



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO

CENTRO UNIVERSITARIO UAEM AMECAMECA
LICENCIATURA EN CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA

**DESARROLLO LOCAL Y POLÍTICAS
PÚBLICAS EN EL MUNICIPIO DE
CHALCO 2013-2015.**

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA PRESENTA :

IGNACIO HUERTA ROJAS.

Asesor: **Dr. Miguel Ángel Sánchez Ramos**
Revisores: **Mtro. Ricardo Cortés Padilla**
Mtro. Ramiro Flores López



AMECAMECA, MÉXICO. MAYO 2021

INDICE

INTRODUCCION	3
CAPITULO 1. TEORÍAS DEL DESARROLLO Y POLÍTICAS PÚBLICAS	
1.1.-Desarrollo.....	8
1.2.-Desarrollo Regional y territorial.....	14
1.3.-Desarrollo Local.....	17
1.4.-Desarrollo Económico Local.....	23
1.5.-Desarrollo Endógeno.....	25
1.6.-Desarrollo Humano.....	29
1.7.-Concepto de política pública.....	33
1.8.-Enfoques de análisis de las políticas públicas.....	37
1.9.-Proceso de una política pública.(Agenda de Gobierno, diseño, implementación, evaluación).....	40
CAPITULO 2. DESARROLLO EN EL MUNICIPIO DE CHALCO	
2.1.- Generalidades del Municipio de Chalco.....	44
2.1.1.-Conformación territorial del Municipio de Chalco.....	44
2.1.2.-Medio físico.....	46
2.1.3.-Población.....	48
2.1.4.-Servicios e Infraestructura urbana disponibles.....	53
2.1.5.-Vivienda y servicios públicos.....	54
2.1.6.-Actividades económicas.....	56
2.1.7.-Poblacion económicamente activa por sector, empleo.....	61
2.1.8.-Situación política.....	63
2.2.-Análisis del Plan de desarrollo Municipal en Chalco (2013-2015), en materia de desarrollo económico.....	65
2.3.-Índice de desarrollo Municipal Básico.....	76
CAPITULO 3. DIAGNOSTICO Y ANÁLISIS DE DESARROLLO LOCAL EN EL MUNICIPIO DE CHALCO	
3.1.-Análisis para el desarrollo local en Chalco.....	83
3.2.-Escenarios de desarrollo local para Chalco.....	93
3.3.-Análisis de Factibilidad.....	104
3.4.-Presentacion ejecutiva de la recomendación.....	116
3.5.-Consideraciones finales.....	122
3.5.Bibliografía.....	125

INTRODUCCIÓN

En México, al igual que en la mayor parte de los países latinoamericanos, la globalización ha traído consigo efectos tanto positivos como negativos, estos últimos han causado altos niveles de pobreza, desempleo y la desigualdad ha aumentado de forma significativa, debido a que el desarrollo tradicionalmente se ha entendido desde un enfoque exógeno en el cual el desarrollo se genera de afuera hacia adentro, situación que de continuar bajo ese mismo enfoque y dinámica exógena es cada vez más disfuncional, ya que las políticas públicas tanto nacionales como estatales y locales están planteadas bajo ese enfoque de desarrollo.

Por consiguiente, las disfuncionalidades se expresan a través de fenómenos como: la pobreza, la falta de desarrollo, la desigualdad entre regiones. En este último punto es de gran relevancia ya que en un contexto nacional en México existen Estados más desarrollados en términos económicos y productivos que otros y esto a su vez se reproduce particularmente en el Estado de México donde hay regiones y municipios con diferentes categorizaciones y niveles de desarrollo, atendiendo los indicadores económicos como el Producto Interno Bruto y el Índice de Desarrollo Humano PIB, IDH, así como políticas públicas nacionales y estatales ajustadas a estos procesos de globalización existente.

En el Estado de México, específicamente en el Municipio de Chalco se ha caracterizado por la proliferación de unidades habitacionales de interés social así como la construcción de zonas residenciales de lujo y los vastos complejos comerciales que acompañan a estos desarrollos, la depredación forestal, el cambio en el uso de suelo, donde anteriormente los predios destinados al uso agrícola se ofertaron a bajos costo desplazando suelos fértiles a la mancha urbana municipal.

Ello es resultado del rápido crecimiento poblacional y la búsqueda de tierra más barata, esto en gran medida por la falta de una planeación urbana sustentable donde han crecido desproporcionalmente los asentamientos en zonas periféricas de la cabecera municipal que carecen de servicios como el agua, energía eléctrica, seguridad y salud, así como de oportunidades de trabajo en el mismo municipio de

Chalco, teniendo que recurrir a la migración laboral, hacia la Ciudad de México y otros municipios del Estado de México.

En este último punto actualmente el municipio de Chalco muestra problemas de desempleo, con rezago y con alto grado de marginación en algunas de sus comunidades como por ejemplo: Santa María Huexoculco, Margarita Moran, San Pablo Atlazalpan, Lomas de san Pablo, el recodo, San Juan Tezompa, San Martin Xico Nuevo, La candelaria Tlapala, San Mateo Tezoquipan Miraflores en donde la mancha urbana se ha extendido, sin contar con los servicios básicos, donde sólo labora dentro del municipio una pequeña parte de su fuerza laboral. Para algunos especialistas el municipio de Chalco es considerado un municipio dormitorio; donde la población viaja todos los días a la Ciudad de México y otras partes del Estado de México a laborar empleando desde 3 hasta 6 horas en traslados, no teniendo actividad económica propia en su municipio, lo cual causa un detrimento en la economía municipal.

Además el Municipio de Chalco ha perdido la vocación productiva que anteriormente tuvo, fundamentada principalmente en la agricultura, ganadería así como la producción de quesos y otros productos similares, así como la actividad comercial, siendo estas quizás sus características locales endógenas.

Por otra parte el tema de los gobiernos locales, son una temática de importante análisis para la innovación, desarrollo e implementación de políticas públicas, existiendo cada vez más 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 de políticas públicas con empresarios locales, estímulo a la inversión donde el gobierno municipal deberá ser el principal gestor de proyectos o programas para crear mayores oportunidades e incrementar un mejor nivel de vida a los habitantes del municipio.

Debido a la relevancia que han tenido algunas experiencias de desarrollo local se han generado trabajos académicos y de investigaciones al respecto.

El resultado ha sido un enfoque novedoso y propositivo de análisis, así como recomendaciones para la acción encaminadas a potenciar el desarrollo local. Es en este mismo contexto en el que se inscribe este trabajo de investigación, titulado así “Desarrollo local y políticas públicas en el municipio de Chalco, 2013-2015”.

El tema aporta elementos de análisis del modelo desarrollo económico específicamente permite presentar información del municipio de Chalco y a su vez aporta elementos viables de los enfoques de desarrollo, como lo es principalmente el desarrollo local el cual se presenta como un abanico de posibilidades desde lo local para los problemas y complejidades que ya enumeramos y trae consigo la globalización, y también la falta de políticas de descentralización y estímulo al desarrollo de las localidades desde el nivel central del Estado para hacer frente a las necesidades actuales.

Para esta investigación se formuló la siguiente pregunta de investigación:

¿Las políticas públicas, planes y programas de desarrollo económico del municipio de Chalco en el periodo 2013-2015 estarán propiciando el desarrollo local?

Y para dar respuesta se generó la siguiente Hipótesis: **La implementación de políticas públicas, planes y programas económicos por parte de los funcionarios no propician el desarrollo local en el municipio de Chalco ya que no están generando un desempeño económico propio, acorde a la vocación productiva, faltando una evaluación que determine la utilidad para los destinatarios de dichos programas.**

En esta investigación se tiene el objetivo de analizar si las políticas públicas, planes y programas de desarrollo económico están propiciando el desarrollo local en el Municipio de Chalco durante el periodo de tiempo 2013-2015.

Los objetivos particulares que se persiguen son:

- ✓ Explicar las políticas públicas, planes y programas de la dirección de desarrollo económico del Municipio de Chalco.

- ✓ Así como también la identificación de los aspectos teóricos, enfoques, modelos de políticas públicas y desarrollo económico local y endógeno.
- ✓ Finalizando con la contribución de poder brindar una posible alternativa para el desarrollo en el Municipio de Chalco 2013-2015, bajo un enfoque endógeno.

El procedimiento de investigación se realizó por medio de un estudio descriptivo, de tipo correlaciona-longitudinal, teniendo como método el estudio de caso por medio de un análisis de las políticas públicas planes y programas instrumentados en el municipio de Chalco donde se establecerá, si hay una correlación de estas variables con el desarrollo.

Respecto a las técnicas son de carácter mixto, cualitativo por medio de entrevistas a funcionarios y también por medio del método Delphi, se entrevistara a los especialistas en el tema, y a su vez cuantitativos por medio de encuestas a los usuarios de los planes y programas de la dirección de desarrollo económico así como el análisis interpretación y creación de indicadores, revisión de contenidos y hemerográfica de los planes y programas.

Para sustentar la hipótesis planteada, en el primer capítulo se recurrió a utilizar la investigación de tipo exploratorio ya que se realizó una búsqueda de información, recopilación de datos y definiciones, así como el planteamiento de nuevas definiciones, que den una base teórica para generar un consenso de los diferentes conceptos que se utilizaron, para comprender la temática de las políticas públicas, así como también del desarrollo local.

En un segundo capítulo se analizaran los aspectos generales, indicadores y demás cuestiones que tienen por objetivo explicar la situación actual del municipio a analizar en torno al desarrollo, y el documento que se revisara será el Plan Municipal de Desarrollo de Chalco en el periodo del año 2013-2015.

Finalmente en el tercer capítulo se pretende concluir el proyecto de investigación con un análisis de las políticas públicas en específico en materia de desarrollo económico, que se está instrumentando en el periodo de gobierno 2013-2015,

identificando las etapas analíticas de que consta y las particularidades que adquiere en el ámbito gubernamental local para ver la correlación que se tiene entre las políticas públicas, planes, programas y el desarrollo económico local, todo esto a través de una triangulación de la información es decir encuestas a beneficiarios de los programas, entrevistas a funcionarios y a expertos en el tema, así como análisis de contenido de los documentos oficiales como el plan de desarrollo municipal de Chalco 2013-2015.

Además de poder brindar el análisis del Desarrollo local por medio la revisión de las políticas públicas, planes y programas llevados a cabo en materia de desarrollo económico, identificando si se propicia las condiciones necesarias para que exista un desarrollo local.

Posteriormente se muestran los posibles escenarios de Desarrollo Local para el municipio de Chalco de acuerdo a las condiciones territoriales y socioeconómicas, brindando un análisis de factibilidad de tres propuestas viables para finalmente realizar una presentación ejecutiva de la recomendación de política pública, todo ello con una reflexión sobre el proceso de la Globalización.

CAPITULO 1. TEORÍAS DEL DESARROLLO Y POLÍTICAS PÚBLICAS

En este capítulo llamado desarrollo se brindaran las principales definiciones y características, así como la identificación del origen y la evolución histórica que ha tenido este concepto.

Este primer capítulo tiene por objetivo mostrar los principales enfoque teóricos que ha tenido el concepto desarrollo así como identificar los tipos de desarrollo, sus orígenes, ámbitos de acción y posteriormente a mitad del capítulo se abordara la temática de las políticas públicas, en razón de que es pilar y base teórica de este trabajo de investigación como parte fundamental para poder conocer: sus orígenes, conceptos, enfoque de análisis, proceso que deben de tener las políticas públicas.

Los tipos de desarrollo que se analizarán son los siguientes: desarrollo regional y territorial, en este apartado se entenderá como la concepción más general del desarrollo, mostrando la relevancia del territorio y la región parte de este. Posteriormente en el apartado de desarrollo local, es posible entender que hay un resurgimiento del aspecto local, ante el contexto de cambio mundial de globalización y descentralización, que ha propiciado que lo local sea importante para el desarrollo.

El siguiente apartado desarrollo económico local, pretende explicar cómo el desarrollo económico suele ser inequitativo y con alta concentración lo cual causa disparidades en los territorios, es aquí la relevancia de que el desarrollo económico sea local tomando en cuenta el posible potencial de cada territorio.

El apartado donde se aborda el desarrollo endógeno, explica a la dialéctica global-local como origen de este enfoque además de su aplicación en estos espacios locales, visualizando cómo se configura la política de desarrollo endógeno. Más adelante en el apartado de desarrollo humano se explica y además se fundamenta que la finalidad principal de generar desarrollo, es que exista una

mejora de los niveles de vida de la población y su posicionamiento es ubicar a las personas como su elemento central.

Por otra parte, para finalizar con este capítulo se abordarán los siguientes cuatro apartados en torno a las políticas públicas, en este se recurre a identificar las principales definiciones, características que se deben de considerar para que efectivamente las políticas sean públicas y no de gobierno como tradicionalmente en la práctica sucede, en estos siguientes apartados se hace la revisión del proceso de dichas políticas donde existe una coincidencia entre los autores que ubican cuatro etapas o procesos que sufren las políticas públicas y se hace su clasificación para diferentes autores cuales etapas son las esenciales de acuerdo a su clasificación.

1.1- Desarrollo.

En la actualidad ante las contradicciones sociales que son desencadenadas por el avance del capitalismo, el desarrollo económico y social ha representado la aspiración a revertir tales consecuencias en los aspectos civilizatorio y de producción, pero anterior a este ideal, se encuentra la aspiración del progreso con visión a futuro, ya que como Enríquez (2007:9) menciona "...el concepto de desarrollo tiende a hacerse cada vez más complejo, partiendo del reconocimiento de que dicho concepto hace referencia a procesos multidimensionales relacionados con la transformación de la sociedad y con el devenir histórico".

Asimismo se puede identificar que el concepto teórico de desarrollo ha tenido diferentes interpretaciones y ha sido llevado a la práctica en contextos económicos e históricos cambiantes, es decir se ha planteado y explicado de acuerdo a las teorías de desarrollo vigentes en cada etapa histórica, por lo que vale la pena hacer una revisión histórica del desarrollo en las décadas pasadas de manera muy breve:

El concepto desarrollo como se indicó anteriormente, tiende a ser una proyección en el tiempo y sobre todo busca un cambio del modo de vida de la sociedad ya que...

con el surgimiento y propagación de la civilización occidental como tendencia general de su pensamiento y de su comportamiento, el ser humano busca la forma de modificar sus condiciones de vida imaginando y representando escenarios futuros que le permitan tal como se concibe en el pensamiento moderno originado en Europa avanzar y perfeccionarse en los ámbitos de las ideas, de la moral y de la praxis económica con la finalidad de cambiar, de vivir mejor y de construir el futuro(Enríquez, 2007:13),

Por lo tanto las primeras concepciones del desarrollo han sido marcadas culturalmente, por la civilización occidental las cuales implican un ideal de perfección en el modo de vida, pensamiento y práctica económica, siendo esta visión a futuro la que perdura y que se logrará cuando el ser humano se visualice históricamente y adopte la vocación de transformar la sociedad de lo cual se han tenido problemas porque el concepto se ha reducido, solamente al aspecto económico, abandonando sus primeras visiones en el sentido humanista.

Fue entonces a partir de la segunda mitad del siglo XX, donde el concepto de desarrollo nace como una política de posguerra, ya que como nos menciona Tovar (2010:42) "...el concepto de desarrollo, comenzó a utilizarse de manera exclusiva a partir del surgimiento de la Organización de las Naciones Unidas". El término hacía referencia al proceso de recuperación de Europa durante la posguerra, finalizada la Segunda Guerra Mundial.

También Boisier (2000:1) precisa que en "la Carta del Atlántico firmada en 1941 por Churchill y Roosevelt se expresa que el único fundamento cierto de la paz reside en que todos los hombres libres del mundo puedan disfrutar de seguridad económica y social, y por lo tanto, se comprometen a buscar un orden mundial que permita alcanzar estos objetivos".

He aquí la génesis del desarrollo como un concepto de posguerra del siglo XX donde finalmente sería positivo el emprender el revertimiento de los estragos causados a la humanidad por la guerra. A partir de estos orígenes del desarrollo y principalmente económico fue asociado al crecimiento, el desarrollo permaneció siendo un sinónimo de crecimiento, la seguridad económica y social obedecieron al nivel de ingresos de los países e individuos; "es así como el PIB agregado y

sobre todo, el PIB per cápita fue la única medida corriente del nivel de desarrollo" (Boisier,2000:3)

Continuando con la revisión histórica del desarrollo...

Sería necesario esperar otra vez dos décadas para que el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), inspirado particularmente en ideas de Amartya Sen, introdujese una nueva acepción y una nueva forma de medir el desarrollo a través del concepto de un Índice de Desarrollo Humano. Desde comienzos de los noventa el PNUD ha publicado sistemáticamente el resultado de la aplicación empírica de este concepto en países y también a nivel mundial enriqueciendo enormemente la idea de desarrollo. (Boisier, 2000:3)

Es ahora donde se da un giro total con las ideas del premio nobel de economía, en el cual cambia la manera de ver y entender el desarrollo, siendo ya una visión más humanista y no material, dando como resultado un subjetivación del concepto, pero a su vez también hay una intangibilización en un primer momento en lo que se refiere a su medición, algo que ya en nuestros tiempos ha ido avanzando, con el Índice de Desarrollo Humano (IDH).

Así a partir de la segunda mitad del siglo XX y en la actualidad, el proceso de desarrollo tradicionalmente se define como un aumento en el crecimiento económico y un consecuente mejoramiento de la calidad de vida, esto es a partir de visones humanistas y estudiado desde "distintos ámbitos de la realidad social y desde diversos enfoques teóricos y variadas perspectivas".(Enríquez, 2007:15)

Como nos ilustra este importante investigador, Isaac Enríquez Pérez, el cual en su libro. "*La construcción social de las teorías del desarrollo*", proporciona un estado del arte bastante amplio donde analiza, la evolución del concepto de desarrollo, siendo los principales "enfoques teóricos: el debate clásico, la teoría de la modernización, la integración económica, liberalismo, keynesianismo, humanismo, neo-institucionalismo, el capital social, territorialidad y desarrollo endógeno, neeokeynesianos". (Enríquez, 2007:17) de lo cual ahora se hará una recapitulación histórica que ilustrara el avance del concepto desarrollo.

Cuadro 1.-Las teorías del desarrollo en el tiempo: sus orígenes, supuestos y teóricos representativos.

PERIODO	ENFOQUE	SUPUESTOS	AUTORES REPRESENTATIVOS
Siglos XVIII y XIX primeras 2 décadas del siglo XX.	Debate Clásico.	Necesidad de armonía, del orden del progreso, de la solidaridad y racionalización de las sociedades. Desde la perspectiva liberal situando el mercado como el ente regulador y que ordena el proceso económico	Adan Smith, David Ricardo, John Stuart Mill, Augusto Comte, Emile Durkheim y Max Weber y Karl Marx.
1945-1968	Teoría de la Modernización	La industrialización y el consumo masivo para tender el desarrollo por varias etapas, con base en el crecimiento económico derivado el bienestar social generalizado.	W. Arthur Lewis, Walt W. Rostow, Albert O, Hirschman, Gino Germani
1970	Integraciones Económicas.	Impulsar el desarrollo económico mediante la integración económica, la formación de bloques regionales, el comercio internacional y la vocación exportadora de los países.	Paul A. Samuelson, Bela A. Balassa Robert O. Keohane.
Década de los setentas.	Desarrollo Adjetivado	Considerar las implicaciones medioambientales, del desarrollo económico, así como el desarrollo con perspectiva de género, el papel de la mujer en este proceso.	Consultores de la ONU., académicos universitarios, activistas.
Décadas de los setentas.	Versiones de la economía neoclásica(Teoría Económica, monetarista)	La inflación definida como fenómeno monetario, apostar por un desarrollo exógeno, con base en el equilibrio macroeconómico y la intervención mínima del sector público en la economía, la apertura comercial , financiera (privatización la centralidad del mercado en el proceso económico y en la asignación de recursos derivara en el desarrollo de las naciones	Milton Friedman, Ronald I. Mc Kinon, Anne O Krueger. Jeffrey Sachs.

Década de los noventa.	Nuevo Institucionalismo	Reformar, corregir y fortalecer las instituciones para contrarrestar las fallas del Mercado, mejorar el desempeño económico, garantizar las transacciones económicas y disminuir los costos de estas.	Douglas North, Oliver E. Williamson, Ronald Coase.
Década de los noventa	De las capacidades humanas.	Formar y estimular las capacidades humanas que contribuyen a la expansión de las libertades.	Amartya Khumar Sen,
Mediados de las décadas de los noventa	Del capital social,	Aprovechar las exportaciones culturales de las comunidades y las relaciones de confianza, y reciprocidad entre los individuos para organizar proyectos de desarrollo auto-gestivos.	Robert Putnam, James Coleman, Bernardo Klisberg.
Década de los ochenta.	Enfoques Territoriales, del desarrollo endógeno,	Procurar el desarrollo de los espacios locales, y aprovechar sus ventajas comparativas, y competitivas para insertarse en la economía mundial.	Antonio Vázquez Barquero, Manuel Castells, Sergio Boisier. Emilio Dussel.
Década de los noventa.	Análisis de los agentes y actores sociales	Reconocer la racionalidad, de actores y agentes sociales como los movimientos ambientalistas, las mujeres organizadas y la ONG´S, para aprovechar su participación en la planeación del desarrollo.	John Friedman, Arturo Escobar, Carlos Walter Porto,
Principios del siglo XXI	Neo keynesianos. Criticas al fundamentalismo de Mercado	Reformas a los organismos financieros internacionales, para lograr una adecuada gobernanza y gestión de la globalización y fomentar la asociación y la complementariedad entre el estado y el mercado.	Joseph.E. Stiglitz

Fuente Elaboración propia, basado en el texto de Enríquez (2007;16-22).

A partir del cuadro 1."Las teorías del desarrollo en el tiempo: sus orígenes, supuestos y teóricos representativos" se irán explicando algunas de las teorías, enfoques y tipos de desarrollo que se plantearon inicialmente, donde se han abordado algunas definiciones del concepto desarrollo, así como sus diversos enfoques, entre los cuales se encuentra el territorial, del cual se derivan los diferentes tipos de desarrollo, cómo se mencionó en un principio que el desarrollo

es un proceso que comprende múltiples dimensiones ya que según Boisier (2000:6).”...existe una categorización de desarrollos y una verdadera polisemia en torno al desarrollo es decir, una multiplicidad de significados cada uno de los cuales reclama identidad única en relación al adjetivo con que se acompaña el sustantivo desarrollo”.

Dando el preámbulo para poder seguir indagando cuestiones acerca del desarrollo y tipologías, daré mi propia definición la cual es en el sentido de involucrar al sistema social configurado en un espacio territorial que es la nación, Estado o localidad; es el espacio donde los seres humanos buscamos la evolución es decir, un cambio que nos permita avanzar de un trayecto a otro, para la mejoría en nuestras vidas, sin duda la constante transformación es condición del desarrollo, que se obtiene por medio de una determinación hacia la superación o avance hacia la mejoría con visión a futuro.

De ahora en adelante se recurrirá a la identificación de elementos centrales de cada tipología del desarrollo las cuales para esta investigación sera: Desarrollo territorial, desarrollo regional, desarrollo local, desarrollo económico local, desarrollo endógeno, de las cuales más adelante se trabajaran a manera de explicación recurriendo a sus orígenes, su finalidad y aplicación.

2.-Desarrollo Territorial y Regional

Desarrollo territorial es la concepción más general de desarrollo, aquí se entenderá que se trata de un concepto asociado a la idea de Territorio, como territorio se entiende todo lo relacionado a la superficie terrestre, pero no cualquier territorio interesa desde el punto de vista del desarrollo.

Ahora para abordar el conocimiento acerca del desarrollo regional, debemos en primer lugar, entender ¿qué es una región? la cual ha sido la motivación de innumerables debates y publicaciones académicas, es por eso que Dolores (2012:36) menciona que el concepto de región “se refiere a los espacios y su configuración estructural socio-económica y político-administrativa.” y que contrasta con el trabajo de Boisier, “desarrollo local de que estamos hablando”, donde aborda los diferentes conceptos teóricos que se tienen del desarrollo, en el cual define a

la región como "...un territorio organizado que contiene, en términos reales o en términos potenciales, los factores de su propio desarrollo, con total independencia de la escala" (Boisier, 2000:7-8). Siendo esta visión más amplia de la que nos brinda la geografía y economía tomando en cuenta así, el aspecto socio-cultural y sistémico.

Después de haber revisado el concepto de región, entendemos que el desarrollo regional "consiste en 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"(Boisier, 2000:7-8).

Esta definición se identifican aspectos importantes los cuales son: el espacio, al ser un proceso localizado, un componente social, y finalmente el ser individual, insertado en esa comunidad, donde la unión de estos aspectos, deben alcanzar el progreso de la región, teniendo una transformación del ser individual a un sujeto colectivo o comunidad logrando así una pertenencia al territorio y fortalecimiento social del individuo con su realización.

Por otra parte Dolores (2012:36) considera que cuando se habla de desarrollo regional "debe estar dirigido al aumento de los niveles de bienestar de la región ingreso real por habitante, disponibilidad de servicios sociales por habitante y adecuación de sistemas de vida mejores y superiores". Siendo esta visión compartida, con la de Boisier donde menciona, la existencia de un progreso, pero ella lo menciona en términos de bienestar.

En México el desarrollo regional, ha sido considerado como "la dimensión territorial del desarrollo nacional, es decir el aumento de bienes y servicios y sus distribución equitativa entre quienes participan en el proceso productivo de los mismos considerando la localización, de las unidades productivas y las familias que llevan a cabo la producción". (Arroyo y Sanchez; 2003; 89).

Hasta ahora, se ha hecho una revisión del desarrollo regional, en sus concepciones teóricas, por lo que es necesario revisar y contrastar el cómo fue llevado a la práctica en México, por medio de una apreciación histórica encontramos que...

En las políticas y prácticas regionales de los años setenta del siglo XX predominaba el paradigma del centro-abajo, en que el sujeto es el gobierno central y el objeto la región separación que consideró al desarrollo de las regiones como centralizado, impuesto de arriba abajo y dependiente del Estado. (Boisier, 2000; 7).

El panorama que predominaba en los años setenta era el de un desarrollo regional centralizado, evidenciando la imposición y dependencia del estado hacia los municipios teniendo estos poca relevancia desde esta visión del desarrollo regional en esta década.

Posteriormente se dio una transformación global, en el contexto económico y político el cual hizo que el aspecto local obtuviera un primer lugar como elemento necesario, para la existencia del desarrollo regional, ya que como nos muestra Arroyo... “la globalización y descentralización hicieron del municipio un espacio de suma importancia para lograr la competitividad de las regiones y mantener la gobernabilidad ya que es el nivel de gobierno que está más cerca de las necesidades de los ciudadanos”. (Arroyo y Sánchez; 2003:91-92)

A partir del panorama revisado en donde el desarrollo regional necesitaba transformarse de una centralización con características de imposición y dependencia, a un desarrollo regional teniendo como elemento principal la descentralización, adquiriendo el aspecto local gran importancia, en este caso el municipio es el espacio donde el autor expone que se puede lograr mayor competitividad de las regiones, como un indicador positivo así como también evidencia un mayor acercamiento y control de la gobernabilidad.

3.-Desarrollo Local

El entorno local, en los últimos años ha tenido un gran avance en su investigación, ya que múltiples especialistas Europeos como: Sergio Boisier, Antonio Vázquez Barquero, Buarque S, Calafati, Gianchino Garofoly, Müller, y en Latinoamérica Francisco Arocena, Enrique Cabrero, Antonio Sánchez y Jesús Arroyo han aportado definiciones propias e ilustrado el panorama desarrollo local por medio de evidencias prácticas acerca de la configuración y aplicación del desarrollo en el espacio o territorio que es la localidad o el municipio, identificando las condiciones y elementos necesarios para que se considere un genuino desarrollo local.

Recurriendo a Jesús Arroyo, este menciona en cuanto al tema de desarrollo local los autores Europeos han generado un consenso tratando de explicar los orígenes esencia la cual es el surgimiento del desarrollo local como una respuesta a las consecuencias negativas de la globalización, como se ha evidenciado anteriormente ya que es un “enfoque que cada vez más parece estarse retomando donde existe un contexto de cambio mundial de descentralización y globalización, lo cual ha hecho resurgir lo local”. (Arroyo,2003:99)

Entonces el desarrollo local será entendido a grandes rasgos con un enfoque territorial donde el contexto económico y político mundial ha cambiado haciendo que lo local adquiriera una importancia vital para el desarrollo de dicho territorio

Por otra parte el empleo de este concepto parece ser de gran utilidad y tiene gran aplicación, como lo sugiere Boisier (2000:8) el cual considera “si se tratase de un concurso de popularidad, el concepto de desarrollo local ganaría el primer lugar en las preferencias” ya que si bien es un término empleado en diferentes aspectos y contextos, suele confundirse, los tipos de desarrollo con algunos otros que se han revisado y los que están pendientes hasta el momento, por lo que vale la pena clarificar esta cuestión.

¿Qué es el desarrollo local?

Para Vázquez Barquero el desarrollo local es...

Un proceso de crecimiento económico y de cambio estructural que conduce a una mejora en el nivel de vida de la población local, en el que se pueden identificar tres dimensiones: una económica, en la que los empresarios locales usan su capacidad para organizar los factores productivos locales con niveles de productividad suficientes para ser competitivos en los mercados; otra, sociocultural, en que los valores y las instituciones sirven de base al proceso de desarrollo; y, finalmente, una dimensión político-administrativa en que las políticas territoriales permiten crear un entorno económico local favorable, protegerlo de interferencias externas e impulsar el desarrollo local". (Vázquez, p.129, 1988 citado por Boisier 2000; 8).

Alrededor de esta definición de Vázquez Barquero, se pone en evidencia factores importantes: económico, socio-cultural y político administrativa los cuales conducen a un desarrollo local, por medio de un cambio estructural, en nuestro país, debido a nuestra diversidad multicultural, algunos Estados de la república, han aplicado estos principios de desarrollo local, sobre todo cuando se trata de eficientar los sistemas productivos, ejemplo de ello han sido algunos ciudades como Jalisco y Monterrey, donde el crecimiento económico en sus centros urbanos capitales, ha mejorado por medio de la expansión y protección, teniendo un sistema productivo eficiente que aumenta el bienestar de la población, esta última característica es elemental y determinante para que este tipo de desarrollo, sea un desarrollo local, teniendo un mejorando en el nivel de vida, visión que es compartida por demás autores, como lo veremos más adelante.

También Boisier muestra al desarrollo local, como un concepto que...

Reconoce matrices de origen, los cuales son: desarrollo local es considerado, sobre todo en Europa, como una respuesta a la crisis macroeconómica; casi todos los autores europeos ubican el desarrollo local en esta perspectiva. En otra perspectiva, el desarrollo local es estimulado en todo el mundo por la globalización y por la dialéctica global/local que ésta conlleva. (Boisier 2000:6)

Al tomar en cuenta esta mención, sobre los orígenes del concepto de desarrollo local, es de gran relevancia entender las razones de cómo se está entendiendo y definiendo el desarrollo local, como una respuesta o como dialéctica global-local.

Por lo que las siguientes definiciones atienden algunos de estos aspectos.

Para Buarque... “El desarrollo local es un proceso endógeno registrado en pequeñas unidades territoriales y asentamientos humanos capaz de promover el dinamismo económico y la mejoría en la calidad de vida de la población”. (Buarque, 1999, citado por Boisier 2005:52).

Esta definición no es minimizadora, ya que destaca los valores axiológicos, del desarrollo local, es decir cómo debería ser con sentido humanista, pero no abandona la idea de actividad económica que es promovida desde dentro del territorio, además introduce el concepto endógeno, como característica que se revisara posteriormente.

Y agrega Buarque “el desarrollo local dentro de la globalización es una resultante directa de la capacidad de los actores y de la sociedad local para estructurarse y movilizarse con base en sus potencialidades y en su matriz cultural”(Buarque, 1999, citado por Boisier 2005:52). Aquí el autor nos expone qué papel juega la globalidad, en contraposición con lo local, y lo considera como un potencial en la medida que los integrantes del territorio se estructuren y activen, esta definición atiende, a la dialéctica global-local.

Otra definición que se asume en este sentido es la que nos brinda Arocena...“El desarrollo local no es pensable si no se inscribe en la racionalidad globalizante de los mercados, pero tampoco es viable si no se plantea sus raíces en las diferencias identitarias que lo harán un proceso habitado por el ser humano”. (Arocena; 1997; 91 citado por Boisier 2000:9),

Por su parte Borja y Castells mencionan que... “lo global y lo local son complementarios, creadores conjuntos de sinergia social y económica, apuntan a la importancia estratégica de lo local como centro de gestión de lo global en el nuevo sistema tecno-económico”. (Borja y Castells 1997; citado por Boisier 2000:10),

Como se mencionó anteriormente el concepto del desarrollo local como respuesta es la forma como los autores europeos se refieren al tema, como lo hace Cuervo...“el enfoque local del desarrollo es una respuesta a los problemas del desempleo y desorganización económica causados por la decadencia industrial y las deslocalizaciones”. (Cuervo 1998: citado por Boisier 2000:10)

Todas las definiciones anteriormente planteadas, son guiadas por alguna de las matrices de origen, pero en esencia todas coinciden en la misma concepción, que las guía la cual es aplicar procedimientos locales, lo cual en la actualidad ha ido ganando vigencia, como se mencionó en un principio, por el cambio en el contexto Mundial.

El contexto del desarrollo local en México se configura al igual que en Europa, donde se propició el enfoque de desarrollo local en México, atendió a crisis macroeconómicas de la década de los 80's, lo cual hace necesario un cambio en el sistema de intervención del Estado.

Como lo señala Barquero, “la reestructuración del Estado está impulsando formas nuevas en la gestión pública como es la política de desarrollo local.” (Vázquez, p.129, 1988 citado por Boisier 2000;8).

A continuación el contexto en el caso Mexicano, es esbozado bajo las siguientes características con múltiples crisis económicas en México en los años 80's, dando lugar a grandes desigualdades, causadas por...

“una industrialización dirigista, concentrada en algunos polos de desarrollo, habiendo además la persistencia de pobreza, desigualdad y falta de oportunidades económicas, abrieron espacio para que los actores buscaran en sus ámbitos locales opciones de desarrollo que les permitieran promover el crecimiento económico y así mejorar la calidad de vida”.(Sanchez,2010:182).

Es así como en México el enfoque de desarrollo local, surge al igual que en Europa como respuesta, teniendo grandes transformaciones para impulsar, acciones y promover a través del municipio, el espacio que promueva del desarrollo y sea estratégico en este proceso.

Posteriormente en esa década de los años 80 y principios de los años 90's se iniciaron reformas en las leyes en el aspecto económico, lo cual debería tener un impacto en la economía, nacional, pero también en el ámbito municipal, ya que para Sánchez..."se ha modificado el papel de los gobiernos locales gracias a nuevas reglas que le dan fuerza y capacidad de gestión del desarrollo". (Sánchez 2001, citado por Arroyo; 2003: 88)

Al respecto Arroyo menciona que los gobiernos locales..."son la instancia pública adecuada para la promoción de desarrollo económico y por lo tanto para la planeación desde abajo de este modelo de desarrollo, en el contexto de cambio institucional." (Sánchez 2001, citado por Arroyo; 2003: 88). Todo esto bajo, el nuevo papel de los municipios como anteriormente se mencionó en las nuevas reglas donde el municipio se fortalece y se le dan mayores espacios de actuación, por medio de la descentralización político administrativa, es decir que se le da mayor autonomía en su gestión donde constitucionalmente en México el municipio adquiere mayores atribuciones y poder en la toma de decisiones lo cual favorece la promoción del desarrollo económico.

Hasta ahora se ha analizado, el fundamento que dio origen al desarrollo local en el contexto mexicano, donde Sánchez Bernal nos brinda una definición de acuerdo a lo anteriormente esbozado siendo para el...

Desarrollo local es un proceso en el cual se organizan el gobierno local, los empresarios y la comunidad para promover el crecimiento económico de un área geográfica específica con el objetivo de incrementar el nivel de vida de la población dicho proceso se sustenta en la creación de un espacio óptimo para la actividad empresarial y en la adopción del objetivo de una sociedad sustentable (García y Sánchez 1998:65 citado por Sánchez 2010:184)

La nueva concepción del desarrollo local rompe con las perspectivas tradicionales, estas equiparan el desarrollo al crecimiento económico identifican al Estado-Nación como el agente gubernamental responsable de promover el crecimiento y a las empresas como los agentes económicos que lo impulsan

Y finalmente Cabrero y otros autores nos brindan explicaciones enriquecedoras donde mencionan que...

Las iniciativas locales surgen como parte importante de los procesos de desarrollo que presentan los municipios o los espacios locales esto supone un abandono del esquema vertical y cupular de actuación gubernamental por uno más horizontal que permitiera la toma de decisiones de abajo hacia arriba de esta manera se impulsaría el resurgimiento de los gobiernos locales como actores importantes en la promoción del desarrollo local así como articuladores de las acciones locales de desarrollo e innovaciones gubernamentales a escala municipal (Cabrero 1995, et al, Garcia 1998,citado por Sánchez;182-183)

4.-Desarrollo económico local

Ahora, se llevará a cabo la tarea de explicar, bajo los mismos postulados de desarrollo local, y sus conceptos, “con énfasis fuertemente vinculado al desarrollo económico, revisar líneas de actuación, para la competitividad de las economías locales en un sistema de intercambios abierto, globalizado y cada vez más competido”. (Barquero: 2000:5)

El desarrollo económico suele ser, como lo revisamos anteriormente con altos grados de concentración e inequitativo, situación que causa disparidades en los territorios, regionales y las localidades, por lo que bajo este enfoque se pretende explicar cómo se puede utilizar el potencial de desarrollo que hay en los territorios.

El enfoque de desarrollo económico local, está fuertemente vinculado con postulados de otro enfoque de desarrollo el cual es el endógeno, que “ubica en el centro del proceso de desarrollo a los actores y una serie de factores locales que impulsan el desempeño económico propio” (Arroyo 2003:99)

En la conceptualización teórica hay un...

Consenso entre los estudiosos del tema (Vázquez 1988, Arocena 1995; Bakely 1989 y Boisier 1996) en el que el desarrollo económico local es una oportunidad para que los actores locales tomen en sus manos la posibilidad de enfrentar los grandes procesos de globalización e industrialización iniciados a finales de los ochenta en la economía mundial.(Arroyo y Sanchez:2003:99).

Situación, que coincide con la posturas de la matriz de origen es decir la dialéctica global-local del enfoque de desarrollo local, pero más adelante veremos

que este enfoque abarca cuestiones de la dinámica económica, como el empleo y crecimiento.

Igualmente Vázquez Barquero define el desarrollo económico local...

Como un proceso de crecimiento y cambio estructural que mediante la utilización del potencial de desarrollo existente en el territorio 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 estructural, la forma de desarrollo se puede convenir en denominarla desarrollo local endógeno". (Vázquez, 2000:6).

Bajo este enfoque se considera que las empresas locales tienen un papel relevante en los procesos de crecimiento y cambio estructural, al igual que las grandes empresas, "impulsan la formación de externalidades y, por lo tanto, rendimientos crecientes y desarrollo económico".(Vázquez, 2000:6,7)

La esencia de este enfoque consiste en puntualizar que las localidades y territorios tienen un conjunto "de recursos económicos, humanos, institucionales y culturales) y de economías de escala no explotadas, que constituyen su potencial de desarrollo". (Vázquez, 2000:6,7)

Es decir, todos los territorios tienen por naturaleza, en menor o mayor medida recursos, los cuales si son aprovechados pueden detonar su potencial del propio territorio ya que cada localidad o territorio se caracteriza, por tener una determinada organización en su producción los cuales se constituyen según Barquero por..."una estructura productiva, un mercado de trabajo, un sistema productivo, una capacidad empresarial y conocimiento tecnológico, una dotación de recursos naturales e infraestructuras, un sistema social y político, una tradición y cultura, sobre los que se articulan los procesos de crecimiento económico local." (Barquero, 2000:6).

En la década de los ochenta se hicieron estudios "sobre desarrollo local endógeno y eco desarrollo, enfoques según los cuales el contexto de cambio mundial (descentralización y globalización) lo cual ha hecho resurgir lo local". (Arroyo 2003:99)

Algunas otras definiciones de desarrollo económico local, las aportan; Coffey y Poles “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”. (Coffey y Polese, 1995; citado por Arroyo,2003:99-100)

Por otra parte Blakely “se refiere a un proceso en el cual la comunidad y el gobierno se organizan para estimular principalmente la actividad empresarial y el empleo”. (Blakely, 1989, citado por Arroyo;2003:99-100)

Entonces según Blakely este autor el principal objetivo del desarrollo local es desarrollar oportunidades de empleo con los recursos, naturales e instituciones de la localidad para generar recursos humanos,

En resumen el Desarrollo económico local es un enfoque complementario del desarrollo local, que genera algunas posibilidades de lograr el desarrollo desde abajo teniendo centralmente a los actores locales, eso en conjunto con la capacidad empresarial y organizativa, sosteniendo una vocación productiva local.

Otra finalidad de este enfoque, Barquero explica que “se trata de procesos de desarrollo económico, que se caracterizan por la organización sistémica de las unidades de producción, que favorece la competitividad de las empresas locales en los mercados nacionales e internacionales”. (Barquero: 2000:6)

Finalmente esta conceptualización del desarrollo económico local constituye una propuesta alternativa, al propuesto por desarrollo exógeno, de arriba hacia abajo que tradicionalmente se tiene, en el cual el crecimiento se apoyaría en los procesos de industrialización y la concentración de la actividad productiva, en polos de crecimiento a través de grandes plantas, principalmente en grandes centros urbanos, ahora con este enfoque se favorece el desarrollo de la mayoría de las regiones, localidades y no necesariamente las ciudades.

5.-Desarrollo endógeno

Después de tener avance la globalización durante las últimas décadas, es ahora donde la reestructuración económica se ve concretada en las escalas nacionales y posteriormente, esos cambios logrados se vieron introducidos en el ámbito local y sus territorios, es entonces cuando la dialéctica global-local tiene su aplicación a en estos espacios locales, ya que como lo sugiere Enríquez...

“es en ellos donde los procesos globales se estructuran, se concretan y materializan en una relación dialéctica, esto es en el ámbito local donde se crean las sinergias, las ventajas comparativas, las oportunidades y los proyectos alternativos para impulsar y hacer frente a la expansión e integración global del capitalismo.”(Enríquez, 2007:111).

Por consiguiente, tomando la referencia anterior se puede decir que el espacio local, es ideal para detener la influencia negativa en la en la sociedad, que son causados por la globalidad de los mercados y su integración en ella.

Pues en los espacios locales “que son más privilegiados que modelan e interactúan con los procesos de globalización, es decir en estos territorios existe la capacidad de propiciar sinergias para la conexión y articulación entre lo global y lo local.” (Enríquez, 2007:111).

Ahora al haber explicado el contexto donde se enmarca, la dialéctica global-local que es, uno de los orígenes de este enfoque de desarrollo endógeno, se revisaran algunos de sus orígenes, definiciones y nociones que fundamentan este enfoque.

Al respecto, Balcázar nos hace una síntesis de lo que es el enfoque de desarrollo endógeno...

Es un enfoque teórico de carácter humanista y multifacético que propone como alternativa partir de lo local a lo global y entender lo global para actuar desde lo local, siendo el individuo el eje central del desarrollo territorial y con mecanismos propios que permitan entender los desafíos impuestos por el proceso globalizado.(Balcazar,2012:4,5)

A través de esta síntesis se puede señalar la finalidad de este enfoque, la cual es un modo de solución y respuesta a los desafíos impuestos por la globalización en contextos cada vez más competitivos y complejos.

Por otra parte es Sergio Boisier el que menciona el concepto de desarrollo endógeno “nace como reacción al pensamiento y a la práctica dominante en materia de desarrollo territorial en las décadas de los 50 y 60, pensamiento y práctica enmarcados en el paradigma industrial fordista y en la difusión del centro-abajo de innovaciones y de los impulsos de cambio” (Boisier, 2000:12).

Es a partir de esta reacción que la manera de ver el desarrollo del centro-abajo, que se da un cambio para adoptar las posturas endógenas el cual propicia que a partir de los elementos del propio territorio, potenciar el proceso desde abajo hacia arriba, tratando de comprender ahora el papel del territorio ahora como el responsable de lograr su propio desarrollo a partir de sus potenciales locales, es decir sus recursos económicos, naturales y humanos propios.

Algunas definiciones de los primeros teóricos que trataron de definir al desarrollo endógeno, se encuentra la del regionalista Europeo Garofoly define al desarrollo endógeno de esta manera:

Desarrollo endógeno significa, en efecto, la capacidad para transformar el sistema socio-económico; la habilidad para reaccionar a los desafíos externos; la promoción de aprendizaje social; y la habilidad para introducir formas específicas de regulación social a nivel local que favorecen el desarrollo de las características anteriores, desarrollo endógeno es, en otras palabras, la habilidad para innovar a nivel local. (Garofoly, 1995:117-120 citado por Boisier 2005:54,55).

En esta definición encontramos, el ámbito local, debe tener esa capacidad de cambio, y transformación en el sistema socioeconómico que para este autor son tres: reaccionar a lo externo, aprendizaje social, regulación social, dichas habilidades serán señaladas como importantes para algunos otros teóricos que lo abordarán de otra manera, pero en esencia y como regla general, el desarrollo endógeno se debe de configurar y llevarse a cabo en el ámbito local.

Visión que es compartida con Boisier ya que sugiere que “todo proceso de desarrollo endógeno se vincula al desarrollo local de una manera asimétrica, el desarrollo local es siempre un desarrollo endógeno,” (Boisier S, 2000:14)

Dentro de la literatura del desarrollo endógeno, “se considera al individuo el eje central del desarrollo económico-social-político y al mismo tiempo concibe a las regiones locales como espacios de desarrollo a partir de sus propios recursos” (Balcázar,2012:2) es decir, un desarrollo que se genera en cada espacio local de abajo hacia arriba y hacia los lados, y no desde un proceso exógeno, como lo venían planteado tradicionalmente las teorías de desarrollo de arriba hacia abajo.

De otra manera Antonio Vázquez Barquero, trata de construir un concepción de desarrollo endógeno en la cual, intenta a definir a este como un...

proceso territorial más que funcional que puede gestarse de manera difusa y no como un proceso polarizado y concentrado en unos cuantos espacios privilegiados y que se proyecta a partir de la capacidad emprendedora local, de la inversión y del ahorro asumiendo que las políticas tienden a ser más eficaces y eficientes cuando son diseñadas y ejecutadas por los actores locales – regidos por su capacidad de asociación y coordinación estratégica y no por los gobiernos centrales(Vázquez;1999,2005, citado por Enríquez 2010: 114)

Es a partir de la definición de Vázquez Barquero, donde se muestra claramente las características para que el desarrollo se considere endógeno y cual no cumple con ellas, pero además puntualiza una característica esencial la capacidad para emprender, que en la definición que da Garofoly entendería como innovación, es entonces este proceso de acumulación de capital en los espacios locales, a través de la capacidad de ahorro e inversión interna expresándose en un cambio estructural expresándose en...

La transformación de aparato productivo empresas que tienen una organización flexible, mayor autonomía e integración al territorio a la mayor creación de empleo en los territorios locales, a la disminución de pobreza, mejoramiento del nivel de vida de los habitantes y la satisfacción de la necesidades y demandas. (Barquero;1999,2005, citado por Enríquez 2010: 114)

Según este autor, el desarrollo endógeno obedecería a la formación de un proceso emprendedor e innovador, en que el territorio “no es un receptor pasivo de las estrategias de las grandes empresas y de las organizaciones externas, sino que tiene una estrategia propia que le permite incidir en la dinámica económica local”. (Barquero;p.129, 1988 citado por Boisier 2000:13).

De igual importancia es la precisión que hace Sergio Boisier el cual propone que.”

“...el desarrollo endógeno puede ser entendido como una propiedad emergente de un sistema territorial que posee un elevado stock de capitales intangibles y sinérgico y que el desarrollo endógeno se produce como resultado de un fuerte proceso de articulación de actores locales y de capital intangible, siendo nueve formas de capitales: cognitivo, simbólico, cultural, social, cívico, institucional, psicosocial, humano, mediático, todas ellas de carácter cualitativo, por medio de un capital sinérgico, siendo en el marco de un plan político colectivo de desarrollo del territorio “ (Boisier:2001: 87-90).

En lo referente a la sinergia e interacción se plantea la necesidad de que el capital sinérgico, sea el encargado de unir a todos esos capitales intangibles pero mediante actores locales principalmente puesto que actúa como catalizador de los mecanismos del desarrollo.

Hasta ahora el desarrollo endógeno se ha explicado como concepto, y es momento de hacer la revisión de cómo se lleva a cabo la política de desarrollo endógeno cumple una función relevante en los procesos de desarrollo económico, puesto que a través de las iniciativas locales: “facilita el desarrollo empresarial y la creación de redes de empresas, fomenta la difusión de las innovaciones y el conocimiento, mejora el desarrollo urbano, y estimula la dinámica del tejido institucional” (Vásquez 2007:187)

Es a partir de estas aportaciones de Vázquez Barquero que se puede argumentar que el desarrollo endógeno se ha convertido en uno de los modelos que orientan las políticas de ajuste y cambio estructural, tan mencionadas por el autor, el desarrollo endógeno como concepto o política es una aproximación de abajo arriba al desarrollo económico, que considera que los actores locales, públicos y privados, son los responsables de las acciones de inversión y del control de los procesos.

Es en estas condiciones que la política de desarrollo endógeno surge “de manera espontánea desde los municipios y las regiones pero que es adoptada desde el estado, basada en una gestión descentralizada que alcanza su operatividad

mediante la negociación, la formación de acuerdos específicos entre los actores locales y su asocianismo y sus redes.” (Enriquez; 2007:116).

En esta perspectiva, se puede entender entonces que son los espacios locales municipios y regiones, los cuales llevan a cabo los procesos de descentralización y desconcentración político y administrativa por medio de proyectos de desarrollo desde la sociedad civil, gobiernos y empresarios locales.

Este enfoque permite entender que el territorio y su contexto político, ya sea político, social, económico o cultural tiene una finalidad, la cual es ser una solución pero también como se revisó anteriormente, tendría que ser una respuesta a los desafíos impuestos por la globalización y la complejidad que esta representa.

Por lo tanto podemos entender entonces que el término endógeno hace referencia a que se origina el desarrollo dentro de un territorio, con sus características propias es decir donde se tiene la capacidad de satisfacer las necesidades humanas de su población por medio de sus propios recursos , naturales, económicos sociales.

6.-Desarrollo Humano

El concepto humano, es de suma relevancia, porque ya hemos analizado diferentes tipos de desarrollo y su configuración en el territorio en los cuales hay coincidencia acerca de la mejora de los niveles de vida, las definiciones por supuesto del: desarrollo regional local, económico local, endógeno en el cual, los habitantes del territorio tienen gran relevancia, ya que como se destacó estos desde algunos enfoques innovadores como el del desarrollo endógeno se explica que el individuo es eje central del desarrollo.

Es por eso que el analizar este tipo de desarrollo desde el aspecto histórico, ya que fue a partir de las décadas de los noventa que este enfoque fue ganando espacios, en la concepción que se tiene del desarrollo, ampliando la idea de desarrollo en términos meramente económicos que antes se tenían.

Por lo que el desarrollo humano es definido según en el informe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), del año 1996:

El desarrollo humano puede describirse como proceso de ampliación de las opciones de la gente...Más allá de esas necesidades, la gente valora además beneficios que son menos materiales. Entre ellos figuran, por ejemplo, la libertad de movimiento y de expresión y la ausencia de opresión, violencia o explotación. La gente quiere además tener un sentido de propósito en la vida, además de un sentido de potenciación. (PNUD,Citado por Boisier 2000:3-4)

Es por eso que el desarrollo que desde esta perspectiva se entiende que el desarrollo debe formar y estimular las capacidades humanas para que de este modo se contribuya a la expansión de las libertades de los miembros de familias y comunidades, las personas desde esta perspectiva valoran la cohesión social.

Después de haber determinado la definición breve y precisa del desarrollo humano podemos explicar su medición operativa presentada como un Índice de Desarrollo Humano.

La autora a la cual se recurre para mostrar una visión mas complementaria con el desarrollo humano es Laura Flamand, la cual está de acuerdo con la posición de que el desarrollo humano ubica a las personas como su elemento central, como se reviso es característica del desarrollo endógeno y ella agrega “el desarrollo humano implica la expansión sostenida y equitativa de las libertades individuales para ser o hacer lo que se considera valioso.”(Flamand: 2010;136).

Recurriendo a lo que el premio nobel de Economía remarca que “esta noción de desarrollo refiere a un proceso de expansión equitativa de las alternativas de elección a través de la formación de capacidades humanas elementales” (Sen, 1998:citado por Klisberg;2010:412-415)

Por ello, el desarrollo humano involucra un concepto de igualdad de oportunidades las que marcaron los resultados producto, también de los objetivos personales. Desde este enfoque analítico, es “un medio para promover la expansión de la libertad es la ampliación de las capacidades básicas sobre las que se ejerce la

iniciativa individual y que permiten el diseño de proyectos de vida propios”. (Flamand y Pelligrini: 2008;147-148)

Estos proyectos están a su vez entendidos y vinculados al contexto espacial y temporal de las personas. Siendo para Klisberg “el contexto más próximo a los individuos es el que ejerce la mayor influencia sobre las oportunidades disponibles y las acciones necesarias para llevar a cabo dichos proyectos en este sentido el desarrollo humano es local y así debe analizarse.” (Klisberg: 2010;412-415). El capital humano es fundamental como hoy ya se admite pero hay que ir mas allá como lo hace Klisber (2002:6) el cual “Rechaza la idea de considerar a los seres humanos como instrumentos del desarrollo económico, ellos son el fin del desarrollo, el mismo es la ampliación de la capacidad de la población para realizar actividades elegidas libremente y valoradas” Asimismo, considera a la equidad económico social fundamental para lograr el desarrollo.

Ello verifica la aceptación del paradigma de desarrollo humano en la Organizaciones de las Naciones Unidas (ONU) y otras aproximaciones al cuestionar la utilidad del ingreso per cápita nacional como medición del progreso de las naciones.

Finalmente retomando a Klisber donde ubica una interrogante de Amartya Sen, premio nobel de economía, acerca de cómo “recuperar una reflexión que ligue ética y economía, iluminando desde los valores éticos, el camino a seguir, y recuperando la ética como un motor del proyecto de desarrollo”.(Klisber,2002:7).

Hasta ahora se ha remarcado, algunas definiciones del desarrollo humano, y se ha determinado , que el premio nobel de economía, dio el giro a la manera de concebir el desarrollo y su dimensión ética , por lo que ahora es de gran relevancia dejar en claro, qué papel juega el desarrollo humano, particularmente en esta investigación ya que como lo revisamos, el inicio de la década de los noventa el mundo atestiguo un nuevo modo de entender el desarrollo, y fue a partir de la aportación de Amartya Sen, que el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (pnud) introdujera el concepto de desarrollo humano y a través de este índice que se ha vuelto referencia mundial para evaluar la evolución social y económica de países y

regiones, a partir de ellos se requiere contar con una múltiples factores que no resulta fácil, entender cuáles son.

Ya que como nos indica Hernández “cada vez es más claro, por ejemplo que variables de tipo político e institucional tienen un papel muy relevante en establecer el arraigo del desarrollo humano en la sociedad”.(Flamand y Hernández; 2010:431)

Es por eso que retomamos, la idea del Índice de Desarrollo Humano, pero ahora bajo la configuración del Índice de Desarrollo Municipal, incluyendo la dimensión institucional, y ofrece una imagen más real del desarrollo local de los municipios una importante autora Laura Flamand que vale la pena revisar, por que describe más detalladamente como se configura este índice.

El Índice parte de las aportaciones teórico-conceptuales de desarrollo humano (Sen, 1999) y de desarrollo endógeno (Beccatini, 1975): el objetivo central del desarrollo es beneficiar a las personas y la participación de la comunidad es crucial para aumentar el desarrollo local. La innovación central del Índice municipal básico ÍDMb es que incorpora, además de las variables socio-económicas empleadas tradicionalmente para medir los niveles de desarrollo, indicadores ambientales institucionales. (Flamand y Hernández, Martínez; 2010:432 Pellégrini)

Los reportes de desarrollo humano elaborados por Naciones Unidas desde 1990 han revelado las marcadas diferencias que existen entre los niveles de desarrollo humano entre países. Estas diferencias también... “se encuentran presentes entre las entidades subnacionales de un país, como varios estudios han revelado en el caso de los estados y los municipios mexicanos”(Conapo, 2001; PNUD-México, 2005).Las diferencias entre los niveles de desarrollo tienen efectos dramáticos en las vidas de las personas, en la práctica, significan oportunidades y esperanzas realizadas o perdidas, en esta propuesta de diseño del Índice de Desarrollo Municipal (IDM) se parte de tres premisas estrechamente vinculadas con los conceptos de desarrollo endógeno y humano:

1) el objetivo central del desarrollo es beneficiar a las personas, 2) las actividades de los gobiernos afectan el nivel de desarrollo de sus comunidades y 3) el desarrollo sostenible posibilita el bienestar de los individuos a largo plazo, en particular el de generaciones futuras”. Índice de Desarrollo Municipal surge al integrar cuatro dimensiones de

desarrollo: la social, la económica, la ambiental y la institucional.
(Flamand Pellégrini y Hernández Martínez;2010:432

Revisado lo anterior, el Índice de Desarrollo Municipal propone complementar la evaluación de las condiciones socioeconómicas con indicadores del desempeño gubernamental y de las condiciones ambientales para crear un índice integral de la sostenibilidad del desarrollo municipal en México.

Finalmente se abordaron, teóricamente los diferentes enfoques y tipos de desarrollo que se planteó inicialmente como objetivo, en el cual se mostraron los principales enfoque teóricos que ha tenido el concepto desarrollo.

Por lo que ahora el requerimiento de la investigación, es buscar una correlación entre el desarrollo y las políticas públicas lo cual hace necesario, abordar teóricamente el concepto de las políticas públicas, el enfoque de análisis, y su proceso, finalizando en revisar el concepto de políticas públicas en el ámbito local entonces los siguientes apartados estarán en función de ello.

7.-Concepto de Políticas Públicas

Actualmente estudiar a las políticas públicas, es un gran campo de estudio, y ha generado múltiples trabajos académicos, desde la interpretación de los primeros estudios de Harold Laswell, hasta la apertura de diversos enfoques y corrientes, pero esta, parte teórica se ha vuelto complementaria, de cómo realmente se están concibiendo en la práctica dichas políticas públicas en el caso del desarrollo, no existe como tal una vinculación directa, pero si encontramos una relación con la manera

en que los sistemas teóricos y conceptuales se traducen en supuestos teóricos y conceptuales normativos y en estrategias de política pública orientados a modelar y transformar la sociedad que inspira y configura el diseño de propuestas, recomendaciones estrategias que son adoptadas por los gobiernos nacionales y subnacionales”.(Enriquez:2007:10)

Ello bajo la premisa de que las políticas públicas son formuladas a través de una cosmovisión que es estructurada por “conceptos y categorías emanados de los debates filosóficos y científicos y por principios éticos que reivindican ciertas dimensiones fundamentales de la dignidad humana”(Enriquez:2007:10)

consensados de manera conceptual para explicar el cambio social y la parte normativa que se expresan a través de políticas públicas.

Ahora bien después de haber explicado, de qué manera se relaciona el estudio de políticas públicas, con el desarrollo de manera conceptual, se avanzara a definir a las políticas públicas y sus campos de acción con los teóricos de este campo.

De manera general se puede esbozar la esencia de las políticas públicas son un medio que contribuye a tratar de mejorar la calidad de vida, visión que es compartida con el desarrollo local de la población en colectivo, en el caso de desarrollo, se materializan por medio de programas para solución de los problemas públicos.

En la actualidad a pesar de que en todos lados hablamos de las políticas públicas, existe una clara ausencia en los hechos; tanto de algunas de sus facetas como el: diseño como de instrumentación de políticas públicas, y que éstas requieren de presupuesto, voluntad y participación ciudadana, para resolver problemas colectivos, desenvolviéndose en tres campos; el estado, la política y las políticas públicas.

Vale primero aclarar el término política y políticas; el primero tiene que ver con las relaciones de poder de los procesos electorales, de la disputa por el poder y el segundo término son las acciones, decisiones e incluso omisiones por parte de los actores públicos y gobiernos.

Para Dewey las políticas públicas “se refieren a la forma en que se definen y construyen cuestiones y problemas y a la forma en que llegan al establecimiento de agenda política y la agenda de las políticas públicas”.(1927; citado por Parsons;2007:31)

Estas definiciones eran las primeras y se centraban en visualizar cómo se construían los problemas públicos, de otra forma para Hedenheimer estudian “cómo, por qué y para que los gobiernos adoptan determinadas medidas y actúan o no actúan” (Hedenheimer 1990:3 citado por Parsons 2007), visión que sería complementada por Dye, en su clásica concepción hasta nuestros días Dye nos da

la clara definición “las políticas públicas “es todo lo que los gobiernos deciden hacer o no hacer sin duda que el no hacer, significa ya sea el no tomar decisiones o bien, tomar las decisiones pero para no diseñarlas o implementarlas” (Dye;88-90 citado por Parsons 2007),

Más preciso es Harold Laswell considerado el padre de la ciencia de las políticas públicas, quien las define de la siguiente manera “como ciencias interesadas en el conocimiento del proceso de decisión y en el proceso de decisión, el científico de políticas, en tanto profesional, trata de obtener y dominar las habilidades necesarias para lograr decisiones ilustradas en el orden público y civil”.(Aguilar; 1992;117)

Es en Bernardo Sojo (2006:47) donde encontramos, el argumento de que “Las políticas públicas son el conjunto de concepciones, criterios principios estrategias y líneas fundamentales de acción a partir de las cuales la comunidad organizada como Estado decide hacer frente a desafíos y problemas que se consideran de naturaleza pública”.

Se puede determinar entonces que la política pública es una estrategia de gobierno que envuelve actores, es decir un curso de acción con todos los esfuerzos orientados para conseguir resultados, teniendo como contexto, el panorama internacional y nacional, la estructura social, política económica, administrativa que expresan inquietudes y necesidades sociales.

En esta última característica que Canto Chac, ubica que la participación...“consiste en involucrar a los actores directos e indirectos en el problema de una manera objetiva, clara, transparente y responsable, donde la relación sea de respeto, cordial y de compromiso.” (Canto, 2011:205)

En el texto del estudio de las políticas públicas Aguilar, menciona...

Con el redimensionamiento del Estado, el objetivo es corregir ideas y prácticas del estado dirigista para lograr la calidad de la formulación y gestión de las políticas desde que se analizan, diseñan, deciden y desarrollan, por lo que el cambio debe de ser en el sentido de gobernar por políticas públicas.(Aguilar;1992:24-28)

En suma, al hablar de políticas públicas queremos decir decisiones de gobierno que incorporan la opinión, la participación, la corresponsabilidad de los ciudadanos. Concedamos que en esta perspectiva disminuye el protagonismo gubernamental y aumenta el peso de los individuos y de sus organizaciones en las que gobierno y sociedad enfrentan variada y conjuntamente los problemas colectivos

Ya que Aguilar agrega que “Gobernar por políticas públicas va a significar el redescubrimiento de costos de la decisión pública” .(Aguilar;1992:24-28) así pues las políticas públicas deben ser un instrumento del Estado para implementar acciones que resuelvan uno o varios problemas de interés público y colectivo.

Partiendo del supuesto que la política pública debe verse como una política de Estado, en todas sus acciones, sectores, problemas, pero principalmente en el poder ejecutivo de atender las demandas de la ciudadanía, porque gobernar es resolver problemas.

Porque el ejercicio de la política pública como ya lo dijimos marca una nueva relación entre el gobierno y los gobernados, define acciones, toma decisiones, compromete recursos, busca resolver problemas, ofrece soluciones en donde todos participemos de una manera organizada.

1.8.-Enfoque de análisis de las políticas públicas

Empezando con algunas de las clasificaciones, que son básicas el analizar esta de la Lowy quien en primer momento define a la políticas públicas y después argumenta su clasificación de tal modo que su definición es en el sentido que

Las actividades de políticas se arman y orientan según las políticas: en función de los beneficios y ventajas que se espera obtener de las acciones que el gobierno emprende en respuesta a demandas y cuestiones sociales, las relaciones estrictamente políticas están determinadas por las expectativas de los participantes respecto de los productos gubernamentales o políticas. Y agrega que la política se juega toda en torno de las políticas” (Aguilar; 1992:24-28)

Esta argumentación es en el sentido de que las políticas públicas son diseñadas obedeciendo los intereses y alcances que se tienen, y son diferentes ya que “la competencia por llegar al gobierno persigue intencionalmente el objetivo de poseer o aumentar la capacidad de conseguir mayores y más permanentes conveniencias y provechos” (Aguilar, 1992:32-35)

Es entonces Lowi quien clasifica conforme a los impactos de costos y beneficios que los grupos de interés esperan de una política determinada. “a él debemos la clasificación canónica de las políticas: regulatorias, distributivas, redistributivas.” (Aguilar, 1992;31)

Cuadro 2.-Clasificación de Políticas Públicas de acuerdo con Theodore J. Lowi

Tipo de política	Características.
Distributiva.	Se caracteriza por cuestiones no rivales, se reúnen grupos compatibles y liderazgos afines con el propósito de satisfacer alguna necesidad. Apenas las necesidades son satisfechas; esto se desarma ya que es circunstancial. En ella tienen lugar acuerdos particulares de apoyo recíproco, los grupos de interés, como ejemplificación.
Regulatoria.	Es una política conflictiva y de pactos, donde grupos de interés contrapuestos alrededor de un mismo tema, oscilan entre la unión de fuerzas y las discrepancias, en esta política siempre habrá mayores beneficios para unos que para otros, a ello se deben las coaliciones, alianzas o pactos.
Redistributiva.	Los liderazgos son duraderos dada la exigencia para defender sus intereses, en esta arena se despliegan las élites. Relaciones de propiedad, poder y prestigio social”, las alianzas son poco recomendables, porque arrojan resultados pobres y podrían afectar a importantes sectores sociales.

Elaboración propia en base a la información recabada de la antología de(Aguilar, 1992;31-37)

Lowi justifico su categorización para que tuviera influencia casi de manera obligatoria determinando a través del enunciado básico el cual sigue siendo que...

"Las políticas determinan la política", en el sentido de que las correlaciones de poder, los liderazgos y las autoridades formales decisorias son definidas por la naturaleza de las cuestiones en disputa y, en consecuencia, por el tipo de respuestas (beneficiosas o nocivas) previsibles por parte del gobierno.(Aguilar,1992:33)

Aguilar Villanueva, percibió algunas otras cosmovisiones para entender a las política, expresando que hay otros enfoques “que ven la política desde otros ángulos y cuya luz conduce a otras definiciones de la política y a otras formas de diseño, decisión y puesta en práctica, el modelo de política racionalll (rational choice), el modelo del proceso organizativoll (organizational output) y el modelo de la política burocráticall (political outcome).” (Aguilar,1992:33)

Cuadro 3.-Modelos de Políticas de acuerdo con Aguilar Villanueva

Modelos de Política.	Características
política racional (rational choice)	El curso de la política como el resultado y desarrollo de una "elección racional" (rational choice), que considera a decisores y operadores como actores que se comportan racionalmente maximizando valores y minimizando costos, después de haber examinado toda la información pertinente y construido las opciones relevantes Esta política es considerada un curso de acción eficiente para los objetivos y un curso estratégico para los competidores.
Proceso organizativo(organizational output)	Percibe a la política como un producto organizacional se considera que la política se origina y configura en el marco del conjunto de las organizaciones públicas, cada una de las cuales posee sus redes de información propia, sus jerarquías, sus funciones y tecnologías, sus estándares
—El modelo de la política burocrática (political outcome)	Observa el rumbo de la política pública como un —resultado políticoll. En esta visión la política que se elige es la que se acomoda a lo que las organizaciones públicas pueden realmente hacer

Fuente elaboración propia en base a la información recabada de la antología (Aguilar,1992:33)

Al haber explicado, estos modelos y enfoques de política, nos damos cuenta de la relevancia que tienen estos ya que al combinarse , el uso de la teoría de la ciencia política, la administración pública, podemos entender que estas realmente juegan el papel de ser una herramientas que permitirán definir el diseño y rumbo de las políticas públicas de acuerdo a los enfoque de interés, como fue el Lowi conforme a estrategias, y el de agilar que está en función de buscar la factibilidad, eficacia y eficiencia, con la finalidad de resolver problemáticas de carácter público y general.

1.9.--Proceso de una política pública.(Agenda de Gobierno, diseño, implementación, evaluación)

a) Establecimiento de La Agenda de Gobierno: Es aquí donde las demandas sociales, tan mencionadas anteriormente se perciben de manera colectiva, finalizando en la definición de los problemas públicos, es el material donde se puntualizan y remedian los problemas públicos a través de una metodología específica, es decir, la identificación de hechos y problemas con el carácter de público. Según

Lasswell, “se necesita de diferentes enfoques y una visión amplia para realizar estimaciones de escenarios para una solución adecuada, así como la contextualización e identificación de factores característicos de una sociedad cambiante”. (Laswell;1951 citado por Parsons;2007:31)

De acuerdo con Bardach, definir el problema otorga herramientas...

para tener una razón y un sentido de dirección que favorecerá en la estructuración del razonamiento de la propuesta La definición del problema deberá incluir elementos cuantificables: ¿Cuán grande es demasiado grande? de lo contrario, se deberán estimar magnitudes, con el fin de examinar ¿qué tan importante es, entonces se comenzará con la obtención únicamente de aquellos datos que puedan convertirse en conocimiento que, a su vez puedan convertirse en información que tenga que ver con el problema previamente definido”. (Bardach,2004:25)

A partir de esta aportación podemos encontrar que para definir el problema conviene elaborar un diagnóstico donde se identifiquen las causas reales sometidas a una evaluación minuciosa, se verán como problemas que deberán tratar de minimizarse y finalmente se realizará la descripción del asunto, que advertirá diversas formas de solución.

Para Elder y Cobb (1999:88) la agenda de gobierno, “es un proceso de toma de decisiones, es el proceso por medio del cual los conflictos y las preocupaciones llegan a recibir atención gubernamental y a ser candidatos de resolución potencial por parte del sector público, se le denomina formación o fijación de la agenda”. Luis F. Aguilar, (1992:88)define la agenda gubernamental o institucional como el

“conjunto de asuntos explícitamente aceptados para consideración seria y activa por parte de los encargados de tomar las decisiones”

Finalmente a partir de estas concepciones podemos entender que la agenda de gobierno, es formular la decisión para después llevarla a la acción, con temáticas que afecten al interés público, y posteriormente a través de ello se permite lograr el planteamiento y el desarrollo de las políticas públicas para resolver, estos problemas que tienen prioridad ante los demás y así los ordena y prepara las acciones que emprenderá.

b) Construcción de Políticas Públicas: Cuando se definen los problemas públicos, es posible que las autoridades diseñen, implementen, controlen y evalúen a través de las políticas públicas para dar solución al problema. Como lo revisaremos, de manera específica puntualizando estas fases de política pública.

Para Sáenz sintetiza que se tiene del proceso de las políticas públicas de la manera siguiente.

Tienen la siguiente metodología: diseño, implementación y evaluación de resultados. En el diseño se debe recabar datos, a través de los flujos de información veraces y contextualizados, mediante objetivos, definiciones, eficacia, efectividad, eficiencia y participación ciudadana indispensables para el trazo del plan de acción; en la segunda etapa, el desarrollo está en la estrategia diseñada y en la negociación, es el puente que se construye para seguir una ruta en tiempo y forma, además es el punto donde se confronta la planeación, consenso y presupuesto, es decir, el sitio de materialización. Finalmente la evaluación, donde se genera retroalimentación y se miden resultados.(Saenz;2013:98-99)

c) Diseño: Como el diseño de las políticas públicas refiere la toma de decisiones...

Esta etapa es importante para que la aplicación de las habilidades técnicas-científicas y metodológicas sirva en la elaboración del plan que pretenda dar retorno a la cotidianidad mediante estudios de factibilidad y análisis cuantitativos. En este parte se explican los objetivos, fronteras, espacios, tiempos, la contextualización (económica y social) y las especificaciones situacionales para una respuesta tentativa al problema público. (Saenz;2013:98-99)

Los pasos para su elaboración suponen que una vez identificado el problema público se defina y describan las causas, efectos y tiempos así como las actividades, objetivos y resultados esperados para el trazo del plan de acción.

d) Implementación: Para Luis F. Aguilar Villanueva, la implementación consiste en:

Una complicada serie de decisiones negociadas que reflejan las preferencias y los recuerdos de los participantes. La implementación se caracteriza por el conflicto permanente en torno a los propósitos y los resultados, así como por la persecución de ventajas relativas a través del empleo de la negociación. La diversidad de propósitos puede conducir a algunos de los participantes a calificar a los programas a implementarse como resultado de la negociación como fracasos y a otros caracterizados como éxitos, basándose exclusivamente en su posición dentro del proceso de negociación (Aguilar;1992:92)

Cuando los problemas públicos están definidos y localizados brindan ayuda para calificar y valorar la política pública de acuerdo con los criterios de ley, recursos y línea de acción, el éxito de las políticas públicas y políticas sociales se manifiesta en el alcance de sus metas u objetivos esperados, de lo contrario, su fracaso será originado por el diseño o implementación.

e) Evaluación: De acuerdo a Sojo garza : “Las políticas públicas deben estar acompañadas de procesos de evaluación que permitan conocer si los programas están surtiendo los efectos deseados, si existen consecuencias secundarias previstas o no previstas o si las acciones pudieran realizarse de manera más efectiva y menos costosa.” (Sojo;2006:54).

A partir de la medición de costos, efectividad y eficiencia alcanzadas, se hace un medición de cómo era antes, y el cómo es ahora, grado de conformidad, efectos directos e indirectos y conductas todo esto se puede cuantificar mediante un conjunto de indicadores los cuales medirán el impacto, los beneficios y los productos finales obtenidos. Por lo que a partir de ello se espera pueda haber una retroalimentación.

Finalmente, podemos delimitar el sustento que guiara nuestra investigación, el cual será analizar el proceso de implementación y evaluación de manera específica, contando estas definiciones, y algunas otras que se tendrán que tomar en cuenta de acorde a nuestro trabajo de investigación.

CAPITULO 2. DESARROLLO EN EL MUNICIPIO DE CHALCO

En este segundo capítulo llamado desarrollo en el municipio de Chalco se analizarán los aspectos generales, indicadores y demás cuestiones que tienen por objetivo explicar la situación actual de dicho municipio en torno al desarrollo.

Por consiguiente en el primer apartado se establecerá de manera puntual las generalidades del municipio por medio de investigación documental y búsqueda hemerográfica, con información actualizada que nos dará la pauta para generar una revisión de aspectos: sociodemográficos, poblacionales, vivienda, servicios e infraestructura, que se presentara a manera de comparación con años anteriores lo cual nos mostrara las mejoras o detrimento que se ha tenido hasta la fecha de análisis del periodo de gobierno 2013-2015 además de las características mencionadas, se revisara de manera puntual las actividades económicas que realiza el municipio, para visualizar que sector y en qué áreas se concentra el desarrollo y si existe o no una vocación productiva acorde a las características municipales y de la región, para concluir este primer apartado se hará la revisión de la situación política que tiene el municipio, en cuanto a la acción y decisión de los actores políticos para el desarrollo local del municipio.

Posteriormente se analizará el contenido del plan municipal de desarrollo 2013-2015 del municipio de Chalco, revisando los objetivos, metas, estrategias, propuestas y además el establecimiento de los programas que se derivan de dicho plan, delimitando en torno al de desarrollo económico.

Finalmente se concluirá el capítulo 2 con en el apartado titulado Índice de desarrollo municipal básico, el cual servirá de referente para analizar y explicar el desarrollo local en el municipio de Chalco, vinculándolo con cuestiones teóricas-conceptuales de desarrollo endógeno por medio de la propuesta metodológica ya establecida en el Índice de Desarrollo Municipal básico (IDMb), además que se complementara con la revisión del índice de Desarrollo Humano “IDH-2015” el cual muestra mejora de los niveles de vida de la población, siendo indispensable revisar las dimensiones cualitativas que tiene el municipio.

2.1.-Generalidades del Municipio de Chalco

A continuación se describen algunas de las generalidades básicas del municipio de Chalco que servirán para entender el entorno local y sus características como son: conformación territorial, medio físico, los aspectos poblacionales, servicios, vivienda e Infraestructura, finalizando con los aspectos que más interesa explicar, los cuales son: actividad económica, población económicamente activa por sector, empleo y la situación política ya que sirven de referente y dan un panorama mas completo de las políticas públicas, planes y programas en materia de desarrollo económico en cuestión para analizar.

2.1.1.-Conformación territorial del Municipio de Chalco

El Municipio de Chalco es uno de los 125 municipios en que se encuentra dividido el Estado de México, con múltiples clasificaciones en las que se encuentra inmerso, por sus aspectos forma “parte de la Zona Metropolitana del Valle de México, ubicándose en la zona Oriente, y además en un entorno regional se encuentra en una de las cinco regiones naturales de acuerdo a sus accidentes geográficos, características del suelo y del clima” (Inafed,2013) dentro las cuales pertenece “a la región de los volcanes, y de las 8 regiones que agrupan los municipios del Estado de México, Chalco pertenece a la región III Texcoco conformada por 26 municipios”(Inafed, 2013).

De manera más precisa el municipio de Chalco “se localiza en la zona oriente del Estado de México, a 102 kilómetros de la capital Toluca y a 35 kilómetros de la

Ciudad de México; la cabecera municipal lleva el nombre de Chalco de Díaz Covarrubias”, (Bando de Policía y buen Gobierno de Chalco, 2013:5) aquí se puede destacar que Chalco es uno de los municipios que colinda con la Ciudad de México, cuestión geográfica que ha sido una ventaja para actividades comerciales ya que ha propiciado que su cercanía se aproveche para trasladar productos, a este municipio y de aquí se comercialicen a otros municipios de la región y a sus alrededores, pero a su vez se han generado grandes problemáticas, la migración laboral, y urbanización caótica.

El municipio de Chalco cuenta con las siguientes colindancias y límites... “al norte con el Municipio de Ixtapaluca; al sur con los Municipios de Juchitepec, Temamatla, Cocotitlán y Tlalmanalco; al este con el municipio de Ixtapaluca y al Oeste, con el Distrito Federal y el Municipio de Valle de Chalco Solidaridad”(Bando de Policía y buen Gobierno de Chalco, 2013:5-6) Ver mapa 2.1

Por lo tanto, a través de lo anteriormente descrito el municipio de Chalco muestra una conectividad con los demás municipios del Estado de México pero además con la Ciudad de México, convirtiendo a Chalco, en un punto de acceso, tanto para los habitantes de la región oriente que diariamente se trasladan a sus centros de trabajo en la Ciudad de México, o que solamente se trasladan a Chalco por ser el centro económico, comercial y financiero más cercano.

Continuando con la revisión de las generalidades el municipio Chalco tiene una organización interior administrativa y territorialmente “el municipio se integra de 1 Cabecera Municipal, 4 Barrios, 17 Colonias 13 pueblos, 10 Conjuntos Urbanos y 4 Comunidades más”. (Bando de Policía y buen Gobierno de Chalco, 2013:5-6)

con algunas pendientes, y también tiene zonas elevadas, “la elevación decrece en sentido suroriente – norponiente, donde se encuentra la cuenca del Valle de México, lugar donde se asienta el Distrito Federal y sus municipios conurbados Chalco tiene una pendiente baja, cuyo promedio es de $7.3^{\circ}2''$ (PDM, Chalco; 2013-2015:29) es decir coincide con el mismo nivel de elevación de los demás municipios como Cocotitlan, Valle de Chalco, Ixtapaluca, La Paz.

Además otro aspecto que comparte el municipio de Chalco, con los municipios de la región es en cuanto al clima ya que “dentro de la subcuenta de Chalco se tienen dos tipos de clima que son un clima templado subhúmedo (Cb(Wo) (W)) y un clima semifrío subhúmedo (Cb'(W2) (W)) (PDM, Chalco; 2013-2015:27-28)

Debido a que dentro de esta subcuenta de Chalco existen dos tipos de climas el régimen que se presenta tiene las siguientes variaciones:

La temperatura media anual oscila entre los 27° Grados Centígrados, en el verano se tiene una temperatura máxima de 31° C y la mínima promedio es de 8.2° C en invierno. La temperatura mensual más elevada es la que se presenta en los períodos de abril a julio, las medias mínimas son en diciembre, enero y febrero que determinan la existencia de algunas heladas. Algunas bajas temperaturas se han registrado en el verano en algunos días de julio o agosto por la disminución de la humedad del aire, siendo así que en el día se presentan temperaturas altas y por la noche se presentan vientos fríos. Los meses secos son: enero, febrero y marzo aunque se registran algunas lluvias extemporáneas en los meses que se registran lluvias abundantes son mayo, junio, julio, agosto y septiembre (PDM, Chalco; 2015-2018:48)

Este clima es entonces favorable para que dentro de estos municipios se lleven a cabo las actividades agrícolas, “ya que la temperatura media anual varía entre 8° y 11° C. Y con una precipitación pluvial se registra en junio, febrero y diciembre, con valores menores a 5 mm” (PDM, Chalco; 2013-2015:28-29) lo que hace que las tierras sean adecuadas para el cultivo de temporal.

En el municipio de Chalco cuenta con dos ríos: “al norte de la entidad el río de la Compañía, y al sur el río Asunción o Ameca, cabe señalar que ambas corrientes pluviales tienen un alto grado de contaminación”(PDM, Chalco; 2013-2015:30-31) ya que sirven como drenaje para el desalojo de desperdicios sólidos y líquidos de basura doméstica, provocando un deterioro ambiental, pero que además estas acciones han causado que en periodos de grandes precipitaciones pluviales, el municipio de Chalco y Valle de Chalco, se han inundado por el desbordamiento del Canal de la compañía, en los años 2000 y 2010 en los que Ixtapaluca también se vio afectado.

Hubo una tercera inundación del año 2011 causo un gran impacto mediático, lo que propicio que la Comisión Nacional del Agua tomara acciones necesarias como el entubamiento de dicho canal para evitar inundaciones futuras en dichos municipios.

El haber explicado el entorno físico del municipio de Chalco, da pie para que se conozca las características que se asemejan o distinguen con otros municipios de la región de los volcanes, entre ellas se encuentra el clima que de manera general, es propicio para que se potencialice las actividades agrícolas en esta región al convertir la problemática, la cual ha sido el desbordamiento de los ríos o canales, aprovechándolos como sistemas de riego para dicha actividad que podría plantearse por medio del desarrollo regional, pero tomando en cuenta los diversos usos de suelo que tiene cada municipio.

Por ejemplo en el municipio de Chalco existen los siguientes usos de suelo: “agricultura de riego, agricultura de riego temporal, agricultura de temporal; su vegetación es de bosques de encino, bosque de encino-pino, bosque de oyamel y bosque de pino contando con zonas de pastizal inducido y zonas con asentamientos humanos” (PDM, Chalco; 2013-2015:30).

Esto demuestra la diversidad que tiene el municipio de Chalco, contando con variados tipos de suelo, para el desarrollo de actividades productivas, como la agricultura de riego y temporal con bosques y pastizales para ganadería, que podría ser considerado como potencial endógeno y estimular el desarrollo local,

pero lamentablemente sucede lo contrario ya que estos tipos de suelo, se están perdiendo debido a que han sido rebasados por el crecimiento urbano, perdiéndose cada vez más espacios para este tipo de actividades y uso de suelo productivo.

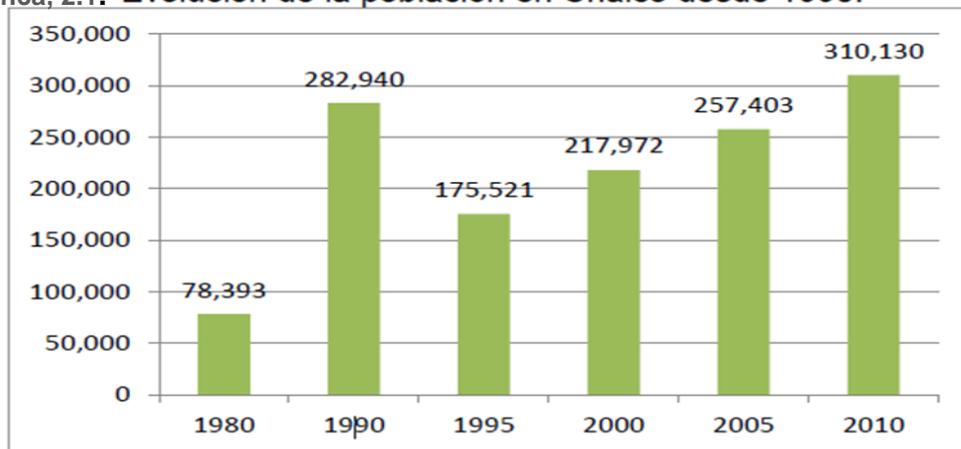
2.1.3.-Características poblacionales

En este apartado se darán a conocer los datos de la población de Chalco, su volumen, composición, estructura y distribución territorial.

En el último Censo de Población y Vivienda de 2020 realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía la población total del municipio de Chalco es de 400,057 personas de las cuales 193,129 son hombres y 206,928 son mujeres (inegi :2020) el crecimiento poblacional en los últimos 10 años, ha sido de 89,927 personas lo que representa un crecimiento del 28 por ciento tomando de base el censo del 2010, donde la población era de 310,130 personas

Se toma de referencia esta fecha, ya que a partir de 1994 en que se fundó el municipio de Valle de Chalco, escisión territorial y poblacional del municipio de Chalco que propicio que la población que habitaba en Chalco disminuyera aproximadamente en un 60%, de esta fecha “se continuó su crecimiento hasta alcanzar 310,130 en el Censo de 2010, siendo uno de los municipios con mayor tasa de crecimiento poblacional del país.”(Conapo: 2010:4-8)

Gráfica, 2.1. Evolución de la población en Chalco desde 1990.

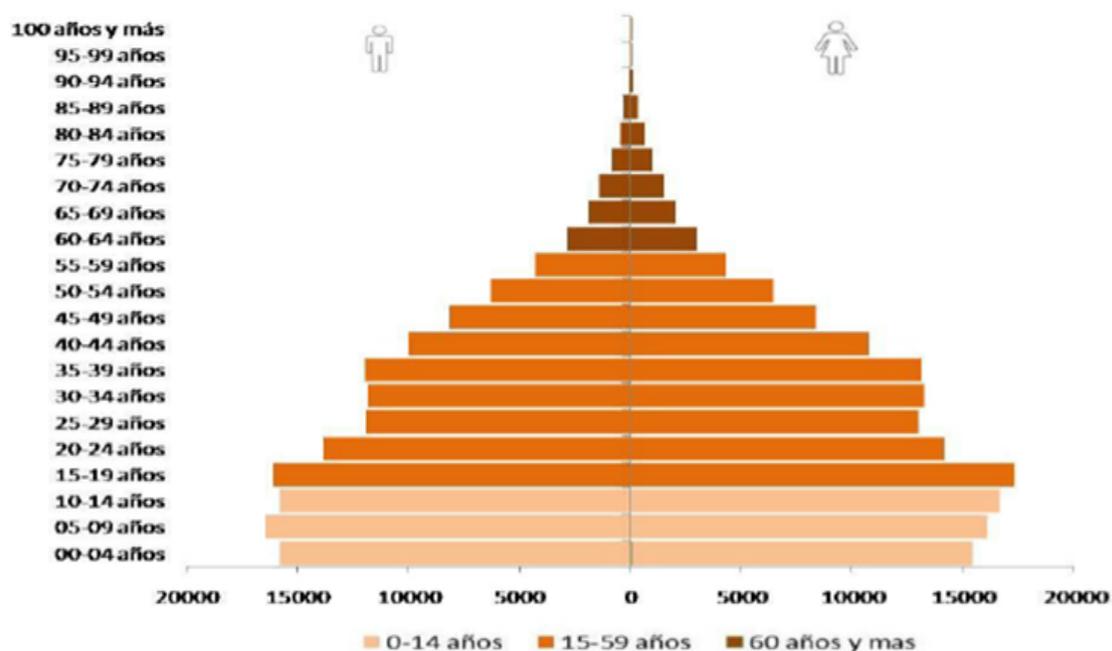


Fuente.Coespo.2010.

Para explicar el crecimiento poblacional, es necesario comprender que el crecimiento de población en el municipio de Chalco es proporcional a el crecimiento que ha tenido el Estado de México que para el “año 2000 contaba con 13.1 millones de habitantes y para el año 2010, con 15.1 millones de habitantes” (INEGI; Cuéntame Edomex 2010) rebasando el incremento de población que tenía el Distrito Federal en la última década, “siendo 8.6 millones de habitantes para el año 2000 y para el año 2010, 8.8 millones de habitantes”(Inegi; Cuéntame, Df.2010) el factor que podría explicar esto, es que ya no hay espacio libre para habitar en el Distrito Federal y la migración de otros estados al centro del país, ha sido principalmente al estado de México por ser la fuente principal de espacio para habitar con cercanía a la Ciudad de México, y contar con vivienda a un costo más bajo que el Distrito Federal, entonces convirtiendo al Estado de México en la entidad más poblada para el año 2010, y también cuenta con el municipio más poblado de México que es Ecatepec de Morelos.

Retomando el análisis poblacional municipio de Chalco, es posible revisar la estructura poblacional a través del COESPO (Consejo Estatal de Población,2010), para explicar el comportamiento poblacional se divide a los habitantes en tres grandes grupos de edad ver grafica 2.2

Gráfica 2.2. Estructura poblacional del municipio de Chalco por grupos de Edad.



Fuente: Plan de desarrollo municipal de Chalco, 2013-2015. Pág. 43.

Para explicar el comportamiento poblacional que presenta el municipio de Chalco, según el Consejo Estatal de Población (2010) se dividió a los habitantes en tres grandes grupos de edad donde podemos rescatar los siguientes datos.

De 0 a 14 años de edad.- “La población dentro de este rango de edad, es de 96 mil 101 habitantes, de los cuales 48 mil 14 son hombres y 48 mil 87 mujeres, existe una relación de 100.15 mujeres por cada 100 hombres”. (PDM, Chalco; 2013-2015:32-33) esta población es la segunda, que más radica en el municipio, por lo que se interpretaría, en el requerimiento de guarderías, la creación de escuelas de nivel básico y demás necesidades básicas, como el cuidado de la salud.

De 15 a 59 años de edad.-“La población dentro de este rango de edad es de 194 mil 661 habitantes y representa 62.77%, de los cuales 94 mil 160 (48.37%) son hombres y 100 mil 501 (51.63%) mujeres.”(PDM, Chalco; 2013-2015:32-33). La mayor parte de la población del municipio se encuentra en este rango de edad, requiriendo cambios y mejoras, desde ahora con la creación de fuentes de empleo en el municipio, más viviendas, así como servicios públicos mejorados, en donde

por medio del impulso al desarrollo local, podría acelerar estos requerimientos para un mejor nivel de vida, de este estrato de población y por ende los demás

De 60 y más años de edad. “La población de la tercera edad al año 2010, asciende a 16 mil 475 habitantes, la población masculina es de 7 mil 777 habitantes, y la femenina de 8 mil 698, existe una relación de 89.41 hombres por cada 100 mujeres.” (PDM, Chalco; 2013-2015:32-33)

Esta tercera clasificación de edades, se puede comentar que está compuesta por personas de los diferentes estratos sociales, por lo que valdría la pena tener un censo actualizado, de quienes cuentan con alguna pensión y lo contrario quienes no, para que usen los programas asistenciales, entonces el requerimiento es en el sentido de la creación de lugares de esparcimiento.

Asimismo, en Chalco es importante conocer qué porcentaje de la población, vive en zonas rural y urbana, ya que a partir de ello se puede hacer un diagnóstico, más real de cómo se podría configurar, el desarrollo local y las políticas públicas, programas necesario para cada tipo de población. A continuación el cuadro 2.2 muestra, un aproximado de habitantes que viven en zonas rurales y urbanas.

Cuadro 2.1.Poblacion rural y Urbana.

Variabes	Total de comunidades	2005	2010	%
Rural (1 a 2499 habitantes)	49	11,667	11,904	3.84
Urbana (de más de 2,500 habitantes)	12	245,726	298,226	96.16

FUENTE: Elaboración propia en base a los datos presentados en el plan municipal de desarrollo Chalco 2013-2015:46.

El cuadro anteriormente mostrado señala que la población rural en Chalco, no tiende a crecer ya que en 5 años sólo se incrementó en 237 habitantes, integrada en 49 localidades de manera dispersa y representa el 3.84%, del total de población de Chalco mientras que, los habitantes de la urbana en tan solo 12 localidades, representan el 96.16% con un incremento de 53,500 habitantes en 5 años, demostrando nuestros planteamientos iniciales acerca de que el municipio de Chalco ha tenido un crecimiento urbano caótico, sin planeación que se deriva

en una falta de servicios públicos en las comunidades antes rurales y que ahora forman asentamientos irregulares.

Por otra parte lo revisado anteriormente da pie a entender que en el municipio de Chalco hay niveles altos de inmigración, por parte de otros estados, lo que se puede explicar a través de la revisión del porcentaje de la población no nativa.

El Municipio de Chalco tiene según el Censo de Población y Vivienda 2010, “una población no nativa de 133,759 habitantes lo que representa el 43.1 % de su población total”(INEGI:2010)

A continuación, el cuadro 2.3 que explica la comparación de población no nativa en el Estado de México, la región 1 y el municipio de Chalco

Cuadro- 2.2 Población del Estado de México y de la Región I Amecameca nacida en otra entidad, 2010.

Ámbito	Población total	Población nacida en otra entidad	%
Estado de México	15,175,862	5,566,585	36.7
Región I Amecameca	911,179	363,271	39.9
Chalco	310,130	133,759	43.1

FUENTE: Plan de desarrollo Municipal de Chalco, 2013-2015:33

Se puede apreciar a través de este cuadro, que el municipio de Chalco sobrepasa los niveles de población no nativa, superior al porcentaje que se tiene en la Región 1 Amecameca a la que pertenece, y también al Estado de México y esto se puede explicar debido al crecimiento demográfico de la Zona Metropolitana del Valle de México, Chalco registra un proceso de inmigración interestatal superior al de otros municipios y regiones del Estado de México.

2.1.4.- Servicios e infraestructura urbana disponibles

Los servicios públicos suelen ser el talón de Aquiles para algunos municipios, pero además representan las propuestas políticas en cada campaña política que suele no acabarse, el municipio de Chalco es uno de los principales problemas a los que se enfrenta el gobierno entrante cada 3 años, la insuficiencia de servicios urbanos e infraestructura urbana es una de las causas por las que Chalco no pueda ser competitivo ya que no logra la atracción para el establecimiento de empresas en su territorio y de este modo generar empleo en industrias asentadas en el municipio, esto ha causado una migración laboral, y el

municipio ha sido catalogado como un municipio dormitorio por algunos especialistas.

El mismo gobierno municipal reconoce tal problemática en su diagnóstico del plan de desarrollo, de la siguiente manera. “La presión por los servicios públicos y la generación de infraestructura son algunos de los principales problemas del gobierno. Muchos de los requerimientos no se alcanzan a cubrir por la escasez de los recursos dadas las dimensiones de la demanda.” (PDM, Chalco; 2013-2015:93-94)

Es decir que el municipio de Chalco al contar con niveles altos de crecimiento poblacional, también la urbanización se vuelve caótica, a pesar de tener una planeación urbana, estatal y municipal, el problema persiste en los pueblos y colonias principalmente debido a la oferta de predios a bajo costo sin servicios básicos y alejados de la cabecera municipal, siendo en los barrios los que representa una difícil dotación de estos servicios por la dispersión de las casas creando así malas condiciones estructurales de marginación, pobreza y exclusión social, aun no se logra satisfacer adecuadamente la demanda de servicios básicos como es el de agua potable, electrificación, drenaje y salud, más adelante se desglosaran estos servicios públicos por separado determinando su nivel de cobertura.

2.1.5.-Vivienda y servicios públicos

Es posible comprobar algunos cuestionamientos anteriores por medio del diagnóstico de Chalco, en su plan de desarrollo municipal 2013 se pueden revisar algunos datos recabados de fuentes oficiales, como el INEGI y la CONAPO aproximadamente de cuantas viviendas hay en el municipio en las diversas localidades y los servicios con los que cuentan ver cuadro 2.4.

Cuadro. 2.3-Total de Viviendas conforme a la disposición de servicios de infraestructura.

MUNICIPIO Y LOCALIDADES	Viviendas particulares habitadas que disponen de luz eléctrica	Viviendas particulares habitadas que no disponen de luz eléctrica	Viviendas particulares habitadas que disponen de agua entubada en el ámbito de la vivienda	Viviendas particulares habitadas que disponen de agua entubada en el ámbito de la vivienda	Viviendas particulares habitadas que disponen de excusado o sanitario	Viviendas particulares habitadas que disponen de drenaje	Viviendas particulares habitadas que no disponen de drenaje	Viviendas particulares habitadas que disponen de luz eléctrica, agua entubada de la red pública y drenaje
TOTAL DEL MUNICIPIO	73,079.00	538.00	66,119.00	7,476.00	72,759.00	71,458.00	2,096.00	64,913.00
CHALCO DE DÍAZ COVARRUBIAS	40,285.00	137.00	39,145.00	1,257.00	40,277.00	40,148.00	240.00	38,828.00
LA CANDELARIA TLAPALA	1,310.00	27.00	1,152.00	190.00	1,301.00	1,317.00	26.00	1,118.00
SAN GREGORIO CUAUTZINGO	3,229.00	19.00	3,188.00	59.00	3,230.00	3,240.00	6.00	3,163.00
SAN JUAN TEZOMPA	2,765.00	5.00	2,436.00	335.00	2,741.00	2,669.00	98.00	2,368.00
SAN LUCAS AMALINALCO	848.00	6.00	681.00	172.00	843.00	741.00	114.00	629.00
SAN MARCOS HUIXTOCO	3,014.00	7.00	2,899.00	120.00	3,005.00	2,993.00	25.00	2,875.00
SAN MARTÍN CUAUTLALPAN	6,032.00	39.00	5,343.00	722.00	5,960.00	5,909.00	146.00	5,244.00
SAN MATEO HUITZILZINGO	3,183.00	30.00	2,907.00	304.00	3,158.00	3,077.00	126.00	2,792.00
SAN MATEO TEZOQUIPAN	2,332.00	5.00	2,319.00	21.00	2,319.00	2,325.00	15.00	2,301.00
SAN PABLO ATLAZALPAN	2,617.00	21.00	1,564.00	1,074.00	2,608.00	2,275.00	357.00	1,416.00
SANTA CATARINA AYOTZINGO	2,461.00	10.00	2,153.00	319.00	2,447.00	2,366.00	104.00	2,070.00
SANTA MARÍA HUEXOCULCO	2,684.00	118.00	1,772.00	1,029.00	2,509.00	2,295.00	511.00	1,579.00
OTRAS LOCALIDADES	2,319.00	114.00	560.00	1,874.00	2,361.00	2,103.00	328.00	530.00

Fuente:PDM, Chalco 2013-2015. En datos proporcionados por la Dirección de Desarrollo Urbano 2013.

A partir esta tabla podemos entender la realidad acerca de la cobertura que se tiene de los servicios públicos en las viviendas, siendo la deficiencia principal la cobertura de agua y drenaje en las localidades de nueva creación que están en constante expansión, y el servicio de electricidad tiene una cobertura mayor en

todas las comunidades, también se puede identificar una centralización de los servicios públicos, en la cabecera municipal como tradicionalmente sucede, y en segundo lugar las comunidades que cuentan con mayores servicios son las más cercanas a la cabecera municipal.

La distribución del agua potable se realiza a través del Organismo Público Descentralizado de Agua Potable y Saneamiento (O.D.A.P.A.S).

“Actualmente se operan y administran 22 fuentes de abastecimiento, siendo importante señalar que existen colonias en diferentes localidades de este municipio que no cuentan con red de agua potable, por lo que son atendidas mediante carros cisterna (pipas) de O.D.A.P.A.S y pipas Particulares.”(PDM, Chalco; 2013-2015:93-94) la carencia de red de agua es principalmente en los pueblos, y colonias que se están poblando, de manera rápida, y sin una planeación urbana, sin la oferta de servicios por lo vendedores de estos predios, pero que finalmente son atendidas por el gobierno municipal intentando cubrir esa demanda, y que además es una necesidad básica y un derecho a la calidad y dotación del líquido.

Electrificación y alumbrado público. “En la actualidad el 80.02% de los contratos son domésticos y el 19.4% son para la industria y los servicios relativos, dejando el 0.4% para otros servicios como el alumbrado público. La extensión de red de alumbrado en metros con la que se cuenta es de 197.9 km.” (PDM, Chalco; 2013-2015:93-94).

Esta es una demanda que en ocasiones suele atenderse por los mismos habitantes que requieren dicho servicio y se instalan, con cableado propio en grandes extensiones y alejados de la red principal ya que al acudir a comunidades se puede observar a simple vista los cables de los habitantes colgados a la red sin medidor, siendo una fuga de capital para la paraestatal CFE. Al parecer al revisar, la tabla 2.4 que explica, la vivienda con los diferentes tipos de servicios parece no coincidir o no es actualizado pudiendo dejar sin contar a las viviendas actuales en algunos pueblos como, San pablo Atlalzapn, san Gregorio Cuatzingo, Santa Catarina Ayotzingo, Tlapala, San Lucas, San Marcos que crecen desproporcionadamente.

2.1.6.-Actividades Económicas del Municipio.

En este apartado se describen las actividades económicas que tiene el municipio, dando a conocer la clasificación existente en términos económicos, se definen de la siguiente manera “son las acciones destinadas a producir bienes y servicios para el mercado buscando el desarrollo municipal, para ello existen tres tipos de actividades primarias, secundarias y terciarias:” (PDM, Chalco; 2013-2015:80-84)

En el municipio de Chalco cuenta con los tres tipos de actividades primarias, secundarias y terciarias una desarrolladas en gran y menor medida, algunas representan algunos de los ingresos propios del municipio, y algunos son determinantes de la vocación productiva. A continuación se describen tales actividades:

A) Actividades económicas primarias:

Son las que tienen como finalidad obtener productos directamente de la naturaleza, como son; agricultura, ganadería, minería y la explotación forestal dentro del territorio municipal, que en “Chalco ocupa un 3.17% del P.E.A. Población Económicamente Activa.” (PDM, Chalco; 2013-2015:93-94)

Las problemáticas principales en estas actividades son, “un marcado número de unidades de producción con bajo promedio de rendimiento por hectárea, extensión insuficiente para realizar la mayoría de las actividades agrícolas y la degradación de los suelos provocada por la desertificación, acidificación y erosión, así como la integración de terrenos de cultivo a zonas urbanas del municipio.” (PDM, Chalco; 2013-2015:93-94)

Estas 2 últimas problemáticas, son las que se encuentran más marcadas, dentro del territorio ya que la erosión, hace infértiles los cultivos abandonando o disminuyendo, la producción de granos, que al avanzar esta problemática los dueños de estos predios prefieren vender o rentar sus predios, para otras actividades como la lotificación de predios para construcción de viviendas de manera irregulares o unidades habitacionales regularizadas, así como también para la apertura de negocios y plazas comerciales en la periferia, lo cual en lugar de traer beneficio

para el territorio, genera grandes problemáticas en cuanto a la falta de un control urbano, que desencadena que los servicios públicos sean ineficientes para el territorio en crecimiento.

Estas problemáticas anteriormente planteadas limitan el impulso y desarrollo de estas actividades como la agricultura, ganadería y minería ya que “del total de la superficie del municipio que es de 229.64 Km². el sector agrícola ocupa solo el 27.8%,”(PDM, Chalco; 2013-2015:93-94) por algunas otras limitaciones como el retraso tecnológico y la falta de aprovechamiento de los programas gubernamentales.

Otros problemas no ambientales, que se tienen en la agricultura son

La baja rentabilidad de los cultivos sembrados; falta de créditos; el mal estado de los caminos que impiden la entrada de transportes de carga evitando que no puedan vender sus productos a buen precio o pagar altos costos por el traslado de sus productos, bajo subsidio en los insumos utilizados, como herbicidas, plaguicidas y fertilizantes; el intermediar mismo entre productores y comerciantes.”(PDM, Chalco; 2013-2015:93-97)

Estas problemáticas mencionadas, podrían ser resarcidos por políticas, planes y programas de apoyo al campo de los diferentes niveles de gobierno y una mayor apertura del comercio regionalmente.

B) Actividades económicas secundarias:

Son aquellas cuyo fin es transformar las materias primas en productos elaborados; son muy variadas y se realizan en lugares diversos, que van desde pequeños talleres hasta grandes fábricas es decir la actividad industrial

“Los que se dedican al sector secundario representan aproximadamente el 25.55 % Población Económicamente Activa (PEA).”(PDM, Chalco; 2013-2015:93-94)

Sin embargo, en el municipio el desarrollo de estas actividades industriales, es bajo a pesar de que Chalco cuenta con 1 zona industrial, no satisface las necesidades básicas de la población en la generación de empleos, y un nivel bajo de la mano de obra calificada para estas actividades, teniendo los habitantes que

dedicarse a otras actividades menos redituables, y de empleo informal, en otros centros de trabajo, elevándose la emigración laboral.

He aquí las principales actividades secundarias que se desarrollan en Chalco según los censos económicos: Herrerías, talleres de artículos de plástico inyectado, fábricas de tabicón, fábrica de monumentos de granito; fábricas de suéteres; carpinterías; amasijos de pan; industrias de transformación de alimentos; fábrica de juegos y tubulares; talleres de costura; reparadoras de calzados; embutidoras de carne; comercializadoras de granos y fertilizantes.(PDM, Chalco; 2013-2015:93-97)

Es decir en el municipio de Chalco, persisten un mínimo de actividades micro-empresariales, antes descritas las cuales no generan empleos a gran escala, que impacta considerablemente en el desarrollo económico local, en el aspecto de producción e identidad dentro del territorio.

Para ser precisos en el municipio de Chalco según (Saravia y Camargo: 2010:232) El 31.01% del quehacer económico recae en transportes, correos y almacenamiento. Le siguen, en orden de importancia, el comercio al por menor con 26.89%, las industrias manufactureras con el 18.33% y el comercio al por mayor con 13.80%. En conjunto tenemos que estas cuatro actividades representan el 90.02% del dinamismo económico de la zona. A nivel regional aporta el 58.38% de la producción, entre sus actividades sobresalen los servicios de administración de carreteras, puentes y servicios auxiliares, el comercio al por mayor de refrescos, agua purificada y hielo y el comercio al por menor de leche procesada, entre otros productos lácteos y embutidos.

Esta descripción más puntual de las actividades económicas que se llevan a cabo en el municipio de Chalco, nos da un panorama más amplio para poder comentar que las actividades económicas del municipio, son diversas, algunas generan, externalidades y rendimientos como por ejemplo el comercio al por mayor y al por menor, lo cual no es suficiente para generar buenos empleos en el municipio, en cuanto a ser redituables por una falta de organización en la producción que serían una cuestión necesaria para que se configurara un desarrollo económico local y no polos de crecimiento o desarrollos por enclave, si solamente en el municipio, tuviera la industria manufacturera instalada en el territorio en más del 50% por ciento de la vida económica del municipio.

Entre las actividades con un mayor porcentaje de la actividad económica del municipio de Chalco, podemos precisar gracias a los autores Saravia y Camargo que “el municipio cuenta con 31.01% de actividad concentrada a los transportes y con una diversificación que pudiera tomarse como una estructura productiva y de infraestructura que a nivel regional y por su localización es única, la cual se podría potencializar y articular las demás actividades económicas del municipio: industria manufactureras, comercio al por mayor y al por menor para tener crecimiento y desarrollo económico local”(2012:34)

Por otra parte los sistemas productivos y una poca capacidad empresarial del municipio son una limitante para tener crecimiento, ya que cabe mencionar “que los talleres, las pequeñas fábricas, y la mayoría de los negocios de transformación de materia, no cuentan con alguna clase de garantía de seguridad laboral para los trabajadores”(PDM, Chalco; 2013-2015:93-97), lo cual genera incertidumbre laboral, pérdidas de empleo y baja productividad

Aun así con estas características contamos con una zona industrial que no ha sido rentable, ni ha estimulado el empleo, dentro del territorio “no obstante, Chalco es líder en la región dentro de la actividad industrial, junto con el municipio de Ixtapaluca” (PDM, Chalco; 2013-2015:93-94)

C) Actividades económicas terciarias.

Son llamadas actividades terciarias porque agrupan distintos grupos de servicios, el comercio, los transportes, las comunicaciones y los servicios financieros, en lo que se refiere al sector terciario ocupa el 70.39% de la PEA (Población Económicamente Activa. (PDM, Chalco; 2013-2015:93-97)

Por su alta actividad con la que cuenta el municipio de Chalco es uno de los principales productores de la zona oriente del Estado de México, es decir que Chalco es líder en la región por sus actividades comerciales y de transportes principalmente es aquí donde la vecindad con el territorio del Distrito Federal es aprovechado y puede ser un potencial, o fortaleza que tiene el municipio junto a otros municipios como Valle de Chalco e Ixtapaluca

En este sector, en lo que corresponde al municipio de Chalco

se cuenta con diferentes tipos de servicios como: hoteles, restaurantes, gasolineras, comercios de insumos, y productos (refaccionarías, ferreterías, materiales de construcción, farmacias, tlapalerías, papelerías, gimnasios, distribuidoras de gas LP, pequeñas plantas purificadoras de agua locales, comercializadoras de granos y fertilizantes, entre otros), de igual forma los mercados, transportes, correos y almacenamiento y un gran número de comercios al por menor, así como también se cuenta con varios servicios financieros (BANCOMER, BANAMEX, BANORTE, HSBC, SANTANDER, INBURSA, AZTECA, entre otros) que cubren las necesidades financieras. (PDM, Chalco; 2013-2015:93-97)

A través de la descripción de las actividades económicas que se llevan a cabo en el municipio de Chalco, identificamos la dinámica que tienen las actividades: primarias, secundarias y terciarias representando grandes retos para el desarrollo municipal el potencializar estas 3 diversas actividades económicas, por ejemplo en las actividades primarias el municipio de Chalco ha dejado de atender actividades: de agricultura, ganadería y minería ya que representa parte considerable de su territorio aunque ya no resulta atractivo ni fundamental el enfocar recursos y programas gubernamentales.

Por el contrario las actividades secundarias, tienden a desarrollarse en mayor medida más que las primarias, pero su limitante se encuentra en la poca rentabilidad, diversidad y mínima generación de empleo para los habitantes del municipio, ya que no produce una atracción y arraigo de empresarios y microempresarios para invertir en esta localidad, por la complejidad que suscitan los trámites, impuestos, falta de estímulos fiscales cuestión necesaria y determinante del desarrollo local.

Las actividades terciarias por su parte se encuentran en incremento, y representan otro potencial endógeno; el comercio y servicios financieros que posibilitan el desarrollo económico local en Chalco, siendo este municipio el que lidera estas actividades en la región Amecameca, por lo que es indispensable que se tenga un control del comercio informal, para el óptimo funcionamiento de los demás comercios establecidos.

Todos estos comercios y servicios financieros agrupados la mayoría en la cabecera municipal, ha sido parte de la centralización administrativa y económica siendo un reto a lograr que también a los alrededores se impulse el establecimiento del comercio en las demás comunidades para que sus habitantes no se trasladen al municipio, y esas localidades si están cercanos con otros municipios sirvan de referencia y se propicie el desarrollo económico local de los diversos municipios vecinos de Chalco y finalmente así poder complementar las actividades primarias y secundarias impactando de manera complementaria, no sólo en un desarrollo local, también un desarrollo regional.

2.1.7.-Poblacion económicamente activa por sector y empleo

La población económicamente activa municipal, representa el 91.54% de la población total. Cuando se distribuye la P.E.A por sector de actividad queda como resultado que: 3.17% del P.E.A se emplea en actividades primarias, principalmente agrícolas, 25.55% en secundarias y el 70.39% en actividades terciarias, comercio y servicios, y el 0.89% en actividades no especificadas.(PDM, Chalco; 2013-2015:22-44)

A través de los antes mostrado se puede inferir que la población ocupada por sector, la mayor proporción corresponde al sector terciario que agrupa a 70.4%, mismo que “incrementó su participación en 11.1% con respecto del año 2000. En el sector secundario y primario por el contrario hubo una disminución, del 1.5% y del 7.1% respectivamente” (PDM, Chalco; 2013-2015:22-44)

A pesar de estos indicadores Chalco tiene la problemática de que el empleo es escaso para la población asentada en el territorio, ya que no existen fuentes generadoras que utilicen mano de obra sin especialización y diversidad para que se empleen a los habitantes de este territorio ya que cuando se instala alguna empresa, tienen trabajadores propios, que se mudan al municipio, como es el caso de la paraestatal CFE, CONAGUA, así como también industrias de manufactura.

Por lo que el requerimiento sería en el sentido de contar “con una nueva organización de la producción, acorde con las exigencias de la economía mundial y

con profesionales cada vez más calificados, que se desarrollan dentro del municipio, para favorecer la creación y apertura de industrias”(PDM, Chalco; 2013-2015:89-90)

Es a partir de esta necesidad que el desarrollo local, se podría configurar estimulando por medio de la atracción de inversionistas a nuestro territorio, para esa apertura de empresas, por lo que el municipio debe revisar algunos estímulos, y el marco legal, para e que haya la creación de tales empresas,

Es importante recordar que Chalco, ha tenido un lento desarrollo económico en los últimos años; carece de recursos naturales para su explotación e infraestructura; sin embargo, tiene una ubicación estratégica que integra su economía con la dinámica del desarrollo con el resto de los municipios del Estado que podría ser su capital endógeno, que pudiera tener Chalco el ser un centro estratégico de logística para el traslado de mercancías, y comercio con otros estados, cercanos como Puebla, Hidalgo, Tlaxcala y Guerrero.

“De acuerdo a lo establecido por la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado, Chalco está considerado con una Tasa de desempleo abierto (TDA) del 4.9% que se elevó a partir del año 2001

Cuadro 2.5.Tasa de desempleo abierto en 2001, 2009 y 2010.

INDICADOR	2001	2009	2010
Tasa de desempleo abierto	2.9	6.5	4.9

Fuente: Cuaderno Estadístico Municipal Chalco 2002 pág. 94, INEGI 2009, 2010.

2.1.8.-Situación política

La situación política del municipio es reflejo del complejo e intenso proceso de transformaciones que se vive en la localidad desde hace aproximadamente 2 décadas.

Con la separación de una parte del territorio municipal, el 9 de noviembre de 1994 el Congreso del Estado de México emitió el Decreto No. 50, mediante el cual se segregaba del municipio de Chalco el vaso desecado del antiguo Lago de Chalco y donde durante la década de 1980 había crecido en asentamientos irregulares la cabecera municipal y se constituía en el nuevo municipio de Valle de Chalco Solidaridad. (INAFED: 2013)

El municipio de Chalco, a partir de la fecha anteriormente mencionada, se le disminuyó territorio, razón por la cual sería más fácil atender las necesidades de la población, en constante crecimiento que generaría un mayor control en el crecimiento urbano caótico que presenta el territorio que hoy es valle de Chalco, ya que la cercanía con la ciudad de México, estimulaba un descontrol, para poder brindar los servicios públicos.

Teniendo una disminución de territorio el municipio de Chalco no ha perdido relevancia a nivel regional, en cuanto ser un centro económico, en la región 1 Amecameca, también es un centro político, siendo cabecera de 2 distritos electorales, el XXXIII Distrito Electoral Federal y el XXVII del Estado de México.

El distrito XXXIII uno de los 300 Distritos Electorales en los que se encuentra dividido el territorio de México para la elección de Diputados Federales y uno de los 40 en los que se divide el Estado de México. Lo integran los municipios de Amecameca, Atlautla, Ayapango, Cocotitlán, Chalco Ecatingo, Juchitepec, Ozumba, Temamatla, Tenango del Aire, Tepetlixpa, Tlalmanalco.

El XXVII Distrito Electoral Local del Estado de México con cabecera en Chalco de Díaz Covarrubias es uno de los 45 distritos electorales del Estado de México integrado por Cocotitlán, Chalco, Juchitepec, Temamatla, Tenango del Aire, Valle de Chalco. (INAFED:2013)

El gobierno del municipio le corresponde al Ayuntamiento, que está conformado por el Presidente Municipal, un Síndico y 13 regidores, 7 electos por mayoría y 6 por el principio de representación proporcional, el Ayuntamiento permanece en su cargo por un periodo de tres años no reelegibles para el periodo subsiguiente(Bando de Municipal, Chalco.2013-2015:3)

El procedimiento para la elección de representantes a nivel regional tradicionalmente ha sido centralizado, hacia el municipio de Chalco no solo por

ser cabecera de distritos electorales, además que los candidatos que han sido postulados son oriundos del municipio de Chalco, pertenecientes al Partido Revolucionario Institucional o en su caso, al Partido de la Revolución Democrática. Chalco ha tenido alternancia política, a partir del año del 2003 al 2009 con el PRD en el gobierno municipal, en la diputación Federal desde el año 1997, y la diputación local desde 2003 con el PRD, el Partido Acción Nacional no ha tenido injerencia política relevante.

En el municipio de Chalco han existido liderazgos y Jefes políticos a nivel regional como lo fue el caso del Lic. Héctor Ximenes Gonzales en la década de los años 70 y 80s Ingeniero Felipe Medina Santos, en las décadas de los años 90s, ambos ocupando varios puestos dentro de la administración pública federal, estatal y municipal, el primer caso del Lic. Héctor Ximénez Gonzales a sido:

“2 veces presidente municipal, 2 veces diputado federal, Procurador General de Justicia del Estado de México, Presidente del PRI en el Estado de México, Secretario General de Gobierno, Senador plurinominal para la LVII Legislatura en 1999 fue precandidato del PRI al gobierno del Estado de México, murió en el ejercicio de la senaduría, él es recordado por gran trabajo político y social, dentro de la región de los volcanes.”(Reseña Histórica del PRI: 2012:4-6).

El segundo actor político ha sido 2 veces presidente municipal de Chalco y una vez de Valle de Chalco cuando recién se creó el municipio, también ha sido diputado federal, diputado local, este jefe político ha mantenido a su grupo político en cargos administrativos y de elección popular durante casi 2 décadas, teniendo injerencia en toda la región.

Es importante mencionar que se toman de referencias a estos 2 casos de jefes y líderes políticos ya que sobresalen al ocupar varios cargos políticos y administrativos no solamente en el ámbito local, sino también estatal y federal, dando relevancia a la zona oriente del Estado de México como posible semillero de políticos y líderes sociales, también se les atribuye la configuración del control del territorio a nivel regional y municipal, manteniendo el poder y turnándolo entre sus allegados y equipo teniendo un equilibrio y legitimidad tanto comunitaria como institucional en el cambio de gobierno municipal cada 3 años, generando disciplina y lealtad hacia sus

liderazgos, y el partido hegemónico (PRI) hasta el año de 1997 con alternancia con el PRD en la diputación federal, en el 2000 con la presidencia de la república y 3 años después de alternancia en la presidencia municipal y diputación local, lo cual ha traído consigo una mayor pluralidad política y un crecimiento de grupos políticos dentro de cada partido que cada 3 años posicionan a candidatos a las diputaciones federal y local, presidentes municipales, síndicos y regidores, entre las principales fuerzas políticas se encuentra el Partido Revolucionario Institucional, el Partido de la Revolución Democrática, Movimiento Ciudadano, Partido del Trabajo, Partido Acción Nacional.

2.2. Análisis del Plan de desarrollo municipal en Chalco (2013-2015), en materia de desarrollo económico

El plan fue presentado ante el ayuntamiento, siendo aprobado en sesión de cabildo el día 22 de Marzo del 2013 por el presidente municipal Ing. Francisco Osorno Soberón. De acuerdo al documento, el Plan de Desarrollo Municipal 2013-2015“presenta un diagnóstico de nuestro municipio el cual retrata la situación actual que vive cotidianamente nuestra comunidad, sus situaciones diarias y las problemáticas que se presentan en los diferentes temas sociales, económicos y de seguridad pública, así como las acciones que se llevarán a cabo durante los tres años de gobierno para responder a la demanda ciudadana.”(PDM, Chalco; 2013-2015:10)

A través del plan de Desarrollo, se deben de guiar los esfuerzos y acciones de autoridades (Presidente Municipal, síndico y regidores) y funcionarios municipales que han sido designados para atender tareas de la administración pública municipal, por lo que el mensaje del presidente en este sentido es “necesario llevar a nuestro municipio a la dinámica mundial de modernización, de adaptación a las nuevas realidades políticas, económicas y sociales que permitan el desarrollo integral de nuestra comunidad, nos exige que implementemos nuevos procesos de

organización, de innovación, de tecnologías de la información, así como del uso de los nuevos canales de comunicación”.(PDM, Chalco; 2013-2015:10)

Es a través de ello como se percibe que el gobierno municipal ha emprendido acciones para cumplir con dichos objetivos, y requerimientos actuales ante el contexto global existente, que en primer paso sería tener el entendimiento o comprensión de la dialéctica global- local, es decir que el municipio de Chalco, tendrá que argumentar en el plan de desarrollo el cómo implementara acciones para la comunicación y uso de nuevas tecnologías.

La estructuración de dicho plan está constituida en ocho capítulos, conformados de la siguiente manera

1. PRESENTACIÓN DEL PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL.
2. CONTEXTO NACIONAL Y ESTATAL Y SU RELACIÓN CON EL MUNICIPIO
3. DIAGNÓSTICO.
4. TEMAS ESTRUCTURALES POR PILARES TEMÁTICOS Y EJES TRANSVERSALES.
5. TEMAS DE DESARROLLO.
6. VINCULACIÓN DE LOS PLANES DE DESARROLLO MUNICIPAL 2013 – 2015 CON LOS SISTEMAS DE PLANEACIÓN NACIONAL Y ESTATAL.
7. CRITERIOS PARA LA INSTRUMENTACIÓN DEL PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL 2013 – 2015 (Estrategia de gestión).
8. CRITERIOS GENERALES PARA LA EVALUACIÓN DEL PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL Y SUS PROGRAMAS.

En el primer capítulo, describe, el objetivo general del Plan de desarrollo, el cual redunda en “dar a conocer a los habitantes de Chalco, su gobierno, problemática y diagnósticos y las acciones que se llevarán a cabo durante el periodo de gobierno”(PDM, Chalco; 2013-2015:29) contando con el marco legal actual, para la planeación municipal, el cual es el sistema de planeación democrática básico en cualquier plan de desarrollo, así como el compromiso adquirido para gobernar el municipio, un recuento y reconocimiento de los participantes para formulación del Plan, lo cual destaca que el gobierno debe “estar cerca de la gente y escucharla de manera inmediata, logrando así, conocer sus necesidades, problemáticas, inquietudes y sugerencias, las cuales determinaran las metas y el cumplimiento de compromisos asumidos por el

Gobierno Municipal 2013-2015”(PDM, Chalco; 2013-2015:17), también cuenta con el mensaje de gobierno y compromiso político y de campaña, de lo cual se plantea la necesidad de “modernizar a nuestro municipio para conseguir el apoyo adicional del Gobierno Estatal y Federal. Con el Gobierno del Estado mantendremos una relación siempre respetuosa y cercana, porque con él podremos gestionar mejores condiciones de vida para todos nosotros.” (PDM, Chalco; 2013-2015:17

En lo que respecta a este primer capítulo, se hace mención de una modernización, esta es un aspecto positivo, y de reconocerse una voluntad política que se tiene, a partir de ello generar una coordinación entre los 3 niveles de gobierno y una buena gestión de recursos

Del mensaje de gobierno se puede comentar que en Chalco, no hace falta un gobierno perfecto; hace falta uno que dé resultados, con transparencia, responsabilidad y austeridad.

De este modo el ámbito de la transparencia se han hecho grandes intentos por implementarla en su totalidad en el municipio, pero al hablar de recursos transferidos de la federación, no se ha brindado una información de los recursos que llegan y en que se van a distribuir. Para que exista la transparencia que se menciona y que esto llevaría a una mejor honestidad de gobierno, por consiguiente existiera una mayor participación de los diferentes sectores para resarcir el déficit de infraestructura y se tengan mejores servicios públicos, pero en lo que se puede observar dentro del municipio no existe todavía una relación entre los diferentes sectores de desarrollo (político, social, económico, cultural).

En el capítulo dos se describe el contexto Nacional y Estatal y su relación con el Municipio de lo cual se destaca que a nivel nacional “México en estos tiempos de Globalización y nuevos retos, requiere de incluirse y no quedarse fuera de los círculos de Poder Mundial”(PDM, Chalco; 2013-2015:17) es así como el Presidente de la República Enrique Peña Nieto ha puesto en su agenda el hacer de México un actor con responsabilidad global, para consolidar al País como potencia emergente.

En el Estado de México hace lo propio planteándose “su compromiso de formular políticas locales con visión global de los acontecimientos económicos y políticos mundiales para entender como inciden los sucesos internacionales a nivel local.” (PDM, Chalco; 2013-2015:17)

Por su parte en el municipio de Chalco “conoce la importancia de mantener una relación estrecha y de respeto institucional con los ámbitos local y federal sin perder de vista el contexto Internacional, para hacer frente a los grandes problemas de la sociedad.”(PDM, Chalco; 2013-2015:17)

Después de revisar las visiones y objetivos de los planes de desarrollo en los 3 niveles de gobierno, entendiendo que es necesario e indispensable estar dentro la configuración de la globalidad de los aspectos internacionales, y su incidencia en el nivel local que es el municipio de Chalco, posteriormente se revisan una serie de cuestiones, a manera de comparación de indicadores entre los 3 niveles de gobierno, los cuales son: Aspectos geográficos y de población, desigualdad social, seguridad ciudadana y procuración de justicia indicadores económicos: PIB, PEA, Productividad.

Este segundo capítulo, es de gran relevancia conocer la perspectiva que se tiene acerca del contexto Nacional, Estatal y municipal el cómo se relacionan y atiende al aspecto de los asuntos internacionales, posteriormente se puede encontrar el compromiso de formular políticas públicas locales, para estar dentro de la comunidad global, es decir aquí hay un entorno propicio para que se configure el desarrollo local de manera Institucional y con visión para que también sea endógeno, teniendo en cuenta los aspectos internacionales.

El tercer capítulo contiene el diagnóstico territorial, en el cual se describe la delimitación y estructura territorial, medio físico y su dinámica demográfica.

En lo que respecta este tercer capítulo es importante revisarlo ya que se describen las principales condiciones locales en los temas del territorio y población, que tiene Chalco, a partir de su ubicación una cercanía con la Ciudad de México que genera grandes oportunidades así como grandes retos que superar., tiene un crecimiento

poblacional alto, a partir de 1995, en que se disminuyó su población por la escisión que tuvo, al conformarse el municipio 122 Valle de Chalco, el crecimiento poblacional, se puede explicar también el desarrollo urbano caótico, por tener el 43.1% de población no nativa proveniente de otros municipios y estados de la república, principalmente por encontrar predios a bajo precio, y estar cercano al Valle de México y la Ciudad de México, que son en donde se encuentran los grandes centros de trabajo.

Todos los aspectos anteriormente mencionados son importantes el conocer el diagnóstico del PMD, “aspectos que serán útiles para dirigir las acciones que el Gobierno Municipal llevará a cabo durante el periodo 2013-2015.” (PDM, Chalco; 2013-2015:17)

Por consiguiente en el cuarto capítulo se hace una recapitulación de los temas estructurales por pilares temáticos y ejes transversales que se tienen planteados. Donde se pone en claro la visión que tiene esta administración donde menciona que “La visión 2013-2015, es el anhelo de ser reconocidos y respetados por los habitantes de la comunidad, al ser constantes y eficaces en el trabajo que nos encomendaron.” (PDM, Chalco; 2013-2015:40)

Después de esto se explica que se enfocaran a realizar o llevar a cabo su lema “nos enfocamos en ser un (Gobierno que escucha y resuelve), moderno, seguro, limpio, comunicado, con servicios públicos eficientes y con respeto al medio ambiente, que sea Centro de desarrollo de oportunidades de comercio, cultura, artesanía, y turismo; que promueva y fortalezca espacios de participación ciudadana, sustentado en la práctica de un Gobierno de Calidad Pública”

Hasta ahora se da la explicación para poder lograr establecer objetivos de acuerdo a los pilares temáticos y ejes transversales, de los cuales son gobierno municipal solidario que se enfoca en atender las necesidades de la población en materia social, el siguiente pilar es el de sociedad protegida que se basa en brindar la seguridad pública, protección civil, prevención y rescate de valores, y finalmente el pilar que nos interesa es el de Municipio progresista donde se “establece que las políticas de gobierno se orientaran al apoyo de la actividad emprendedora, del

impulso de la actividad artesanal, agropecuaria para generar oportunidades de desarrollo, así como hacer del municipio un lugar atractivo para las empresas y el turismo, los cuales generen las fuentes de empleo” (PDM, Chalco; 2013-2015:17)

Es en este pilar donde podemos encontrar el tema de desarrollo económico, fundamentalmente porque es aquí donde se establece que dirección tendrá y como se lograra tener el desarrollo económico local.

En lo que respecta a este capítulo del plan de desarrollo municipal es el sustento básico de la dirección que tendrá la administración pública para poder lograr el desarrollo municipal en tres pilares recordando siempre que tales pilares deben estar sincronizados con los ejes transversales, en el caso de Chalco los pilares están en función del Plan estatal de desarrollo, con las mismas temática, y solo tiene un eje transversal y el Estatal 2, presentando a si un isomorfismo administrativo que puede afectar la planeación, pero que sin en cambio si se hace adecuadamente adaptando, pero también tomando en cuentas las características y necesidades del propio municipio es como se puede tener una planeación que funcione.

Aquí parece que se tiene bien planteado y planeado lo que persigue el Gobierno de Chalco, estableciendo objetivos claros que si bien están en función de los objetivos que tiene el Gobierno del estado de México, aquí se toman en cuenta las características propias del municipio como por ejemplo, los siguientes objetivos, que destacaremos en materia de desarrollo económico.:

- 1) Incentivar la actividad emprendedora de los habitantes que propicie la generación de micro, pequeñas y medianas empresas.
- 2) Planificar de forma adecuada la imagen urbana y su mantenimiento, mediante programas que rescaten la identidad, historia y tradiciones del municipio.
- 3) Fomentar la reactivación económica de los sectores del campo, comercial, industrial y de servicios, mediante la simplificación administrativa.
- 4) Construir pavimentos nuevos y dar mantenimiento a los ya existentes, a fin de conservar y mejorar la infraestructura urbana municipal ayudando a las actividades económicas y sociales de los habitantes.
- 5) Organizar y promover la industria artesanal del municipio. (PDM, Chalco; 2013-2015:17)

De estos objetivos cabe mencionar que hay una voluntad política para lograr esa reactivación económica, por medio de la simplificación, ya que han empezado a realizar acciones en este sentido, los cuales posteriormente se revisaran algunos programas en donde se establecerá como se lograrán tales objetivos.

El quinto capítulo del plan de desarrollo, se establecen los temas de desarrollo de acuerdo a “los 3 pilares que anteriormente se mencionaron: gobierno municipal solidario, sociedad protegida Municipio progresista “(PDM, Chalco; 2013-2015:17) el cual es el que nos ocupa analizar.

En este hace un diagnóstico muy acertado donde destaca las principales características que tiene el municipio de Chalco de acuerdo a su entorno geográfico y poblacional, así a partir de ello revisa algunas problemáticas que necesitan atención por medio de programas y proyectos, en materia de desarrollo económico, urbano y metropolitano.

En cada materia se hace una prospectiva donde se plantean un cuadro de mando muy fácil de entender, donde se puede visualizar toda la información fundamental para tener un control preciso de dichos programas.

Posteriormente se toman de referencia del diagnóstico el establecimiento de las principales actividades en materia de desarrollo económico, las cuales son de 3 tipos primarias secundarias y terciarias, donde se termina que la principales actividades que se realizan son las terciarias, en cuanto servicios, comercios, transportes y servicios financieros.

Y de acuerdo con el objetivo de la reactivación económica de los sectores del campo, comercial, industrial y de servicios, se hace la prospectiva “de fortalecer a la pequeña y mediana empresa, y apoyo especial a productores agrícolas, derivándose de aquí los siguientes programas

1. Promoción y Fomento Industrial,
2. Abasto.
3. Fomento y/o reactivación agrícola.
4. Fomento a la Ganadería.
5. Fomento a la actividad artesanal.
6. Fomento a la Creación del Empleo” (PDM, Chalco; 2013-2015:17)

En lo que respecta a éste capítulo se establecen la prospectiva del desarrollo del municipio tiene como objetivo ayudar a orientar las acciones presentes y erradicar la improvisación.

Se pretende en términos generales, garantizar un desarrollo integral del municipio partiendo de la Identificación de las tendencias actuales y la construcción de escenarios lo desprendiéndose de ahí, los programas con objetivos indicadores y estrategias para alcanzar los objetivos generales.

Aquí cabe destacar que se tiene la programación de actividades alta, convirtiéndose así en un reto sobre todo en lograr tener esos recursos para cumplir con dichos programas.

Para que se logre lo anterior, se necesita que los futuros gobernantes no tomen estos discursos como un escenario que sirva de trampolín político, y que no quede como un simple discurso, si no que se enfoquen a las preguntas de ¿cómo, cuándo, tiempo, espacio? Se pretenda dar soluciones a estas problemáticas actuales y por consiguiente que se seguirán ateniendo en el futuro. Siguiendo con esta línea de análisis del plan de desarrollo municipal, en el sexto capítulo, llamado vinculación de los planes de desarrollo municipal 2013 – 2015 con los sistemas de planeación nacional y estatal.

En términos generales se hace una sincronización de los planes de desarrollo los cuales deben estar vinculados de abajo hacia arriba, es decir el plan de desarrollo municipal debe tener relación con el plan de desarrollo estatal y este en función del plan nacional de desarrollo, existiendo así una coordinación, que está regulada por medio del sistema de planeación democrática, enfocándonos solamente en el aspecto económico.

2.5. VINCULACIÓN DEL SISTEMA DE PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA.

OBJETIVOS DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2006 - 2012	OBJETIVOS DEL PLAN DE DESARROLLO ESTATAL 2011 – 2017	OBJETIVOS DEL PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL 2013 – 2015
Se integra por 5 Temas:	Se integra por 3 pilares y dos ejes transversales que marcan los lineamientos que habrán de seguirse en los años de gobierno 2011-2017.	Se integra por 3 pilares temáticos y un eje transversal que establecen los mecanismos que habrán de llevarse a cabo en estos tres años de un gobierno eficaz e innovador.
MÉXICO PROSPERO.	PILAR 2.- ESTADO PROGRESISTA. Promover una economía que genere condiciones de competitividad, generar un mayor crecimiento económico por medio del fomento a la productividad y el empleo, impulsar el desarrollo de sectores específicos, impulsar el desarrollo de las economías regionales para alcanzar un progreso equitativo y alcanzar un desarrollo sustentable. <input type="checkbox"/> Desarrollar y mantener la infraestructura. <input type="checkbox"/> Atraer inversión en sectores altamente competitivos. <input type="checkbox"/> Fomentar el desarrollo de una sociedad del conocimiento. <input type="checkbox"/> Detonar la vocación productiva local.	PILAR 2.- MUNICIPIO PROGRESISTA. Orientar las políticas de gobierno al apoyo de la actividad emprendedora, del impulso de la actividad turística, artesanal y agropecuaria para generar oportunidades de desarrollo. - Atraer empresas para generar empleos. . - Gestionar ante dependencias federales y estatales apoyo a productores agrícolas. - Crear las condiciones de infraestructura propicias para atraer la industria al municipio. - Garantizar la seguridad pública al sector empresarial. - Simplificación y modernización de la administración pública. - Generar una coordinación y vinculación
EJES TRANSVERSALES. Democratizar la productividad. Conformar un Gobierno cercano y moderno. Incluir la Perspectiva de Género para que la promoción de la igualdad entre mujeres y hombres esté presente en todo el Plan.	EJES TRASVERSALES. Busca consolidarse como gobierno municipalista, establecer una gestión gubernamental que genere resultados y alcanzar un financiamiento para el desarrollo. <input type="checkbox"/> Fortalecer la administración pública municipal. <input type="checkbox"/> Coordinar acciones entre diferentes niveles de gobierno y actores gubernamentales.	EJES TRANSVERSALES. Gobierno cercano a la gente. Financiamiento para el desarrollo. Gobierno de resultados. <input type="checkbox"/> Gobierno Innovador. <input type="checkbox"/> Organizado. <input type="checkbox"/> Electrónico. <input type="checkbox"/> Con perspectiva de Género. <input type="checkbox"/> Austero. <input type="checkbox"/> Que escucha y resuelve.

Fuente: Elaboración en base en el plan de desarrollo municipal Chalco, 2013-2015; 222-224.

Podemos señalar la existencia de una vinculación, entre los sistemas de planeación del gobierno del Estado de México y del Municipio de Chalco, aunque entre el plan estatal y nacional hay un desfase ya que por el periodo de gobierno que se tiene en el Estado de México el actual plan estatal, tuvo que hacer la vinculación, con el plan nacional de desarrollo 2007-2012, elaborándose y presentándose, en el año 2012, por lo que ese isomorfismo que se debería tener de dichos planes, Nacional, Estatal y Municipal podría cambiar respecto a algún pilar o tema

Si bien es cierto que hay un desfase, por periodos de gobierno Nacional y Estatal, como se puede apreciar del cuadro 2.5, hay temáticas y ejes transversales que siempre tendrán que incluirse, como lo es el caso de el México prospero, Estado progresista y municipio progresista, de los cuales derivan ejes transversales como gobierno municipalista y su fortalecimiento, así como gobierno cercano y con perspectiva de genero

La estructura con la que cuenta la planeación es importante para poder identificar algunos objetivos que de acuerdo a la revisión de la teoría de desarrollo, pudieran ser de corte exógeno y endógeno

Objetivos de corte exógeno:

Promover economía que genere competitividad por medio de fomento a la productividad

Desarrollo de sectores específicos e industria, además de la atracción de inversión en sectores altamente competitivos

Desarrollo y mantenimiento de infraestructura.

Objetivos de Corte Endógeno:

Impulsar el desarrollo de las economías regionales para alcanzar un progreso equitativo y alcanzar un desarrollo sustentable

Orientar las políticas de gobierno al apoyo de la actividad emprendedora, del impulso de la actividad turística

Detonar la vocación productiva local. Atraer empresas para generar empleos. .

Simplificación y modernización de la administración pública

Este es el panorama del sistema de planeación que se tiene de los 3 órdenes de gobierno, en ellos como se explicó hay un desfase, pero también existen condiciones de coincidencia que impacta de manera positiva en cuanto a la identificación de objetivos de corte endógeno, para más adelante poder revisar como se está llevando a cabo la instrumentación de dichos objetivos.

Ya casi para finalizar, el siguiente capítulo criterios para la instrumentación del plan de desarrollo municipal 2013 – 2015. Se establece la estrategia de gestión que se realiza siendo “la etapa en donde se establecen y definen los aspectos legales,

técnicos, de organización y financiero que ayudaran a la ejecución de cada uno de los programas y proyectos que el gobierno municipal establece en el Plan de Desarrollo Municipal 2013-2015, se constituye en la instrumentación del Plan de Desarrollo Municipal.”(PDM Chalco, 2013-2015: 226-227)

Aquí la finalidad que se persigue es hacer cumplir los objetivos, así como lograr las metas y proyectos que se establecieron en dicho plan, aquí es donde se deben de traducir las líneas de acción, derivadas de los objetivos

La instrumentación es la fase de la planeación a través de la cual se establecen los mecanismos generales para la ejecución del plan y los programas. Es decir es la herramienta para el control de gestión en “Chalco se tendrá la estrategia de ésta radica en la integración anual del Presupuesto Basado en Resultados, el cual garantiza la certidumbre en la orientación y programación de acciones y el ejercicio de recursos públicos”(PDM, Chalco, 2013-2015: 226-227).

Para concluir el último capítulo, abarca los criterios generales para la elaboración del plan de desarrollo municipal y sus programas.

En este apartado se establecen los mecanismos e instrumentos que se utilizarán para evaluar el plan, bajo un enfoque de resultados y el uso de indicadores estratégicos, en congruencia con el capítulo anterior.

Por su parte la evaluación del desempeño de las políticas y programas públicos servirá “para retroalimentar el proceso de presupuestario, disponiendo con ello de mayores elementos para la toma de decisiones sobre la asignación de recursos públicos municipales” (PDM, Chalco; 2013-2015:226-227).

2.3.-Índice de Desarrollo Municipal Básico (IDMb)

El presente apartado pretende analizar a detalle el Índice de Desarrollo municipal básico (IDMb), comprender su conceptualización, y como se calcula, para de esta manera saber cómo está ubicado el municipio de Chalco dentro de esta metodología que mide el nivel de desarrollo de los municipios en México.

Partiendo de ello, se realizará este apartado de la siguiente manera: antecedentes, referentes teóricos y conceptuales y la metodología empleada, cabe mencionar que con este Índice de Desarrollo Municipal básico (IDMb) se hizo una medición del nivel de desarrollo de 2418 municipios mexicanos para el periodo 2000-2005 siendo este el último índice el más actualizado.

“El Índice parte de las aportaciones teórico-conceptuales de desarrollo humano Sen, y de desarrollo endógeno de Becantinni, el objetivo central del desarrollo es beneficiar a las personas y la participación de la comunidad es crucial para aumentar el desarrollo local, la innovación central del IDMb es que incorpora, además de las variables socioeconómicas, indicadores ambientales e institucionales” (Flamand y Martínez: 2010:145)

Es por tal motivo que se configura adecuadamente con nuestro tipo de investigación ya que como se revisó anteriormente, dentro de los enfoques teóricos del desarrollo, este agrupa al: desarrollo humano, desarrollo local, desarrollo endógeno, desarrollo económico local, es de gran relevancia porque está construido a través de una serie de indicadores que van más allá del aspecto económico.

En esta propuesta de diseño del IDMb surge de la idea de que el desarrollo significa mejorar la calidad de vida y aumentar las oportunidades de los habitantes de un territorio o región, en este caso un municipio, las premisas fuertemente vinculadas con los conceptos de desarrollo endógeno y humano las cuales son tres: 1) el objetivo central del desarrollo es beneficiar a las personas, 2) las actividades de los gobiernos afectan el nivel de desarrollo de sus comunidades 3) el desarrollo sostenible posibilita el bienestar de los individuos a largo plazo, en particular el de generaciones futuras” (Flamand, Martínez: 2010:141)

“El Índice de Desarrollo Municipal básico es un instrumento sencillo y transparente que permite ordenar a los municipios de México según sus respectivos niveles de desarrollo. Por lo tanto, el IDMb resume la información sobre la situación de los municipios para orientar las acciones públicas encaminadas al desarrollo local. Es importante resaltar que el IDMb no es una calificación del desempeño municipal, sino un indicador relativo de la posición de cada municipio respecto al resto de las entidades locales” (Flamand y Martínez: 2007:3)

Este Índice como se mencionó anteriormente puede calcularse para todos los municipios y permite ubicar a cada municipio en el contexto nacional, o también clasificarse por estado, además otra clasificación relevante sería dentro de grupos de municipios.

La creación y utilidad de este Índice, es en el sentido de medir el nivel de desarrollo de manera más subjetiva, desde una óptica más amplia, tomando en cuenta cuestiones como la calidad y condiciones de vida, que se pretende, como finalidad por parte de los gobiernos locales, al menos en el del municipio de Chalco lo es ya que el crecimiento económico es necesario pero no suficiente, para mejorar las condiciones de una comunidad, es decir para elevar los niveles de desarrollo de manera integral.

“El IDMb refleja el nivel de desarrollo de cada municipio respecto a los otros municipios del mismo estado o del país, pero complementa las variables socioeconómicas, Las desigualdades pueden expresarse en números para ordenar y sistematizar la información sobre el nivel de desarrollo y son cruciales para orientar las decisiones públicas y privadas que intentan reducir la brecha entre los municipios altamente desarrollados y aquellos rezagados.”(Flamand y Martinez: 2010:137-140)

Las diferencias en los niveles de desarrollo reflejan y causan un acceso desigual a las oportunidades de desarrollo, principalmente por su ubicación geográfica, y nivel socioeconómico de los municipios.

Metodología del Índice de Desarrollo Municipal Básico (IDMb).

El índice es un instrumento que resume información sobre cuatro dimensiones a las que a diferencia de otros estudios importantes se les da la misma relevancia, las dimensiones ambiental, económica, institucional y social se consideran fundamentales para lograr un desarrollo municipal integral, por lo que fueron las consideradas para calcular el valor total del IDMb.

El Índice de Desarrollo Municipal Básico surge de integrar cuatro dimensiones de desarrollo: la social (las condiciones educativas y sanitarias), la económica (el nivel de empleo y valor agregado), la ambiental servicios (el cuidado del ambiente y su conservación a través de la infraestructura de manejo del agua) y la institucional (el

esfuerzo tributario y la participación electoral) para presentar una evaluación integral de la situación de desarrollo de los municipios. (Flamand y Martinez:2010:141)

El índice incorpora cuatro etapas de elaboración:

1) La organización de la información que alimenta la base para el cálculo, es decir obtener la información para construir la base, capturarla, verificarla y depurarla, 2) el cálculo de dos indicadores por cada una de las dimensiones del desarrollo y su normalización, 3) el cálculo de los índices por dimensión de desarrollo (denominados subíndices), 4) el cálculo del índice básico, definido como el promedio de los cuatro subíndices.

El IDMb y sus subíndices tienen valores de entre 0 y 1, donde el valor 1 representa un municipio con el mayor nivel de desarrollo de una muestra de referencia, y el valor 0 representa un municipio con el menor nivel de desarrollo de una muestra de referencia. (Flamand y Martinez:2010:141)

Entendiendo que el IDMb toma valores entre 0 y 1, cuanto mayor sea el valor del índice, o se acerque al 1 mayor será el nivel de desarrollo del municipio, otra clasificación que se hace de los municipios es la densidad poblacional, las categorías de densidad de población (habitantes/km²) se construyeron como sigue:

Clasificación	Densidad (hab/km ²)	Número de municipios
Muy baja	0 < densidad < 10	355 municipios
Baja	Baja 10 ≤ densidad < 50	872 municipios
Media	50 ≤ densidad < 100	484 municipios
Alta	100 ≤ densidad < 1000	628 municipios
Muy alta	muy alta densidad ≥ 1000	79 municipios

Fuente Elaboración propia en base de los resultados del IDMb (2007)

- Resultados para el municipio de Chalco

Chalco se encuentra en la categorización con una densidad alta de población y en el ranking de 2418 municipios, para el año de 2007 que se actualizó este estudio, encontrándose los siguientes resultados definitivos ver cuadro 2.6

Cuadro. 2.6 Resultados del IDMb para el municipio de Chalco.

Municipio	Ranking del Índice de Desarrollo básico Nacional)	Índice de Municipal (Nivel)	(IDMb) Donde los valores acercados al 1 son los municipios con mayor IDMb	Ranking_Índice de Desarrollo Humano	(IDH)
Chalco	475		0.5859367	542	0.76052

4 Dimensiones del IDMb municipio de Chalco actualizado 2007

ambiental	económica	social	Institucional
0.8075975	0.2674465	0.8820647	0.3866379
índice de agua	índice de empleo	índice mortalidad infantil	índice esfuerzo tributario
0.8442857	0.5355918	255.68	0.2300486
índice de drenaje	valor agregado censal per cápita	índice de población con primaria terminada y más iprimtermymas	índice de participación electoral

A nivel nacional de 2418 el municipio de Chalco se encuentra ubicado en el lugar número 475, con un índice de desarrollo municipal básico normalizado de 0.5859367, haciendo una revisión para dar un panorama de este ranking, el municipio ubicado en la posición número 1 del IDMb es el municipio de San Pedro Garza, Nuevo León con un IDMb 0.7634996 y el municipio con mayor rezago y el menor IDMb es el municipio de Santos Reyes Yucuná, Oaxaca ubicado en la posición 2418.

Para el caso del Índice de Desarrollo Humano (IDH), el municipio de Chalco se ubica en diferente posición respecto al (IDMb) ubicándose en el lugar número 542 de 2418, con un (IDH) 0.76052.

Ahora bien después de haber revisado los resultados para el municipio de Chalco a nivel nacional, es importante visualizar los resultados en la entidad del Estado de México.

Municipio	Ranking del Índice de Desarrollo Municipal básico (Nivel Estatal)	Indice de Municipal (Nivel Estatal)	(IDMb) Donde los valores acercados al 1 son los municipios con mayor IDMb	Ranking_Índice de Desarrollo Humano	(IDH)
Chalco	62		0.5859367	55	0.76052

En términos generales haciendo la revisión de resultados del IDMb ubiciéndonos en el ranking a nivel estatal, el municipio de Chalco a nivel estatal, se localiza en

un lugar intermedio ubicándose en la posición número 62 del IDMb y en la posición número 55 del IDH de 123 municipios evaluados en la entidad

Para hacer una aproximación aún más detallada del IDMb a nivel Estatal, enfocándonos ahora en un entorno regional el municipio de Chalco, sigue continuando en una posición intermedia como se muestra en los siguientes cuadros, tanto para el IDMb en la posición número 6 de 12 y del IDH se encuentra en la posición 5 de 12 municipios

n.p	Municipio	r_idmb	idmb
1	Tenango del Aire	32	0.6249039
2	Amecameca	40	0.6175291
3	Cocotitlán	43	0.6169665
4	Tlalmanalco	49	0.6128736
5	Temamatla	57	0.5912956
6	Chalco	62	0.5859367
7	Juchitepec	64	0.5818003
8	Ozumba	67	0.5712619
9	Tepetlixpa	80	0.5537425
10	Atlautla	85	0.5203997
11	Ecatzingo	90	0.5027691
12	Ayapango	92	0.4998687

n.p	Municipio	r_idh	idh
1	Amecameca	11	0.81296
2	Temamatla	24	0.79118
3	Tlalmanalco	26	0.79065
4	Cocotitlán	29	0.78524
5	Chalco	55	0.76052
6	Tenango del Aire	58	0.75724
7	Ozumba	66	0.74816
8	Tepetlixpa	74	0.73788
9	Juchitepec	82	0.72955
10	Atlautla	87	0.71189
11	Ecatzingo	96	0.69582
12	Ayapango	98	0.67895

Para concluir con este tema del Índice de Desarrollo Municipal básico después de analizar los valores del IDMb para el caso de Chalco, de un panorama nacional los 2418 municipios actualizado para el año 2007, las cuatro dimensiones de desarrollo que incorpora el IDMb parecen proporcionar una medida más completa del nivel de desarrollo municipal que los índices calculados como el IDH y algunos otros.

La incorporación de las dimensiones ambiental/servicios e institucional permite obtener un reflejo más integral y completo de la situación municipal y sobre todo, del equilibrio en torno al desarrollo. El análisis de las dimensiones por separado y la comparación entre ellas es importante para detectar los puntos fuertes o potencialidades y a su vez los puntos críticos del desarrollo de cada municipio.

Por lo revisado anteriormente, podemos constatar que todos los municipios evaluados, tienden a tener desequilibrios en el resultado de sus dimensiones ya que una situación de equilibrio entre las dimensiones es preferible a un indicador global más alto con polarización entre las dimensiones evaluadas.

En este sentido, se puede tener la necesidad de actualizar, este índice de desarrollo municipal básico ya que la contextualización de los resultados del índice para cada municipio es importante como referente para interpretar adecuadamente la situación real de desarrollo de cada uno de ellos.

Aquí se puede plantear la necesidad de actualizar, dicho Índice con cifras más recientes, para saber cómo ha avanzado o retrocedido el municipio de Chalco en un entorno Nacional, Estatal y Regional o que tanto nivel de desarrollo ha tenido y por lo tanto, utilizarlo como insumo constante para la toma de decisiones de políticas públicas orientadas al desarrollo municipal.

CAPITULO 3. DIAGNOSTICO DE POLÍTICA PÚBLICA Y ANÁLISIS DE DESARROLLO LOCAL EN EL MUNICIPIO DE CHALCO.

En este tercer capítulo se analizará el desarrollo local del municipio de Chalco de manera propositiva realizando una serie de recomendaciones para la acción encaminadas a potenciar el desarrollo local, todo ello bajo el análisis de las políticas públicas en específico en materia de desarrollo económico, que se está instrumentando en el periodo de gobierno 2013-2015, identificando las etapas analíticas de que consta y las particularidades que adquiere en el ámbito gubernamental local para ver la correlación que se tiene entre las políticas públicas, planes, programas y el desarrollo local.

Para cumplir los objetivos del capítulo se ha dividido en cinco apartados, el propósito del primero es realizar un análisis de las políticas públicas, planes y programas instrumentados en materia de desarrollo económico para de esta forma incentivar algunas condiciones de el desarrollo local

En el segundo se muestran tres posibles escenarios de desarrollo local para el municipio de Chalco, derivado del análisis de los datos y de los elementos teóricos que más se aproximan, en términos territoriales en primer lugar y en los procesos sociales y socio-económicos.

En el tercer apartado se presenta los análisis de factibilidad de los tres escenarios de políticas públicas para el desarrollo local para el municipio de Chalco.

El cuarto apartado se realiza una propuesta de presentación ejecutiva de la recomendación de política pública con enfoque de desarrollo endógeno.

Se concluye este capítulo con una breve reflexión sobre el efecto de la globalización y del proceso de desarrollo local que tiene lugar en Chalco.

3.1.-Análisis para el desarrollo local en Chalco

Partiendo de una premisa fundamental, que explica Franco(2016:19) “las políticas públicas tienen el objetivo de conocimiento es el proceso mediante el cual los gobiernos toman sus decisiones directivas” ya que de manera discursiva el termino políticas públicas ha sido adoptado por funcionarios, servidores públicos y políticos los cuales enaltecen las acciones y decisiones que se deben de tomar por lo que es importante analizar académicamente y para motivo de esta investigación la revisión de las políticas públicas, planes y programas que se han implementado o llevado a cabo en el municipio de Chalco por los servidores públicos y a partir de ello saber si han incentivado la práctica del desarrollo local, poniendo en contraste el análisis hemerografico basándose en documentos y también en discursos que plantean los funcionarios del Gobierno de Chalco, contrastando con lo que en la práctica realmente se lleva acabo y a través de ello saber cuál es la percepción de la participación ciudadana.

Ya que como el autor Luis A Villanueva, en el prólogo del texto Diseño de Políticas Publicas, una guía práctica para transformar ideas en proyectos viables, explica,

existe hoy en día la tarea cognoscitiva de la disciplina es una forma de dar respuesta a la decepción, descontento, desconfianza social en la capacidad directiva de los gobiernos y particularmente de aquellos gobiernos que son brillantes y hasta apantallantes en el discursos, pero débiles en la práctica y en su rendimiento y utilidad social; mientras cada vez más la legitimidad política de los gobiernos, la credibilidad y la confianza de la sociedad en los gobiernos descansa en su desempeño social 19 (Villanueva, Citado en Franco 2016:19)

Es por ello que en este apartado es fundamental llevar acabo el contraste necesario es: lo que se dice opuesto a lo que se realiza, para visualizar el rendimiento y utilidad social de las políticas públicas o en su caso planes o programas en materia de desarrollo económico local en Chalco y de esta forma identificar si hay condiciones para el desarrollo local.

Para el Gobierno Municipal de Chalco el

El objetivo es encabezar un proyecto de transformación para nuestro municipio en donde el Gobierno Municipal, sea quien encamine a la comunidad a tener una mejor convivencia, armonía y sustentabilidad, además de administrar eficiente y racional los recursos públicos, de manera tal que sea posible mejorar el bienestar de la población actual

Nos enfocamos en ser un “Gobierno que escucha y resuelve”, moderno, seguro, limpio, comunicado, con servicios públicos eficientes y con respeto al medio ambiente, que sea Centro de desarrollo de oportunidades de comercio, cultura, artesanía, y turismo; que promueva y fortalezca espacios de participación ciudadana, sustentado en la práctica de un Gobierno de Calidad Pública.(PDM,Chalco;2013-2015:40)

Realizando el análisis del objetivo y el Lema del Gobierno Municipal de Chalco, podemos entender que muestran discursivamente que si cuentan con elementos necesarios de las políticas públicas los cuales son: “acciones de los gobiernos que tienen como propósito realizar objetivos de interés público con eficacia y aun eficiencia donde participa la ciudadanía es lo que en términos genéricos pero no inexactos, se entiende por política pública (Franco: 2016:19)

Percibiendo que el gobierno municipal plantea discursivamente la realización de políticas públicas, es necesario precisar que el plan de desarrollo 2013-2015 muestra una organización de temas “estructurales” por pilares Temáticos y ejes transversales, donde se analizara de manera específica el pilar Temático de Municipio progresista donde se enmarcan algunas acciones:

1.-apoyo de la actividad emprendedora, 2.- impulso de la actividad artesanal, agropecuaria para generar oportunidades de desarrollo, 3.-hacer del municipio un lugar atractivo para las empresas y el turismo, 4.-generar las fuentes de empleo Incentivar la actividad emprendedora de los habitantes que propicie la generación de micro, pequeñas y medianas empresas, 5.-Organizar y promover la industria artesanal del municipio. (PDM,Chalco;2013-2015:41)

A continuación se mostrara el cuadro donde se identifican las políticas públicas mencionadas así como los programas y planes en materia de desarrollo

económico, derivadas de este pilar Temático Municipio progresista

Cuadro. 2.7 Identificación de políticas públicas, programas y características

Políticas Públicas Municipales	Función:	Programa:	Objetivos y líneas de acción
FORTALECIMIENTO A LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA	Industria y Promoción de Mercados Internacionales	Promoción y Fomento Industrial	Financiamiento a la micro y pequeña empresa. Fortalecer, crear y promover los parques industriales. Promover el establecimiento de las pymes. Facilitar el acceso al financiamiento de las pymes
	Industria y Promoción de Mercados Internacionales	Vinculación productiva	Abasto. Mejorar el entorno de negocios de sus capacidades estratégicas, productivas y comerciales del micro, pequeñas y medianas empresas para competir más efectivamente en los mercados locales y exteriores. Atraer inversiones de empresas para la generación de empleos
APOYO ESPECIALES PRODUCTORES AGRÍCOLAS	Desarrollo agropecuario, acuícola y forestal.	Fomento y/o reactivación agrícola	Desarrollo agrícola y ganadero. Gestión ante dependencias federales y estatales, para que los productores interesados, puedan adquirir semillas, semovientes, herramientas, maquinaria, etc., para que se incremente la producción de las actividades agrícola, pecuaria y forestal, Obtención de mayores y mejores cosechas, en el ciclo de temporal, además de la utilización de las nuevas tecnologías, así como el uso de sistemas controlados de cultivo, como lo son los invernaderos. Implementar un programa de rehabilitación de caminos de saca para beneficio de los ejidos, para el traslado de sus cosechas.
	Desarrollo agropecuario, acuícola y forestal.	Fomento a la Ganadería.	Desarrollo de capacidades pecuarias Obtener mayor producción pecuaria utilizando las nuevas tecnologías así como la capacitación como punta de crecimiento.

IMAGEN URBANA Y TURISMO hacer del municipio un lugar atractivo para las empresas y el turismo	Turismo y Artesanías	Fomento a la actividad artesanal.	<p>Organización, Capacitación y Asesoría Financiera.</p> <p>Impulsar y mejorar la actividad artesanal del municipio, mediante Comercialización de sus productos en Ferias, exposiciones e intercambios</p> <p>Crear oportunidades para el fomento de las artesanías en la región, mediante Ferias y Exposiciones. Gestionar Programas de apoyo para la comercialización y exportación de artesanías.</p>
	Turismo y artesanías	Promoción y comercialización turística.	<p>Promoción e Infraestructura Turística.</p> <p>Posicionar al municipio de Chalco como un destino turístico capaz de ofrecer al turista diversión, recreación y el acceso a servicios de calidad.</p> <p>Apoyar a los centros y prestadores de servicios turísticos, a través de la secretaria de turismo con programas para la mejora y crecimiento económico de cada uno de ellos. Integrar a la población en general dentro de una cultura turística, con el fin de hacer crecer la actividad en beneficio de la comunidad mediante capacitación continua a través de la secretaria de turismo.</p>
	Turismo y artesanías	Desarrollo y Fomento a la Inversión Turística.	<p>Proyectos de Inversión Turística</p> <p>Fomentar la Inversión turística en el municipio, creando sinergia con el Gobierno Estatal y la Iniciativa privada.</p> <p>Gestionar Programas de Inversión de la Secretaría de Turismo, Secretaría de Economía, SEDAGRO, PROBOSQUE y CONAFOR. Coordinar esfuerzos con la comunidad para el reordenamiento comercial, la renovación de la imagen urbana y el rescate de espacios públicos.</p>
GENERAR LAS FUENTES DE EMPLEO	Empleo, Productividad y Competitividad.	Fomento a la Creación del Empleo	<p>Colocación de trabajadores Desempleados. Mejorar la situación laboral actual, poner al servicio de los ciudadanos y empresas información de utilidad para conocer y acceder al mercado de trabajo por medio del programa INSISNE y con los Programas de la Secretaria del Trabajo y Previsión Social del Estado de México para que la tasa de desempleo disminuya.</p>

Fuente Elaboración propia, basado en el PDM(2013-2015;82-90).

A partir de este cuadro se muestran principalmente lo que el Gobierno Municipal de Chalco implementa como políticas públicas y se derivan de ella elementos tales como: la función, los programas y los objetivos para llevarse a cabo.

Ahora bien es necesario examinar el cuadro anterior identificando en el modo que se plantearon si son políticas de Estado, políticas de Gobierno o si efectivamente son políticas públicas, ya que como Franco menciona

El gobierno genera políticas de Estado, que son acciones para alcanzar objetivos de interés nacional que trascienden periodos de gestión de gobierno, el gobierno también genera políticas gubernamentales que son acciones planteadas en la estrategia de un Gobernante en Turno, finalmente el gobierno crea e implementa políticas públicas que son acciones focalizadas en la solución de problemas públicos específicos (Franco: 2016:83)

Entendiendo que las políticas de estado son acciones de gobierno para alcanzar objetivos macros o de interés nacional, se puede identificar que generar las fuentes de empleo y el fomento a la creación del empleo no es una política pública, sino una política de estado, ya que es una decisión unilateral de gobierno, y que no brinda o especifica la atención eficaz de problemas públicos específico, es decir no es focalizada hacia un sector de la población, jóvenes, adultos, profesionistas, o que tipo de mano de obra, además de que no plantea que la decisión pueda ser consensuada con la ciudadanía. Es decir son implementadas de manera vertical de arriba hacia abajo.

Por otra parte también se identifica una política de Gobierno la cual es: Imagen Urbana Y Turismo hacer del municipio un lugar atractivo el turismo bajo 2 programas Fomento a la Inversión Turística, Promoción y comercialización turística.

El objetivo de tales acciones de Gobierno, se puede demostrar que busca ser un sello distintivo de la administración 2013-2015 ya que como se muestra en el PDM

Se busca el posicionamiento del Municipio como uno de los destinos más importantes de la zona oriente del Estado de México y así la sociedad reconocerá los esfuerzos del gobernante pues tiene forma de evaluar y comprobar que sus impuestos se utilizan para mejorar la calidad de vida de su comunidad y de esta forma buscar la obtención del nombramiento de Pueblo con Encanto del Bicentenario. (PDM,Chalco;2013-2015:136)

Para catalogar la política: Imagen Urbana y Turismo, como política de Gobierno se suman 3 elementos los cuales son: 1.- Estar en sincronía con los planes nacionales, estatales de desarrollo, y 2.-Pueden entenderse como acciones

discrecionales ya que no hay un respaldo técnico 3.-Nuevamente no se visualiza elementos de participación ciudadana.

Finalmente las políticas públicas de apoyo de la actividad emprendedora: fortalecimiento a la micro y pequeña empresa y el impulso de la actividad artesanal, agropecuaria para generar oportunidades de desarrollo, reactivación agrícola, y ganadera podemos identificar que si son políticas públicas ya que son acciones de Gobierno encaminadas a la atención eficaz y eficiente y legítima de problemas públicos.

Ya que como Julio Franco define a las políticas publicas

Las políticas públicas son 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 en donde participa la ciudadanía en la definición de problemas y soluciones (Franco;2016:82)

En esta definición se pueden tomar 2 características fundamentales:

1) ser resultado de un análisis de factibilidad para asegurar que la decisión tomada es la mejor alternativa posible y de esta forma resolver el problema público. 2) buscar acciones de gobierno con objetivos de interés o beneficio público. En definitiva es necesario demostrar si se cumple con esas 2 características fundamentales de política pública, para ello se revisara como se implementó por parte de los funcionarios públicos de Chalco para identificar si efectivamente se realizó el análisis de factibilidad para que se tomara la mejor alternativa y la otra característica es si el objetivo es de interés público.

1.-Resultado de análisis de factibilidad se identifica lo siguiente: se entrevistó 2 directores de la Administración en turno el Director de Desarrollo económico y metropolitano y la Directora de Innovación Gubernamental los cuales comentaron en el mismo sentido que dicha decisión gubernamental por parte del presidente municipal el Ing. Francisco Osorno atendió a las demandas recabadas en su campaña de la Promoción y Fomento Industrial y de las PYMES y de Fomento y/o reactivación agrícola y posteriormente se escucharon propuestas durante el foro para integrar el plan de desarrollo municipal y finalmente se materializo en plan con previos estudios por parte de 2 consultorías, lo cual desarrollaron el Sistema de

Apertura Rápida de Empresas por su siglas S.A.R.E. y la implementación de la mejora regulatoria lo cual fue punta de lanza de para cumplir con dicho objetivo, incrementando el porcentaje de empresas formalmente establecidas en el municipio, acompañadas de demás acciones de vinculación, financiamiento y la mejora de las condiciones en los entornos físicos de dichas empresa, en cuanto a el fomento y reactivación agrícola por parte de la dirección de desarrollo económico en esta administración se destinaron recursos importantes para apostarle en primer momento a la capacitación, de esta forma incentivando que los espacios agrícolas y las personas que aún se dedican a ello continúen haciéndolo, y en segundo momento la inversión para semillas y fertilizante y posteriormente la rehabilitación de caminos para el traslado de sus cosechas así como de la gestión constante ante dependencias estatales y federales.

2) acciones de gobierno con objetivos de interés o beneficio público,

Podemos retomar de la definición de Corzo que surgen de decisiones sustentadas en un proceso de diagnóstico y análisis de factibilidad para la atención efectiva de problemas públicos específicos, ya se determinó que si hay un proceso de diagnóstico y se llevó a cabo un análisis de factibilidad en este sentido el objetivo interés público es resolver la demanda de la falta de empleo, y que el empleo que se genere sea en el municipio para revertir la consideración del municipio de Chalco como dormitorio, es por ello que la promoción y fomento industrial y de las PYMES y de Fomento y/o reactivación agrícola se puede determinar que si cuenta con objetivos de interés público.

Aunado de la identificación que las acciones mencionadas si cuentas con objetivos de interés público, se realizaron encuestas a ciudadanos, beneficiarios de programas de desarrollo económico a una muestra representativa de 68 personas, donde se mostró algunos objetivos establecidos en el plan de desarrollo y que tienen que ver con el desarrollo económico, incluidas n esa encuesta las 2 políticas que analizábamos anteriormente que no eran políticas públicas, si no eran política de Estado y Gubernamental las cuales son: generar las fuentes de empleo y el

fomento a la creación del empleo, Imagen Urbana y hacer del municipio un lugar atractivo para el turismo

Podemos entender por medio del análisis de los datos que el 62% de la población objetivo que contestó la encuesta piensa que estos “objetivos” política pública la Promoción y Fomento Industrial y de las PYMES y de Fomento y/o reactivación agrícola son más complementarios que los demás objetivos ya que de esta forma hay una satisfacción de necesidades más amplia y acorde a el territorio, cubriendo la necesidad de empleo y derrama económica para el sector industrial por medio el de establecimiento empresas, pero también la reactivación del sector agrícola.

Finalmente las opiniones de la ciudadanía, especialmente las de los beneficiarios de los programas de desarrollo económico dan muestra de que entienden y participan en la definición del problema y esto otorga legitimidad a este proceso y permite que la sociedad esté incluida y sea coparticipe en la solución de dichos problemas.

Con base en lo anterior se puede afirmar que las políticas públicas son acciones que permiten un mejor desempeño gubernamental tanto al interior como al exterior del aparato público, a partir de cuatro supuestos: el interés público, la racionalidad, la efectividad y la inclusión.

Para poder concluir con este primer apartado que se realizó bajo la disciplina de las políticas públicas un análisis donde se identificó que algunas acciones y objetivos de la administración 2013-2015 planteadas en materia de desarrollo económico, no son políticas públicas, por esta razón el análisis se centrara en las políticas públicas: pública para la Promoción, Fomento Industrial y de las PYMES y de Fomento y/o reactivación agrícola y los planes que se derivan.

Al comienzo de este trabajo de investigación se mencionó que el desarrollo local es un proceso que implica una mejoría en los niveles de vida de la población e incluye, al menos, tres dimensiones: **una económica**, en donde los actores locales utilizan su capacidad para organizar los factores productivos locales; Una dimensión **socio-cultural** que implica que los valores e instituciones sirven de base al proceso

de desarrollo. **Y una dimensión político administrativa** que conduce a que las políticas de carácter territorial generen un entorno favorable al proceso de desarrollo, bajo esta concepción del proceso de desarrollo local se especificara si las políticas públicas analizadas anteriormente incentivan algunas condiciones para el desarrollo local.

Si bien el desarrollo local depende en buena parte de las actividades económicas y empresariales del territorio local, así como de la dinámica del mercado, es indudablemente que el gobierno local juega un papel muy relevante.

En la dimensión política administrativa las políticas públicas implementadas en materia de desarrollo económico, se han diseñado desde una visión de participación, y de realizarse en un entorno favorable por lo que se ha actuado en consecuencia de lo que se dice, y de lo que realmente se realiza ya que la toma de decisiones ha centrado sus esfuerzos en construir mecanismos que promuevan la confianza entre actores para la realización en proyectos compartidos y es aquí donde es estilo de liderazgo con el que cuenta cada presidente es indispensable para la gestión del desarrollo.

Por consiguiente la dimensión económica las políticas públicas implementadas la Promoción y Fomento Industrial y de las PYMES y de Fomento y/o reactivación agrícola, se puede resumir en la reactivación económica de dichos sectores; Industrial, del campo y de mejora de los servicios, donde el objetivo primordial es cambiar la organización de los sectores económicos incluyendo la necesidad de mejoras administrativas municipales para incentivar y propiciar el establecimiento de empresa, y estas puedan establecer y tener otras ventajas como la falta de empleo, pero a su vez el empleo y los recursos y externalidades se aprovechen dentro del territorio.

Es en Moncayo (2002:13) “el desarrollo económico local debe considerarse como un proceso integral de desarrollo participativo que fomenta acuerdos de colaboración entre actores públicos y privados en un territorio posibilitando una estrategia para aprovechar los recursos y ventajas competitivas locales en el contexto global con el objetivo de crear empleos y estimular la actividad económica.”

Finalmente la dimensión socio Cultural, esta aun limitada ya que no existe una identidad o arraigo a el territorio o un sentido de pertenencia de los pobladores es decir falta construir la identidad que realizan los habitantes del municipio de Chalco, entendido como territorio, para que el proyecto de vida y de su cultura esté ligado de manera simbólica y cultural por lazos comunitarios y de esta manera se unan esos lazos y a través de ello generar sinergias para la mejora en el municipio y el problema público de la falta de empleo y que la denominación de municipio dormitorio se revierta.

.Concluyendo este apartado, que se centró principalmente en entender bajo el marco de las políticas públicas si lo establecido por el Gobierno municipal, realmente son políticas públicas, a lo cual se identificaron 2 políticas públicas y 4 programas los cuales incentivan en 2 dimensiones necesarias para el desarrollo local, la político administrativa y la económica.

3.2.-Escenarios de desarrollo local en Chalco

Derivado del análisis para el desarrollo local, realizado en el apartado anterior se mostraran 3 posibles escenarios que de manera propositiva pueden llevarse a cabo bajo 2 condiciones necesarias. 1) que sean políticas públicas y que cumplan con los elementos de esta. 2.-que los escenarios planteados si cumplan o tengan las 3 dimensiones necesarias para que en efecto se genere desarrollo local con algún potencial endógeno.

El método o herramienta de análisis de política pública que se utilizara se llama ALOP, la cual bajo sus siglas contiene 4 elementos necesarios los cuales son: Análisis, liderazgo, Organización y política, las propuestas que se realizaran necesariamente tendrán que contener de cada uno de estos cuatro elementos.

Ya que para Franco“Alop es un método que sirve para tener en cuenta el contexto y los elementos político-institucionales antes y durante el proceso de diseño de una política pública, así como durante su implementación” (Franco: 2016:108).

Es aquí donde radica la importancia de vislumbrar antes y en el proceso del diseño e implementación de las políticas públicas, para que de esta manera propositiva las alternativas de políticas públicas, sean bajo el contexto de un desarrollo local en el ámbito municipal contando con esos 4 elementos, determinantes y que son propios del territorio y de la región donde se encuentra el municipio de Chalco.

El uso de este método, resulta atractivo en 2 sentidos: el tiempo y pocos recursos ya que Corzo lo menciona este método puede también ser muy útil si se tienen poco tiempo o pocos recursos para el diseño de la política pública ya que permite tener bajo un marco de referencia sobre la posibilidad de que llegue a buen fin la propuesta sin realizar el análisis detallado aunque eso no se entienda como pérdida la rigurosidad del diseño, sino un método que sintetiza los elementos mínimamente necesarios de las políticas públicas.

Por consiguiente una propuesta exitosa de política pública requiere de cuatro elementos:

Análisis: Según la metodología en análisis es en primer lugar, que nos permite saber si una propuesta de política pública es viable por medio de la identificación de la mejor alternativa de solución para resolver un problema.

Para analizar políticas públicas con el Método ALOP, hay que saber estudiar al problema, a las soluciones potenciales y a la factibilidad de dichas soluciones potenciales. Son 3 actividades secuenciales 1.- analizar el problema público, 2.-analizar las mejores soluciones, 3.- analizar la factibilidad de dichas soluciones (Franco: 2016:108)

Entendiendo estas acciones de diagnóstico de dicho problema, pero no solo eso, si no la proposición de soluciones, en el más estricto sentido de manera factible, todo ello durante el diseño de la política pública para la toma de decisiones correctas

Liderazgo: En segundo lugar el liderazgo entendiéndolo para el método ALOP en la acepción de interés y decisión de tomar las acciones a realizar, esquematizar en 1 plan de acción y lo más importante con ese liderazgo tener convencimiento para la gestión de recursos ya que como lo menciona Corzo

Para el método Alop, el liderazgo en políticas públicas se refiere a las acciones encaminadas a encontrar a un líder de proyecto con experiencia que pueda diseñar un plan de acción y gestionar recursos para implementar una política pública aprovechando momentos para ser un promotor de la política pública entre políticos y decisores de alto nivel, se requiere de 3 actividades secuenciales clave; 1 identificar y elegir un líder de proyecto con experiencia, 2 elaborar un plan de acción para implementar la política pública y 3) Gestionar y asegurar los fondos para el proyecto. (Franco: 2016:111)

La organización: En tercer lugar la organización el cual se traduce en el entorno más viable para que se desarrolle la política pública con la definición correcta de las tareas y responsabilidades, todo ello en un sistema de seguimiento.

Para el método ALOP, el elemento “organización” en políticas públicas se refiere a descifrar y corregir el entorno donde se ejecutara la política pública y contar con un equipo multidisciplinario de alto desempeño que implemente y de seguimiento a las acciones clave. En el método Alop el elemento organización para políticas publicas requiere de 3 actividades secuenciales clave 1) descifrar el entorno de la organización donde se llevara a cabo el programa 2) Elegir un equipo multidisciplinario de alto desempeño y 3)diseñar e implementar un sistema de seguimiento(Franco: 2016:113)

La política: En cuarto lugar pero no menos importante es el elemento clave y decisivo para que una política pública se lleve a cabo, ya que conjuntando los elementos anteriormente mencionados, pero no teniendo en consideración elementos mínimos de política como son “las transacciones, los jugadores clave, el papel que desempeñan y los incentivos y las características de los escenarios en los que interactúan.” Se corre el riesgo de que la política pública diseñada no se apruebe como se había diseñado o inclusive que simplemente no prospere

Para el método Alop, la política en políticas públicas se refiere a la capacidad que tiene el decisor para integrar a los actores a favor de la propuesta y negociar con los actores en contra para la implementación de política pública. En el método alop la política para políticas requiere de 3 actividades 1) identificar los actores a favor del proyecto 2) identificar los actores en contra del proyecto 3) generar e implementar un plan de negociación (Franco: 2016:114)

Teniendo en cuentas estos 4 elementos del Método Alop y de las diversas actividades que son necesarias para que una propuesta de política pública sea

exitosa, se entenderá que la importancia del análisis radica en que es la base para la toma de decisiones de manera correcta, en el caso del Liderazgo su importancia es para guiar con voluntad, darle visibilidad a la propuesta de política, así como la gestión de recursos para llevarla a cabo, se agrega el elemento de organización el cual se muestra que se debe contar con el equipo y recursos adecuados para ejecutar la política pública de manera eficiente y concluyendo con la política para crear consensos y vencer la resistencia u oposición a la propuesta que se desea implementar.

Hasta aquí se hizo mención del método ALOP a utilizar, describiendo sus principales elementos, cada uno de ellos en el mismo nivel de importancia por lo que en adelante se mostraran visto desde el método ALOP, las 3 propuestas de política públicas a proponer como escenarios para el desarrollo local del municipio de Chalco, también se identificará si reúnen algunas de las 3 dimensiones deseables: Económica, Político-administrativo, Socio-cultural de manera tendencial y necesaria.

Las 3 propuestas de políticas públicas que son aplicables para el caso de Chalco, tratan de resolver el problema público identificado como Lento desarrollo económico y falta de condiciones para el incremento de las fuentes de trabajo dentro del municipio son: 1.- Parque Logístico Intermodal de Oriente, 2. Mejora y promoción Económica mejora de empresas locales, capacidad de exportación y atracción de nuevas inversiones, 3.- Afianzamiento y consolidación de actividades agropecuarias y micro parques industriales para la producción lechera.

A continuación se mostrara en el cuadro 2.8., las actividades del Método Alop, donde se identificarán los 4 elementos: Análisis, Liderazgo, Organización y política.

Cuadro. 2.8 Aplicación del Método ALOP a 3 propuestas viables.

ELEMENTO	ELEMENTOS	ACTIVIDAD
Análisis	Analizar el problema publico	Lento desarrollo económico y falta de condiciones para el incremento de las fuentes de trabajo dentro del municipio
	Analizar las mejores soluciones	1.- Gestión para la construcción y establecimiento de una terminal intermodal interior Puerto seco para de este modo ampliar el mercado y comercialización en las diferentes ramas así como el incremento de negocios y empresas así como clúster regionales y sectoriales de excelencia.
		2-Fomento ala pequeña y mediana empresa mediante, mediante la creación de condiciones de infraestructura, aceptación, y cultura de la actividad emprendedora de los habitantes del municipio, de este modo concretar iniciativas de inversión de las pymes que se establezcan formalmente en el municipio que propicie la generación de empleo y derrama económica del municipio, pero a las vez se cree la capacidad y vías para la exportación logrando Crecimiento del sector externo y atracción de nuevas inversiones
		3.-Creacion del Centro integral Agroeduca donde se brindara: capacitación, experimentación y asistencia técnica agropecuaria, además de buscar que existan: Carreras técnicas con bachillerato, Diplomados certificados: inseminación artificial, manejo en la calidad de la leche y labranza de conservación consolidando un Centro de acopio lechero y derivados para permitir mejores ingresos a los campesinos y formación empresarial
	Analizar la factibilidad de las soluciones	1.-Se cuenta con un espacio amplio con salidas a avenidas principales y kilometraje cercano a aeropuertos y puertos marítimos para el manejo y almacenamiento temporal de cualquier medio de transporte y de una población de consumidores de diferentes tipo así como municipios que consumen dentro del municipio de Chalco, proximidad geográfica con la Ciudad de México, Puebla, Morelos y Tlaxcala para el intercambio de mercado, creciente demanda al desarrollo comercial y de servicios
		2.- -El municipio de Chalco tiene las condiciones para incentivar dicha acción, necesariamente requiere estímulos fiscales, capacitación, simplificación administrativa y sobre todo poder lograr la cultura emprendedora, ya que hay varias Pymes que formalmente no se registran teniendo limitados resultados o ganancias, es por ello que se sería viable canalizar mercancías para la exportación de todas estas PYMES
3.- Es factible y necesario ya que aún el sector agropecuario aún prevalece en el municipio, la meta a revertir es la baja tecnificación y capacitación por lo que en primer momento la capacitación, constante se la clave para llevar acabo diplomado certificados, y mejora de animales, finalizando en el centro de acopio		

Liderazgo	Identificar y elegir un líder de proyecto	Eduardo Vidales director general de CSL Central Start Logistics, ya que tiene muchos años de experiencia en el rubro de operación logística, y podría ser el líder promotor de entre los decisores y el sector empresarial
		Director de desarrollo económico, certificado y con experiencia y voluntad para encabezar la política pública
		Especialista Ing. Agrónomo Zootecnista Yamileth Sánchez Ibarra, por la Universidad de Chapingo
	Gestionar fondos del proyecto	<p>La idea de la creación PLIO surge del interés de inversionistas emprendedores privados como es el caso de 3 empresas de renombre el rubro del transporte logístico MK Logística y DIPESA, quienes ya han tenido como caso de éxito en los estados de Guanajuato y San Luis Potosí, ven factible y atractivo que en el municipio de Chalco debido a las condiciones de sus límites territoriales y su cercanía a la Ciudad de México y la colindancia y vecindad con los estados de Puebla, Tlaxcala y Veracruz, Morelos, Querétaro, La aplicación de los recursos para asegurar el proyecto es muy importante participa la iniciativa privada, inversionistas locales, los cuales piden se garantice su inversión en la compra del predio a un costo competitivo, que el gobierno municipal garantice los servicios con todos los tramites, permisos, convenios que se tengan que celebrar, La cuantificación del costo total de inversión del costo total del proyecto en sus 3 etapas: el monto aproximado debe de ser de 150 millones de dólares es decir: 2, 566.500.000. Dos mil Millones, quinientos sesenta y seis mil, quinientos mil de pesos. De lo cual el 60 % es inversión de las 3 inversionistas del rubro de operación logística 15% de inversionistas locales, 15%Gobierno Estatal, 10% Gobierno Municipal.</p> <p>La gestión de recursos para este proyecto consistirá en una integración vertical por medio de la promoción de exportaciones, mejorando los ingresos de las pymes y su formación empresarial, la promoción económica generara una cartera de inversionistas y a través de ello consolidar la instalación de nuevas empresas, además de crear un fideicomiso para la ciudad industrial con lo cual se busca mejorar la infraestructura para la empresa.</p> <p>La gestión de recursos para este proyecto consistirá en la aplicación de recurso municipal, además de la gestión antes instancias federales y estatales, mediante mostrar y medir resultados</p>
Descifrar el entorno de la organización	<p>Es un entorno de la sinergia de los diferentes sectores públicos y privado, donde el líder del proyecto una persona con mucha experiencia, coordinara el proyecto a través de un comité organizativo un cuerpo colegiado donde pueda escuchar las sugerencias del equipo.</p> <p>Existe la necesidad de que las organizaciones ya existentes, como la organización de industriales, la asociaciones de empresas del municipio de Chalco y otras se aglutinen en torno a un Grupo empresarial que de manera más vertical tenga participación más activa, de revisión, gestión y que dentro de esta organización exista la</p>	
Organización		

		participación con voz y voto de una área de fomento económico a las pymes	
		Se creara un asociación de productores de : Lácteos, insumos y otros bienes, para que de esta forma la conectividad del sector agropecuario se desarrolle en cadena y localmente se realice el consumo tenga participación más activa, de revisión, gestión y que dentro de esta organización exista la participación con voz y voto de una área de fomento agropecuario	
	Elegir un equipo de alto desempeño	comité organizativo, conformado por el presidente del Consejo,3 representantes de inversionistas mayoritarios, 1 enlace por cada secretaria estatal, 1 Coordinador del proyecto de estudios técnico, 1 equipos de abogados para revisar toda la parte legal	
		Grupo empresarial, conformado por el presidente del grupo, representantes de empresarios por sector, 1 enlace de secretaria estatal de la secretaria de desarrollo económico, , 1 Coordinador del proyecto de estudios técnico, 1 equipos de Jurídico para revisar toda la parte legal, 1 fiscalista, un subcomité de vinculación para las exportaciones	
		1 especialista Líder, funcionarios capacitados en materia de desarrollo agropecuario, especialistas, 1 Coordinador del proyecto de estudios técnico, 1 equipos de Jurídico para revisar toda la parte legal, 1 asesor contable	
	Diseñar e implementar un sistema de seguimiento	Sera por medio del comité conformado que existirá, la parte de diseño y evaluación que evaluara las acciones de manera programática y esquemática y se rindan los informes necesarios	
		Seguimiento de evaluación mensual de los resultados del plan establecido y otro subcomité de revisión financiera	
	Política	Identificar a los actores a favor del proyecto	Inversionistas Emprendedores privados en el rubro del transporte logístico, Gobierno Estatal, Gobierno Municipal, empresarios locales,
			Emprendedores locales ya establecidos, Gobierno Estatal, Gobierno Municipal, empresarios de la región atraídos para la inversión
			Productores lecheros, y ganaderos del municipio, así como productores de insumos
Identificar a los actores en contra del proyecto		Empresarios locales, Grupos Ambientalistas, ejidatarios cercanos, líderes de la comunidad	
		Instituciones a nivel estatal y federal que limiten las exportaciones, alguna disidencia de emprendedores locales que no se sumarian a dicho proyecto	
		Instituciones a nivel federal, funcionarios del gobierno municipal que no le apostarían a estas actividades agrícolas, Productores o ganaderos que no creen en la posible mejora	
	El plan será de inclusión e invitación, si no a ser parte a conocer el proyecto y sobre todo los beneficios de derrama		

	Generar e implementar un plan de negociación	económica, empleo y negocios dentro de este parque intermodal
		El plan será promover antes las instancias de Gobierno Federal, brinden los recursos y participaciones en programas sectorizados, con las medidas necesarias para su evaluación y que así la disidencia de los emprendedores sientan más formalidad para su participación
		El plan será promover antes las instancias de Gobierno Federal, brinden los recursos y participaciones en programas sectorizados, con las medidas necesarias para su evaluación y que así la disidencia de los emprendedores sientan más formalidad para su participación

Fuente Elaboración propia, basado en Franco (2016;17).

A través de este cuadro, se llevó a cabo la aplicación del método Alop, donde se mostraron las actividades de cada elemento, de las 3 propuestas de políticas públicas, las cuales son: 1.- Parque Logístico Intermodal de Oriente, 2. Mejora y promoción Económica mejora de empresas locales, capacidad de exportación y atracción de nuevas inversiones, 3.- Afiazamiento y consolidación de actividades agropecuarias y micro parques industriales para lo producción lechera.

Entonces estas políticas atienden a la resolución del problema público el cual es : Un lento desarrollo económico y falta de condiciones para el incremento de las fuentes de trabajo dentro del municipio de Chalco, durante el periodo de Gobierno 2013-2015, ya que se plantean que sean acciones de gobierno con objetivos de interés y beneficio público, tratando de ser la mejor alternativa de solución a la problemática ya mencionada, y el elemento más importante es el resultado del análisis de factibilidad se mostrara en el siguiente apartado.

Por consiguiente los escenarios o propuestas de política públicas, en su estructura se buscó que al menos alguna de las dimensiones: económica, político administrativa y socio-cultural, estuvieran implícita en el diseño y actividades que se esquematizo en el método alop.

1.- Parque Logístico Intermodal de Oriente: en esta propuesta de política pública, podemos reconocer la dimensión económica y el político administrativo.

Dimensión económica: Se busca por medio de esta opción de política pública que se organice los factores productivos en una terminal intermodal interior, utilizando como ventaja la ubicación estratégica y así ampliar el mercado y el comercio de las diferentes ramas en el municipio, a nivel local y en conjunto con otros municipios a nivel regional.

Por su parte la dimensión político administrativa: Se muestra que la estrategia para llevar a cabo dicha política, es la Gestión del líder del proyecto de los recursos ante la iniciativa privada, garantizando en todo momento tener los tramites, permisos y sinergia con los vendedores de los predios, el Gobierno Federal y el Gobierno Estatal y municipal.

La tercera dimensión no se encuentra implícita, y es una dimensión propicia a desarrollar de la siguiente forma: El difundir dicho proyecto, ante las personas que de manera directa se beneficiaran, los empleados, los vendedores de sus predios, los comerciantes y algunos empresarios locales, tendrían que ser los más convencidos y capacitados para adaptarse a esta nueva realidad.

2.-Mejora y promoción Económica mejora de empresas locales, capacidad de exportación y atracción de nuevas inversiones: En esta propuesta de política pública, podemos reconocer 2 dimensiones, económica, político administrativa,

Dimensión económica: Se resume en mejora en la organización del sector industrial y empresarial, aumentando la atracción de empresas a establecerse en el municipio, sino también la calidad y avance tecnológico, financiero y legal para organizar la exportación.

Dimensión político administrativa: Se muestra que existe viabilidad para llevar a cabo administrativamente, por el Gobierno municipal generando un entorno favorable mediante las regulaciones necesarias a nivel municipal para que en primer momento se establezcan las empresas, capacitarlas y buscar la confianza atrayendo nuevas inversiones.

Dimensión socio Cultural: Se muestra que esta dimensión se puede desarrollar, gracias a un buen proyecto de difusión de dicho proyecto, e incentivos para los

empresarios, sobre todo los locales, donde se les invite a conformar parte de un comité de exportaciones de dichos productos, así como identidad de ser empresarios responsables por el municipio.

3.-Afiazamiento y consolidación de actividades agropecuarias y micro parques industriales para lo producción lechera. En esta propuesta de política pública, podemos reconocer 2 dimensiones, económica, político administrativa,

Dimensión económica: Se programa fortalecer las actividades agropecuarias realizando acciones de mejora para crear infraestructura en la producción y el establecimiento o habilitación de micro parques industriales enfocado a la producción lechera, con capacitaciones tecnológicas, legales y de producción

Dimensión político administrativa: Es muy importante en esta propuesta, ya que existe un liderazgo que coordinara las acciones a realizar a través de la creación de una unidad de capacitación agroeduca, lo que propiciara ser el detonante a retomar esta actividad, donde hay una estructura de productores, que servirán de base para consolidar las demás actividades agropecuarias diversas, que son necesarias para la producción de leche, el liderazgo del líder del proyecto es indispensable, ya que gestionara los recursos necesarios, con el Gobierno municipal.

Por consiguiente de las tres propuestas de políticas públicas, mostradas se puede identificar que la segunda propuesta de Mejora y promoción económica de empresas locales, capacidad de exportación y atracción de nuevas inversiones es la que puede contar o incluir las tres dimensiones de la mejoría de nivel de vida: Económica, Político-Administrativa y socio-cultural, ya que a diferencia de las dos propuestas, en su planteamiento la dimensión socio-cultural es determinante para que las demás dimensiones se lleven a cabo, todo ello bajo un sistema de identidad.

Hasta aquí, se muestran las tres propuestas de política pública posibles de realizar en el municipio de Chalco, para incentivar el desarrollo y la creación, que es una problemática que se agrava cada día, esquemáticamente el método Alop permitió identificar los 4 elementos y las diversas actividades, además de que se mostró

cual política pública en su planteamiento si contaba o incluía las 3 dimensiones, necesarias para la mejoría de vida, cuestión necesaria para que exista desarrollo local

Ahora bien lo que nos interesa realizar en adelante es poder llevar a cabo el análisis de factibilidad, para determinar cuál de las tres propuestas de políticas públicas, son realmente factibles, independientemente del esquema realizado bajo el método Alop, y para ello en el siguiente apartado se llevara a cabo dicho análisis.

3.3.-Análisis de Factibilidad

En el tercer apartado se presentara el análisis de factibilidad de alguno de los tres escenarios de política pública para el desarrollo local en el municipio de Chalco con la finalidad de mostrar cuál de las 3 propuestas es viable y posible de llevarse a cabo.

Ya que como lo menciona Franco (2016) ¿Cuándo es factible un política pública? Cuando tiene posibilidad de ser instrumentada en las circunstancias actuales de un particular entorno”

Por lo tanto es fundamental dicho análisis para dar una recomendación de política pública con mayores probabilidades de éxito, donde se ocupara la propuesta de los filtros de factibilidad que maneja Julio Corzo. El cual analiza los siguientes dimensiones:1) Presupuestal 2.)Socioeconómico, 3) Legal 4) Político 5) Ambiental 6) Administrativo

Factibilidad Presupuestal: Es necesario para descartar las soluciones que no son posibles de realizar, teniendo certeza sobre la probable aplicación de recursos para las actividades necesarias que permitan la realización de la propuesta

Están totalmente fuera del rango o del margen de maniobra del gobierno en cuestión, además este tipo de análisis permite: 1.- Conocer si se cuenta con los recursos financieros necesarios para poder implementar la política 2.- Identificar las áreas de trabajo en la que se pueden racionar recursos. 3.- Conocer si existen fuentes alternativas de financiamiento con las que se podría financiar la propuesta de política pública (Franco: 2016:198)

Se realiza a partir de 4 actividades fundamentales para llevar acabo el análisis de Factibilidad presupuestal en el caso de Gobiernos Estatales y municipales que se muestran en el siguiente cuadro 2.9.

Cuadro. 2.9 Análisis de Factibilidad presupuestal

Actividades	Modo en que se realiza
Inversión inicial y Programación	Verificar que se tenga una propuesta sensata de inversión inicial y costos de operación
Margen de Maniobra	Realizar análisis sobre el margen de maniobra para conocer si se puede financiar con recursos propios
Proyección de recursos Federales	realizar una proyección de los recursos que se pueden obtener, gestionar y etiquetar por parte del Gobierno Federal
Indicadores de Eficiencia:	Elaborar Indicadores que permitan medir la eficiencia en el uso de los recursos respecto a las metas planteadas

Fuente Elaboración propia, basado en Franco (2016;198-199).

Es por medio de estas 4 actividades mostradas se podrá ver si existe factibilidad cuando la relación entre la programación y la disponibilidad de los recursos presupuestarios “permitirá alcanzar los objetivos y las metas establecidas en la política pública” (Franco: 2016;199).

A continuación se mostrara en el siguiente cuadro **2.9** realizando estas cuatro actividades y analizando la factibilidad presupuestal de cada una de ellas.

Cuadro. 3.0 Factibilidad presupuestal de 3 propuestas de Políticas Públicas.

Actividades	PROPUESTAS DE POLITICAS PUBLICAS		
	1	2	3
Inversión inicial y Programación	La cuantificación del costo total de inversión aproximado debe de ser de 1500 millones de pesos Y los costos de operación por año ascenderían a 15 millones de pesos. Beneficiarios Anuales:	La cuantificación del costo total de inversión aproximado debe de ser de 500 millones de pesos Y los costos de operación por año ascenderían a 8 millones de pesos. Beneficiarios Anuales:	La cuantificación del costo total de inversión aproximado debe de ser de 300 millones de pesos Y los costos de operación por año ascenderían a 5 millones de pesos. Beneficiarios Anuales

Margen de Maniobra	No se financia con recursos propios De lo cual el 55 % inversionistas de operación logística, 5% de inversionistas locales, 15% Gobierno Federal 15% Gobierno Estatal, 10% Gobierno Municipal.	No se financia con recursos propios De lo cual el 50% Gobierno Municipal, Gobierno Federal 25%, Gobierno Estatal 10%, inversionistas locales 5%, Banca Comercial de financiamiento 10%	No se financia con recursos propios De lo cual el 60% Gobierno Municipal, Gobierno Federal 10%, Gobierno Estatal 10%, inversionistas locales 20%,
Proyección de recursos Federales	Si se gestionara recursos del Gobierno Federal, 15% del costo de inversión específicamente de la secretaria de Economía.	Si se gestionara recursos del Gobierno Federal, 25% del costo de inversión específicamente de la secretaria de Economía	Si se gestionara recursos del Gobierno Federal, 25% del costo de inversión específicamente de la secretaria de Agricultura
Indicadores de Eficiencia:	Gestión de recurso para la política pública evaluado en los tiempos y periodos establecidos, así como el número de beneficiados y medición de la percepción así como su Justificación administrativa	Se medirán por medio del incremento mensual y anual de empresas conformadas en el municipio, así como el número de producción canalizado a exportaciones, y un indicador que mida si otras empresas de otros sitios se instalan en el Municipio	Se medirán el incremento de empresarios agropecuarios, ganaderos para la producción de leche, creación del centro integral agroeduca en tiempo y forma, numero de capacitaciones brindadas, número de personas certificadas.

Fuente: Elaboración propia en base a (Franco:2016;199)

En este cuadro se analiza la factibilidad presupuestal, de las 3 propuestas, y se concluirá determinando los tres niveles de posibilidad alto, medio y bajo debido a que se pueden realizar esfuerzos por acceder a fuentes alternativas de financiamiento, como pudiera ser el acceso a un fidecomiso o la gestión ante a un organismo Internacional.

Factibilidad presupuestal			
Factibilidad Presupuestal	Descripción	La disponibilidad de recursos permite cubrir actividades sustantivas	Propuesta
Alta	Se pueden financiar la totalidad de las actividades	Rango 75-100%	2
Media	Se pueden financiar parcialmente las actividades	Rango 50-74%	3
Baja	Se pueden financiar menos de la mitad de las actividades sustantivas	Menor a 50%	1

Factibilidad Socioeconómica: en ella se refiere a el diagnostico tanto social como económico respecto a cómo la política pública atiende el problema público.

Existen dos elementos mininos comunes para el desarrollo del análisis de factibilidad socioeconómico. El primer nivel se vincula con la información de los costos de la propuesta de política pública En un segundo nivel se necesitan cuantificar los beneficios que generara la política pública, es importante proyectar los beneficios directos (la resolución del problema público, específicamente y los beneficios indirectos beneficios alternos que podrían existir en caso de que la política pública fuese exitosa (Franco: 2016:202)

Este análisis permite priorizar y comparar los beneficios de diferentes alternativas de política pública y mostrar si los recursos planeados serán utilizados eficientemente. El siguiente cuadro muestra la identificación de costo beneficio de una propuesta de política pública, siguiendo con el análisis de las 3 propuestas.

Cuadro. 3.1 Factibilidad socioeconómica

Identificación de costos y beneficios de una propuesta de política publica				
Propuesta	Actividades	1	2	3
Costos Directos	\$	1500 millones de pesos	500 millones de pesos	300 millones de pesos
	%	10% 150 millones de pesos	50% 250 Millones de pesos	53% 160 Millones de pesos
Costos Indirectos	\$	15 millones de pesos (Anual)x 3 Años=45,000,000	8 millones de pesos (Anual) x 3 Años=24,000,000	5 millones de pesos(Anual) x 3 Años=15,000,000
	%	3% de Gasto de la inversión inicial	4.8 % de Gasto de la inversión inicial	5 % de Gasto de la inversión inicial
Costo Total		1545,000,000	524,000,000	315,000,000
Beneficios Directos	\$	Derrama económica de 290 millones de pesos por año Estimado de empleos:25 mil directos	Derrama económica de 210 millones de pesos por año Estimado de empleos:18 mil directos	Derrama económica de 90 millones de pesos por año Estimado de empleos: 4 mil directos
	%	18.77	40%	28.57%
Beneficios Indirectos	\$	Derrama económica en Comercio Regional	Atracción de inversiones por 30	Mano de obra calificada y certificaciones que se

		18 millones de pesos (anual)	millones de pesos (anual)	podrán ahorrarse hasta por 2 millones (anual)
	%	1.1	5.7	0.6
Costo Total		308,000,000	240,000,000	92,000,000
Relación costo beneficio		150,000,000/25,000=6 000	250,000,000/18,000= 13,900	160,000,000/4,000= 4,000

Fuente: Fuente: Elaboración propia en base a (Franco:2016;200-201)

“Se considera que la propuesta de política pública es socioeconómicamente viable cuando el valor actual de los beneficios es mayor que el valor actual de los costos utilizando la misma tasa de descuento.”(Franco: 2016:202)

Por último se requiere contar con la estimación del valor presente neto de la propuesta de política pública, el cual nos permite conocer al día de hoy si es rentable.

Factibilidad Legal: Es necesario para verificar que la propuesta sea legalmente viable y si no lo es poder realizar modificaciones normativas para que si lo sean

La factibilidad legal tiene por objeto decidir sobre la posibilidad y la conveniencia desde el punto de vista jurídico, de realizar una política pública o determinar la mejor forma de llevarla a cabo. Legal Implica verificar que la solución propuesta contraviene a algún mandamiento establecido en la constitución normatividad y reglamentos específicos. Muchas de las propuestas están fuera del marco de la ley por lo que el análisis de factibilidad legal permitirá saber que tan complejo es realizar modificaciones normativas para aquellas propuestas legalmente no viables. (Franco: 2016:202)

A continuación se analizarán las tres propuestas de política pública bajo el cuadro de factibilidad legal para poder determinar su actividad de factibilidad legal, donde podemos determinar las políticas públicas propuestas fueron fundamentadas bajo la n la normativa de la constitución política de los estados unidos mexicanos haciéndola mención que las tres propuestas no se contraponen a fundamento constitucional y están orientadas del mismo sentido

Cuadro. 3.2. Factibilidad Legal

	Se contrapone con la propuesta de política pública
--	--

Normativa; Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	si	no
Fundamento Constitucional: Artículo 25		
Artículo: 25 Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución. La competitividad se entenderá como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo.		
Objetivo del Eje y objetivo del Plan Nacional de Desarrollo con el que se relaciona la política pública		
A. Eje: Democratizar la productividad		
B: Objetivo: Define, entre otras, estrategias prioritarias: incrementar la formalidad; generar mayor financiamiento a actividades productivas; elevar la inversión en capital humano; fortalecer el ambiente de negocios; impulsar un desarrollo regional equilibrado; y orientar el diseño de las políticas públicas y de los programas presupuestales hacia el incremento de la productividad.		
Listado de normas administrativas a las que responderá:		
1	El artículo 139 Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México. Párrafo segundo	4 Ley Orgánica Municipal del Estado de México. Art 114,115, 116
2	Artículo 126 de la Constitución política del Estado de México	5 Programa para Democratizar la Productividad (PDP),
3	Ley de Planeación del Estado de México y Municipios y su Reglamento Artículo 3, 19 y 22	6 Plan de Desarrollo Municipal de Chalco

Fuente: Elaboración propia en base a (Franco:2016;206)

Por consiguiente podemos visualizar las tres propuestas no contraponen fundamento legal a nivel federal y estatal y municipal y están alineadas con uno de los ejes rectores del plan nacional de desarrollo el cual es democratizar la productividad donde el diseño de políticas públicas y sus programas se enfoca principalmente al financiamiento de actividades productivas y de manera en la el impulso y desarrollo regional mediante el fortalecimiento de negocios, por lo que podemos concluir que las tres propuestas son legalmente viables en el sector económico que se planea implementar.

Factibilidad política: Es aquí donde se conocerán el poder y los intereses de personas, grupos u organizaciones y a su vez conocer la postura si esa favor o en contra de alguna de las tres propuestas de políticas públicas ya que muchas veces se puede tener organizada la parte técnica y legal pero el contexto político no es favorable e incluso la adversidad tienda diversos factores.

Este filtro evalúa a los actores involucrados, que pueden ser individuos, grupos u organizaciones, sus motivaciones, creencias y los recursos que tienen para oponerse o apoyar a una propuesta de política pública. (Franco: 2016:208)

Por lo que en el siguiente cuadro 3.2 se muestran los actores, grupos y organizaciones a favor y en contra

Cuadro. 3.3. Factibilidad socioeconómica

Factibilidad política							
Actores	Actores a favor	Grupos a favor	Organización a Favor	Actor en contra	Grupo en contra	Organización en contra	
P R O P U E S T A 1	Principal motivo a favor o en contra	Inversionistas (aprovechar la ubicación estratégica)	Grupos de la Construcción, comerciantes, transportistas por expansión	Gobierno Federal, Estatal consolidar el empleo	Empresarios Locales intereses en contra	Ejidatarios deseando tener incentivos	Líderes de partidos o grupos de oposición
	Reacción pasiva o activa	Activa, invitando y promoviendo la inversión	Activa de apoyo por interés económico	Activa para legitimidad de apoyo	Pasiva Sólo teniendo un posicionamiento en contra	Activa preocupados por contar con un incentivo	Pasiva se manifiestan como oposición a las acciones de gobierno en turno
	Recursos con los que cuenta	Recursos financieros Publicidad y seguidores en otros estados,	Número importante agremiados para movilizar	Recursos federales, manejo de la opinión pública	El no apoyar si sus intereses no son satisfechos	Manejo de desinformación en los pueblos y barrios más antiguos	Intereses políticos en juego de intereses particulares
P R O P U E S T A 2	Principal motivo a favor o en contra	Emprendedores locales ya establecidos buscan un interés colectivo	Empresarios de la región oriente atraídos por la inversión	Gobierno federal, gobierno estatal	Emprendedores locales en contra disidencia	Instituciones estatales de la secretaria de economía	Líderes de partidos o grupos de oposición
	Reacción pasiva o activa	Activa de incentivar y promover el emprendimiento en el municipio	Pasiva ya que ellos se sumarán solamente si bien viable la propuesta	Pasiva tratarán de sumarse solamente se cumplen todas las regulaciones	Activa promoviendo estar en contra de la propuesta	Pasiva argumentarán que no se cuenta con todas las regulaciones	Pasiva se manifiestan como oposición a las acciones de gobierno en turno
	Recursos con los que cuenta	Número importante de seguidores a favor del proyecto recursos financieros	Recursos financieros y posibles alianzas en la región	Recursos federales y estatales manejo de la opinión pública	Recursos financieros además del manejo de algunos medios locales y regionales	Normativas regulaciones con sesiones permisos que tienen que autorizar	Intereses políticos en juego de intereses particulares

P R O P U E S T A S	Principal motivo a favor o en contra	Empresarios productores de leche apoyar esta propuesta	Productores de insumos se verán beneficiados económicamente ante esta iniciativa	Empresarios compradores del producto lácteo beneficio económico	Funcionarios públicos del gobierno estatal Falta de interés	Productores y ganaderos que están en contra por falta de interés	Líderes de partidos o grupos de oposición
	Reacción pasiva o activa	Activa ya que es una iniciativa novedosa y moderna para el desarrollo económico	Activa de aquel en un interés económico de poder brindar insumos y tiene ganancias	Pasiva ya que estos empresarios tratarán de tener ventaja competitiva a su favor	Activa ya que no hay un interés definido, para apoyar esta iniciativa	Se manifiestan estar en contra y continua con la inercia de las actividades agropecuarias	Pasiva se manifiestan como oposición a las acciones de gobierno en turno
	Recursos con los que cuenta	Recursos financieros capital social y político	Capital financiero y crediticio para desarrollar este sector	Recursos financieros prudencia contactos a nivel regional y estatal	Manejo de recursos públicos, y control de toma de decisiones	Desinformación seguidores manejo de la opinión pública en los pueblos	Intereses políticos en juego de intereses particulares

Fuente: Elaboración propia en base a (Franco:2016;208-209)

Mostrado cuadro anterior podemos apreciar que las tres propuestas cuentan con dos posiciones a favor o en contra, la coincidencia en las tres es que el interés económico y la ventaja competitiva de los actores grupos y organizaciones permea para obtener ganancias económicas pero solamente dos de ellas la posición está en contra y no tienen una reacción de manera más activa es decir se manifiesta en contra, pero la posición pasiva lo que implica que los recursos con los que cuenta no se movilizarán pagar poder detener a limitar en sí la propuesta General, existiendo posibilidad de convencerlos ofreciendo reconocimiento y suma a la propuesta de política pública, o en su caso una ventaja económica es el caso de las propuestas uno y dos y el caso opuesto el cual es la propuesta número tres existen completo o desinterés para que esta propuesta sea al menos un mayormente analizada y genere posturas negativas con mayores argumentos para estar en contra y sólo se deba a la falta de interés.

Por lo que podemos concluir este análisis de factibilidad la propuesta de política pública que cuenta con una posición menos activa para limitar o detener esta política es la propuesta número dos además de los recursos de esta posición son más en cuestión económica o financiera y no tanto para crear un número importante de personas en contra.

Factibilidad ambiental: este aspecto no es tomado en cuenta por la mayoría de decisores, pero debido al contexto mundial se requiere que las propuestas sean acordes al territorio y al medio ambiente en el que se desarrolla es decir la realización

El estudio del impacto ambiental, deberá valorar el grado de afectación que tendrá la propuesta y, en caso de afectarlo, plantear alternativas que subsanen en el corto y mediano plazo la degradación que podría generar. Siguiendo la metodología necesaria para dichos análisis los siguientes pasos son: 1.-Identificar riesgos o problemas ambientales clave, 2.- Identificar que actores se verían afectados por estos riesgos, 3, Identificar recursos necesarios para negociar con los actores, 4.- Reconocer las instancias y/o dependencias que tendrían que participar, 5.- Desarrollar un plan de coordinación intersectorial (Franco:2016;208-209)

La evaluación ambiental estratégica de políticas públicas planes y programas, las consecuencias ambientales deben ser incorporados las fases de planeación integradas en proceso de toma de decisión de políticas como planes y proyectos

Es a través de siguiente cuadro que engloba estos pasos que se realizaran el análisis de factibilidad ambiental.

Cuadro. 3.4. Factibilidad ambiental

Identificación de principales riesgos ambientales			
Riesgos o problemas ambientales clave	Identificación de actores afectados	Recursos requeridos	Instancias y/o dependencias que deben participar
Propuesta 1. Mayor explotación de los mantos acuíferos	Vecinos de las zonas aledañas donde se establecerá el proyecto	Generar una propuesta de abastecimiento de agua alternativo con tandeo de pipas de para la terminal intermodal	Dirección de gobierno Secretario del ayuntamiento y organismo de agua y municipal dirección de ecología
	Sistema de aguas municipal Opdapas que tendrá que brindar esta demanda sin descuidar a la población	Perforación de pozos y explotación de mantos acuíferos de manera racional a y alternará con cambios de pipas	Caem, secretaria de agua y obra pública, Organismo de agua municipal, dirección de ecología
Propuesta 2. Transformación de uso de suelo de agrícola área industrial urbano	Ejidatarios dueños de predios que se verán obligados a vender sus predios	Recursos normativos legales para tener un control urbano apegado al plan municipal de desarrollo urbano respetando los límites territoriales ecológicos	Secretario del ayuntamiento, dirección de desarrollo urbano, dirección de ecología dirección de obras públicas, dirección de servicios públicos.

Propuesta 3. Explotación de la tierra fértil de manera desmedida y sin control	Productores y campesinos agrícolas,	Cursos, capacitación, fertilizante y vitaminas e incentivos para el cuidado de la siembra de manera controlada	Dirección desarrollo económico, dirección de ecología dirección de desarrollo urbano
---	-------------------------------------	--	--

Fuente: Elaboración propia en base a (Franco:2016;209)

De las tres propuestas de aquel representa menos riesgos ambientales en la propuesta dos, ya que solamente implica que si un control de la transformación del uso de suelo a través de mecanismos y recursos legales por medio del plan municipal de desarrollo urbano no teniendo como generando algún riesgo ambiental mayor, la propuesta tres tendría un riesgo ambiental más controlable por medio de acciones y estrategias concretas, por otra parte la propuesta uno es la que generar un mayor riesgo de problemas ambientales en materia del uso y aprovechamiento de los mantos acuíferos del municipio incluso sí se perforarán nuevos pozos

Factibilidad administrativa: la factibilidad administrativo se refiere “a la condición organizacional que hacen posible la idea de política pública es decir el área operativa y ejecutora de dicha política” (Franco:2016;211) es decir se refiere a la administración pública el gobierno municipal aquí se llevará a cabo la valoración de recursos técnicos disponibles respecto al estructura organizacional

Como julio corzo propone el análisis de factibilidad administrativo se realizara de la siguiente forma

Se deberá definir que dependencia macro localización y área- micro localización se proponen como ejecutoras de la política pública. Lo anterior para analizar si cuentan con los recursos necesarios para implementarla las cuales incluyen: Humanos: El número de personas capacitadas y con el tiempo disponible para ejecutar la política pública Infraestructura los espacios físicos y las áreas básica de trabajo para su implementación Tecnológicos: el equipo tecnológico (hardware) y programas de puntación (software necesarios para ejecutar la política pública Servicios auxiliares: Servicios y productos complementarios para la gestión de nuestra propuesta(Franco:2016;211)

Es por ello que a través de siguiente cuadro se puede mostrar la identificación de los recursos principales para llevar a la operatividad las propuestas de políticas públicas

Cuadro. 3.4. Factibilidad Administrativa

Identificación de los recursos principales para operar la política pública				
	Recursos Humanos	Infraestructura física	Recursos Tecnológicos	Servicios Auxiliares
C a n t i d a d	Un líder de proyecto y 20 especialistas y 20 servidores públicos	Oficinas administrativas sala de juntas del ayuntamiento municipal y oficinas de la terminal intermodal	Computadoras proyectores y pantallas para mostrar los proyectos	Se requiere una consultoría que brinde el proyecto en la que tras reingeniería y una consultoría fiscal ilegal en la materia
	Es un entorno de la sinergia de los diferentes sectores públicos y privado, donde el líder del proyecto una persona con mucha experiencia, coordinara el proyecto a través de un comité organizativo un cuerpo colegiado donde pueda escuchar las sugerencias del equipo.	Se requiere las oficinas administrativas dotar de los insumos necesarios de papelería así como sala de juntas dentro del palacio municipal y su vez la habilitación de oficinas en la terminal intermodal	Estarán habitadas en la sala de juntas y también de manera portátil un proyector, laptop y pantallas	Se hará la contratación de servicios alternos de ingeniería y consultoría fiscal y llegar los cuales ayudaran para hacer trámites gestiones concertación de citas y reuniones con empresarios y funcionarios de gobierno estatal y federal
C a n t i d a d	Un líder de proyecto y tres asesores, 10 especialistas y 10 servidores públicos capacitados	Oficinas administrativas sala de juntas del ayuntamiento municipal, centro de capacitaciones	Computadoras proyectores y pantallas para mostrar los proyectos	Se requiere la contratación una consultoría es materia fiscal y legal para asesoría
	Líder de proyecto especializado en la materia y con amplia experiencia además la conformación de comité donde están representados los principales empresarios locales ir con coordinador de proyectos así como un subcomité de vinculación para exportaciones	Oficinas administrativas sala de juntas y centro de capacitaciones, además de un edificio alternos en la zona industrial donde se establecerá el comité de exportaciones	Estarán habitadas en la sala de juntas y también de manera portátil un proyector, laptop y pantallas	Se hará la contratación de servicios alternos de ingeniería y consultoría fiscal y llegar los cuales ayudaran para hacer trámites gestiones concertación de citas y reuniones con empresarios y funcionarios de gobierno estatal y federal
F r o C p a n t i e s t a d 3	Un líder de proyecto, cinco especialistas, 15 capacitadores 20servidores públicos capacitados	Oficinas administrativas, construcción y equipamiento del centro integral agroeduca	Se creará un centro tecnológico de capacitación integral con equipamiento de alta tecnología	Se generará un centro tecnológico lo cual implicará cargo en convenio con contratación de servicios especializados en tecnología

Fuente: Elaboración propia en base a (Franco:2016;209)

Para poder concluir con dicho análisis de factibilidad administrativo a través del cuadro mostrado podemos conocer la capacidad para crecer tiene por parte del conjunto de organizaciones no ejecutores de la política pública mostrando los recursos materiales bienes inmuebles infraestructura y tecnología así como los recursos humanos necesarios y de las propuestas mostradas las tres son realizables administrativamente en mayor grado

Hasta ahora se han realizado a manera de análisis los seis filtros de factibilidad organizados en cuadros, donde visualiza los elementos indispensables para el análisis de cada factibilidad, así como la semaforización en algunos casos, para poder identificar cuáles de las tres propuestas de políticas públicas, es más factible respecto a las demás, y en cada análisis se explicaba cuál era más factible de cada uno, a manera de Recapitulación son las siguientes 3 propuestas que se analizaron durante este apartado:

- 1.- Parque Logístico Intermodal de Oriente
- 2. Mejora y promoción Económica de empresas locales, capacidad de exportación y atracción de nuevas inversiones:
- 3.- Consolidación de actividades agropecuarias y micro parques industriales para lo producción lechera.

Finalmente se concluirá este apartado Integrar el análisis de factibilidad en una matriz de alternativas de política pública mostrando los resultados que arrojo cada propuesta en los análisis de factibilidad, ya que había variación de cada una de las propuestas, respecto al tipo de factibilidad.

La matriz de alternativas de política pública es, probablemente la herramienta más importante para hacer una recomendación inteligente y profesional de política pública conformada por las seis factibilidades que presente anteriormente.

Cuadro. 3.4. Matriz de Alternativas

Matriz de Alternativas						
Tipos de Factibilidad	Presupuestal	Socioeconómica	Legal	Política	Ambiental	Administrativa

Opciones	Alta, Media, Baja	Factible, No Factible	Factible, No factible	Alta, Media, Baja	Alta, Media, Baja	Alta, Media, Baja
Alternativa 1	Baja	No factible	Factible	Media	Baja	Media
Alternativa 2	alta	Factibles	Factible	Alta	Alta	Alta
Alternativa 3	Media	Factible	Factible	Baja	Media	Baja

Fuente: Elaboración propia en base a (Franco:2016;213)

A partir del mal de la matriz de alternativas donde a manera de comparación podemos visualizar las tres alternativas resumió los parámetros factible y no factible, o factibilidad alta media y baja se puede apreciar que la alternativa dos la cual se refiere a la Mejora y promoción Económica de empresas locales, capacidad de exportación y atracción de nuevas inversiones es la propuesta la cual tiene altas factibilidad en los seis filtros, seguida de la propuesta número tres 3.- Consolidación de actividades agropecuarias y micro parques industriales para lo producción lechera.

La cual arroja dos análisis de factibilidad de manera positiva y un análisis el presupuestal medianamente factible así como el análisis ambiental pero política y administrativamente no es factible final mente finalmente la alternativa uno 1.- Parque Logístico Intermodal de Oriente solamente por factible en el aspecto legal política y administrativamente es medianamente factible y presupuestal y ambientalmente es bajas factibilidad y el análisis de factibilidad socioeconómico no resulta factible.

3.4 Presentación ejecutiva de la recomendación (Memorándum)

Finalmente se concluirá este capítulo con este apartado donde se realiza un memorándum de política pública a manera de propuesta para brindar una presentación ejecutiva de la recomendación de política pública con enfoque de desarrollo local la cual es: la alternativa numero 2.- Mejora y promoción Económica de empresas locales, capacidad de exportación y atracción de nuevas inversiones. Dicha propuesta resultado altamente factible en los 6 filtros.

Por lo que dicho memorándum de política pública se centrara sobre la alternativa mencionada, el cual servirá de base para la toma de decisiones en formato y metodología para realizar dicha propuesta, será la que utiliza el autor de julio corzo en donde el policy memo, o memorándum tiene la característica de ser un documento corto y precisó máximo de cuatro cuartillas.

Es indispensable realizar esta pregunta: ¿Qué Es un memorándum de política pública o policies memo?

Para Corzo Es un documento de análisis y recomendaciones que pretenden influir en la toma de decisiones de política pública es un informe derechos con una valoración y una interpretación del analista de política pública. El policies memo debe contener una recomendación que permite elegir un curso de acción determinado con base en el análisis presentado en el en este sentido el policies memo es esencialmente una investigación prospectiva ex ante que comienza con información limitada acerca de un problema público y termina con definiciones del problema y acciones a tomar. Para hacer efectivo debe contar con una estructura bien diseñada que se mantenga bajo los principios de la claridad y la concentración deberá igualmente generar impacto y tocar tanto las emociones como la razón

Basado en la respuesta que el autor brinda a esta pregunta, se explica que policies memo o memorándum de política pública, es un documento que se utiliza como medio para comunicar una recomendación de política pública, la cual está sustentada en análisis y recomendaciones donde la finalidad esencial es brindar la información acerca de la importancia del problema, y a través de dicha propuesta incidir o influir en la toma de decisiones para resolver algún problema público.

El encabezado

Chalco estado de México a 13 de Junio de 2020

Para: Presidente municipal constitucional del municipio de Chalco 2019-2021
Miguel Ángel Gutiérrez Rodríguez

De: Lic. Ciencias políticas y Administración Pública. Ignacio Huerta Rojas

Asunto: Análisis de propuesta de política pública para propiciar el desarrollo económico local en el Municipio de Chalco a través de la estrategia de la

mejora y promoción económica de empresas locales, capacidad de exportación y atracción de nuevas inversiones, lo cual incide revertir la problemática de falta de fuentes de empleo dentro del municipio de Chalco.

Resumen ejecutivo.

1.-El municipio de Chalco, a pesar de contar con una ubicación geográfica estratégica no cuenta con un desarrollo económico favorable, ya que pudiera ser explotada de mejor manera, esa ventaja para estimular una mayor desarrollo económico local, es por ello que se propone una alternativa real y sobre todo viable para que este municipio, aproveche las condiciones estratégicas como la ubicación geográfica para el establecimiento de un mayor número de empresas locales mejorando las condiciones y técnicas actuales para que se proyecte la atracción de nuevas inversiones y derrama económica para el municipio, aminorando la problemática del desempleo.

2.-Para poder plantear esta propuesta de política pública como la mejor alternativa previamente se realizó un análisis e riguroso de viabilidad y en seis rubros (presupuestal, socioeconómica, legal, política, ambiental y administrativa y de las tres alternativas planteadas los resultados son los siguientes:

1.-Propuesta uno construcción y establecimiento del parque Logístico Intermodal de Oriente, e esta propuesta tiene una baja factibilidad presupuestal y socioeconómica ya que el margen financiero es muy limitado por los alto costos económicos que implican su construcción aún faltan esfuerzos para que legalmente se cuente con los instrumentos regulaciones pertinentes

La propuesta número tres enfocada principalmente a la Consolidación de actividades agropecuarias y micro parques industriales para lo producción lechera tratando de aprovechar este potencial, presupuestalmente es viable en aunque existe un poco interés y voluntad política para llevarse a cabo en ya que ambientalmente del uso de suelo se ha deteriorado por la urbanización caótica de los últimos 20 años en el municipio, finalmente la propuesta número dos resulta ser la más adecuada y poder contar con una alta factibilidad presupuestal legal y

socioeconómica además que existe un interés y voluntad para llevarse a cabo por parte de los decisores y que técnica y administrativamente se puede implementar.

Antecedentes

En el municipio de Chalco existe una falta de creación de empleos formales situación que agrava la migración laboral y a su vez es limita el desarrollo económico local de Chalco, a pesar que este municipio cuenta con un o una ubicación estratégica y como potencial para que por medio del establecimiento o e incentivos empresas locales asentadas en el municipio, puedan generar sinergias y estrategias para su establecimiento formal dentro del municipio.

En los últimos años se han realizado diversos estudios de urbanización y sociología respecto a las repercusiones económicas de esta migración laboral además del impacto negativo de la falta de estrategias a implementarse en para solucionar este problema que es una demanda latente de la mayoría habitantes del municipio.

Estos estudios y sobre todo la opinión pública respecto a la migración laboral como inciden en que el municipio de Chalco desaprovechar la oportunidad de tener Chalco elemental el desarrollo económico por no tener las oportunidades de empleo y a su vez de empresas establecidas en el municipio para la creación de ellos debido a ello existe la necesidad de plantear una solución estratégica que sea de manera integral y resuelva este problema público de la falta de empleo dentro del municipio las condiciones económicas.

Análisis del problema.

Actualmente la población económicamente activa que cuenta el municipio de Chalco es de 500000 entre paréntesis los cuales cerca de 300 80 10 00 no cuenta con un empleo formal y establecido dentro del municipio principalmente en los rangos de edades de 25/45 años donde la fuerza de trabajo es aún productiva que el número de empresas establecidas actualmente e es de apenas 1500 las cuales solamente atienden así mil habitantes y no generada una derrama económica para el municipio.

El problema de la falta de oportunidades de empleo se concentra principalmente en las colonias con un alto índice de marginación y menos urbanizadas e incluso en unidades habitacionales situación que se agudiza en colonias populares en las que no cumplen las comunidades aledañas al municipio

La problemática de falta de empleo limita que se aprovechen las condiciones y la vocación productiva del municipio para de este modo atender y generar derrama económica positiva a favor o dentro del municipio territorio existiendo y generando problemas como inseguridad robo descomposición familiar por el número de horas ocupadas en el transporte público

La principal causa que ha generado este problema es el descontrol urbano y caótico que lo que se generó y no se han brindado las condiciones necesarias de inversión para el establecimiento de empresas

Análisis de soluciones

El objetivo de dicha propuesta es incrementar gradualmente las condiciones necesarias e incentivos por parte del gobierno municipal para que el Gobierno establezca sinergia con el sector empresarial y se establezcan un mayor número de empresas un 50% se creen fuentes de empleo en un 40% de la población económicamente activa y la derrama económica se logre dentro del Municipio.

La población Objetivo de las propuestas son Hombres y Mujeres mayores de edad, de la población económicamente activa en un rango de edad de 18 a 35 años así como también el sector empresarial de actividad comercial de empresarios pertenecientes a el municipio de primera prioridad.

De manera particular la atención para mejorar la demanda de empleo dentro del municipio, ha sido la instalación de empresas, que de manera particular no han contado con un proyecto integral de incentivos, y que además los inversionistas son ajenos o externos del municipio, por lo que la ganancia y participación no son focalizadas al mismo territorio.

La mejoría de la coordinación entre el sector empresarial y el Gobierno, será para crear sinergia y atender de mejor manera la creación de empleos, la tecnificación, competitividad, estímulos fiscales para que las ganancias económicas y logros se vean reflejados en la mejora del Territorio.

Análisis de factibilidad

Explicado los resultados de cada uno de los análisis de factibilidad la propuesta número dos es la propuesta que en términos generales es la más factible y tiene más posibilidades de implementarse en congruencia con altas posibilidades de resolver el problema público el cual es que el municipio de Chalco durante el periodo analizado 2013 2015 muestra un lento desarrollo económico y falta de condiciones para el incremento de las fuentes de trabajo dentro del municipio.

Tipos de Factibilidad	Presupuestal	Socioeconómica	Legal	Política	Ambiental	Administrativa
Opciones	Alta, Media, Baja	Factible, No Factible	Factible, No factible	Alta, Media, Baja	Alta, Media, Baja	Alta, Media, Baja
Alternativa 1 Parque Logístico Intermodal de Oriente.	Baja	No factible	Factible	Media	Baja	Media
Alternativa 2 Mejora y promoción Económica de empresas locales, capacidad de exportación y atracción de nuevas inversiones:	Alta	Factibles	Factible	Alta	Alta	Alta
Alternativa 3 Consolidación de actividades agropecuarias y micro parques industriales	Media	Factible	Factible	Baja	Media	Baja

A partir del mal de la matriz de alternativas donde a manera de comparación podemos visualizar las tres alternativas resumió los parámetros factible y no factible, o factibilidad alta media y baja se puede apreciar que la alternativa dos la cual se refiere a la Mejora y promoción Económica de empresas locales, capacidad de exportación y atracción de nuevas inversiones es la propuesta la cual tiene altas factibilidad en los seis filtros, seguida de la propuesta número tres 3.- Consolidación

de actividades agropecuarias y micro parques industriales para la producción lechera.

La cual arroja dos análisis de factibilidad de manera positiva y un análisis el presupuestal medianamente factible así como el análisis ambiental pero política y administrativamente no es factible finalmente la alternativa uno 1.- Parque Logístico Intermodal de Oriente solamente por factible en el aspecto legal política y administrativamente es medianamente factible y presupuestal y ambientalmente es bajas factibilidad y el análisis de factibilidad socioeconómico no resulta factible.

CONSIDERACIONES FINALES

Durante el desarrollo del presente trabajo se analizó como en los últimos 20 años la Globalización que se vive a nivel mundial ha traído como consecuencia cambios estructurales y reajustes, lo cual a nivel local también se ven reflejados efectos positivos y negativos es por eso que algunos territorios han sido afectados por este proceso globalizador, para el caso del municipio de Chalco la pobreza y desigualdad han tenido un crecimiento constante.

El desarrollo local, según los autores revisados surge como respuesta a las adversidades de la globalización y desde esta perspectiva no todas las consecuencias de la globalización son negativas ya que hay países, regiones y localidades que dependiendo sus características socioeconómicas, es el nivel de desarrollo con el que cuentan para el caso de Chalco el análisis se centro en primero momento en la explicación de las particularidades del territorio, en tres dimensiones; económica, socio Cultural y político administrativa y en un segundo momento el análisis de las políticas públicas, planes y programas en materia de desarrollo económico.

El haber examinado el caso del municipio de Chalco desde el aspecto teórico del desarrollo local es un enfoque propositivo que identifica algunas condiciones de su territorio y que en este estudio que se combinó con el de las políticas publicas se pudo identificar que las acciones y objetivos planteados por

parte de la administración 2013-2015 en materia de desarrollo económico las cuales fueron:

- 1.-Apoyo de la actividad emprendedora.
- 2.-Impulso de la actividad artesanal, agropecuaria para generar oportunidades de desarrollo.
- 3.-Hacer del municipio un lugar atractivo para las empresas y el turismo.
- 4.-Organizar y promover la industria artesanal del municipio.
- 5.-Promoción y fomento industrial de las Pymes y reactivación agrícola.

Tomando en consideración que las políticas deben ser decisiones sustentadas en un análisis de factibilidad garantizando que la decisión sea la mejor alternativa para resolver el problema público y que estas acciones cuenten con objetivos de interés públicos

En el modo que fueron planteadas se explica que son políticas de gobierno y no políticas públicas ya que son decisiones unilaterales de gobierno municipal, siendo implementadas de manera vertical de arriba hacia abajo y que difícilmente puede ser consensuada con la ciudadanía.

Ya que lo planteado como políticas públicas, planes y programas de desarrollo económico del municipio de Chalco en el periodo 2013-2015 no propiciaron condiciones para que existiera desarrollo local de manera propositiva se muestran 3 opciones las cuales se sometieron a un riguroso análisis del Metodo ALOP (Análisis, Liderazgo, Organización y Política) además de tener 2 condiciones necesarias.

- 1.- Que sean políticas públicas y que cumplan con los elementos de esta.
- 2.-Que los escenarios planteados si cumplan o tengan las 3 dimensiones necesarias para que en efecto se genere desarrollo local con algún potencial endógeno.

- 1.- Parque Logístico Intermodal de Oriente.

2. Mejora y promoción Económica mejora de empresas locales, capacidad de exportación y atracción de nuevas inversiones.

3.-Afiazamiento y consolidación de actividades agropecuarias y micro parques industriales para lo producción lechera.

Resultado de las consideraciones mencionadas anteriormente, esta propuestas a su vez se sometieron a el análisis de factibilidad las cuales muestran 6 dimensiones que son necesarias para tener posibilidad de implementarse.

La propuesta 2.-Mejora y promoción Económica de empresas locales, capacidad de exportación y atracción de nuevas inversiones fue en termino generales la mas factible de acuerdo a las condiciones territoriales y socioeconómicas para que de implementarse esta política publica, el municipio de Chalco pueda tener la conjunción de todos los elementos antes citados para dar paso al proceso de desarrollo local detonante de condiciones que incrementen las fuentes de trabajo desarrollo económico, todo ello bajo el contexto Global, que deberá de promoverse desde una la legislación nacional y estatal.

Habrá que avanzar en que estas propuestas sean consideradas por quien toma las decisiones en el ámbito local quienes son los presidente municipales no solo como propuesta viable, si no como una alternativa que además podrá facilitar procesos para que el territorio pueda incluirse con los procesos de la globalización y desarrollo local exitoso, para no permanecer estáticos antes las dificultades de este proceso globalizador ocasionan, ante ello poder ser un municipio que modifique sus acciones para revertir la situación actual.

BIBLIOGRAFIA.

- Aguilar, V. Luis. (1990). "Política pública y Gobierno del Estado", Revista el Colegio II (4), pp.233-255.
- Aguilar, V. Luis. (1992). Estudio Introductorio, en Aguilar Villanueva, Luis (1992): La Hechura de las Políticas Públicas, 2ª ed., Miguel Ángel Porrúa, México. Pp. 33-90.
- Aguilar, V, Luis F., "Orientación hacia las políticas", en, El estudio de las políticas públicas, Miguel Ángel Porrúa, México, 2003, p. 24-145.
- Aguilar, V. Luis. (1998). "Estudio Introductorio" .En Aguilar, V, L(ed) El estudio de las políticas públicas, México, Porrúa, pp15-74.
- Aguilar, V. Luis. (2009.). Marco para el análisis de las políticas públicas. México, Df.: Porrúa.
- Arroyo Alejandro Jesús, y. S. (2003). "Políticas municipales para la promoción del desarrollo económico regional. En C. E. Mendoza, Políticas Públicas Municipales. Una agenda en construcción (págs. 90-97). México: Cide.
- Arroyo A. Jesús y Sánchez Antonio. (2003) "Políticas públicas municipales una agenda en construcción" coordinador Enrique Cabrero, Miguel Ángel Porrúa- CIDE , México . 88-98.
- Aydalot, P. (2007). Desarrollo endógeno. Teorías y políticas de desarrollo territorial: Obra citadaa1985: Economie régionale et urbaine. París, Economica. Investigaciones Regionales, 187.
- Bardach, Eugene, Los ocho pasos para el análisis de políticas públicas, Edit. Miguel Ángel Porrúa- CIDE, México, 2004, p. 25.
- Bando de Policía y Buen Gobierno 2013 del municipio de Chalco (disponible en línea) <http://www.municipiodechalco.gob.mx/bando-municipal/> (2 de octubre del 2013).
- Boisier, Sergio. (2000). Desarrollo local ¿De qué estamos hablando? Estudios sociales, 1,2,3-5.7,8.
- Boisier, Sergio. (2001). "Sociedad del Conocimiento, Conocimiento Social Gestión Territorial",. Fundicot., 87-90.

- Boisier, Sergio.(2005). "hay espacio para el desarrollo local en la Globalizacion"
Revista de la CEPAL, 52,54,55.
- Buarque, S. (1999). Metodología de Planeamiento do Desenvolvimento Local e Municipal Sustentável,. Desarrollo Local de que estamos hablando IICA, Recife., 23-25.
- Calafati. (1998). "Local Systems and the Paradigm of Self-Organization". Citado por Boisier en, Desarrollo local de que estamos hablando.
- Cabrero, Enrique.(2000)"Usos y costumbres en la hechura de las políticas públicas en México.Limites de las policy sciencis en contextos cultural y politicamente diferentes"Gestion y Política Pública,9(2),pp189-229.
- Canto, C. Manuel. (2011). Políticas Públicas. En C. M. Canto, Participación ciudadana. (págs. 205-215). México: BBAPDF.
- COESPO (Consejo Estatal de Población), cuantos somos y donde vivimos (disponible en línea)http://qacontent.edomex.gob.mx/idc/groups/public/documents/edomex_archivo/coespo_pdf_cuasomos.pdf (28 de Noviembre del 2013).
- COESPO (Consejo Estatal de Población) dinámica poblacional disponible en línea http://qacontent.edomex.gob.mx/idc/groups/public/documents/edomex_archivo/coespo_pdf_dinapob.pdf (28 de Noviembre del 2013).
- Copladem, C. d. (2011). Plan Estatal de Desarrollo. Gobierno del Estado de Mexico, 108-109.
- Dolores M. Leticia, (2012)"La nueva gestión pública, la gestión de calidad y el cambio institucional en el Gobierno del Estado de México, 1999-2009" Estado de México, UAEM.
- Dye, T. R. (2008). Understanding Public Policies, 12th Edition. New Jersey.: Pearson Prentice Hall.
- Enríquez, P. Isaac.(2007).La construcción social de las teorías del desarrollo. Mexico DF. Ed. Porrúa, 9,-23, 114.
- Eldery Cobb, Formación de la agenda, Edit. Miguel Ángel Porrúa, México, 1993, p. 53.
- Flamand, Laura y Martínez Pellegrini . (2010). Índice de Desarrollo Municipal básico. En D. Gómez Alvares, Capacidades Institucionales para el desarrollo humano, (pág. 133-149). México D.F.: Miguel Ángel Porrúa.

- Franco Julio (2016) Diseño de políticas públicas una guía practica para transformar ideas en proyectos viables, Edit. Ilexe. Mexico (16-240).
- Garofoly, G. (1995). Desarrollo económico, organización de la producción y territorio. En G. Garofoly, Desarrollo económico, organización de la producción y territorio (pág. 117120). Madrid: Libros Economistas.
- INAFED, "Enciclopedia de los Municipio y Delegaciones de México", (disponible en línea), <http://www.inafed.gob.mx/work/enciclopedia/EMM15mexico/index.html>, (4 de octubre del 2013).
- INEGI, "México en Cifras, información nacional, por entidad federativa y municipios", (disponible en línea), <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/default.aspx?e=15>, (9 de noviembre del 2013).
- INEGI, "México en Cifras, información nacional, por entidad federativa y municipios", (disponible en línea). <https://www.inegi.org.mx/app/publicaciones/?t=123> 13 de abril del 2020).
- INEGI; "Cuéntame Edomex 2010. Dinámica poblacional" (disponible en línea) <http://cuentame.inegi.gob.mx/monografias/informacion/Edomex/poblacion/dinamica.aspx?tema=me&e=09> (25 marzo 2014).
- INEGI; "Cuéntame Edomex 2010. Dinámica poblacional" (disponible en línea) <http://cuentame.inegi.gob.mx/monografias/informacion/Df/poblacion/dinamica.aspx?tema=me&e=09> (25 marzo 2014).
- Kliksberg, Bernardo, (2010) "Mas etica mas desarrollo" Revista Convergencia, núm. 38, mayo-agosto 2005, ISSN 1405-1435, UAEM, México.
- Mateus, C. A. (2008). Los capitales intangibles como soporte del desarrollo regional y local. Mundo Económico y Empresarial., 1-2.
- Morata, Francisco. (1992). Las políticas públicas. Barcelona: Ariel.
- Müller, P. (1990). Les Politiques Publiques, Presses Universitaires de France. Desarrollo local ¿De qué estamos hablando?, 32-33.
- Mundial., Banco. (2011). Políticas presupuestarias y gestión por resultados en América latina y el caribe. Santiago Chile: ILPES.
- Parsons, Wayne. (2007). Políticas Publicas Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de Políticas Publicas. Mexico DF: Flacso Mexico. 31-90.

- Pérez B. Anthony, (2012) "Desarrollo endógeno y cambio institucional. Hacia la construcción de políticas públicas pertinentes y funcionales". México DF.2,3,4,5-10.
- Partido Revolucionario Institucional, Documentos básicos. (Reseña Histórica del PRI EDOMEX: 2012:4-6).
- Sánchez B, Antonio, (2010), "Las aportaciones de los gobiernos municipales al desarrollo humano local, Capacidades institucionales para el desarrollo humano, conceptos índices y políticas públicas". Coordinador , David Gómez Álvarez , Edi: Miguel Ángel Porrúa. 182,183,184).
- Saravia, T. Pablo y Camargo Pérez Fernando,(2012) "Vocación Productiva y potencialidad regional y municipal en el Estado de México"229-237.
- Sáenz R. Paulina,(2013) "Evaluación de políticas públicas". Ciudad Universitaria, Mex DF. 98-100.
- Sojo Garza Eduardo,(2006) Políticas Públicas en Democracia, Edit. Fondo de Cultura Económica, México,47.
- Stiglitz, Joseph. (2002). Los malestares de la Globalización. Madrid: Taurus. 133.
- Tovar U. Cristina.(2010) "Pobreza y desarrollo local, el caso de Tlalnepantla, Morelos" .Ciudad Universitaria Mexico DF.42.
- Vázquez, B. Antonio. (2005). Las nuevas fuerzas del desarrollo. Eure, 75-82.
- Vázquez, B. Antonio. (2000).Desarrollo económico local y descentralización: aproximación a un marco conceptual , Santiago Chile: CEPAL, 4,5,6-12.
- Vázquez B, Antonio. (2007). Desarrollo endógeno. Teorías y políticas de desarrollo territorial. Investigaciones Regionales, Núm. 11,, 183-200.
- Vázquez, B. Antonio. (1988). Desarrollo local. Una estrategia de creación de empleo. Desarrollo local de que estamos hablando, 129.
- Velasco Maria. (2004). Los instrumentos de las políticas públicas como herramienta para el análisis. Universidad Complutense Distintos instrumentos para un mismo fin., 11-13.