

# *EL PROGRAMA PARA EL DESARROLLO LOCAL*

## **MICRORREGIONES**

José de Jesús González Rodríguez

### **RESUMEN**

- *En febrero de 2001 el Presidente de la República presentó la Estrategia de Microrregiones, una propuesta para superar la pobreza y promover el desarrollo de comunidades crónicamente rezagadas.*
- *El objetivo de Microrregiones, programa que es coordinado por la Secretaría de Desarrollo Social, es atender a municipios de alta y muy alta marginación en todo el país, con énfasis en aquellos cuya población sea hablante de lengua indígena.*
- *Se han definido 263 microrregiones, integradas por 1,338 municipios en 31 entidades federativas.*
- *El Programa pretende identificar Centros Estratégicos Comunitarios, CEC, a fin de que sean detonadores del desarrollo para un conjunto de comunidades más pequeñas.*
- *En materia de desarrollo de infraestructura básica, se estableció el término "obras bandera blanca" , que se refiere a proyectos diseñados para incrementar el capital fijo de las comunidades, en los ámbitos de agua potable, electrificación, drenaje, piso firme, etc.*
- *El monto federal máximo de apoyo para las obras o acciones será de hasta \$2,500,000.00 (dos millones quinientos mil pesos 00/100 M.N.), o cifra superior, si el impacto social o características específicas de la obra o acción lo justifican.*
- *En 2005 el presupuesto del Programa representó el 1.94% del presupuesto correspondiente a la Secretaría de Desarrollo Social.*

El Programa de Desarrollo Local llamado *Microrregiones*, fue anunciado en febrero de 2001 por el Presidente de la República; a partir de esa fecha, es un instrumento de la presente administración para tratar de reducir la pobreza en las zonas con los más altos índices de marginación en el país.

El programa fue concebido originalmente como una estrategia que se limitaría a 250 microrregiones, en 476 municipios clasificados como de muy alta marginación, distribuidos en 17 entidades federativas. Se buscaba atender únicamente a 5.5 millones de personas, 3.4 millones de ellos, habitantes considerados indígenas.

En sus inicios, tenía modalidades que fueron modificándose paulatinamente, sobre todo en lo referente al número de microrregiones consideradas, a los municipios incluidos, y a los alcances, reglas de operación y montos de apoyo del propio programa.

Catorce Secretarías de Estado han suscrito las llamadas *Bases de Colaboración Intersecretarial*, instrumentos que buscan establecer medios de vinculación y cooperación entre las diferentes instancias involucradas en la implementación del programa.

La unidad administrativa responsable del programa es la Coordinación General de Microrregiones y depende de la Subsecretaría de Desarrollo Social y Humano de la Secretaría de Desarrollo Social. En el programa participan simultáneamente el Gobierno Federal, los Gobiernos Estatales y los Municipales, involucrando también a la sociedad civil, instituciones académicas y la iniciativa privada.

El programa se ha concebido bajo dos modalidades: a) Microrregiones y zonas de alta marginación y, b) Identidad jurídica. Cada una de ellas apoya un conjunto específico de acciones. En el caso de la modalidad *Microrregiones y zonas de alta marginación* se efectúan las siguientes tareas: Accesibilidad, Infraestructura Social Básica, Desarrollo Comunitario, Salud, Educación y Deporte, Vivienda, Centros Comunitarios de Aprendizaje (CCA), Abasto y Acopio, Infraestructura y Fomento a la Producción y Productividad y Telefonía. Para la modalidad denominada *Identidad Jurídica*, el programa asigna apoyos para diversos trámites legales.

Por conducto de *Microrregiones*, el Estado pretende coordinar diversos programas federales a través de los llamados Centros Estratégicos Comunitarios (CEC). Los CEC son instancias de coordinación local, que funcionan como polos de desarrollo de carácter social, comercial y educativo, para aquel conjunto de localidades, más pequeñas y dispersas, ubicadas dentro de cierto radio de influencia de la localidad donde se asienta el CEC.

Algunos de los elementos distintivos del programa son:

- *Microrregiones* pretende el desarrollo de los Centros Estratégicos Comunitarios (CEC), por medio de la dotación de servicios, infraestructura social y acciones de tipo productivo.
- El programa requiere que los beneficiarios aporten mano de obra o materiales para la ejecución de las obras o acciones.
- La terminación del otorgamiento de los subsidios depende de los avances que se registren en las localidades apoyadas.

Se han establecido cuatro ejes estratégicos para el desarrollo del programa<sup>1</sup>:

- Enfoque territorial
- Impulso al potencial de las localidades
- Participación comunitaria
- Coordinación interinstitucional

De conformidad a los términos establecidos en el *Acuerdo que tiene por objeto establecer las microrregiones identificadas por sus condiciones de rezago y marginación conforme a indicadores de pobreza para cada región, Estado y Municipio*, elaborado por la Secretaría de Desarrollo Social y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de enero de 2002, la identificación de los municipios que integran las microrregiones en los 31 estados, se basó en el Índice de Marginación Municipal (IMM) del Consejo Nacional de Población (CONAPO), con base en el XII Censo General de Población y Vivienda del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) 2000.

Asimismo, para integrar las microrregiones consideradas en el programa y resolver qué municipios las conformarían, se determinó su integración con aquellas localida-

des que reunieran alguno de los siguientes supuestos:

1. Municipios de Muy Alta Marginación y Alta Marginación
2. Municipios Predominantemente Indígenas
3. Municipios con Índice de Marginación Relativa de 5 entidades federativas

Las microrregiones son definidas por la Secretaría de Desarrollo Social como los espacios geográficos integrados por municipios de muy alto o alto grado de marginación y/o los predominantemente indígenas, de marginación relativa. La agrupación de los municipios en Microrregiones toma en cuenta que compartan características comunes que los identifiquen, tales como lo cultural, económico, social, etc.<sup>2</sup>

La Sedesol caracteriza a los Centros Estratégicos Comunitarios como las localidades que funcionan como centros naturales de confluencia de carácter social, productivo, comercial y de servicios, para un conjunto de localidades más pequeñas y dispersas ubicadas dentro de su área de influencia<sup>3</sup>.

Según datos de la Sedesol, a nivel nacional las 263 microrregiones comprenden a 1,338 municipios, en los cuales se ubican 2,966 Centros Estratégicos Comunitarios, CEC, localidades en las que residen poco más de 4.3 millones de personas. De los municipios incluidos en el programa, 1,298 están considerados de alta y muy alta marginación; 13 municipios de marginación relativa; y 27 municipios con 40% o más de hablantes de lengua indígena. Las acciones realizadas en los Centros Estratégicos Comunitarios, CEC, tendrían efectos en las comunidades que los rodean o realizan intercambio comercial. Así, SEDESOL estima que el área de influencia de las comunidades CEC abarca un universo de 19 millones de habitantes en 99,891 comunidades, de las cuales 62,238 tienen menos de 50 habitantes<sup>4</sup>.

Una de las estrategias del programa es el establecimiento en los distintos Centros Estratégicos Comunitarios de las llamadas *Banderas Blancas*, que son acciones mediante las cuales se accede a servicios básicos como salud y educación para las localidades en su área de influencia. Las obras y acciones *Bandera Blanca* se ejecutan a través de la participación de 68 programas federales y otros de

alcance estatal y municipal, así como de acciones de colaboración provenientes de organizaciones de la sociedad civil y la iniciativa privada.

En el Cuadro 1 aparecen los datos correspondientes a las diversas entidades federativas; en él se detalla el número de microrregiones, municipios, comunidades de alta, muy alta y relativa marginación de los distintos Estados de la República, entre otros aspectos.

Los tipos de apoyos que brinda el programa consisten en obras y acciones entre las que se encuentran: infraestructura social, accesibilidad, desarrollo comunitario, salud, educación y deporte, vivienda, centros comunitarios de aprendizaje (CCA), abasto y acopio, infraestructura y fomento a la producción y productividad, telefonía, promoción social, equipamiento intermunicipal e identidad jurídica.

Las instancias responsables del ejercicio de los recursos del programa pueden ser los Gobiernos Municipales o los de los Estados, las dependencias o entidades federales, las Delegaciones de la Sedesol en las entidades federativas y las organizaciones de la sociedad civil, de acuerdo a las disposiciones establecidas en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Para implementar un proyecto específico, los interesados presentan sus propuestas a través del Comité de Planeación para el Desarrollo (COPLADE), que lo canaliza a la respectiva Delegación de la Sedesol. A nivel central, el programa opera a través de una coordinación intersecretarial, que dirige los recursos y acciones de las Secretarías federales hacia las zonas definidas por el programa. A esta coordinación se suman dependencias y organismos estatales, así como los gobiernos municipales<sup>5</sup>.

Es menester señalar que el Programa ha pretendido establecer en materia de atención a microrregiones una serie de medidas a las que ha denominado *Política Integral*, tales acciones de política integral según Sedesol, *parten del reconocimiento de que la pobreza actúa como un obstáculo para el desarrollo individual y social*.

En el 2004 la UNAM llevó a cabo una evaluación externa del programa *Microrregiones* para el ejercicio fiscal 2003<sup>6</sup>; en ella se señala que *“el Programa de Desarrollo Local atendió a 745 municipios, de los cuáles el 95% son*

**Cuadro 1**  
**Concentrado de datos sobre microrregiones**

<i>ENTIDAD</i>	<i>Numero de micro-regiones en cada Estado</i>	<i>Comunidades con muy alta marginación</i>	<i>Comunidades con alta marginación</i>	<i>Comunidades con marginación relativa</i>	<i>Comunidades con población predominantemente indígena</i>	<i>Localidades CEC</i>	<i>Población en localidades CEC</i>
Ags.	2	0	0	2	0	9	19,056
B. C.	2	0	0	2	0	8	28,550
B. C. S.	2	0	0	2	0	6	9,391
Campeche	5	1	5	0	2	29	63,226
Coahuila	5	0	0	6	0	18	23,699
Colima	1	0	0	1	0	2	2,921
Chiapas	24	44	65	0	0	359	598,457
Chihuahua	6	10	6	0	0	39	46,969
D.F.	No se incluye	No se incluye	No se incluye	No se incluye	No se incluye	No se incluye	No se incluye
Durango	4	3	6	0	0	31	29,175
Guanajuato	3	1	10	0	0	31	57,764
Guerrero	6	32	38	0	0	248	423,748
Hidalgo	12	9	32	0	2	174	201,681
Jalisco	8	1	19	0	0	33	36,286
México	7	1	31	0	0	147	245,452
Mich.	10	7	28	0	0	96	155,705
Morelos	3	0	3	0	0	6	19,724
Nayarit	3	1	2	0	0	9	8,383
N. León	1	0	6	0	0	13	13,934
Oaxaca	75	182	276	0	17	511	829,846
Puebla	13	35	118	0	1	284	533,072
Oro.	4	1	10	0	0	50	47,016
Q. Roo	2	0	3	0	0	31	35,276
S.L.P.	14	6	34	0	0	137	202,567
Sinaloa	4	0	7	0	0	22	22,314
Sonora	2	0	4	0	0	7	6,876
Tabasco	4	0	4	0	0	55	80,489
Tamps.	3	0	14	0	0	20	16,741
Tlaxcala	3	0	4	0	0	7	8,134
Veracruz	22	49	98	0	0	420	715,644
Yucatán	9	5	77	0	5	129	407,124
Zac.	4	0	10	0	0	35	51,514
<b>Total</b>	<b>263</b>	<b>388</b>	<b>910</b>	<b>13</b>	<b>27</b>	<b>2,966</b>	<b>4,940,734</b>

Fuente: Elaboración propia con datos contenidos en el "Acuerdo que tiene por objeto establecer las microrregiones identificadas por sus condiciones de rezago y marginación conforme a indicadores de pobreza para cada región, estado y municipio, Diario Oficial de la Federación del 31 de enero de 2002" y con información contenida en la página electrónica de la Secretaría de Desarrollo Social denominada Universo de Microrregiones, <http://www.microrregiones.gob.mx/map.htm>

**Cuadro 2**  
**Distribución de los Municipios Atendidos**  
**Ejercicio fiscal 2003**

Concepto		Municipios	Gasto federal Com-prometido	Beneficiarios
<b>Número de Municipios Atendidos en 2003</b>		<b>745</b>	<b>\$ 340,110,832.64</b>	<b>1 616 209</b>
Municipios	Muy Alta Marginación	275	\$122,549,063.04	508 363
	Alta Marginación	433	\$180,731,479.89	911 914
	Marginación Media	30	\$29,728,118.71	112 569
	Baja Marginación	4	\$4,178,950.00	15 126
	Muy Baja Marginación	3	\$2,923,220.00	68 237

Fuente: Base de datos de SEDESOL, corte de Diciembre 31 de 2003, citado en "Informe Final, Ramo 20 Desarrollo Local Microrregiones, cuarta entrega definitiva, 14-05-2004", Evaluación Externa del Programa de Desarrollo Local Microrregiones, ejercicio 2003, UNAM 2004. Información en disco compacto.

*municipios de entre los municipios de marginación media, baja y muy baja. Por su parte, el número de beneficiarios por el programa en este periodo fue de 1.6 millones de personas" (Cuadro 2).*

De conformidad a las *Bases de Colaboración Intersecretarial*, implementadas por las distintas dependencias de la Administración Pública Federal, existen 68 programas federales participantes en *Microrregiones*. En el Cuadro 3 se enlistan los diferentes programas involucrados, señalando la dependencia que los implementa<sup>7</sup>.

Es necesario recordar que en los Presupuestos de Egresos de la Federación se incluyen directrices sobre el funcionamiento de los programas implementados en materia de Desarrollo Social, lineamientos que se suman a las disposiciones contenidas en la Ley General de la materia, en los convenios celebrados en el ramo y en las restantes disposiciones legislativas y administrativas relacionadas con el Desarrollo Social.

Asimismo debe tomarse en cuenta que el Ejecutivo Federal, por conducto de la Sedesol, suscribe convenios de coordinación con los Gobiernos Estatales. Con esos instrumentos se promueven acciones y se asignan recursos, con la participación de los llamados Comités de Planeación para el Desarrollo Estatal COPLADE en cada entidad federativa.

Derivado de los convenios de coordinación aludidos, se suscriben acuerdos técnicos y anexos de ejecución en los que se establece la distribución de los recursos de cada programa por región, de acuerdo con sus condiciones de rezago, marginación y pobreza, indicando la asignación correspondiente a cada municipio; las atribuciones y responsabilidades de la federación, estados y municipios y, las asignaciones presupuestarias de los órdenes de gobierno que concurren en sujeción a los programas concertados.

**Cuadro 3**  
**Programas Federales Participando en Microrregiones**

Secretaría	Programa
<i>Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. (SAGARPA)</i>	Programa de Empleo Temporal, Programa de Apoyos al Campo (PROCAMPO), Alianza Contigo, Fondo de Estabilización del Café.
<i>Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT)</i>	Programa de Empleo Temporal, Caminos Rurales (obras a contrato), Programa Estudios y Proyectos, Programa Telefonía Rural, Programa e-México.
<i>Secretaría de Economía (SE)</i>	Programa Marcha hacia el Sur, Programa de Apoyo al Diseño Artesanal (PROADA), Fondo Nacional de Apoyo a Empresas Sociales, (FONAES), Financiamiento al Microempresario, Fondo de Microfinanciamiento a las Mujeres Rurales (FOMMUR), Fondo de Fomento a la Integración de Cadenas Productivas (FIDECAP).
<i>Secretaría de la Función Pública (SFP)</i>	Programa de Contraloría Social.
<i>Secretaría de Turismo (SECTUR)</i>	Convenios de Reasignación de Recursos.
<i>Secretaría de Desarrollo Social, (SEDESOL)</i>	Programa para el Desarrollo Local, (Microrregiones), Opciones Productivas, Programa Jóvenes por México, Programa Iniciativa Ciudadana 3x1, Programa Incentivos Estatales, Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas, Programa de Coinversión Social, Programa de Empleo Temporal, Programa Oportunidades, Programa de Ahorro, Subsidio, y Crédito para la Vivienda Progresiva Tu Casa-FONHAPO, Programa de Leche Industrializada y Tortilla (LICONSA), Programa de Abasto Rural (DICONSA), Programas de la Comisión Nacional de las Zonas Áridas (CONAZA), Programa de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT), Programas del Fondo Nacional de Apoyo a las Artesanías (FONART), Programa para el Desarrollo de los Pueblos y Comunidades Indígenas, Programa del Instituto Nacional Indigenista ( <i>Estos dos últimos programas fueron transferidos en junio de 2003 a la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas</i> ).
<i>Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT)</i>	Programa de Desarrollo Regional Sustentable ( <i>PRODEERS ejecutado por la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas</i> ), Programa de Operación de las Áreas Naturales Protegidas ( <i>ANPs</i> ), Programa de Desarrollo de Infraestructura de Agua Potable y Saneamiento de Zonas Rurales ( <i>Ejecutado por la CNA</i> ), Programa Nacional de Reforestación ( <i>Ejecutado por la CONAFOR</i> ).
<i>Secretaría de Educación Pública (SEP)</i>	Componente Educativo de Oportunidades, Educación Comunitaria de CONAFE, Programas Compensatorios de CONAFE.
<i>Secretaría de la Reforma Agraria (SRA)</i>	Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares (PROCEDE), Programa Hereda, Programa del Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos de las Organizaciones Agrarias (FAPPA), Programa de Financiamiento a Proyectos Productivos de Mujeres Indígenas Campesinas, Programa de Fomento de Actividades Productivas para los Jóvenes Campesinos, Programa de Autorización y Entrega de Fondos Comunes, Programa de la Mujer en el Sector Agrario (PROMUSAG), Programa de Constitución de Figuras Asociativas para la Producción Rural, Programa de Parcelas con Destino Específico, Programa de Convenios y Contratos, Programa de Regularización de Colonias Agrícolas y Ganaderas, Capacitación a Sujetos Agrarios, Representación Legal ( <i>Conciliación, Resolver solicitudes de regularización de terrenos, Tramitar y resolver solicitudes de expropiación, Órganos de representación y vigilancia, Libros de registro</i> )
<i>Secretaría de Salud (SSA)</i>	Componente de Salud de Oportunidades, PROCEDES Programa de Salud y Nutrición para Pueblos Indígenas, Programa de Ampliación de Cobertura ( <i>PAC</i> ), Programa de IMSS-Solidaridad.
<i>Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS)</i>	Sistema de Capacitación para el Trabajo ( <i>SICAT</i> ), Sistema de Apoyo Económico a la Movilidad Laboral Interna, Sistema de Apoyos Económicos a la Movilidad Laboral al Exterior, Proyectos de Inversión Productiva.

Fuente: Elaboración propia con información contenida en la página electrónica de la Secretaría de Desarrollo Social, <http://www.microrregiones.gob.mx/>

**Cuadro 4**  
**Distribución del Gasto Total y Federal Comprometido por Acción**  
**2003**

Concepto	Importe total de proyecto	Distribución porcentual del gasto total comprometido de proyecto	Importe Federal	Distribución porcentual del gasto federal comprometido de proyecto
<b>Total</b>	<b>502,635,526</b>	<b>100.0%</b>	<b>340,110,832</b>	<b>100.0%</b>
Vivienda	122,386,185	24.3%	84,759,720	24.9%
Agua Potable	73,160,736	14.6%	44,550,902	13.1%
Asistencia Soc. y Serv.	57,097,551	11.4%	43,880,959	12.9%
Electrificación	63,946,765	12.7%	42,710,013	12.6%
Alcantarillado	60,720,009	12.1%	42,611,113	12.5%
Caminos Rurales	35,774,912	7.1%	25,581,393	7.5%
Infraestructura educativa	28,633,524	5.7%	20,109,965	5.9%
Centro de Salud	17,955,297	3.6%	12,610,083	3.7%
Fomento a la productividad	15,739,541	3.1%	8,727,117	2.6%
Apoyo a la Producción prim.	10,994,209	2.2%	5,508,480	1.6%
Pavimentación	3,193,364	0.6%	2,028,722	0.6%
Urbanización	2,839,244	0.6%	1,922,868	0.6%
Desarrollo de áreas de riego	4,096,113	0.8%	1,692,863	0.5%
Infraestructura hospitalaria	2,455,968	0.5%	1,352,081	0.4%
Infraestructura Pecuaria	2,064,660	0.4%	1,217,808	0.4%
Abasto y Comercialización	624,878	.1%	317,231	0.1%
Protección de áreas	460,000	0.1%	230,000	0.1%
Desarrollo regional	233,405	0.0%	180,405	0.1%
Infraestructura deportiva	219,164	0.0%	92,441	0.0%
Telefonía rural	40,000	0.0%	26,668	0.0%

Fuente: "Informe Final, Ramo 20 Desarrollo Local Microrregiones, cuarta entrega definitiva, 14-05-2004", Evaluación Externa del Programa de Desarrollo Local Microrregiones, ejercicio 2003, UNAM 2004.

Es de señalarse, que la Sedesol está obligada a remitir a la Cámara de Diputados, así como a las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y a la de la Función Pública, informes trimestrales sobre el presupuesto ejercido a nivel de capítulo y concepto de gasto, así como el cumplimiento de metas y objetivos con base en los indicadores de resultados previstos en las Reglas de Operación de los programas de desarrollo social como es el caso de las Microrregiones.

El Cuadro 4 hace referencia a las diferentes acciones que se implementan por medio del programa a través de la ejecución de 20 subprogramas. El cuadro señala los montos totales para cada una de esas acciones y los porcentajes de gasto federal y gasto total que se canalizan a cada una de estas.

En el Cuadro 5 se presenta la composición del gasto del programa para el ejercicio fiscal 2003, según el origen de los recursos (*federales, estatales, municipales o de otros participantes*).

**Cuadro 5**  
**Composición del gasto del Programa de Desarrollo Local 2003**  
(Pesos)

Nivel de Margi- nación	Número de Mpios.	Importe total de proyecto	Importe Federal	Importe Estatal	Importe Munici- pal	Importe de parti- cipantes
Nacional	745	502,635,525.30	340,110,831.6	55,514,715.50	71,405,39.40	33,883,279.70
Muy Alto	275	189,492,692.2	122,549,063.0	22,701,405.7	31,884,147.4	11,139,519.9
Alto	433	258,623,247.4	180,731,479.8	26,924,031.4	34,618,639.7	15,846,274.5
Medio	30	42,588,604.8	29,728,118.7	3,588,455.4	2,600,269.2	6,671,761.5
Bajo	4	6,676,661.8	4,178,950.0	1,561,988.0	710,000.0	225,723.8
Muy Bajo	3	5,254,319.1	2,923,220.0	738,836.0	1,592,263.1	0.0

Fuente: "Informe Final, Ramo 20 Desarrollo Local Microrregiones, cuarta entrega definitiva, 14-05-2004", Evaluación Externa del Programa de Desarrollo Local Microrregiones, ejercicio 2003, UNAM 2004. Información en disco compacto. En este cuadro no se incluye un crédito por un monto de \$ 82,875.00 otorgado a comunidades consideradas con un alto nivel de marginación.

En él se señala el importe financiero por categoría, para cada uno de los niveles de marginación de los municipios en donde *Microrregiones* se aplica.

Las asignaciones financieras del programa para el ejercicio fiscal 2004, ascendían inicialmente a un monto de 400 millones de pesos, cantidad incrementada por el Legislativo en poco más de 160 millones de pesos adicionales para el periodo en referencia.

En el Cuadro 6 se hace una compilación de las asignaciones financieras establecidas en los Presupuestos de Egresos de la Federación 2003, 2004 y 2005. Se presentan dos grupos de cifras; la primera corresponde al presupuesto original del Programa diseñado, por el Ejecutivo y el siguiente grupo de datos, al presupuesto de Microrregiones, una vez modificado por la Cámara de Diputados.

Para el año fiscal 2005 se asigna al programa la cantidad de 461.3 mdp. Esta cifra corresponde solo a la cantidad canalizada a la Secretaría de Desarrollo Social, pues para el presente año, se incluyen partidas específicas para el Programa *Microrregiones* en el rubro correspondiente a la Secretaría de Economía; a esta dependencia se le asignan 68.9 millones.<sup>8</sup>

**Cuadro 6**  
**Presupuesto Original y Modificado del Programa de Desarrollo Local )**  
(Pesos)

Año	Presupuesto original	Presupuesto modificado
2003	405,000,000 <sup>a</sup>	358,279,700 <sup>b</sup>
2004	400,000,000	560,612,331 <sup>c</sup>
2005	461,300,000	461,300,000

a) En este cuadro se están presentando dos grupos de cifras que corresponden al presupuesto original y al presupuesto modificado para el Programa Microrregiones. La clasificación obedece en lo que se refiere al *Presupuesto original*, al monto que es presentado por el Ejecutivo Federal ante la Cámara de Diputados para su aprobación. En el caso de las cifras agrupadas bajo el rubro de *Presupuesto modificado*, debe recordarse que la Cámara de Diputados efectúa distintas adecuaciones a diversas asignaciones financieras, atribución que como es sabido, ha sido cuestionada por el Ejecutivo Federal ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación y recientemente resuelta.

b) Debe tenerse en cuenta que además del monto denominado *presupuesto modificado 2003*, debe considerarse el Presupuesto efectivamente ejercido en la implementación de Microrregiones en ese año, ya que como es usual en algunos casos se llegan a presentar subejercicios presupuestarios como al parecer es el caso que nos ocupa, ya que la cantidad de recursos ejercida por la Secretaría a diciembre de 2003 en este programa ascendió a 355,705,400 pesos. Para consultar el presupuesto ejercido a nivel de capítulo y concepto de gasto del Programa microrregiones, véase la página electrónica <http://sedesol.gob.mx/cuentas/reporte/2003>.

c) Es necesario destacar que el presupuesto ejercido para este programa en el periodo enero-diciembre de 2004, ascendió según SEDESOL a 541,291,600 pesos, señalando la dependencia un avance financiero del 96.6% respecto al presupuesto calendarizado para el mismo periodo. Para consultar el presupuesto ejercido a nivel de capítulo y concepto de gasto del Programa microrregiones, véase la página electrónica <http://sedesol.gob.mx/cuentas/>.

Fuente: Elaboración propia con datos contenidos en los Presupuestos de Egresos de la Federación 2003-2005 y con información incluida en las siguientes páginas electrónicas de la Secretaría de Desarrollo Social, véase <http://sedesol.gob.mx/cuentas/> <http://sedesol.gob.mx/cuentas/reporte/2003>

En las diferentes partidas financieras contenidas en el Presupuesto 2005, existen conceptos como el denominado "Diseño, elaboración y coordinación ejecutiva de proyectos de desarrollo regional", que podrían pensarse como análogos al Programa *Microrregiones*. Asimismo, dentro del PEF existe una partida por 50 MDP incluida en el rubro denominado "Programas Regionales" visible en el anexo 4 del propio PEF. Sin embargo, a pesar de las semejanzas, ni estos ni otros conceptos contenidos en el Presupuesto de Egresos, se consideran en este trabajo para efectos de la cuantificación de los recursos asignados en 2005 al Programa *Microrregiones*.<sup>9</sup>

En el Cuadro 7 se detallan las asignaciones financieras correspondientes a los *Programas para el Desarrollo Rural Sustentable 2005*, implementados por la Secretaría de Desarrollo Social, en donde se aprecian las cantidades a ejercerse en el presente año en los distintos programas sujetos a reglas de operación entre ellos *Microrregiones*.

<i>Nombre del programa</i>	<i>Presupuesto</i>
Adultos mayores en zonas rurales	592.0
Fondo nacional de fomento a las artesanías (FONART)	17.3
Microrregiones	461.3
Oportunidades	10,092.9
Programa de atención a jornaleros agrícolas	138.6
Programa de Empleo Temporal	148.5
Programa de Opciones Productivas	596.0
Programa de vivienda rural	886.6
Programas alimentarios	4,514.3
<i>Abasto Social de Leche LICONSA (adquisición de leche ganaderos)</i>	<i>411.8</i>
<i>Construcción de Centros de Acopio</i>	<i>111.8</i>
<i>Adquisición de Leche Nacional</i>	<i>300.0</i>
<i>Alto Comisionado de las Naciones Unidas (ACNUR)</i>	<i>1.1</i>
<i>Apoyo Alimentario</i>	<i>495.0</i>
<i>Aula abierta en Oaxaca SEP</i>	<i>9.3</i>
<i>Casas de Asistencia</i>	<i>0.0</i>
<i>Cocinas Populares y Unidades de Servicios Integrales FAM</i>	<i>16.3</i>
<i>Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR)</i>	<i>0.0</i>
<i>Desayunos Escolares en Chiapas</i>	<i>99.5</i>
<i>Despensas del Programa Estímulos a la Educación Básica Ramo 33</i>	<i>227.5</i>
<i>DICONSA</i>	<i>637.6</i>
<i>Inversión para transporte, equipos, infraestructura y tecnología</i>	<i>30.0</i>
<i>Apoyo a compras de maíz criollo de alto contenido proteínico</i>	<i>50.0</i>
<i>Programa normal</i>	<i>557.6</i>
<i>Otros programas de asistencia (población en desamparo) FAM</i>	<i>373.2</i>
<i>Programas de Asistencia Social Alimentaria a Familias (FAM)</i>	<i>753.7</i>
<i>Programa Desayunos Escolares (FAM)</i>	<i>1,489.3</i>
<b>Total SEDESOL</b>	<b>17,447.6</b>

Fuente: Datos tomados del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2005, véase el anexo 17 del PEF, *Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable, 2005*. Diario Oficial de la Federación del 20 de diciembre de 2004. Páginas 99-100.

**Cuadro 7**  
Comparativo de Presupuestos de Programas para el desarrollo Rural Sustentable 2005  
(Millones de pesos)

## CONCLUSIONES

- En 2003, *Microregiones* logró atender a poco menos del 32% de su población objetivo original y al 8% de su población objetivo (20 millones).

Este cálculo parte de un universo de atención del programa que incluye a casi 5 millones de personas y de que el número de beneficiarios directos en 745 municipios atendidos por Sedesol a diciembre de 2003 ascendió a un poco más de un millón y medio de personas. Si se considera adicionalmente que los alcances del programa buscaban beneficiar a casi 20 millones de personas que habitan las localidades CEC y las que los rodean, se obtiene el 8% resultante.

- De los veinte subprogramas contemplados en las Reglas de Operación de *Microrregiones*, el subprograma de vivienda absorbió para el ejercicio fiscal de 2003 casi la cuarta parte del presupuesto total. Los subprogramas que le siguieron son los de agua potable, con el 13.1%, el de electrificación, y el de alcantarillado, con poco más del 10% del presupuesto cada uno.
- El gasto de origen federal ejercido por el Programa, respecto de las erogaciones de naturaleza estatal, municipal o privada, representó durante el ejercicio fiscal 2003 el 67.7% del presupuesto total del Programa.
- El monto asignado en 2005 al Programa *Microrregiones* representa el 0.025% del total del Presupuesto de Egresos de la Federación y el 1.94% del presupuesto correspondiente a la Secretaría de Desarrollo Social.

Para el año de 2005, la Cámara de Diputados aprobó un monto financiero de 461 millones de pesos para el Programa. La asignación total para la Secretaría de Desarrollo Social fue de 23,744 millones de pesos. El Presupuesto de Egresos de la Federación en sus diversos ramos y partidas ascendió a la cantidad total de \$ 1,818,441,700,000.00.

- En 2005 el presupuesto de Microrregiones es 21 veces

menor que los recursos asignados al programa Oportunidades. Su asignación financiera es equiparable a las de los programas Adultos Mayores en Zonas Rurales, Abasto Social de Leche LICONSA o Apoyo Alimentario, tal como se informa en el Cuadro 7.

- Una de las pretensiones de *Microrregiones* es la articulación de los diferentes programas federales, de las distintas zonas marginadas del país. Sin embargo, ha sido particularmente compleja la implementación de una estrategia que coordine de forma eficaz y funcional a los programas públicos y a las instancias de gobierno involucrados.
- No obstante que el Programa ha sido concebido para ofrecer una oferta institucional integral, el proceso de apoyo atraviesa diferentes filtros antes de que los beneficios lleguen a sus verdaderos destinatarios, ya que se tienen que establecer diferentes convenios con los gobiernos estatales y municipales para la transferencia de los recursos del programa, de ahí que los impactos esperados no sólo son diferenciados, sino que en algunos casos pueden llegar a ser influidos por factores propios de la localidad.
- El Programa ha sido diseñado para tratar de detonar procesos de desarrollo integrales en las comunidades en las que se implementa. Sin embargo la revisión externa que se ha efectuado al mismo, deja entrever la eventualidad de que el programa no esté en posibilidades de revertir un fenómeno económico de alcances nacionales.

## REFERENCIAS

1. Respecto a este rubro, véase la página electrónica de SEDESOL sobre el programa microrregiones en su capítulo *Estrategia de microrregiones*, <http://www.microrregiones.gob.mx/menu1.htm>.
2. Véase "*Que es una microrregión*" en <http://www.microrregiones.gob.mx/menu3.htm>
3. Consultar la página electrónica de SEDESOL sobre el

programa microrregiones en su apartado *Centros Estratégicos Comunitarios*, <http://www.microrregiones.gob.mx/menu6ba.htm>

4. Respecto a las cifras anteriores, consúltese la página electrónica de la Secretaría de Desarrollo Social en el apartado correspondiente el Programa Microrregiones <http://www.microrregiones.gob.mx/>
5. Véase, *¿Como opera la estrategia?* disponible en <http://www.microrregiones.gob.mx/menu6.htm>
6. "Informe Final, Ramo 20 Desarrollo Local Microrregiones, cuarta entrega definitiva, 14-05-2004", Evaluación Externa del Programa de Desarrollo Local Microrregiones, ejercicio 2003, UNAM 2004.
7. Para la identificación de los programas gubernamentales participantes en Microrregiones, véase la página electrónica de la Secretaría de Desarrollo Social, <http://www.microrregiones.gob.mx/progra3.htm>
8. Sobre este particular, es preciso remitirse al rubro Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable 2005, contenido en el anexo 17 del Diario Oficial de la Federación del 20 de diciembre de 2004.
9. Véase el contenido del anexo 4 del Presupuesto de Egresos 2005, en la página 76 del Diario Oficial de la Federación del 20 de diciembre de 2004, en el rubro *Diseño, elaboración y coordinación ejecutiva de proyectos de desarrollo regional*, en la partida "Programas Regionales". Corrobora lo anterior la partida asignada al rubro "microrregiones" dentro del Presupuesto correspondiente a la Secretaría de Economía a la que ya se hizo referencia.

Av. Congreso de la Unión Núm. 66  
Col. El Parque  
Edificio "G"  
3er. piso