

## El Programa de Empleo Temporal (Documento de trabajo No. 108)

*En este trabajo se revisan diferentes evaluaciones y documentos recientes generados a propósito de la operación del Programa de Empleo Temporal (PET), el cual forma parte de la operación de programas sociales en apoyo del ingreso familiar. El objetivo es presentar una síntesis de los alcances y cómo se ha concretado en México la aplicación de un instrumento del gobierno federal. A casi 16 años del inicio de su operación, el programa ofrece oportunidades de ingreso y la creación de capital humano, el desarrollo de infraestructura social y productiva, así como la preservación del medio ambiente.*

### I. Antecedentes del programa

En 1995 se introdujo el Programa de Empleo Temporal (PET), el cual desde entonces se orienta a apoyar transitoriamente el ingreso de hombres o mujeres en periodos de baja demanda laboral y en emergencias naturales o económicas, complementando las estrategias de otros programas sociales a través del desarrollo de infraestructura social básica y actividad productiva.

El PET fue concebido como un programa tradicional de empleo temporal de carácter contra-cíclico, con un nivel salarial establecido para asegurar la participación exclusiva de trabajadores en pobreza extrema.<sup>1</sup>

El PET se orienta comúnmente a la construcción de obra pública y representa uno de los instrumentos más antiguos de lucha contra la pobreza en el mundo.<sup>2</sup>

En México es posible ubicar los antecedentes del PET en el sexenio de Luis Echeverría en los programas de construcción de caminos rurales intensivos en el empleo de mano de obra. Este tipo de experiencias es distinta al PET porque su objetivo primario era la construcción de caminos rurales —la mitad de la red de caminos rurales fue construida en ese sexenio— y sólo de manera secundaria se dio prioridad a la generación de empleos temporales.



**Cornelio Martínez López**  
Investigador del CESOP

### CONTENIDO

|   |    |  |    |
|---|----|--|----|
| El Programa de Empleo Temporal  | P1 | La educación en el CENSO de población y vivienda de 2010     | P4 |
| Rendición de cuentas en el ámbito municipal: ...  | P2 | Iniciativas y acciones en contra de la corrupción            | P5 |
| Transición demográfica y políticas públicas: panorama general sobre los resultados del CENSO de población y vivienda 2010 | P3 | Sección de Opinión Pública: Encuesta sobre seguridad pública | P6 |
| Principales indicadores de migración en México 2000-2010  | P4 | Premio Nacional de Investigación Social y de Opinión Pública | P7 |

[Liga al documento](#)

<sup>1</sup> John Scott, *Programa de Empleo Temporal (PET): una evaluación preliminar*, Documento de Trabajo núm. 237, CIDE-División de Economía, México, 2002, p. 2.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 2.



Programa de televisión y de análisis legislativo y de coyuntura nacional e internacional en donde investigadores especialistas en el tema ponen énfasis en el papel del Legislativo.



## Rendición de cuentas en el ámbito municipal: un análisis de la información proporcionada por cuatro municipios de Oaxaca acerca de obras realizadas con recursos del FISM (Documento de trabajo 107)

*Los municipios tienen la obligación de enterar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) la información respecto al uso de los recursos federales correspondientes al ramo 33. Este trabajo analiza la calidad de la información proporcionada por cuatro municipios con un grado de marginación muy alto respecto al uso del Fondo de Infraestructura Social Municipal (FISM) durante 2008-2010. Los hallazgos muestran que los municipios estudiados no utilizaron en su totalidad los recursos fondo, no invierten en desarrollo institucional y tampoco existe un proceso claro de rendición de cuentas acerca de las obras que se inician con recursos de un periodo, quedan inconclusas y no se reportan como terminadas en los siguientes años.*

Uno de los principales objetivos de una federación es compensar a los estados miembros que cuentan con los menores niveles de desarrollo. La asignación eficiente de las responsabilidades de cada nivel de gobierno se relaciona directamente con las ventajas comparativas que tiene respecto a los demás. En un estado federal, el nivel de gobierno más elevado se hace cargo de cuestiones como la seguridad nacional, la estabilidad macroeconómica y la distribución de recursos con criterios redistributivos. Los estados y municipios no tienen control sobre estas variables, además de que no se hacen cargo de las cuestiones redistributivas en un nivel agregado. Por ello, un pacto federal que tome la responsabilidad de compensar a las regiones con mayores rezagos es un asunto que reviste la mayor importancia.

Generalmente la lógica compensatoria de una federación de estados se implementa mediante transferencias que lleva a cabo el gobierno federal con criterios que favorecen a las regiones que por sus condiciones (geográficas o de otro tipo) tienen un grado menor de desarrollo y, por tanto, necesitan ayuda adicional para lograr un crecimiento que les permita situarse a la par de estados con niveles de desarrollo más alto.

El proceso de descentralización que México ha llevado a cabo en las últimas dos décadas ha cambiado de forma radical la forma en que se administran los recursos de



**Jesús Mena Vázquez**  
Investigador del CESOP

nuestro país. A lo largo de este tiempo los gobiernos estatales y municipales han pasado a ser las instancias en donde se ejerce la mayor parte de los impuestos que recauda la federación. En México, el arreglo institucional existente centraliza la recaudación y descentraliza el gasto. Se trata de un esquema en el que los impuestos se recaudan principalmente en el ámbito federal y el gasto se ejerce a través de estados y municipios. En este esquema, tanto estados como municipios dependen en gran medida de las transferencias provenientes de la federación; sin embargo, es necesario reconocer que los recursos correspondientes a los diferentes fondos del ramo 33 se hallan etiquetados y que en muchos casos el nivel central ha establecido, de antemano, el gasto.

La falta de un marco institucional sólido para que estados y municipios administraran los procesos que implica la descentralización (planeación, implementación, evaluación, fiscalización de recursos) hizo que —de acuerdo con el grupo de trabajo del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) que analizó el ramo 33— aquellos ocuparan un lugar marginal en las decisiones sobre el destino del gasto: “a la fecha las entidades federativas y los municipios se han limitado a ser simples administradores y gestores de los recursos federales, sin que se les permita decidir sobre su óptima aplicación para la atención de las necesidades locales”.

[Liga al documento](#)

# Transición demográfica y políticas públicas: panorama general sobre los resultados del CENSO de población y vivienda 2010 (Reporte CESOP No. 44)

El conocimiento de los cambios en los componentes básicos de la dinámica demográfica —fecundidad, mortalidad y migración— y la correspondiente estructura por edad y sexo de la población constituye un factor clave para evaluar las necesidades y diseñar las políticas públicas pertinentes para el desarrollo del país, incluidas aquellas dirigidas a eliminar la desigualdad en la distribución de los recursos y de las oportunidades sociales.

El análisis cuantitativo y cualitativo de esta información permite establecer no sólo las necesidades actuales, sino también prever las demandas a las que se enfrentará el sistema económico y social del país.

En ese sentido, este trabajo tiene el propósito de señalar la relevancia de los elementos sociodemográficos en el diseño y la gestión de las políticas sectoriales orientadas a satisfacer las necesidades de la población en México. Los resultados del Censo de Población y Vivienda 2010 se usarán como fuente principal de información.

## Población censal y proyectada

Los resultados del XIII Censo de Población y Vivienda 2010 muestran un nuevo panorama de la dinámica demográfica del país. Debido al contexto económico y social que se ha vivido en los últimos 10 años, existen tendencias que no se habían previsto

en el comportamiento de las variables del crecimiento de la población mexicana. Entre los principales resultados se encuentra el monto inesperado que alcanzó la población nacional, 112.3 millones de mexicanos, cifra que, según las proyecciones de población del Consejo Nacional de Población (Conapo), se habría alcanzado en el año 2016 y que representa 3.6% más de lo proyectado para este año (Gráfica 1).

El ritmo de crecimiento en el último quinquenio superó al del quinquenio anterior en 0.82%. Desde la década de los setenta no se había observado el repunte de la tasa de crecimiento demográfico (Gráfica 2).

Según las autoridades del INEGI, dos parecen ser los fenómenos que podrían haber contribuido a este resultado: el descenso de la emigración y el descenso más lento de la tasa de fecundidad.

Sin embargo, no deja de llamar la atención que en tan sólo cinco años (entre el conteo 2005 y el censo 2010) la tendencia de crecimiento se haya revertido con una intensidad que es difícil atribuir a la estabilización de los saldos netos migratorios e incluso a la repatriación de mexicanos y, aún más, a las tendencias de las tasas de fecundidad.

Es importante señalar lo anterior porque las posibles inconsistencias entre los resultados de una de las fuentes más significativas de información del país, como son los Censos y Conteos de Población y Vi-



*Gabriela Ponce Semicharo*  
Investigadora del CESOP

vienda, afectan directamente la implementación de planes y programas gubernamentales en todos los niveles de la administración pública.

Por otra parte, es necesario señalar que las proyecciones de población son una referencia obligada para el diseño de políticas, pues orientan los aspectos que es necesario atender y definen el tipo de demanda y requerimientos que se presentarán en salud, educación, empleo, vivienda, etcétera, en el corto, mediano y largo plazos.

Este ejercicio prospectivo también ayuda a ubicar geográficamente las necesidades sociales y permite definir políticas focalizadas tanto para grupos de población específicos como para atender necesidades regionales.

Con las tendencias demográficas mostradas en el recuento censal se realizarán nuevas proyecciones de población que se considerarán las cifras oficiales y serán la base tanto para el diseño como para la evaluación de los planes y programas gubernamentales.

[Liga al documento](#)

# Principales indicadores de migración en México 2000-2010 (Reporte CESOP No. 44)

*El artículo da cuenta de los principales cambios ocurridos con la migración en el país entre 2000 y 2010. Para ello se revisan los resultados de los dos últimos censos de población y vivienda así como el Censo de población y vivienda de 2005. Los indicadores se enfocan principalmente en los cambios ocurridos en la migración interna, así como la revisión de algunos indicadores de inmigración y emigración internacional, en particular los mexicanos que emigran o que regresaron de otros países.*

## Introducción

Abandonar el lugar de origen es uno de los medios que tienen los seres humanos para mejorar sus condiciones materiales de vida. Pero el PNUD considera que “la migración tiene un valor incluso mayor: la capacidad de decidir dónde vivir es un elemento clave de la libertad humana”.

Sin embargo, el acto de migrar muchas veces no es producto de la libertad de decisión individual, sino más bien resultado de una situación de necesidad extrema que obliga a la población a buscar mejores alternativas en otros lugares.

En México la migración ha sido un fenómeno determinante en la configuración actual del país. La creación y expansión de los principales centros urbanos fue resultado de la migración rural-urbana. En las últimas décadas la emigración internacional se ha convertido en uno de los temas más importantes en la agenda nacional, debido a que somos uno de los principales países expulsores de mano de obra y un país de paso o de transición migratoria de un importante flujo de personas que tiene como destino final los Estados Unidos de América.

En la actualidad, prácticamente 10% del total de mexicanos residen fuera del país y



Salvador Moreno Pérez  
Investigador del CESOP

la mayor parte de ellos emigró hacia los Estados Unidos. La migración es un proceso multifactorial; sin embargo, es ampliamente aceptado que una de sus principales determinantes se relaciona con el desarrollo socioeconómico. A través de este enfoque, las regiones expulsoras de población reflejan limitaciones en su desarrollo; las receptoras, por otro lado, reflejan ciertas capacidades que les permiten integrar los flujos de población y beneficiarse de ello, a pesar de los retos sociales que dicha movilidad implica especialmente en el corto plazo.

[Liga al documento](#)

# La educación en el CENSO de población y vivienda de 2010 (Reporte CESOP No. 44)

*Este documento tiene como objetivo examinar los datos del Censo de Población y Vivienda 2010 en materia educativa. El análisis se centrará en diversas áreas específicas, tales como: cobertura, educación indígena, atención educativa a la población en situación de migración, así como equidad de género y formación a personas con discapacidad dentro del Sistema Educativo Nacional.*

## Introducción

Durante las últimas décadas ha crecido el consenso sobre la importancia de la educación como herramienta para el desarrollo de las personas y sociedades. La educación trae beneficios para el individuo, ya que contribuye a mejorar

su salud, fortalece su inclusión social y le brinda oportunidades de insertarse en el mercado laboral. Aunado a ello, la educación como inversión en capital humano se traduce en beneficios socioeconómicos para los países.<sup>1</sup>

En México, existe el derecho a recibir educación como parte de las garantías individuales y es obligación del Estado impartir la educación básica de manera gratuita. Con apoyo de los datos del Censo de Población y Vivienda 2010 y otras fuentes estadísticas, a continuación se presenta un panorama reciente del contexto educativo en nuestro país.

<sup>1</sup> Banco Mundial, “Mexico 2006-2012: Creating the foundations for equitable growth”, México, Banco Mundial, 2006.

[Liga al documento](#)



Alejandro Navarro Arredondo  
Investigador del CESOP

- *México ha mantenido una puntuación baja, de 3 en una escala de 10, en el Índice de Percepción de Corrupción desde hace 15 años. Su posición relativa en el ordenamiento de países, sin embargo, ha ido cayendo, en 1995 se encontraba en el puesto 31, hoy se encuentra en el puesto 98, según Transparencia Internacional.*
- *En su capítulo mexicano, Transparencia Internacional reporta que los actos de corrupción más comunes desde 2001 son aquellos relacionados con el tránsito de vehículos.*
- *México ha ratificado sendos convenios internacionales en contra de la corrupción en los últimos años y modificado su estructura legal para reforzar el estado de derecho y sin embargo la percepción de corrupción no desciende.*
- *El Senado de la República, a iniciativa del ejecutivo, aprobó con modificaciones la Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas - en revisión en la Cámara de Diputados-, con el fin de clarificar las sanciones tanto a funcionarios públicos como a particulares en el caso de que cometan actos de corrupción.*

El fenómeno de la corrupción es considerado por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) como una plaga que socava el fundamento de las sociedades, especialmente el de las más pobres. Se relaciona con el nivel de desarrollo democrático de las sociedades, pues por lo general los estudios resaltan que a mayor desarrollo igualitario, menor corrupción, y viceversa. El hecho de que alguien en una posición de responsabilidad, y espe-

cialmente un funcionario público, reciba pagos extras por realizar su trabajo o por modificar sus decisiones a favor del que paga, debilita sustancialmente la idea de una democracia igualitaria, basada en la libre competencia y en el interés público.

Partiendo de la necesidad constante de reforzar el estado de derecho y salvaguarda la igualdad ante la ley, los diversos países democráticos han legislado para ampliar la fiscalización y transparencia de los actos de gobierno, así como castigar al que corrompe, especialmente al funcionario que ha sido corrompido. Ahora bien, considerando que por su propia naturaleza los actos de corrupción son delitos con un bajo nivel de denuncias y de visibilidad, los datos sobre corrupción se obtienen de encuestas realizadas tanto a ciudadanos comunes como a grupos de empresarios o periodistas. Entre los organismos internacionales y los gobiernos mismos, existe un consenso acerca de la gravedad de que una sociedad se perciba a sí misma como corrupta. Se destaca en las investigaciones sobre corrupción que dicha percepción crea un desánimo generalizado en todos los ámbitos, principalmente al negar la idea de igualdad de oportunidades y, por tanto, la posibilidad de recibir los beneficios del esfuerzo común.

México se encuentra ubicado en el puesto 98 de 178 países estudiados en el más reciente reporte de Transparencia Internacional sobre percepción de corrupción, a manera de contraste, en 1995 se ubicaba en el puesto 31; la puntuación obtenida en 2010 lo ubica muy por debajo de la media internacional. A pesar de que en los últimos años se ha legislado a favor del re-



**Francisco Sales Heredia**  
Director de Estudios Sociales del CESOP

fuerzo de la transparencia, fiscalización y profesionalización, y responsabilidad de los servidores públicos, y se han creado instituciones especiales, la percepción de corrupción no disminuye. En este contexto se ubica una nueva iniciativa de ley específica en contra de la corrupción presentada por el Ejecutivo, modificada y aprobada por el Senado de la República y que está siendo revisada en comisiones de la Cámara de Diputados. La iniciativa de la Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas propone aclarar las responsabilidades de las personas físicas y morales en el proceso de contrataciones públicas.

[Liga al documento](#)

## SECCIÓN DE OPINIÓN PÚBLICA

### Encuesta de opinión sobre seguridad pública

*Este artículo describe los resultados de una encuesta telefónica en el territorio nacional, cuyo diseño muestral y levantamiento estuvo a cargo del proyecto “Encuestas CESOP”, en torno a los temas de la agenda legislativa. En particular, se abordan aquí el tema de “seguridad pública”. \* Los resultados completos de esta encuesta se pueden consultar en este Centro de Estudios.*

En la encuesta telefónica realizada por el CESOP a los habitantes del territorio nacional que cuentan con teléfono fijo los días 15 y 16 de abril, destacó que 16% de los encuestados han tenido un familiar que vive en la misma casa y que ha sido víctima de algún delito, Gráfica 1.



**Gustavo Meixueiro Nájera**  
Director de Desarrollo Regional

La Gráfica 2 muestra que de quienes dijeron haber sido víctima del delito, 37% fue asalto en vía pública, 23% robo o asalto en su domicilio y 12% víctima de fraude.

Los encuestados destacaron que 67% de los delitos sufridos fue con violencia y que esta violencia está relacionada en 35% a mano armada, seguida de 33% con insultos y amenazas. Gráfica 3.



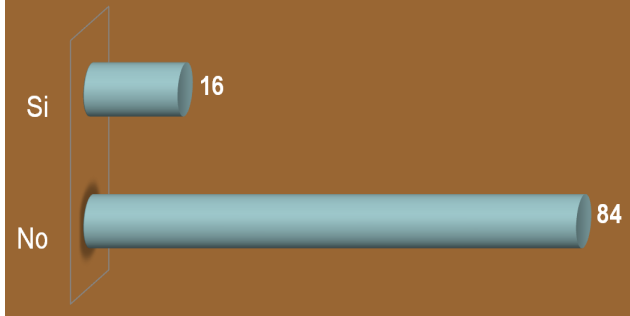
**Efrén Arellano Trejo**  
Investigador del CESOP

De todos los casos solo 42 de cada 100 habitantes, presentaron su denuncia ante la autoridad competente y en el 59% no hubo ningún resultado.

[Liga al documento](#)

Gráfica 1

En los últimos seis meses ¿usted o algún miembro de su familia que viva en su domicilio fue víctima de algún delito?



Gráfica 2

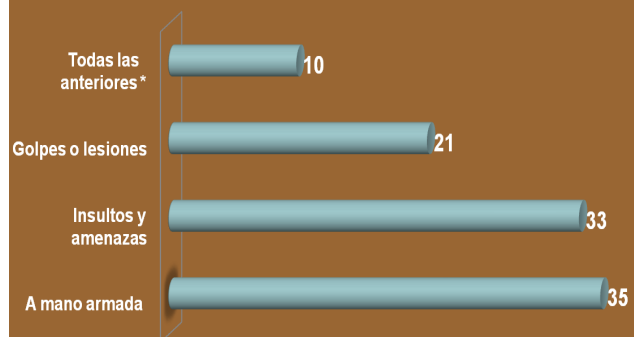
Por favor, ¿me puede decir de qué delito se trató?



\*Sólo a las personas que dijeron que ellas o algún miembro de su familia sí habían sido víctimas de algún delito Sumando No sabe/ No contestó es 100%

Gráfica 3

¿Qué tipo de violencia?



\*Sólo a las personas que dijeron que ellas o algún miembro de su familia sí habían sido víctimas de algún delito Sumando No sabe/ No contestó es 100%

\* Nota metodológica.- Encuesta telefónica, realizada el 15 y 16 de abril de 2011, 506 entrevistas, con un nivel de confianza de 95% y margen de error de +/-4.4%. Diseño muestral y levantamiento a cargo del CESOP, dirigida a personas mayores de 18 años con teléfono fijo que residen en el territorio nacional.

**INFORMACIÓN ELECTRÓNICA DEL  
CESOP**

Cámara de Diputados  
Av. Congreso de la Unión No. 66  
Col. El Parque, Del. Venustiano Carranza  
C.P. 15969 México, D.F.

Teléfono: 55-5036-0000  
Ext. 55237

Correo: cesop@congreso.gob.mx

**Comunicar para informar**

Responsable del boletín:  
**Ernesto R. Cavero Pérez**

[http://  
www.diputados.gob.mx/cesop](http://www.diputados.gob.mx/cesop)

## CONVOCATORIA

El Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados invita a graduados de maestría y doctorado, en todas las áreas sociales y humanidades, así como a investigadores miembros del Sistema Nacional de Investigadores (SNI), a publicar artículos y ensayos en el **SEPTIMO NÚMERO** de la *Revista Legislativa de Estudios Sociales y de Opinión Pública*.

[Ver detalle](#)

[Catálogo](#)

[Trabajos clasificados por tema  
de investigación](#)

[Directorio](#)

[Teléfonos y correos electrónicos  
del personal](#)

## Nuestros Investigadores



*Juan Pablo Aguirre Quezada*  
Investigador del CESOP

*El pasado viernes 1° de julio, Juan Pablo, presentó su examen doctoral, por lo que este Centro de Estudios le reitera todo su aprecio y respeto por un logro más en su vida.*

**Felicidades J.P.**

## El CESOP convoca a investigadores y estudiosos de la realidad mexicana al:

### Premio Nacional de Investigación Social y de Opinión Pública

(Primera edición, 2011)

**Objetivo.** Fomentar la generación y difusión de investigaciones y estudios de calidad en materia social, desarrollo económico y de opinión pública que coadyuven con el trabajo legislativo.

**Participantes.** Los estudios o investigaciones pueden ser elaborados por una o más personas físicas, de nacionalidad mexicana o extranjeros.

**Bases.** Pueden participar todos los interesados que presenten ensayos que apoyen el trabajo legislativo en México a partir de los siguientes temas:

- Legislación y políticas públicas para el desarrollo social.
- Legislación y políticas públicas para el desarrollo económico de las regiones.
- Opinión pública, agenda legislativa y políticas públicas.

**Premios**

- Primer lugar: 130 mil pesos.
- Segundo lugar: 50 mil pesos.
- Tercer lugar: 25 mil pesos.

**Publicación.** Los mejores trabajos serán publicados y podrán ser difundidos en cualquier otro medio que determi-

ne la Cámara de Diputados. En todos los casos se dará el crédito respectivo a los autores.

**Calendario.** La convocatoria se abrirá a partir del 1 de junio de 2011 y la fecha límite para la entrega de los trabajos será el 30 de septiembre de 2011.

**Informes.** Para detalles de información en general se recomienda consultar la página web [www.diputados.gob.mx/cesop](http://www.diputados.gob.mx/cesop) o a los números telefónicos 5036 0000 y 01800 1226272, extensiones 55238 y 55237.