

# **ESTADO ACTUAL DE LAS POLÍTICAS DE DESARROLLO TERRITORIAL.**

## ***Presentación***

El enfoque territorial como una política del desarrollo orientada a mejorar las condiciones de vida y al fortalecimiento de capacidades de los sujetos tiene en este momento como prioridad atender aquellos espacios en los que se vive con los menores índices de desarrollo humano.

La pobreza, la marginación y la falta de oportunidades de un sector importante de la población claramente ubicada territorialmente, tanto en el campo como en las ciudades, han llevado al gobierno de México a instrumentar políticas y acciones proactivas para producir desarrollo en estos sitios en donde la situación de rezagos y carencias se presenta con mayor intensidad.

Mediante el enfoque territorial del desarrollo implementado en dichas áreas se busca dinamizar su capacidad productiva y al mismo tiempo potenciar las diversas formas de capital existentes (natural, físico, humano y social).

Lo anterior no excluye que las políticas y programas de desarrollo territorial también consideren a la población rural más desarrollada que participa en las cadenas productivas.

## ***La Estrategia de Microrregiones (SEDESOL)***

Puesta en marcha por el Presidente de la República en febrero de 2001, ha coordinado desde entonces las acciones de los tres órdenes de gobierno y de la sociedad civil a fin de acercarle a las comunidades dispersas en los municipios de alta ó muy alta marginación condiciones mínimas de infraestructura, así como de capital humano y social. Ambos como medio fundamental para detonar en el lugar procesos viables de desarrollo.

La atención durante estos seis años de gobierno se centró en 263 microrregiones, definidas por las relaciones socioeconómicas así como por la identidad étnica y cultural que mantienen dentro de los 31 Estados de la República. En cada microrregión se delimitaron espacios más pequeños cuya población tuviera como vínculo más específico la confluencia habitual a determinadas localidades para llevar a cabo actividades comerciales, culturales, religiosas ó para tener acceso a algún servicio.

En los 2,966 territorios así definidos los tres órdenes de gobierno emprendieron de 2002 a 2006 el equipamiento o el reforzamiento de la infraestructura básica de manera articulada y convergente a efecto de que el núcleo de confluencia pudiera funcionar como Centro Estratégico Comunitario, prestador de servicios e impulsor del desarrollo a nivel local.

En relación al capital territorial que habría que introducir, habilitar ó reforzar para poder funcionar como centro comunitario se definió un catálogo de condiciones a cubrir consistente en:

1) un camino transitable todo el año y conectado a la red estatal o federal de caminos; 2) suministro eléctrico suficiente para el uso doméstico y para el funcionamiento de pequeños talleres; 3) servicio educativo básico en instalaciones adecuadas y funcionales; 4) servicio público de telefonía; 5) centro de servicio básico de salud; 6) centro de servicio público de computación e Internet; 7) suministro local de agua para el uso doméstico; 8) abasto de los artículos de la canasta básica; 9) drenaje y planta de tratamiento de aguas residuales o en su defecto letrinización ecológica; 10) promoción de actividades económicas productivas y finalmente, 11) piso firme en las casas, que mejore la salubridad en el ámbito doméstico, 12) un plan que ordenara el crecimiento de la localidad 13) la legalización patrimonial y 14) la identidad jurídica de sus residentes.

Entre 2002 y 2006 con una inversión de 5,953.1 millones de pesos se realizaron 10,754 obras, logrando duplicar en cuatro años la cantidad establecida por las anteriores administraciones durante varios periodos sexenales. Del total invertido en obras bandera blanca el 21.2% provino de la SEDESOL, 30.3% de otros programas federales; 24.5% de los gobiernos estatales; 21.7% de los gobiernos municipales y 2.3% de los beneficiarios así como de aportaciones privadas.

Lo anterior en términos de servicios, significa haber llevado a las comunidades de alta ó de muy alta marginación, entre otros beneficios, una infraestructura consistente en 793 electrificaciones, 700 caminos, 770 servicios educativos, 537 de salud, 1,734 de computación y acceso a Internet, 824 suministros de agua, 485 obras de saneamiento, 127 de telefonía, 803 establecimientos para el abasto de la canasta básica y 1,725 pisos firmes para el mejoramiento de las viviendas.

### ***El Programa Hábitat (SEDESOL)***

El Programa actúa en las zonas urbanas marginadas en las que al menos el 50% de la población está en situación de pobreza, con el objetivo de mejorar su entorno físico y social. La magnitud del universo de atención se visualiza mejor si consideramos que alrededor de uno de cada tres hogares se encuentra en esta situación en las áreas urbanas metropolitanas, petroleras, fronterizas y turísticas del país.

Desde su creación en 2003 Hábitat ha demostrado ser un medio efectivo de colaboración entre los gobiernos municipales, estatales y el federal para dotar de infraestructura básica y llevar servicios sociales a sitios urbanos con elevados rezagos.

En 2005 el programa operó en 962 conjuntos de manzanas con población marginada y en situación de pobreza patrimonial que denomina polígonos, localizados en 204 ciudades y zonas metropolitanas pertenecientes a 264 municipios y a 16 delegaciones políticas. El monto invertido en estos territorios urbanos fue de 4,321.9 millones de pesos, de los cuales 2,102.6 fueron de origen federal y 2,219.3 provinieron de las

aportaciones de los gobiernos estatales y municipales, así como de los propios beneficiarios.

En este 2006 se trabajó en 983 polígonos de 208 ciudades con un presupuesto federal que asciende a 1,938.5 millones de pesos.

Hábitat estructura y organiza sus acciones en torno a ocho modalidades: Desarrollo Social Comunitario, Oportunidades para las Mujeres, Seguridad para las Mujeres y sus Comunidades, Mejoramiento de Barrios, Prevención de Riesgos y Mejoramiento Ambiental, Agencias de Desarrollo Hábitat, Suelo para la Vivienda Social y el Desarrollo Urbano, Equipamiento Urbano e Imagen de la Ciudad

### ***Suma con Hábitat (SEDESOL)***

En marzo de 2006 con base en experiencias de intervenciones integradas y complementarias, el Ejecutivo Federal aprobó el inicio de una nueva estrategia para Hábitat, consistente en hacer converger otros programas federales en algunos polígonos donde venía operando.

Se tomaron en cuenta 3 criterios básicos para seleccionar los polígonos que participarían en la Prueba Piloto:

- Ubicados en estados y municipios donde, en los próximos 12 meses, no haya elecciones locales, para dejar en claro que la estrategia no tiene fines políticos
- Localidades con ciertas condiciones mínimas: cercanía a instalaciones donde se ofrezca educación para adultos y seguridad social para el sector informal
- Polígonos que tengan un Centro de Desarrollo Comunitario (CDC) financiado por el Programa *Hábitat* para ser usado como Módulo de Atención *SUMA CON HÁBITAT* (MAS). La Prueba Piloto puede aplicarse simultáneamente en otros polígonos del mismo municipio donde no haya CDC. En estos casos se instalará un MAS en algún establecimiento u oficina municipal con la idea de detectar si existe algún factor de éxito o fracaso relacionado con del punto de entrega

El objetivo es otorgar a la administración federal entrante los resultados obtenidos a partir de la evaluación de la *prueba piloto*, para decidir si continúa con una estrategia interinstitucional coordinada y un enfoque territorial, o mantiene el modelo administrativo previo de programas universales y sin coordinación.

### ***Programa de Desarrollo Rural (SAGARPA)***

El programa atiende al sector de productores de bajos ingresos así como a los que participan en las cadenas productivas del medio rural con el fin de propiciar o mejorar en los territorios que habitan el desarrollo humano, económico y social mediante

proyectos productivos, asistencia técnica, capacitación y organización. Los apoyos del programa en un 70% se orientan a localidades de alta ó muy alta marginación.

Consta de tres subprogramas: Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural (PAPIR), Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA), Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural (PROFEMOR) Estos subprogramas dan atención especial a los grupos y regiones prioritarias y a la integración de cadenas productivas.

PAPIR tiene como objetivo fomentar la inversión en bienes de capital, exceptuando la compra de tierras, para promover el desarrollo productivo, la innovación y el posicionamiento de los productos en los mercados. En 2006 contó con un presupuesto de alrededor de 1,442.4 millones de pesos de los cuales un 53.4% se destinó a la producción primaria. Desde 2005 se inició el proceso de municipalización de los recursos del programa, dejando su ejecución en manos de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural (COMUDER)

PRODESCA apoya el desarrollo de capacidades productivas, comerciales, organizativas, financieras y empresariales de la población rural. En los territorios de alta marginación en 2006 con un presupuesto de 442.4 millones de pesos apoyó la inducción integral y participativa de la actividad productiva a nivel comunitario, microrregional ó municipal mediante la intervención de empresas de servicio ó agencias de desarrollo.

PROFEMOR tiene como objetivo fortalecer a los sujetos productivos en los procesos participativos y de autogestión a fin de adquirir mayor poder de negociación y un mejor posicionamiento de sus empresas y organizaciones. En los municipios de alta y muy alta marginación destina recursos para propiciar el apoyo interinstitucional a proyectos estratégicos aprobados en los Consejos de Desarrollo Rural Sustentable del ámbito distrital y municipal. En este año concertó con los gobiernos estatales y municipales un ejercicio anual de 2,475 millones de pesos (439.8 son de presupuesto federal), lográndose municipalizar el 63.5% de estos recursos.

### ***Programa Nacional de Microcuencas (SAGARPA)***

Promueve el desarrollo territorial en los municipios rurales localizados en las cuencas hidrográficas del país con problemas de crecimiento poblacional, pobreza, degradación del capital físico, falta de asistencia técnica, capacitación y educación ambiental. Para operar en estos lugares identifica y analiza, tanto necesidades como oportunidades, en unidades territoriales denominadas microcuencas mediante un proceso de planificación-gestión-acción cuyos resultados quedan asentados en un Plan de Rector de Producción y Conservación (PRPC).

En 2005 el Programa tuvo presencia en 452 municipios de los cuales 165 fueron de alta y 27 de muy alta marginación. Hubo acciones de seguimiento en 1,100 microcuencas y se incorporaron 258. La concurrencia de recursos institucional fue del orden de los 2,100 millones de pesos, habiéndose ejecutado y gestionados con base en los PRCP por los asesores técnicos del Programa únicamente el 57% de este monto. Del total invertido 40% correspondió a desarrollo económico, 43% a la formación de capital humano y social y 17% a la rehabilitación y conservación del capital natural. Las

entidades del gobierno federal con las que se tuvo mayor coordinación y colaboración fueron SEDESOL; SCT, SEMARNAT; CONAFOR, CDI, CONAZA, e-México y CNA.

### ***Programa de Desarrollo Rural Sustentable: PRODERS (SEMARNAT)***

Promueve mediante la planeación regional descentralizada, participativa y democrática el manejo sustentable del capital natural combinado con la actividad productiva en 162 Regiones Prioritarias pertenecientes a 655 municipios. En estos territorios se apoya la realización de estudios técnicos, la capacitación comunitaria y la elaboración de proyectos comunitarios relacionados con la conservación y restauración de suelos, de ecosistemas, el aprovechamiento sustentable y la infraestructura acuícola.

Las Regiones Prioritarias están constituidas por áreas naturales protegidas y sus zonas de influencia, así como aquéllas con alto nivel de biodiversidad, alto potencial de recursos naturales, representatividad ecológica y de interés para el gobierno federal y estatal correspondiente.

En 2005 el programa ejerció 87.9 millones de pesos distribuidos en 1,249 microproyectos en 246 municipios.

### ***El Futuro de las Políticas Territoriales***

- La nueva Ley de Planeación permitirá construir una auténtica política de Estado en materia de desarrollo a la que concurren de manera concertada los tres órdenes de gobierno y los actores involucrados de los diferentes territorios, pudiendo contar cada proyecto de desarrollo territorial con presupuestos multianuales, acceso a fondos regionales concursables y apoyarse en acuerdos interestatales e intraestatales.
- En el marco de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable y la Ley General de Desarrollo Social, las dependencias federales concurrirán subsidiaria, complementariamente y eficientemente en respuesta a la planificación endógena de los territorios.
- El establecimiento de infraestructura social en estos territorios será un medio para promover el cambio en los actores locales y su consolidación como sujetos del desarrollo.
- El proceso irá al par de una mayor descentralización y fortalecimiento de los gobiernos locales
- La coordinación vertical se concretará en los consejos estatales y municipales de planeación y la federal en las diferentes instancias de coordinación que señala el marco legal.

- En un esquema de mayor transparencia y rendición de cuentas se privilegiará la planeación participativa, la contraloría social, la supervisión de las obras, su conservación y mantenimiento.
- Se optará por la calidad del gasto más que por la cantidad con una visión a mediano y largo plazo.
- Se desarrollará la capacidad de agencia de los actores locales.
- Transitarán de su aplicación en un espacio físico determinado desde arriba al concepto de territorio construido socialmente desde abajo por los propios interesados.
- Se promoverá la diversificación de la actividad económica con una visión productiva y empresarial. Todo con el propósito de vincular competitiva y sustentablemente a la economía local a mercados dinámicos