



UNIVERSIDAD DE QUINTANA ROO

**División de Ciencias Sociales y Económico
Administrativas**

*Impacto de los programas sociales y fondos del gobierno federal en la vida y
costumbres de familias beneficiarias: caso Bacalar – Chetumal.*

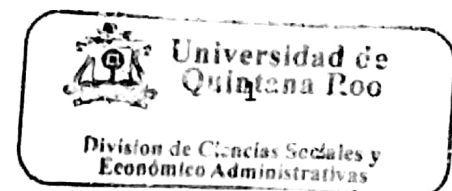
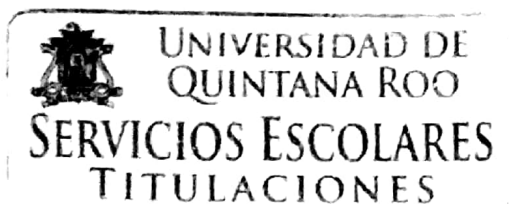
Trabajo monográfico

Para obtener el grado de
Licenciado en Antropología Social

Presenta

Beatriz Ximena Gómez Ballesteros

Chetumal, Quintana Roo, Octubre 2017





UNIVERSIDAD DE QUINTANA ROO

Impacto de los programas sociales y fondos del gobierno federal en la vida y costumbres de familias beneficiarias: caso Bacalar – Chetumal.

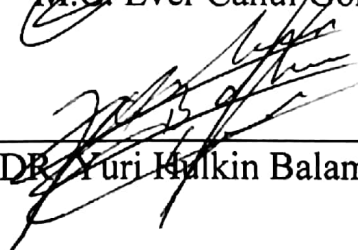
Monografía elaborada bajo la supervisión del comité de asesoría y aprobada como requisito parcial para obtener el grado de:

LICENCIADO EN ANTROPOLOGIA SOCIAL


COMITÉ DE MONOGRAFÍA

Asesor: 
M.C. Guillermo Velázquez Ramírez

Asesor: 
M.C. Ever Canul Góngora

Asesor: 
DR. Yuri Halkin Balam Ramos

Chetumal, Quintana Roo, Octubre 2017


UNIVERSIDAD DE
QUINTANA ROO
SERVICIOS ESCOLARES
TITULACIONES


Universidad de
Quintana Roo
División de Ciencias Sociales y
Económico Administrativas

INDICE

<i>Introducción</i>	1
<i>Justificación</i>	5
<i>Objetivo</i>	6
<i>1.1 Ubicación Geográfica</i>	7
<i>1.2 Antecedentes Históricos de Quintana Roo</i>	8
<i>1.3 De los Gobernadores</i>	16
<i>1.4 Sexenios Presidenciales - Situación Económica de Quintana Roo</i>	21
 <i>2La Secretaria de Desarrollo Social – SEDESOL.</i>	
<i>2.1 Origen de la SEDESOL</i>	24
<i>2.2 ¿Qué es la SEDESOL y cuáles son sus objetivos?....</i>	26
<i>2.3 Definición de Pobreza</i>	27
<i>2.4 Visión 2030</i>	37
<i>2.5 Cruzada Nacional Contra el Hambre</i>	39
<i>2.6 Programas Sociales de la SEDESOL</i>	43
<i>2.7 De los Fondos Federales: Ramo 28 y Ramo 33</i>	48
<i>2.8 Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Básica</i>	50
 <i>3 Situación de la pobreza en Quintana roo periodo 2015.</i>	
<i>3.1 Índices de Pobreza en Quintana Roo</i>	55
<i>3.2 Índices de Pobreza del Municipio de Bacalar</i>	58
<i>3.3 Índices de Pobreza en el Municipio de Othón P. Blanco</i>	62
<i>4 Estrategia Nacional de Inclusión “ENI”</i>	68
<i>Conclusiones</i>	71
<i>Anexo Fotográfico</i>	75
<i>Glosario</i>	77
<i>Bibliografía</i>	80

▪ **Introducción**

La ciencia antropológica, nos muestra como prácticamente todas las sociedades humanas, han realizado esfuerzos para obtener y consolidar aquellas condiciones mínimas para su gestión y desarrollo (Levi Strauss). Independientemente del contexto geográfico, medioambiental o temporal, el ser humano busca consolidar las condiciones necesarias que le permitan llevar a cabo sus actividades a plenitud, ya sea de manera individual o como parte de un colectivo social más amplio. (Medina González, 2014).

La Constitución Política de México, establece la planeación del desarrollo nacional como el eje que articula las políticas públicas que dirige el gobierno de la república, es decir, que el gobierno federal es quien se encarga de realizar las tareas de colaboración entre los tres niveles de gobierno, esto con la finalidad de disminuir los niveles de rezago social existente en el país, para esto se crean estrategias y planes de desarrollo a nivel nacional enfocados en el bienestar social de la población.

Según J. Ferguson (1997) en antropología existen a grosso modo dos visiones principales sobre desarrollo: Por un lado, aquellos que ven al desarrollo como un gran esfuerzo colectivo para luchar contra la pobreza. Lo central parece girar en torno a la gestión, a temas técnicos de cómo implementar los planes de desarrollo de la manera más eficiente posible. El rol del científico social, por lo tanto sería el de verificar que los objetivos planteados por el Estado y/o las agencias de desarrollo sean viables y estén relacionados con las necesidades de la población en cuestión. La segunda postura teórica, es una posición crítica asociada a la teoría de la dependencia: Partiendo del supuesto de que desde el capitalismo no puede surgir una solución para la pobreza y la desigualdad, ya que las relaciones económicas políticas y sociales que el mismo sistema genera son consideradas como las causas de estos 'males' (R. Theomai, 2004)

La composición social, puede ser entendida como un conjunto de sociedades particulares que son pertenecientes a una tradición y dinámica socio-cultural específica, las cuales se vinculan con otras; esta perspectiva no solo explica

cómo es posible que dentro de la sociedad mexicana pueda presentarse una multiplicidad de fenómenos y procesos regionales. El desarrollo se fundamenta en la proyección de los intereses de una sociedad, la cual está integrada por individuos que buscan su propio beneficio.

La Organización de las Naciones Unidas, relaciona el Desarrollo Social en torno al avance y consolidación de las economías nacionales y regionales, por esto, es necesario considerar que el verdadero desarrollo social no puede ser evaluado con una perspectiva cuantitativa y cualitativa de manera paralela; para ello, deben ser generados indicadores mixtos que den cuenta, no solo los factores económicos, sino los sociales, culturales, políticos, sanitarios, alimentarios, medioambientales de las diferentes sociedades de nuestro país y de cómo se vinculan a la dinámica particular de las comunidades.

Según la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), los derechos sociales son aquellos que tienden a asegurar el bienestar social, económico y cultural, tanto individual como colectivo, de ciertos grupos sociales, para que cada uno, pueda llevar una vida humana digna. Basándonos en este derecho, el estado es el encargado de que cada mexicano tenga una vivienda digna y servicios básicos dignos

▪ **Justificación**

El presente trabajo, surge de la inquietud de conocer como las políticas sociales implementadas por el gobierno federal han logrado disminuir los índices de pobreza en los sectores más vulnerables del país, lográndolo mediante una política de inclusión y construcción en la sociedad, para que la población más vulnerable conozca y haga uso de sus derechos sociales y a la vez, detectar esos efectos de progreso en la vida de las familias beneficiadas; especialmente en aquellas familias que aún no tienen acceso a los servicios básicos o calidad y espacios de la vivienda; la información presentada, forma parte de mi experiencia profesional a lo largo de ocho años en la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL). Actualmente Formando parte de la Coordinación de Planeación, como Agente Para el Desarrollo Local.

Ahora bien, para hablar de “*Política Social*”, primero, hay que considerarla como una transformación duradera de los obreros no asalariados en obreros asalariados, a pesar de que el desarrollo capitalista, fue quien desapareció todas aquellas formas tradicionales de subsistencia. Los principios y la práctica de la evaluación de la política social en México empiezan a tomar forma a mediados de los años noventa y adquieren un impulso definitivo a partir de la publicación de la Ley General de Desarrollo Social (LGDS) en 2004 y del inicio de los trabajos del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) en 2006. A partir de estos eventos se construye toda una plataforma legal, institucional, regulatoria y normativa que define y organiza la política social y su evaluación; al interior de esta plataforma, el Coneval recibe de la LGDS la encomienda de realizar la evaluación de la política de desarrollo social.

▪ **Objetivo**

Es por lo anterior, que en este trabajo se pretende exponer el impacto en la vida de las familias que ya tienen acceso a los servicios básicos y viviendas dignas provenientes de los Fondos, estrategias y/o Programas Sociales de la SEDESOL en comunidades de la zona sur de Quintana Roo, concretamente en el Municipio de Bacalar y Othón P. Blanco, así como exponer y proponer mejoras en la planeación de estrategias en el estado en donde se reflejen los resultados a corto plazo para las personas con algún grado de rezago social.

Este trabajo se realizó participando directamente en la promoción, ejecución, planeación y seguimiento de los programas sociales que maneja la SEDESOL.

En el presente trabajo se pretende abordar la situación actual del Estado de Quintana Roo en referencia con los programas sociales que maneja la SEDESOL; esta investigación da inicio con el *capítulo 1*, el cual nos dará la ubicación de Quintana Roo, sus antecedentes históricos y económicos, así como la situación económica durante los gobiernos anteriores y sexenios presidenciales, el paso de la zona libre por la capital; en el *capítulo 2*, se hablara de los inicios de la SEDESOL como secretaria, sus objetivos, así como sus estrategia nacionales, fondos federales, y su concepto de pobreza; en el *capítulo 3*, se presenta la

situación actual del estado de Quintana Roo, así como los índices de pobreza en el Municipio de Bacalar y del Municipio de Othón P. Blanco; *el capítulo 4*, está enfocado al Fondo de Aportación para la Infraestructura Social FAIS, su origen, cobertura y funcionamiento, así como las aportaciones del fondo en los municipios de Bacalar y Othón P. Blanco; este trabajo concluye con el *capítulo 5*, en el cual se hace mención a la *Estrategia Nacional de Inclusión (ENI)*, estrategia que está llevando a cabo el Gobierno Federal con la finalidad de unificar recursos y programas entre los tres órdenes de gobierno, finalizando así, con las conclusiones obtenidas de la realización del presente trabajo.

Ubicación Geográfica

Quintana Roo, frontera sur de México, se ubica en la costa oriental de la Península de Yucatán: sus límites son, al norte tiene un frente marino de aproximadamente 40 kilómetros de largo, que pertenece al Golfo de México, al sur, el Rio Hondo divide y enlaza a Quintana Roo con el país de Belice, al oeste es la frontera con el estado de Yucatán y Campeche.

Su topografía completamente llana constituida por una losa calcárea de formación marina; la vegetación es variada y dependiente de los tipos de suelos, clasificándola como tropical sub húmeda.



Antecedentes Históricos de Quintana Roo

En el siglo XIX, se dieron hechos fundamentales para la conformación del México moderno, es aquí donde se definen las fronteras actuales del país; ya sean terrestres o marítima; en el norte, la frontera con Estados Unidos de América y en el sur con Centroamérica y el Caribe; los procesos de reorganización de los espacios territoriales fueron muy complejos que dieron origen a actos de rapiña, que después pasaron a ser legales por medio de tratados.

La Guerra de Castas o Guerra Social, como lo han manejado algunos autores, estalla en 1847, dando inicio a un nuevo tiempo histórico para la región, así como su reinserción en el país. La Guerra de Castas, llegó a ser la rebelión indígena más vigorosa de América en ese tiempo. El primer conflicto de esta Guerra, duro menos de una década, sin embargo esta se extendió por más de medio siglo. Esta Guerra, trajo tanto conflictos nacionales como internos; los primeros, caen las contradicciones entre las clases dominantes del centro del país y Yucatán, lo cual sirvió para que durante el mandato de Porfirio Díaz se tomaran en cuenta para la creación del Territorio de Quintana Roo; los segundos crean conflictos entre los burgueses de la península de Yucatán, los cuales no terminan hasta la separación del estado de Campeche. Durante la colonia, el puerto de Campeche fue sede del comercio y de las casas comerciales, mientras en Mérida, se encontraba la capital política y sede de los grupos de hacendados. Esto trajo como consecuencia la formación de dos grupos de poder antagónicos, con diferentes intereses económicos, solo realizables a partir del poder político. En 1862, el presidente Benito Juárez, decreta la creación del nuevo estado de Campeche; esta separación implicó la pérdida de 50,953 kilómetros cuadrados a Yucatán y fue la primera de las 4 desmembraciones. Otra consecuencia de la Guerra de Castas, fue el cambio de la organización espacial y distribución poblacional en la región. El redoblamiento de las islas del Caribe, en ese tiempo, fue de los mayas que escapaban de la guerra de la zona continental de la península; a nivel internacional, la Guerra de Castas, permitió la consolidación de los asentamientos ingleses en el país de Belice. Durante la segunda mitad de siglo, Yucatán perdió terreno, quedando la estructura definitiva de lo que hoy conocemos como frontera

sur. Estas consecuencias de la Guerra, son el inicio del territorio Federal de Quintana Roo, la última entidad en crearse en la zona sur. La Guerra de Castas iniciada por los mayas, tuvo una regresión que llevo a los rebeldes a dejar terrenos conquistados para regresar a la selva alta (actualmente, el estado de Quintana Roo). (Dachary, Burne 1984)

Con el culto de la cruz parlante, los rebeldes, se convirtieron en un pueblo con un territorio asentado y organizado. Los rebeldes que se establecen en el centro – sur del actual estado de Quintana Roo, se organizan en una sociedad, la cual es un modelo de organización operacional para enfrentar situaciones de guerra constante. El abastecimiento del parque de los rebeles, era cobrado por los ingleses, con concesiones de cortes forestales o con la venta de mano de obra maya para los cortes. Los ingleses presionaban a los mexicanos por 32 millones de pesos de un préstamo y otras indemnizaciones, sabiendo que el país no los podría pagar ante la situación de invasiones externas; lo cual permitió que los ingleses mantuvieran e incrementaran un control económico sobre Yucatán, desde el inicio de la Guerra de Castas (Dachary, Burne 1984)

La existencia de los mayas rebeldes, permitió a Belice consolidarse como colonia mientras la costa oriental, será repoblada por los exiliados, y los Yucatecos, seguirían perdiendo territorios como resultado de esta guerra. La nueva distribución de la población y organización espacial, son las poblaciones yucatecas que fueron expulsadas y asentadas en las islas del mar Caribe. En 1893 se firma el Tratado Mariscal – Spencer, por el cual se reconoce a la colonia de Honduras británica (hoy Belice), como la última perdida territorial durante el siglo XIX de la herencia recibida por Yucatán. La consolidación de la frontera sur y la frontera con Belice, fue una de las acciones más audaces del Porfirismo.

La constitución del Territorio Federal de Quintana Roo, se realizó a través de un decreto del 24 de Noviembre de 1902, con esto, el gobierno porfirista dio una estructura legal a las tierras que estaban bajo el dominio de los mayas rebeldes; sin embargo este proceso comenzó un año antes, cuando el Secretario de Gobernación, envía una carta a la cámara de diputados la iniciativa de ley por la cual se propone la creación del Territorio Federal de Quintana Roo; como

consecuencia, el entonces gobernador de Yucatán Francisco Cantón, envía una carta al presidente Porfirio Díaz, manifestando su preocupación por la creación del territorio y la reacción que esto generara a los yucatecos, a los pocos días, en la ciudad de Mérida, se publica la noticia sobre la creación del territorio, con la finalidad de dar a conocer a los yucatecos la pérdida y los sacrificios que Yucatán desarrollo para la reconquista del Territorio; sin embargo el presidente Díaz, hace caso omiso a los comentarios del gobernador y decide pedirle los planos más recientes de la Península para definir los límites del futuro territorio. La legislatura local aprueba la iniciativa del ministro de gobernación general Manuel González de Cosío para levantar el Territorio de Quintana Roo. Los fundamentos que llevaron a Porfirio Díaz a tomar esta decisión, fue que durante los momentos más difíciles del país (la invasión de Estados Unidos – México), la burguesía yucateca actuó siguiendo sus intereses por encima de los de la nación, lo cual no fue olvidado por Porfirio Díaz, y el segundo fundamento, fue el desarrollo capitalista que Campeche logro después de su separación de Yucatán, este desarrollo lo coloco entre los primeros lugares de riqueza territorial.

El decreto de creación del nuevo Territorio Federal de Quintana Roo, señala que los límites del Territorio son el arco meridiano 87 41'30" (longitud oriente de Greenwich) hasta su integración del paradero que pasa por la torre situada más al sur de la iglesia de Chemax, de este punto de intersección, seguirá directamente hasta el vértice del ángulo formado por las líneas divisorias de los Estados de Yucatán y Campeche, próximos a Put continuando en seguida de Norte a Sur, hasta encontrar el paralelo límite de las Repúblicas de México y Guatemala. (Dachary Burne 1984)

Durante el sexenio del General Lázaro Cárdenas, el nuevo Territorio Federal, se consideraba vacío porque los mayas estaban sometidos a persecución hasta su rendición o exterminio, por lo cual solo se contaba con 2000 habitantes contando a los Beliceños – Mexicanos que regresaron a Payo Obispo, y por otro lado las tropas federales ocupadas en la operación militar; la falta de comunicación interna como con los puertos, complico el proceso de poblamiento. El Territorio de Quintana Roo, fue organizado sobre la base de una división administrativa, dada a conocer el 23 de Enero de 1904 bajo la denominación de "Ley de Organización

Política y Municipal del Territorio de Quintana Roo”; esta organización duro poco tiempo, siendo que en el primer censo del Territorio en 1910, la organización territorial se volvió más compleja. Se mantuvo la división del territorio en tres zonas: Norte, Centro y Sur, lo que conocemos hasta el día de hoy, y a su vez, estas se dividen en Municipios, comisarías y prefecturas, esta división perduro hasta 1917. En la zona norte, se encontraba los Municipios de Isla Mujeres, Cozumel y Holbox; en la zona centro, el municipio de Santa Cruz de Bravo (zona maya) y en la zona sur, los municipios de Payo Obispo (Bacalar, Xcalak e Icaiche); esta división, se acordó en torno a la explotación forestal ya que esta actividad fue la base comercial del territorio durante ese siglo.

Lo más explotado dentro del territorio, era la resina del chico zapote (chicle) y las maderas preciosas; actividades como la pesca, no lograron concretarse debido a la falta de infraestructura de caminos y transportes. Este tipo de explotación se realizaba por temporadas, lo que llevo a la creación de concesiones o arrendamientos dados por el estado, a los empresarios que podían realizar pequeñas inversiones.

Aproximadamente entre 1905 y 1910 se otorgaron once concesiones, mismas que se fueron encargando de exportar las maderas a otros países, estas concesiones se convirtieron en emporios controlados por empresarios extranjeros; estas once concesiones cubrían el 90% de territorio, el resto se da en arrendamientos y una pequeña parte a la propiedad privada. (Dachary, Burne 1984)

Debido a la ubicación geográfica del territorio Federal, el mar era el único camino para la relación con los países vecinos y con otras regiones; es por eso que la creación de los puertos fue la primera prioridad en la construcción de una infraestructura. Las condiciones naturales como la barrera de coral que nace en Cabo Catoche y termina en el Golfo de Honduras, fue el primer problema a superar ya que impidió la operación a varios puertos. México fue engañado por parte de los ingleses en el Tratado Spencer – Mariscal, ya que según, a México se le había dejado una salida al Mar Caribe desde la Bahía de Chetumal, a través de un canal denominado Bacalar Chico, el cual era prácticamente inexistente, ya que en realidad fue una obra primitiva de los pescadores para pasar sus cayucos.

En 1902 el Presidente Porfirio Díaz aprueba la exención de impuestos a las importaciones que sean para consumo local, esto se dio año con año hasta consolidarse en 1905 mediante un decreto, bajo el supuesto de que esta medida permitía o amparaba al contrabando., estas medidas se vieron reflejadas en las finanzas territoriales en el presupuesto en puestos de vigilancia. En 1899, La Secretaria de Comunicaciones y Obras Publicas de México firmó un contrato para tender el telégrafo desde la Bahía de Chetumal a los principales pueblos de Yucatán.

La infraestructura social del territorio fue muy reducida debido al aislamiento de la entidad y a los costos de la misma; en 1931 se terminó la primera *red telefónica* que unía a Rio Indio con Payo Obispo; los *servicios educativos* eran precarios, pero los *servicios básicos* eran seguros y se tenía como opción la Habana, Belice y Yucatán; la *Salud*, fue uno de los grandes problemas del Territorio, ya que se creía que era una zona insalubre y muy peligrosa, en 1925 en un estudio realizado, las enfermedades de mayor incidencia eran el *paludismo endémico*, *Fiebre Amarilla*, *Disentería Amebiana*, *Tuberculosis* y enfermedades de la piel.

En 1930, Payo Obispo era la sede del gobierno y donde se encontraban los servicios, Cozumel era la capital chiclera y comercial, Isla Mujeres del Transporte y Pesca y Felipe Carrillo Puerto la zona rural, milpera y chiclera.

DISTRIBUCION DE LOCALIDADES POR ZONAS 1910 - 1930			
ZONAS	1910	1921	1930
Sur	10	44	52
Centro	4	-	54
Norte	34	35	44

Fuente: Censos de Población 1910, 1921, y 1930. Territorio Federal de Quintana Roo

La primera organización administrativa se limitaba a un escribiente y un secretario para la jefatura política; para las jefaturas de las Islas, un prefecto y un escribiente, así como una escuela para niños y otra para niñas; para la subprefectura de Cozumel, un sub prefecto y un escribiente, con tres escuelas, una de ellas nocturna; para el Cedral y Holbox una escuela a cada una, Para Icaiche un Subprefecto, un escribiente y una escuela; para Xcalac, dos escuelas, Para Payo

Obispo, Bacalar y el Campamento General Vega, una escuela a cada uno. En 1910, se incrementa el alumbrado público en el Puerto de Vigía Chico y la infraestructura educativa territorial llegaba a 17 escuelas con un total de 600 alumnos; en Cozumel aparecieron las primeras plantas privadas de luz que se usaban para la fábrica de hielo y diversiones en el poblado, sin embargo la falta de caminos siguió siendo un problema ya que solo contaban con 79 kilómetros de vías de tracción animal. Con la caída del General Bravo, se vieron cambios favorables para el territorio, por el traslado de la capital y el auge del chicle.

El General José María de la Vega, fue el primer jefe político del territorio, designado por el Presidente Porfirio Díaz en 1902. A partir de este año, empezaron a surgir nombramientos, conflictos y enfrentamientos como consecuencia de la etapa de organización. En 1903 se realizaron las primeras elecciones del Territorio Federal, en Isla Mujeres, la antigua cabecera del Partido de las Islas. En Noviembre de 1903, se remueve el cargo del General de la Vega siendo su sucesor el General Ignacio Bravo. En 1902 el General Miguel Ángel Rivera, llegó a Santa Cruz de Bravo, a realizar el cambio del jefe político militar, el General Bravo, al asumir el poder Sánchez Rivera, se realiza el primer acto de justicia de la Revolución Mexicana, en el Territorio Federal de Quintana Roo, el cual consistía en liberar a todos los presos políticos. Después de la negociación entre Sánchez Rivera y su secretario Enrique N. Barragán con el Jefe Maya Miguel Cauich, Sánchez Rivera deja el servicio activo y queda solo como Gobernador del Territorio, pero al mes, queda su secretario como Gobernador. El presidente Venustiano Carranza designa nuevamente gobernador del territorio al General Egealiz, en los próximos meses se ven una serie de cambios en el poder para dirigir el Territorio Federal; en medio de estos cambios se da un levantamiento interno maya encabezado por el General Francisco May. En 1913, el General Venustiano Carranza dictó un decreto en el cual se anexa el Territorio federal de Quintana Roo a Yucatán, asumiendo el control el gobernador de Yucatán Arcadio Escobedo; sin embargo en 1915 se da un alzamiento militar, en ese mismo año el General Salvador Alvarado llegó al sureste mexicano como jefe militar de todos los estados y territorios del sureste; fue el quien logró una

estabilidad y un reordenamiento étnico – político al devolverles a los mayas su antigua capital y tratarlos con igualdad.

Aparentemente, la desaparición del Territorio Federal, fue de origen económico, al Gobierno federal le era imposible seguir manteniendo un territorio, y es por eso que el Gobierno decidió asignárselo a otros Estados. Los predios del territorio fueron una fuente de ingresos ante la caída del chicle y la explotación forestal en el sur del Territorio, el negocio de Campeche no era el de beneficiarse con un poblado pobre como Payo Obispo, sino el querer controlar todo el chicle del Golfo del Caribe; de todo esto, la desaparición del Territorio es más empresarial – político que económico. Durante la etapa de 1940 – 1959, el Territorio siguió siendo administrado por un modelo autoritario que se le dio, cuando el Gobernador era nombrado por el Presidente, Delegados y Subdelegados, nombrados por el Gobernador y Agentes Divisionales de rentas e importantes funcionarios del Gobierno; los delegados de Secretarías en el Territorio y otros funcionarios, eran los que también representaban al territorio fuera de la entidad, sin embargo, generalmente el nombramiento de todos estos cargos se hacían desde el centro del país.

Las selvas del centro, norte y parte del sur del Territorio, estaban en manos de los campesinos mayas, lo cual redujo que estos espacios fueran cedidos a las grandes concesiones ya que el estado, tiempo atrás, realizó una dotación masiva de propiedades inmersas en bosques y selvas a los más pobres del país, esto era irreversible, es por eso que los empresarios que se vieron beneficiados reformularon las relaciones de explotación con los campesinos, los cuales no tenían capital y apoyo oficial para trabajarlas. El estado populista estaba en medio para hacer justicia a favor de los empresarios y para hacer negocio con los mismos; por otro lado estaban los campesinos, que no podían lucrar ni usar con su riqueza, la cual estaba controlada por los guardas forestales. Al final de todo esto, aparece en Quintana Roo la industrialización forestal, con la creación de la empresa *Maderas Industrializadas de Quintana Roo (MIQROO)*, con esta empresa se cierra un ciclo, en donde las corporaciones extranjeras, fueron reemplazadas

en las concesiones, por las empresas agroindustriales. La *MIQROO*, fue la opción efectiva de industrialización de la riqueza forestal del Territorio.

En 1943, se vio en Chetumal una mayor diversidad de negocios, Chetumal tenía 125 comercios incluidos servicios o industrias, Cozumel 60 negocios, Isla Mujeres 23; Holbox 5 y Xcalak 12. En la década de los 50, se hace una publicación en la Ciudad de México, la cual hace un análisis de las principales firmas comerciales de Quintana Roo, la cual inicia con Cozumel, con la Miscelánea "*La Mexicana*" propiedad de Pablo Aguilar Rejón, vendían víveres, ropa, objetos para la casa y el trabajo; la segunda casa era "*Hijos de Oscar Coldwell A.*" fundada en 1900, la casa era un almacén de ropa, novedades, abarrotes y además eran armadores y consignatarios de barcos, una fábrica de hielo, esta casa fue adquirida por José Vidal Pérez en 1900 y en 1931 por Oscar Coldwell junto con otros socios locales; La tercera casa comercial citada en la revista, era "*Pedro Joaquín e Hijos*", la cual funcionaba como almacén, ropa, novedades, herramientas, farmacia, fábrica de hielo, consignataria de barcos, representante de firmas importadoras y exportadoras, armadora de barcos, un tren de alijo y varios remolcadores. Este empresario tenía un cine y un hotel, en la agricultura la empresa tenía una finca ganadera en la isla, vacas holandesas, además la firma de *Pedro Joaquín e Hijos*, representaba la línea de Vapores *United Fruit Company*, la *Banca Nacional de México*, *Banco de Londres y México*, *Distribuidora exclusiva de Productos Nestle*. Esta empresa fue sin duda una de las más fuertes en el norte del estado; Mientras tanto en Chetumal, destacaba la empresa "José Garabana y Cia", propiedad de los hermanos José y Enrique Garabana, de nacionalidad española radicados desde inicios de siglo en el país, su negocio era de alimentos y bebidas, latería importada y armadora de "*pailebote*", con el cual se abastecían desde Veracruz.

Estos eran los principales comerciantes del Territorio; todo este sistema comercial estaba basado en zonas libres, que importaban la mayoría de la mercancía del extranjero y entraba al país vía Cozumel o Belice. Entre 1940 y 1958, las importaciones de Chetumal fueron entre dos y tres veces mayores a las de Cozumel, esto responde a la proporción de las poblaciones. Para las exportaciones se mantenían a la par, con la diferencia de que en Chetumal se

documentaban para salir vía Belice las maderas, las cuales eran un importante componente de las exportaciones territoriales. Esta actividad continúa hasta que, en 1958, se abrieron caminos y brechas que comunicaban a Escárcega, Puerto Juárez a Valladolid. (Dachary, Burne 1984)

En 1972 el Gobierno Federal decide crear, para apoyar al comercio local y el desarrollo que se estaba dando en la entidad, la *Zona Libre*, que abarco todo el Territorio Federal; las causas de esta creación se deben a que la entidad presentaba un desarrollo lento, respecto al que presentaban otros estados en el país, además de que esta creación ayudaría en las importaciones locales y a la vez, permitiría capitalizar a los comerciantes del Territorio, se mejoraron las condiciones de confort de la población, además del abastecimiento.

De los Gobernadores.

En 1959, el presidente Adolfo López Mateos, designo como Gobernador al Ing. Agrónomo Aarón Merino Fernández, de origen poblano. Fue con este Gobernador en donde se incorporaron las islas de Cozumel e Isla Mujeres a la economía quintanarroense, esta zona de Quintana Roo recibía una fuerte influencia negativa del estado de Yucatán; sin embargo Cozumel fue el centro económico del Territorio, por ser la salida de la producción real y no de contrabando como el país de Belice, Cozumel e Isla Mujeres, se perfilaban como la zona que daría el desarrollo turístico. Al Ing. Aarón Merino, le toco reconstruir la ciudad luego del paso del huracán "*Janet*". La acción política de Chetumal, se mantenía en la Ciudad de México, los jóvenes estudiantes del Territorio, fundaron la *fraternidad Quintanarroense*, la cual jugó un papel muy importante en la clase política local.

En 1964, se unen, *La Unión Cívica y Social de Chetumal*, *La Sociedad de Estudiantes Quintanarroenses* de la Ciudad de México, y la *Fraternidad Quintanarroense A.C*, con la finalidad de proponer un Gobernador nativo, o en caso de que no se diera, proponían que los puestos altos de los políticos, se les diera a los nativos.

En 1967, el Presidente de México, nombro al Lic. Javier Rojo Gómez, como Gobernador, quien se consideró como uno de los padres de la emergente clase política local; este Gobernador, fue el primero en asignar como Secretario General de Gobierno a un nacido en el Territorio, el Lic. Miguel Mario Angulo Flota. Este Gobierno se caracterizó por dos razones, la primera fue la escuela ensayo para los políticos o aspirantes a políticos en Chetumal, y segundo, las obras de desarrollo que beneficiarían directamente a Quintana Roo, esto gracias al gran apoyo que recibió del centro del país. El Lic. Javier Rojo Gómez, fue quien comprendió la dimensión del proyecto turístico en el estado y planteo un proyecto en Bacalar, con la finalidad de dar más desarrollo turístico al sur del estado, sin embargo este proyecto se vio frenado, a pesar de que contaba con la aprobación del presidente. Javier Rojo Gómez, murió en 1970, sin embargo los planes de desarrollo que tenía el centro del país para esta región no debían de quedar sin que alguien le diera seguimiento. (Dachary, Burne, 1998)

En 1971, El presidente Luis Echeverría Álvarez, dio nombramiento como Gobernador de Quintana Roo, al Lic. David Gustavo Gutiérrez Ruiz. En este gobierno, intervinieron muchos políticos locales, pero los que decidían, eran los del centro del país. Se construyó el Primer Tribunal Superior de Justicia, encabezado por Miguel Mario Angulo Flota; en 1975, se presentan las primeras elecciones generales para Gobernador, Diputados y Presidentes Municipales. El presidente Luis Echeverría, tomo una serie de acciones, que permitirían el desarrollo económico y social de la entidad; una de esas acciones, fue la creación de un acuerdo presidencial en 1972, el cual otorgo a todo el territorio de Quintana Roo la condición de *Zona Libre* durante los siguientes 8 años, esta medida se dio, después de que Quintana Roo se encontraba por debajo de la media nacional económica y socialmente hablando, en ese tiempo, Sin embargo, la actividad comercial que se daba en Chetumal, Xcalak, Cozumel e Isla Mujeres, se daba de conformidad con los decretos presidenciales, que anualmente otorgaban a esas zonas fronterizas, el carácter de zonas libres, la vigencia de estas, era anual, lo que no permitía la entrada de inversionistas, por lo cual el flujo comercial era inicial. El decreto de 1972 de Zonas Libres, se fundamentó en la existencia de un decreto de 1971, que prorrogaba la vigencia de los polígonos libres de Chetumal,

Cozumel, Isla Mujeres e Xcalak, estas economías eran diferentes entre sí, por lo cual se requería la libre importación de bienes, para impulsar la pesca, el turismo sobre todo en zonas rurales, en las cuales no se reflejaban los ingresos del comercio libre. La ciudad de Cancún se creó como un centro de desarrollo turístico en 1972, posteriormente, la actividad turística se expandió hasta Cozumel e Isla Mujeres; con este desarrollo, el Gobernador, vio la necesidad de convertir al Territorio, en libre y soberano, ya cubría los requisitos de población y capacidad económica, que señala el art. 73 de la Constitución Mexicana de 1917; se hizo la solicitud de la creación de los municipios libres de Othón P. Blanco (Chetumal), Felipe Carrillo Puerto, José María Morelos, Benito Juárez (Cancún), Lázaro Cárdenas (Kantunilkin), Cozumel e Isla Mujeres.

En el año de 1975, se postula el primer Gobernador constitucional electo, Jesús Martínez Ross, quien fundó el *Frente Cívico y Social Quintanarroense*; durante su gobierno se establecieron la totalidad de la administración del nuevo estado; su gestión se destaca por la ampliación del Boulevard Bahía, la Creación del Instituto Tecnológico Regional (Hoy Instituto Tecnológico de Chetumal), construcción del palacio legislativo, construcción del Tribunal Superior de Justicia: en este periodo, se aprobaron sesenta leyes, entre las que destacan las Leyes Orgánicas de los poderes ejecutivo y judicial de los municipio, la primera Ley Electoral del Estado, Ley de Tránsito y Explotación de vías y carreteras.

En 1981, toma posesión como gobernador Pedro Joaquín Coldwell; durante este periodo, se construyeron varios centro educativos, se impulsaron proyectos forestales y turísticos, especialmente en Cancún y Cozumel; debido a la demanda de la población por una vivienda digna, se creó el Instituto de Vivienda de Quintana Roo, se creó el primer Sistema Estatal de Archivo, el Sistema Quintanarroense de Comunicación Social y el Instituto Quintanarroense de Cultura; durante este gobierno, se acogió a 932 familias guatemaltecas en el estado, como refugiados, quienes huían de la guerra de Guatemala, actualmente asentados en las comunidades de Kuchumatan, Mayabalam y Caanlumil.

En 1987, fue electo como gobernador, Miguel Borge Martín; durante este periodo, se creó la Universidad de Quintana Roo, el Museo de la Cultura Maya, las

escuelas estatales de Música y Danza, el Museo de la Guerra de Castas (Tihosuco), se creó el Consejo de Promoción Turística; durante su gobierno, le toco el embate del huracán Gilberto, el cual devasto la zona norte del estado, derivado de este fenómeno, meses después se iniciaron una serie de incendios forestales, consumiendo cerca de 130,000 hectáreas de selva, por lo cual fue necesario aplicar una veda forestal de 20 años, que el propio gobierno federal tuvo que suspender, debido a que la mancha urbana de Cancún alcanzo las regiones vedadas, además, mantener esa medida, significaría disminuir el crecimiento económico y la llegada de inversionistas. Este gobierno fue quien más invirtió en educación y cultura.

En 1993, Mario Ernesto Villanueva Madrid, toma posesión como gobernador de Quintana Roo, este periodo fue uno de los que tuvieron más enfrentamientos con el gobierno federal, en este caso con el presidente en turno, Ernesto Zedillo Ponce de León; estos enfrentamientos ocasionaron que el gobernador abandonara su mandato antes de tiempo; este tipo de prácticas, se daban con los gobernadores que se opusieran a las decisiones de la presidencia de la república, como sucedió en varios ocasiones, con la desaparición de poderes a través del senado, en varias partes de la república; durante el gobierno de Villanueva, se dio un gran impulso al desarrollo turístico de la *Riviera Maya*, conformado por varias localidades situadas al sur de la ciudad de Cancún; con este crecimiento, se dio creación al octavo municipio de Solidaridad, con cabecera Municipal en Playa del Carmen, así mismo, se declararon Áreas Naturales Protegidas, la Bahía de Chetumal y Banco Chinchorro, se creó la Administración Portuaria Integral de Quintana Roo y la Universidad Tecnológica de Cancún. Así mismo, se iniciaron las acciones legales para la defensa territorial del estado, en respuesta a los actos legislativos el estado de Campeche, el cual creó el municipio de Calakmul, invadiendo gran parte del territorio de Quintana Roo, este conflicto territorial continua su proceso, el cual en 2005, estaba en la Cámara de Senadores, derivado de este conflicto, un grupo de ciudadanos creo el *Comité Cívico Pro-Defensa de los Límites Territoriales del Estado de Quintana Roo* (Hoy, Carlos, 1983).

Para el año de 1999, toma posesión como gobernador constitucional, Joaquín Ernesto Hendricks Díaz, su nombramiento se dio en medio de una serie de conflictos entre la entidad y el gobierno federal. En este mandato, se creó la Universidad del Caribe, y se dio inicio al desarrollo turístico en Mahahual, en la parte sur del estado, como el segundo puerto de cruceros del país, después de Cozumel. En este periodo, por primera vez en la historia del estado, un ayuntamiento fue dirigido por un partido político opositor al Partido Revolucionario Institucional (PRI), siendo este, el Partido Verde Ecologista de México, este fue el inicio de una serie de enfrentamientos entre partidos políticos de la oposición, los cuales iban ganando lugar en los municipios, esto creó una desestabilización social, política y económica en la entidad. Durante su gestión, destaca la introducción del *Sistema de Hidroponía*, para la producción agrícola, se modernizó la carretera Cancún – Chetumal, se invirtió el 50% del recurso asignado a la entidad en el ámbito educativo, invirtió en obras de infraestructura en la capital del estado, para evitar las inundaciones, instrumentó el Plan de Ordenamiento Ecológico Territorial, con la finalidad de aprovechar las playas del estado.

Para el 2005, fue electo Félix Arturo Gonzales Canto, quien entre sus proyectos estratégicos, se enfocan a la modernización y el impulso de la infraestructura, mediante la recuperación de playas en Cancún, ampliación de las pistas de los aeropuertos de Chetumal e Isla Mujeres, modernización del tramo carretero Cafetal – Tulum y la ampliación de cuatro carriles en la carretera Tulum – Playa del Carmen, construcción del Hospital de la Mujer y la modernización del Hospital Morelos en la ciudad de Chetumal, durante este gobierno, las obras de carreteras y electrificación fueron de las más representativas para la entidad

En el año 2011, el gobernador electo fue Roberto Borge Angulo, periodo en el cual, el Servicio de Administración Tributaria investigaba las finanzas públicas del estado; durante este gobierno, se creó la *Ley de Ordenamiento Social*, conocida como "*Ley Anti-Marchas*", lo cual causó descontento entre la población, ya que una de las características de esta ley, es que permite la utilización de la fuerza pública para disolver movilizaciones, , esta ley fue apoyada por los diputados del Partido Revolucionario Institucional (PRI) del congreso de Quintana Roo;

convirtiéndose en la primera entidad del territorio mexicano, en regular las protestas sociales. Durante este sexenio, el estado fue incluido en el paquete de inversiones turísticas privadas. La situación financiera de este periodo, estaba en la quiebra, de igual manera, se inició un juicio político por parte de la Organización *Somos tus Ojos, Transparencia por Quintana Roo*, por la presunta venta de 44 predios pertenecientes al gobierno del estado; otro acontecimiento importante durante este mandato, fue la destrucción del manglar “*Tajamar*”, en la ciudad de Cancún, 57 hectáreas fueron devastadas por las autoridades, con la finalidad de ser utilizado para uso particular, con la construcción de un centro comercial y condominios, afectando seriamente a la fauna. Sin duda ha sido de los periodos más difíciles para la economía de los quintanarroenses, así como para el desarrollo del estado, al ser un gobierno de corrupción y malos manejos financieros; las obras de infraestructura realizadas en este periodo, se basan solo en los mejoramientos y rehabilitaciones de obras existentes.

Los Sexenios Presidenciales y la Situación económica de Quintana Roo.

Según Edward Gibson, dos denominaciones del “*Federalismo*” han denominado la literatura; el *federalismo* como descentralización y el *federalismo* como alianza; el primero es un conjunto de prácticas con las cuales las actividades políticas y económicas se distribuyen espacialmente; la segunda definición se refiere a una amplia variedad de organizaciones políticas, que se caracterizan por la combinación de los principios de unidad y autonomía interna.; en el segundo concepto, los elementos de un sistema político federal, incluyen un gobierno de la federación y gobiernos de las unidades constituyentes, en donde ambos, rigen de manera conjunta el mismo territorio y la misma población, para decisiones de manera independiente.

Un sistema político federal limita al gobierno central y concede a los gobiernos locales autonomía, poder veto e iniciativa en la ejecución de políticas públicas.

Durante la presidencia de Lázaro Cárdenas (1934 – 1940), la figura del ejecutivo federal se fortaleció a costa del Legislativo, el Judicial y gobiernos estatales. La federación centralizo competencias económicas y sociales, con el propósito de

romper las bases de poder de los gobernadores que, además, no parecían tener la capacidad para reactivar las economías estatales, después del periodo revolucionario. (Flamand 2010)

Durante el sexenio presidencial de 1976 a 1982, bajo la presidencia de José López Portillo, en Quintana Roo la inversión pública en el ámbito turístico se redujo a la mitad, dejando en manos de los inversionistas privados y cadenas transnacionales, las grandes inversiones en infraestructura hotelera, esto se debió a la política del presidente, el cual centro su atención al incremento de los precios del crudo y a la confirmación de las reservas petroleras del campo marítimo, lo que ocasiono que se triplicara la inversión en ese estado y duplicara en el estado de Tabasco; durante este sexenio, Tabasco fue el estado que más inversión pública recibió en el sureste.

De 1982 a 1988, durante el sexenio de Miguel de la Madrid, hubo una apertura comercial y un esquema de libre mercado; sin embargo las tendencias continuaron siendo las mismas del sexenio anterior, ya que se duplico el monto de la inversión pública en el estado de Campeche y se redujo la del estado de Tabasco a una tercera parte. Estos cambios se debieron a la importación de darle mayor productividad al campo petrolero. Para Quintana Roo, la inversión volvió a disminuir igualándose a la del estado de Tabasco y siendo apenas la quinta parte de la que se destinaba a Campeche. Yucatán continuo sin recursos naturales explotables y con una población maya inmersa en la pobreza y sin capacidad de consumo.

De 1988 a 1994, en el sexenio del presidente Carlos Salinas de Gortari, las cuatro entidades el sureste (Yucatán, Campeche, Quintana Roo y Tabasco) sufrieron la disminución de la inversión pública, incluso en el aspecto petrolero. La apuesta del estado, fue la sustitución de las exportaciones petroleras, por el desarrollo comercial y exportador manufacturero dentro de la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Nuevamente, para Quintana Roo, se disminuyó la inversión pública, debido a que el gobierno dio por hecho que la actividad turística seguía prosperando y esto para el gobierno, significaba que la entidad era capaz de generar su propia infraestructura. Para Yucatán, se aumentó la inversión,

especialmente en infraestructura carretera y en programas sociales, pero continuo como la entidad con menor inversión del sureste.

Para el periodo de 1994 a 1999, con la presidencia de Ernesto Zedillo Ponce de león, el ámbito petrolero adquirió nuevamente la relevancia que había perdido en el sexenio pasado. El estado trato de recuperar el tiempo perdido, explotando los yacimientos ya existentes y abandonando la búsqueda de nuevos yacimientos. Durante este periodo, Campeche siguió a la cabeza con la inversión, mientras Tabasco duplico su inversión; Quintana Roo en cambio recibió la inversión más baja de su historia, al menos la que se inició con Cancún en 1970 y su inversión pública fue siete veces inferior a la de Campeche y cuatro veces a la de Tabasco. Esto, en parte se debió a su gobernante, pues le gobernador Mario Villanueva vivió largo y severo conflicto con la federación, lo que afecto los montos asignados a la inversión pública en el estado, enfrentamiento que terminó con el gobernador acusado de narcotráfico y lavado de dinero. En Yucatán, la inversión se vio once veces inferior a la de Campeche y seis veces inferior a la de Tabasco. (Barchet Marquez,2010)

Del periodo de 2000 al 2006, bajo el gobierno panista de Vicente Fox, no se mostró grandes cambios en la inversión pública en el sureste; el petróleo siguió como prioridad para Campeche, seguido de Tabasco, mientras que Quintana Roo, por primera vez en cuatro décadas, paso a ocupar el cuarto lugar en la región, teniendo 10 veces menos la inversión de Campeche y tres veces menos que la de Tabasco y aun menor que la de Yucatán. Este fue sin duda uno de los sexenios más deplorables para la entidad, el estado siguió creyendo que la actividad turística de la entidad no se vería afectada con los problemas que en ese entonces presentaba el país.

Para el periodo de 2006 al 2012, con Felipe Calderón Hinojosa como presidente, quien oferto durante su campaña empleos para todos los mexicanos, se vio opacada, a los pocos días de tomar posición, con la decisión de hacer frente a la delincuencia y el crimen organizado, con la llamada “Guerra de Calderón”, sumado a esto, el país se veía afectado con la crisis financiera estadounidense del 2008, detonada por el sector inmobiliario de ese país, y otro de carácter interno, la

epidemia de influenza AH1N1, ocurrida en 2009. Quintana Roo fue impactado por estos fenómenos, durante esta administración federal, que coincidió durante cinco años con la administración estatal de Félix González Canto. Con la crisis del 2008, la entidad tuvo efectos de gran impacto, si tomamos en cuenta, que desde sexenios atrás, el estado se vio en la necesidad de depender solamente e la industria turística, lo que el estado no considero, que de esta actividad, cerca del cuarenta y dos por ciento de los turistas, provenían de los Estados Unidos, derivado de la crisis en aquel país, se vio una baja significativa de divisas en la entidad, y el resto, provenía de otros estados de la república, los cuales dejaron de viajar debido a la inseguridad que se vivía en el país para esos años. En el 2006,, el ejercicio del gasto de los programas sociales como “*Habitat*” (actualmente ejecutado por SEDATU) , creció en un 1,293 por ciento en el primer semestre de 2006 (año de elección presidencial), respecto del mismo periodo del año anterior, el incremento a este programa como a todos los programas, fue rentable en ese año, como resultado de estos incrementos, el Partido Acción Nacional, sumo sustancialmente sus votos en los municipios donde los programas sociales tenían mayor presencia. Este segundo sexenio, con el Partido Acciona Nacional (PAN) al frente, fue donde se apostó más a la infraestructura, esto porque visto de otro modo, esto eleva los niveles de inversión pública y privada, lo cual a la vez, aumenta la tasa de crecimiento, generando la mayor cantidad posible de empleos, esto como resultado, deja un gobierno cerca de cumplir las promesas que se hicieron en campaña. (Barchet Marquez,2010)

Inicio y Transformación de la Secretaria de Desarrollo Social - SEDESOL

Origen de La SEDESOL

En Diciembre de 1976, se creó la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (*SAHOP*), para atender la problemática del Desarrollo urbano y asentamientos humanos y el problema ecológico de la vivienda, estos dos programas fueron los que en su momento manejaba la secretaria, con la finalidad de disminuir los niveles de hacinamiento en las familias mexicanas.

En el año de 1982, se publica en el Diario Oficial de la Federación la creación de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (*SEDUE*), la cual continuó con la problemática de las viviendas en el país, el desarrollo urbano y ecología.

La ley Orgánica de la Administración Pública Federal, fusiono en 1992, la *SEDUE* y la Secretaría de Programación (*SPP*), la cual a su vez manejaba el Programa Nacional de Solidaridad, (Programa creado por el entonces presidente de México, Carlos Salinas de Gortari en 1982), Para Crear la Secretaría de Desarrollo Social, en la cual, el objetivo general, continúa siendo el combate a la pobreza extrema entre campesinos, indígenas y colonas de las zonas urbanas y rurales. (www.sedesol.gob.mx)

El Programa Nacional Solidaridad (*PRONASOL*), tiene sus orígenes en las formas de trabajo que los mexicanos practican para hacer frente a sus problemas vitales; la solidaridad supera cualquiera de los esfuerzos aislados de los sectores de la sociedad; la unidad y participación de todos ellos es el mayor recurso del país ante las urgentes necesidades de quienes no cuentan con los mínimos de bienestar y frente a los desafíos del mundo contemporáneo. El Gobierno de la República reconoce su importancia y vigencia al recuperarla como esencia del Programa, y al recogerla de las prácticas cotidianas de las comunidades rurales y de las colonias populares. (www.sedesol.gob.mx)

La Comisión del Programa Nacional de Solidaridad es el órgano encargado de coordinar y definir las políticas, estrategias y acciones emprendidas en el ámbito de la administración pública, para combatir los bajos niveles de vida y asegurar el cumplimiento de los programas especiales para la atención de los núcleos indígenas y la población de las zonas áridas y urbanas en materia de salud, educación, alimentación, vivienda, empleo y proyectos productivos. En el Consejo Consultivo de la Comisión se expresan opiniones y propuestas orientadas a definir y perfeccionar las bases de concertación en los programas instrumentados por la Comisión. Se cuenta también con un Comité de Evaluación que realiza estudios sobre el efecto social y económico de los programas realizados. Con la crisis financiera del sexenio de Carlos Salinas de Gortari y con los ajustes en la inversión pública que realizó el entonces presidente Ernesto Zedillo, dejó a

PRONASOL como una institución desprestigiada, relacionada a las acciones de la lucha contra la pobreza, los mexicanos iniciaban una duda que hasta el día de hoy prevalece, sobre el funcionamiento correcto de los programas sociales en el país.

El Programa *PROGRESA*, era un programa focalizado, que tenía como objetivo beneficiar a los más pobres. Esta focalización era un medio para alcanzar la adecuada concordancia del programa con las familias potencialmente beneficiarias, para hacer más eficientes los recursos y esfuerzos donde sean aplicables. La focalización, también se traduce como un principio de equidad, por lo que es imprescindible que beneficie a quien más lo necesite, así como evitar la duplicidad de apoyos. *PROGRESA* proporciono a las familias beneficiarias apoyos en forma monetaria (becas educativas, adquisición de útiles escolares) y en especie (suplementos alimenticios).

Lo que distingue a *PRONASOL* de *PROGRESA*, es que el primero, el apoyo se asignaba a cada comunidad a través de proyectos y el segundo, el apoyo era directamente con cada familia.

La administración de Ernesto Zedillo, puso en marcha la lucha contra la pobreza a través de tres subprogramas: 1) El desarrollo de capacidades de las personas y familias, 2) Construcción de Infraestructura básica municipal y servicios a la vivienda y 3) Oportunidades de empleo e ingresos.

¿Qué es la Sedesol y cuáles son sus objetivos?

La Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) es una dependencia de la Administración Pública Federal, que tiene como misión contribuir a la construcción de una sociedad en la que todas las personas, sin importar su condición social, económica, étnica, física o de cualquier otra índole, tengan garantizado el cumplimiento de sus derechos sociales y puedan gozar de un nivel de vida digno. Por lo tanto, la Secretaría tiene la responsabilidad de formular y conducir una política de desarrollo social que impulse la generación de capacidades, que fomente un entorno e ingreso decoroso, y que incentive tanto la participación como la protección social, privilegiando la atención de los sectores más

desprotegidos. A fin de lograr lo anterior, la dependencia cuenta con diversos programas de apoyo a la sociedad, atención a la pobreza y las carencias, combate a la exclusión social y fomento al bienestar económico. La SEDESOL también se encarga de implementar y coordinar estrategias que generen, aumenten y fortalezcan las actividades productivas de los sectores sociales más desprotegidos, con el objeto de que puedan generar ingresos para superar su condición de pobreza y marginación. (www.sedesol.gob.mx)

El objetivo de la SEDESOL, consiste en diseñar, desarrollar y fortalecer los programas y acciones que combatan a la pobreza, atendiendo a los más desprotegidos así como de trabajar de manera conjunta con los gobiernos estatales, municipales, Asociaciones civiles e instituciones educativas promoviendo la participación social y desarrollando estrategias de trabajo para la sociedad; Sin embargo, la idea de querer llegar a toda aquella población vulnerable y disminuir los indicadores de carencias sociales en el país es buena, pero no existe un esquema de trabajo focalizado a cada región del país, las herramientas de trabajo actuales son escasas así como la metodología en la aplicación de los recursos federales es insuficiente y dispersa; sin mencionar que los planes de desarrollo de cada presidente no son a largo tiempo por lo cual no se puede dar una continuidad acertada a beneficio de la sociedad mexicana.

Los logros más emblemáticos de la SEDESOL desde sus inicios, son; 1) La Descentralización de algunas decisiones importantes y recursos a estados y municipios (federalización) y 2) la Creación de espacios comunitarios útiles para el combate a la pobreza en las localidades rurales y urbanas, como los CCA (Centros Comunitarios de Aprendizaje), Tiendas DICONSA, Comedores Comunitarios, por mencionar algunos.

Definición de Pobreza

Según Oscar Lewis, el término cultura, es un patrón de vida que pasa de generación en generación, tiene una estructura, una disposición razonada y mecanismos de defensa sin los cuales los pobres difícilmente podrían seguir adelante. Es un sistema de vida, estable y persistente, que ha pasado de

generación a generación a lo largo de líneas familiares. La cultura de la pobreza tiene sus modalidades propias y consecuencias distintivas de orden social y psicológico para sus miembros. La cultura de la pobreza no incluye a los pueblos primitivos cuyo retraso es el resultado de su aislamiento y de una tecnología no desarrollada, y cuya sociedad en su mayor parte no está estratificada en clases. La cultura de la pobreza no es sinónimo de clase trabajadora, proletariado o campesinado. La pobreza, está asociada a condiciones de vida que vulneran la dignidad de las personas, limitan sus derechos y libertades fundamentales, impiden la satisfacción de sus necesidades básicas e imposibilitan su plena integración social. (Ramírez Carrillo,2015)

Los pobres son familias, pero también son comunidades, etnias y sociedades completas; para hablar de los pobres, se requiere hablar de los no pobres. En el siglo XXI la pobreza en el sureste de México no siguió siendo meramente maya o indígena, mas sin embargo, el ser maya o indígena aún se relaciona con el concepto de pobreza.(www.coneval.gob.mx)

La definición de los niveles más extremos de pobreza, etiquetada como pobreza alimentaria, por la SEDESOL, califica como pobres a todos aquellos hogares que no tienen ingresos suficientes para adquirir la canasta alimentaria. Las definiciones de pobreza alimentaria, de capacidades y de patrimonio, adoptadas en la medición oficial de la pobreza en México, comparten la característica de ser contrafactual en la medida en que se clasifican como pobres.

La pobreza no solo es la carencia de recursos o la baja producción, sino la falta de cumplimiento de los derechos sociales, los cuales limitan la capacidad de las personas para obtener bienes necesarios para su forma de vida, este incumplimiento viene directamente del estado.

A partir del 2001, la Sedesol inició el diseño de políticas y programas de cuarta generación, incorporando los aprendizajes de etapas anteriores y partiendo de que los trabajos ya realizados, no habían sido suficientes; El enfoque evolucionó de una conceptualización de la pobreza medida y entendida únicamente como

consecuencia del ingreso de la población, a otra en la que se pone énfasis en los activos generadores de ingreso –educación, salud, patrimonio y vivienda– y en las oportunidades laborales y de inversión de la población, que sirven, a su vez, para utilizar de mejor manera los activos generadores de ingreso. Es decir, la transición pasó de una política social que atacaba las consecuencias de la pobreza a otra que busca atacar su origen. (Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018)

En 2001 la Sedesol presentó una nueva definición de pobreza, la cual quedó dividida, para fines de prospección, en tres segmentos o niveles principales:

1) Pobreza alimentaria: aquellos hogares que no cuentan con lo suficiente para adquirir la canasta alimentaria.

2) Pobreza de capacidades: aquellos hogares que no cuentan con lo suficiente para potenciar sus capacidades personales a través de la salud y la educación básica.

3) Pobreza patrimonial: aquellos hogares que, cubriendo los anteriores gastos, no cuentan con lo suficiente para tener una vida digna: vestido y calzado, vivienda, servicio de conservación, energía eléctrica y combustible, estimación del alquiler de la vivienda y transporte público. (Sedesol, 2002)

Además, la Sedesol generó una estrategia general de corresponsabilidad, que ha marcado de manera profunda el diseño de los programas sociales.

La LGDS, define a la pobreza, en su acepción más amplia, asociada a condiciones de vida que vulneran la dignidad de las personas, limitan sus derechos y libertades fundamentales, impiden la satisfacción de sus necesidades básicas e imposibilitan su plena integración social

La declaración del milenio de la Organización de las Naciones Unidas, tiene ocho objetivos a alcanzar por los países firmantes en 2015, considerados como problemas globales graves:

- 1.- Erradicar la pobreza Extrema y el hambre
- 2.- Lograr la enseñanza primaria universal
- 3.- Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer.
- 4.- reducir la mortalidad infantil
- 5.- Mejorar la salud materna
- 6.- Combatir el VIH / SIDA, el Paludismo y otras enfermedades.
- 7.- Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente
- 8.- Fomentar una Asociación mundial para el Desarrollo.

(Gerardo Rene Herrera, 2014)

En México, la medición de la pobreza se ha desarrollado tomando el ingreso como una cercanía al bienestar económico de la población, a partir de este, se define la línea de pobreza que representa el ingreso mínimo necesario para la adquisición de la canasta básica; esta línea es comparada con el ingreso en los hogares mexicanos para determinar aquellos que son pobres y el resultado es la identificación de la población que carece de condiciones necesarias para satisfacer sus necesidades adquiridos a través de los mercados de bienes y servicios.

El Gobierno de México, en 2011 publico el informe de avance de los objetivos comprometidos, señalando que en 2010, se creó el *Comité Técnico Especializado del Sistema*, misma que da seguimiento a las acciones encaminada a dar cumplimiento a los compromisos asumidos con la Organización de las Naciones Unidas. (Memorias del CONEVAL 2006 – 2016)

En el sureste mexicano, existen numerosos estudios sobre la pobreza durante el siglo XX, en especial los de antropología social y física; desde 1941, Steggerda realizo estudios sobre los impactos de la desnutrición, la dieta y la empobrecida economía entre los mayas del área de Chichen itza; los de Pérez Toro (1944) sobre la milpa de los mayas, los de Redfield y Villa Rojas (1934) quienes no dejaron de describir la pobreza de los mayas (Ramírez castillo, 2015).

Pedro Bracamonte, en coordinación con Jesús Lizama, en una de sus investigaciones en las comunidades mayas de los estados de Yucatán, Campeche y Quintana Roo; propusieron y realizaron una encuesta en el 2006, la ENCESIMAYA, eligiendo un grupo representativo de municipios, la encuesta se aplicó a familias, cuyos jefes fueran habitantes mayas y tuvieran al menos un patrimonio maya. Los municipios elegidos fueron desde las comunidades más mayeras hasta las ciudades capitales de los tres estados.

En Quintana roo, la mayoría de los habitantes mayas o que hablan alguna otra lengua indígena, son pobres, sin embargo los habitantes pobres que no la hablan, empiezan a superar a este grupo minoritario, esto como consecuencia de las contantes migraciones a las comunidades o ciudades. La pobreza afecta más a un grupo originario del lugar, económica y socialmente debido a las carencias de las cuales son objeto; carencias como la vivienda, seguridad social, salud, educación, bajos salarios, mismas que se han ido presentando no solo en el ámbito rural, sino urbano. Para este tema, se realizaron estudios más amplios como los de la pobreza en Cancún que son aquellos que estudian el turismo, o como en los de la Dra. Ligia Sosa, que estudia la migración a Chetumal, Cancún y Playa del Carmen (1993, 2007, 2010). Todos estos enlazados por en algún periodo de tiempo por la ubicación geográfica del estado. Se puede entender que el desempleo y falta de apoyo en el campo, crea una migración a las zonas urbanas, lo cual hace crecer el número de habitantes desempleados en las principales ciudades del estado (Cancún, Playa del Carmen y Chetumal). En las Ciencias Sociales existen 12 definiciones de pobreza, que no solo son excluyentes, ni son intercambiables entre sí. La familia de la pobreza como concepto material las define como necesidad, patrón de privaciones y limitaciones de recursos. La familia de pobreza como limitación económica las define como nivel de vida, desigualdad o posición económica. (Bracamonte, Lizama 2011)

La seguridad Humana es la condición indispensable para un intercambio social en todos los órdenes, sin esta condición, no hay desarrollo y de manera recíproca, no habrá seguridad si no se promueve el desarrollo y si no se satisfacen de manera

mínima las necesidades sociales y brinden los espacios indispensables para la educación, empleo, salud, alimentación y vivienda digna.

La familia de la pobreza como condiciones sociales las define como clase, dependencia, carencia de seguridades básicas, ausencia de titularidades y exclusión. La pobreza como juicio moral, con un carácter totalmente valorativo, como algo socialmente inaceptable (Ramírez Carrillo, 2015).

La pobreza debe concebirse como la privación de capacidades básicas y no meramente como falta de ingresos, que es un criterio habitual con el que se identifica la pobreza.

Según, en varios textos, menciona el cambio del modelo económico del país tomando de referencia el año de 1982 y cerrando en 1993 con el Tratado de Libre Comercio. Para los años noventa ya se mencionaban dos características de la pobreza; la comprensión de la misma como un fenómeno universal, que en el nuevo mundo global debe ser combatida de la misma manera; y la segunda, buscando metodologías científicas que permitan la medición de la pobreza en las que involucren las políticas sociales y los programas sociales que maneje el gobierno.

Autores como Agustín Escobar y Mercedes Gonzales de la Rocha han realizado aportes importantes referente al concepto de “*vulnerabilidad*”, el cual resulta útil para la metodología usada actualmente en la medición de la pobreza multidimensional.

El Informe sobre Desarrollo Humano, del PNUD de 1994, tiene como elemento importante, el planteamiento de la existencia de siete categorías como principales generadores de miedo y necesidad para el ser humano, estas siete categorías, conocidas como las “Dimensiones de la Seguridad Humana”:

1.- *Seguridad Económica.*- ante la amenaza de la pobreza, se requiere un ingreso básico asegurado, resultado de un trabajo reenumerado y productivo, o como último recurso, de algún sistema de seguridad financiado con fondos públicos.

2.- *Seguridad Alimentaria.*- Ante la amenaza del hambre; Todos, en todo momento tienen acceso físico y económico a los alimentos básicos que se compran.

3.- *Seguridad de la Salud.*- Ante la amenaza de Lesiones y de enfermedad en países en desarrollo o industrializados, las amenazas de la seguridad de salud suelen ser mayores para los pobres, niños y habitantes de zonas rurales.

4.- *Seguridad Ambiental.*- Ante la amenaza de la polución, deterioro del medio ambiente y agotamiento de los recursos.

5.- *Seguridad Personal.*- Ante la Amenaza de distintas formas de violencia, amenazas del Estado, amenazas de otros grupos de la población, amenazas dirigidas contra mujeres, amenazas dirigidas contra niños, amenazas contra la propia persona.

6.- *Seguridad de la Comunidad.*- Amenaza contra la integridad de las culturas.

7.- *Seguridad Política.*- Amenaza a la represión política o que se violen los derechos fundamentales de los individuos.

Estas siete dimensiones, son fundamentales para el desarrollo; cada país debe profundizar en el conocimiento teórico de los temas para el desarrollo de mejores políticas y prácticas. (Memorias del CONEVAL 2006 – 2016)

A lo largo de los años, se ha visto como en el estado de Quintana Roo, la pobreza alimentaria ha estado en último lugar en comparación con los estados vecinos, los porcentajes de incremento o disminución no han sido siempre los mismos; en el año 2000, el estado fue uno de los que se recuperó de manera muy rápida de la quiebra que sufrió el país con la crisis económica de 1995 y 1996, esto gracias a la actividad turística del estado; gran parte de la disminución de la carencia alimentaria que se ha observado entre los pobres urbanos (Cancún y Playa del Carmen), se debe a dicha actividad turística, no tanto al éxito de los programas sociales del gobierno, que son aplicados especialmente al campo y comunidades mayas.

Se puede decir, que Quintana Roo es la entidad con menor pobreza y vulnerabilidad de la región, debido en gran parte a la riqueza generada por el mercado turístico, el cual ha generado ofertas de empleo generales constantemente, con mejor remuneración en la región.

Las migraciones constituyen un eje desde el cual observan y analizan las diferentes variables que intervienen y se relacionan con la seguridad, los derechos humanos y el desarrollo; la movilidad geográfica; en particular en la frontera sur de México, la migración centroamericana aumentó desde la década de 1990, aun cuando las guerras internas de esos países ya habían concluido, se presentaron nuevos problemas generados por los desastres naturales, esto provocó mayor pobreza y vulnerabilidades sociales y un modelo económico precarizado abriendo más brechas de desigualdad social. Las migraciones no controladas, se convirtieron en fuentes de varios conflictos, afectando a los migrantes, localidades de tránsito y entidades donde la delincuencia común y el crimen organizado hacen presa a los extranjeros migrantes, haciéndolos víctimas de todo tipo de abusos. (Ramírez Carillo, 2015)

El CONEVAL, ha sostenido criterios básicos para medir la pobreza, se puso en práctica en 2002, la llamada “*Metodología de Líneas de Pobreza*”, en este, los ingresos y egresos son privilegiados, tomando como unidad de medición todas las aportaciones en efectivo o rentas que hacen los miembros de un hogar, sean hombres o mujeres, adultos o menores de edad. Estas líneas establecen tres conjuntos incluyentes de población que se encuentra en niveles de pobreza distintos; la primera la denominan “*Pobreza Alimentaria*” la que hace referencia a la insuficiencia del ingreso para adquirir la canasta básica; la segunda “*Pobreza de Capacidades*” que es cuando se tienen los ingresos para adquirir la canasta básica, pero no los ingresos para cubrir las necesidades de salud y educación, la tercera se denomina “*Pobreza de Patrimonio*”, que hace referencia a los hogares que no pueden cubrir los gastos de vestido, transporte y vivienda. Las líneas antes mencionadas, son las que se encargan de medir el bienestar de las personas y hogares, por los consumos que se realizan con el ingreso del hogar.

A lo largo de estas definiciones, hemos estado hablando de las líneas y tipos de pobreza, sin embargo también se maneja el término de pobreza multidimensional, la cual se encarga de medir el ingreso, las líneas de pobreza y los derechos económicos, sociales y culturales, todo esto, a partir de los datos que se generen en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) realizada por el INEGI. Con los datos recabados de esta encuesta, el CONEVAL creó otra línea, la llamada línea de bienestar, la cual mide la pobreza vinculada al ingreso, diferente a lo que desarrollaba la “*Metodología de Líneas de Pobreza*”; así mismo, mide el rezago educativo, acceso a los servicios de salud, acceso a la seguridad social, características de la vivienda, acceso a la alimentación y el grado de cohesión social. (Anuario Estadístico y Geográfico por Entidad Federativa 2016)

La SEDESOL trabaja de manera conjunta con el (CONEVAL) quien se encarga de la publicación del *Informe Anual de Pobreza*, documento que se actualiza año con año, el cual contiene información referenciada sobre los índices de carencias a atender por entidad y municipio, así como el número de población, porcentajes de población en pobreza.

El CONEVAL se creó como un modelo único dentro de la Administración Pública Federal. Con este modelo, el Congreso de la Unión, además de formalizar la evaluación como uno de los componentes del ciclo de las políticas públicas, dotó de credibilidad a la acción de evaluar la política y los programas de desarrollo social. El órgano superior en la estructura del CONEVAL es el Comité Directivo (Órgano de Gobierno), que está formado por ocho miembros: seis investigadores académicos (consejeros), el titular de la Sedesol y un representante de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). Los consejeros, al ser mayoría en el Órgano de Gobierno del CONEVAL son quienes dirigen y determinan, con un enfoque técnico, las mediciones de pobreza y las evaluaciones de programas y políticas de desarrollo social. (Anuario Estadístico y Geográfico por Entidad Federativa 2016)

El CONEVAL, la institución es responsable de emitir los Lineamientos Generales de Evaluación que deberán observar las dependencias y entidades responsables de operar los programas sociales a los que hace referencia el Decreto de

Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal correspondiente. Asimismo, tiene a su cargo las evaluaciones de la política y programas de desarrollo social realizables por la misma entidad o a través de uno o varios organismos independientes del ejecutor del programa, a través de los cuales podrá emitir recomendaciones respecto del cumplimiento del objetivo social de los programas, metas y acciones de la política de desarrollo social (Anuario Estadístico y Geográfico por Entidad Federativa 2016)

Hasta la fecha, el COEVAL, ha seguido el método elaborado por el Comité Técnico para la Medición de la Pobreza (CTMP); el cual consiste, en comparar el ingreso de los hogares contra el costo de la canasta alimentaria.

En cuanto a la medición de la pobreza, el CONEVAL tiene la responsabilidad de emitir los lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de la pobreza con base en la información que genere el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) mediante los siguientes indicadores: ingreso corriente per cápita, rezago educativo, promedio en el hogar, acceso a los servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, acceso a los servicios básicos en la vivienda, acceso a la alimentación y grado de cohesión social; La medición de la pobreza debe efectuarse con una periodicidad mínima de dos años para cada entidad federativa y a nivel municipal cada cinco años. Adicionalmente, se deben emitir los criterios para identificar las Zonas de Atención Prioritaria (ZAP)

Cuando se trata de cuantificar la pobreza, es necesario considerar los valores que se evaluarán, como el salario mínimo; por lo tanto se tiende a emplear el ingreso y el empleo, que revelan lo económico, salud, nutrición, educación y vivienda, hace referencia a la dimensión social. (Alonso, 1998)

Para cuantificar la pobreza, surgen varias alternativas de medición con base en investigaciones realizadas en el país, como el *Método de la Línea de Pobreza* que es una herramienta para medir la magnitud de pobreza que considera la canasta normativa alimentaria, la canasta normativa de satisfactores sociales y la canasta submínima y que se refiere a la incapacidad económica para satisfacer necesidades mediante el ingreso mínimo o línea de pobreza, y la identificación de

personas bajo esta línea; se han estructurado, canastas básicas rurales como urbanas, dependiendo la geografía del territorio, por lo que se define como pobre a que no cuenta con el ingreso mínimo para costear una canasta básica normativa, y como pobre extremo, a quien no cubre el costo de los nutrientes básicos (Bolvonik,2003)

Visión 2030.

En la transición de la administración federal de 2006, se realizó un trabajo de prospectiva denominado *Visión 2030. El México que Queremos*, que resultó de la convocatoria a distintos sectores de la población, con la finalidad de conocer sus propuestas particulares, mediante la consulta ciudadana, el análisis de documentos y la integración de la información de las consultas. *Visión 2030* fue un ejercicio de largo alcance y una propuesta que pretendía orientar el destino de México y ofrecer una metodología para evaluar los avances en el logro de esos objetivos. La visión que propone el documento dice:

Hacia el 2030, los mexicanos vemos a México, como un país de leyes, donde nuestras familias y nuestro patrimonio están seguros, y podemos ejercer sin restricciones nuestras libertades y derechos; un país con una economía altamente competitiva que crece de manera dinámica y sostenida, generando empleos suficientes y bien reenumerados; un país con igualdad e oportunidades para todos, donde los mexicanos ejercen plenamente sus derechos sociales y la pobreza se ha erradicado; un país con un desarrollo sustentable en el que existe una cultura de respeto y conservación del medio ambiente; una nación plenamente democrática en donde los gobernantes rinden cuentas claras a los ciudadanos, en el que los actores políticos trabajan de forma corresponsable y construyen acuerdos para impulsar el desarrollo permanente del país; una nación que ha consolidado una relación madura y equitativa con América del Norte, que ejerce un liderazgo en América Latina y mantiene una política exterior activa en la promoción del desarrollo, la estabilidad y la seguridad nacional e internacional (Méndez, 2010).

En México, Las dependencias federales, han ido adoptando esta visión y adecuándola a su misión como institución. Estas adaptaciones fueron sugeridas por la presidencia de la república. Para la SEDESOL la *Visión 2030* es la siguiente:

Hacia el 2030 aspiramos a ver un país donde las y los ciudadanos puedan ejercer plenamente sus derechos sociales y la pobreza extrema se haya erradicado: donde las y los mexicanos, a través de su propio esfuerzo e iniciativa, hayan logrado alcanzar niveles de vida dignos y sostenibles y un desarrollo humano integral que abarque todas las dimensiones de la persona, tanto culturales como materiales, en plena libertad y responsabilidad y con base en un compromiso solidario subsidiario hacia el bien común. Donde todas y todos los habitantes, sin excepción, puedan tener acceso equitativo a la prosperidad que dimana el crecimiento sostenido de la economía y de la posición competitiva de México en relación con el contexto global. Un país con menores brechas de desigualdad, entre sus diversas regiones, con un sistema urbano más equilibrado dentro de una ordenación territorial sustentable, administrada localmente con eficiencia, eficacia y con vivienda digna para los hogares, equipamiento y servicios adecuados para el conjunto de la población (www.sedesol.gob.mx)

Para la planeación, ejecución y ejercicio del recurso financiero de los Programas Sociales, la SEDESOL tiene como normativa diferentes leyes como referencias para la aplicación de los recursos, entre ellas se encuentra La ley de Desarrollo Social, Ley de Coordinación Fiscal, Lineamientos Generales y Reglas de Operación de cada uno de los Programas Sociales, Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, Constitución Política, Ley de Ingresos, Metodología para la medición multidimensional de la Pobreza en México, Ley de Obra Pública (federal y estatal) así como los datos estadísticos y geográficos del CONEVAL e INEGI.

La SEDESOL trabaja en el combate a la pobreza mediante 7 ejes denominados “**carencias sociales**”; estas carencias tienen la finalidad de combatir cada uno de los rezagos en el país (salud, educación, seguridad social, calidad y espacios en la vivienda, ingresos, servicios básicos de la vivienda y alimentación). La

representación y el medio para mover los indicadores, son los programas sociales que manejan las Delegaciones de la Sedesol en el país, así como las diferentes Estrategias Nacionales decretadas por el Presidente de la República.

Cruzada Nacional Contra el Hambre

La Cruzada inició formalmente en enero de 2013 con la publicación en el Diario Oficial de la Federación del Decreto por el que se establece el Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre de 2013 (Decreto, 2013). En abril de 2014 se publicó el Programa Nacional México sin Hambre 2014-2018 (Programa) (Decreto, 2014), el cual constituye el instrumento de planeación oficial de la estrategia. El propósito de la Cruzada, de acuerdo con la SEDESOL, es que 7.015 millones de personas superen su condición de pobreza extrema y carencia por acceso a la alimentación. Es decir, la Cruzada tiene como población objetivo sólo a un subconjunto de la población en pobreza extrema.

La Cruzada Nacional Contra el Hambre es una estrategia de política social, integral y participativa. Pretende una solución estructural y permanente a un grave problema que existe en México: el hambre. La población objetivo, son los 2,457 municipios en pobreza extrema alimentaria en el país.

Sin embargo la CNCH no es un programa social, por lo cual carece de un presupuesto destinado exclusivamente a la estrategia, la CNCH contempla la concurrencia de recursos y acciones de 90 programas sociales de 16 secretarías federales y 3 Organismos Públicos, además de los gobiernos estatales y municipales, estos impulsan un proceso participativo del amplio alcance dirigido a conjuntar esfuerzos, energías y recursos de los tres órdenes de gobierno, la sociedad civil, la iniciativa privada, las instituciones educativas y la ciudadanía en general.

La CNCH, en su primera etapa, atendió a 400 municipios a nivel nacional, abarcando así la mitad de población total en pobreza extrema en el país, para detectar estos 400 municipios, la planeación se hizo en base a la información proporcionada por el CONEVAL, sobre pobreza extrema a nivel municipal y carencia en el acceso a la alimentación. Los criterios de selección fueron basados en el número de personas en pobreza extrema a nivel municipal, porcentaje de la población en pobreza extrema, número de personas con carencia en el acceso a la alimentación.

En la segunda etapa la SEDESOL implementó la aplicación de manera unificada en los programas sociales mediante el *Cuestionario Único de Información Socioeconómica (CUIIS)*, para tener precisión en la identificación de los hogares en pobreza extrema de alimentación y tener claridad sobre la población a la cual dirigir los recursos. La aplicación de la CUIIS, ayudo a focalizar a aquellas viviendas que presentan carencias sociales y forman parte de la población en pobreza extrema, sin embargo esto no fue suficiente ya que al término del levantamiento de la CUIIS, los programas sociales no contaban aun con la distribución completa del recurso en la cobertura a la cual es aplicable. Es por esto, que el gobierno federal modifico las Reglas de Operación del Fondo de Aportación para la Infraestructura Social (FAIS) para obtener más recurso para el combate de la pobreza y así darle mayor autoridad a la Sedesol en cuanto al destino de los recursos destinados a este combate, con el FAIS, la Sedesol podrá coordinarse con los gobiernos Estatales y Municipales y poder atender más zonas e identificar mejor las carencias sociales básicas, no solo la carencia de alimentación, esta modificación a las reglas del FAIS, se hizo aprovechando que el FAIS a nivel nacional ocupa el cuarto lugar en cuanto al presupuesto otorgado.

Para monitorear los resultados y avances de los programas que participan en la estrategia de la CNCH, el CONEVAL realizo un levantamiento de la denominada *encuesta panel*, misma que se aplica a las mismas personas a lo largo de un tiempo, que a diferencia de la encuesta *ENIGH* con la que se realiza la medición de la pobreza en México y que en cada levantamiento se hace de manera aleatoria a los encuestados. Para la primer etapa, la encuesta panel se aplicó a

siete mil 616 viviendas que representan a más de doscientos mil viviendas beneficiarias de los 400 municipios atendidos en esta etapa. Dicha encuesta incorporará a la población de los municipios que se agregaron en la segunda etapa, 612 en 2014, y tendrá representatividad a nivel nacional en el periodo 2015-2018.

Los primeros resultados se dieron a conocer en el mes de Agosto del 2015, en donde se encontró que todos los encuestados son pobres extremos alimentarios, es decir, tienen tres o más carencias, una de ellas la de acceso a la alimentación y, además, su ingreso se encuentra por debajo de la línea de bienestar mínimo, lo que significa que no pueden cubrir ni el costo de una canasta de alimentos básicos con sus ingresos. (Resultados Intermedios de la Cruzada Nacional Contra el Hambre 2015)

En 2015 todas las carencias sociales han bajado entre beneficiarios de la Cruzada considerados en la encuesta panel con respecto a 2013 y 2014, pero la carencia de acceso a la alimentación bajó de 100 a 42.5 por ciento. Es decir, en sólo un par de años, casi seis de cada diez personas atendidas en este universo por la Cruzada dejaron de tener carencia por acceso a la alimentación.

El resto de las carencias también se redujo en la población atendida por la Cruzada, pero destaca la carencia de acceso a la salud que, de acuerdo con el Coneval, se redujo 73 por ciento.

En el Estado de Quintana Roo, los municipios seleccionados para la primer etapa de la Cruzada Nacional contra el Hambre fueron los que presentaron el mayor número de población absoluta en pobreza extrema y carencias de alimentación de acuerdo a los datos del CONEVAL, siendo estos **Othón P. Blanco, con el 7.82%** y **Benito Juárez con el 2.67%**. Según la medición de pobreza de 2010, Benito Juárez concentra a **185,311 personas en condición de pobreza y Othón P. Blanco a 109,361**. (Resultados Intermedios de la Cruzada Nacional Contra el Hambre 2015)

Para 2014, Sedesol informó que 503 municipios se integran a la CNCH con lo que se atenderán a 1.7 millones de personas; los municipios fueron seleccionando de acuerdo a cuatro criterios del Coneval: número de personas en pobreza extrema;

porcentaje de personas en extrema pobreza; número de personas en extrema pobreza con carencia alimentaria y porcentaje de personas en extrema pobreza con carencia alimentaria; la situación en el estado se extendió hasta el resto de los municipios (**Felipe Carrillo Puerto, José María Morelos, Solidaridad, Cozumel, Isla Mujeres, Lázaro Cárdenas y Tulum.**)

Las instancias encargadas de promover la integración de más municipios en la CNCH, es la Comisión Intersecretarial para la Instrumentación de la Cruzada, el Comité de Planeación para el Desarrollo (COPLADE) del Estado, y en su caso, los Comités de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEMUN). El estado, por su parte, podrá promover acciones o programas de desarrollo social de las familias de manera independiente, las cuales deberán impactar en los indicadores que atenderá la CNCH.

**En el marco de la Cruzada Nacional contra el Hambre, el gobernador Roberto Borge Angulo gestiona recursos para fomentar el desarrollo de proyectos productivos que generen empleo y coadyuven con la economía de las familias.*



Las gestiones realizadas por el gobernador logran una inversión de 1 millón 679 mil 537 pesos para localidades del municipio de Othón P. Blanco, por medio del Programa Opciones Productivas, que impulsa el desarrollo de proyectos productivos sostenibles, anunció el secretario de Desarrollo Social e Indígena (SEDESI), Ángel Rivero Palomo; Explicó que el Programa Opciones Productivas forma parte de la Cruzada Nacional Contra el Hambre, implementada por el presidente Enrique Peña Nieto, y tiene por objeto contribuir a mejorar el bienestar económico de la población, mediante el Desarrollo de sus capacidades técnicas y productivas. (Boletín de la SEDESI, 14-OCT-2013)

La Comisión Intersecretarial para la Instrumentación de la Cruzada dio instrucciones a las delegaciones de la de Sedesol de los 32 estados, para que por lo menos se realicen doce reuniones al año, con los integrantes de la CNCH (Instancias Federales), esto con la finalidad de que las dependencias federales

participantes, presenten los resultados o avances de los programas que conforman las líneas de acción dirigidas a combatir la pobreza extrema. Sin embargo es importante señalar que la CNCH, no solo atiende la carencia alimentaria. Sino que atiende todas las carencias, con la finalidad de atender a toda la población objetivo.

La CNCH, es parte fundamental de la Estrategia de Nacional de Inclusión Social, mediante el fortalecimiento de la CNCH, acompañamiento de los gobiernos locales, coordinación institucional para su población y beneficiarios, y para mantener la estabilidad de los precios de la canasta básica para ayudar a las familias.

Programas Sociales

En 2001, la Sedesol creó una nueva política, dirigida al combate de la pobreza, mediante una estrategia federal con la participación de 11 secretarías de Estado (*Estrategia Contigo*), la cual, manejaba las siguientes líneas de acción:

- Proveer protección social (reconocimiento de grupos en vulnerabilidad extrema, previsión social y protección contra riesgos individuales y colectivos). Ejemplos: Seguro Popular.
- Ampliar capacidades (educación, salud, nutrición y capacitación). Ejemplo: Programa de Desarrollo Humano Oportunidades.
- Generar oportunidades de ingreso (desarrollo local, acceso a créditos y generación de empleo). Ejemplo: Programa Microrregiones.
- Formación de patrimonio (vivienda, ahorro y derechos de propiedad). Ejemplo: Programa de Vivienda Progresiva "Tu Casa".

Un programa puede ser un listado de temas, una planificación, el anticipo de algo o un proyecto. Social, adjetivo que califica a aquello vinculado a la sociedad (la comunidad de personas que mantienen interacciones y comparten una cultura); Puede decirse que un programa social es una iniciativa destinada a mejorar las condiciones de vida de una población. Se entiende que un programa de este tipo está orientado a la totalidad de la sociedad o, al menos, a un sector importante que tiene ciertas necesidades aún no satisfechas. La mayoría de los programas sociales son desarrollados por el Estado, que tiene la responsabilidad de atender las necesidades de todas las personas

A continuación, enlistare de forma breve cada uno de los programas sociales vigentes de la sedesol y su población objetivo:

- **Programa Pensión para Adultos Mayores.-** Personas de 65 años en adelante
- **Programa de Empleo Temporal.-** Personas de 16 años en adelante
- **Programa de Estancias Infantiles.-** Madres, padres solos y tutores que buscan empleo trabajan o estudian, y que tienen bajo su cuidado al menos a una niña o niño de entre 1 año de edad y hasta un día antes de cumplir los 4 años.
- **Programa de Atención Jornaleros Agrícolas.-** Personas de 16 años o más que laboran como jornaleros y jornaleras agrícolas.
- **Programa 3 x 1 para Migrantes.-** Localidades mexicanas que las y los migrantes decidan apoyar, así como a sus familias.
- **Programa Seguro de Vida para Jefas de Familia.-** Madres jefas de familia afiliadas en el programa; así como a las hijas e hijos en orfandad materna.
- **Comedores Comunitarios.-** Personas en situación de vulnerabilidad y pobreza (mujeres violentadas, personas que no cuentan con un empleo o ingreso suficiente, personas migrantes, personas en situación de calle, y otras personas con carencia por acceso a la alimentación.
- **Programa de Coinversión Social.-** Actores sociales que desean implementar proyectos para impulsar el desarrollo de grupos, comunidades o regiones en situación de vulnerabilidad o exclusión.

- **Programa de Fomento a la Economía Social.-** Personas organizadas en sociedades cooperativas, ejidos, comunidades, organizaciones de trabajadores, y empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores, A personas con ingresos por debajo de la línea de bienestar, organizadas en grupos sociales

Sin embargo, dentro de la SEDESOL, encontramos las dependencias sectorizadas (DICONSA, LICONSA, PROSPERA, INAPAM, FONART, INMJUVE, CONADIS) cada una de estas maneja sus propios programas sociales mediante productos de la canasta básica, actividades, abastos de alimentos, Afiliaciones, Apoyos económicos

Los Programas sociales de la Sedesol llevan procesos y diagramas correspondientes para la correcta planeación, ejecución y seguimiento de cada uno de ellos, los cuales se mencionan a continuación:

Descripción y objetivo General.- Descripción del Programa, así como definición de la población objetivo, características, cobertura, beneficios del programa, tipo de apoyo (empleo, afiliaciones, becas escolares, infraestructura para viviendas, dotación de alimentos, apoyo económico para emprendedores o microempresas, infraestructura para comunidades o colonias, proyectos productivos).

Población Objetivo.- aquella población que cubra los requisitos solicitados por cada programa social (Madres solteras, adultos de la tercera edad, familias vulnerables, etc).

Requisitos para acceder a los Programas.- Las personas y/o comunidades solicitantes deberán cumplir con los criterios y requisitos de elegibilidad que establezca cada programa. Haber sido afectado durante alguna contingencia climatológica.

Mecánica de Operación.- Las instancias ejecutoras gubernamentales realizaran las actividades relacionadas con la operación, administración y ejecución de los recursos (en su caso) de conformidad establecido por la Subsecretaria de Desarrollo Social y Humano de la SEDESOL en los lineamientos de operación del Programa, mismos que podrán ser consultados en la página de internet de la

sedesol o en el Diario Oficial de la Federación, para el caso de publicación de convocatorias, la Dirección General de los programas que lo realicen, emitirán las convocatorias que se difundirán en la página de la SEDESOL.

Montos de Apoyo.- Dependerán de lo que los programas tengan establecido en su lineamiento, mucho tendrá que ver el tipo de programa ya que algunos solamente funcionarán como afiliación o inscripción y su recurso es de cero pesos. Para el programa de estancias infantiles, cada responsable de las estancias, especificará el monto que se otorgará a niños beneficiarios, para apoyo económico de adultos mayores, será un monto establecido nivel nacional.

Derechos y obligaciones de los Beneficiarios.- como parte de los derechos, los beneficiarios deberán de tener toda la información necesaria, clara y oportuna de los programas, así como asesorías y capacitaciones, recibir atención y apoyos sin costo alguno, recibir un trato digno, respetuoso y equitativo, sin discriminación alguna; como parte de sus obligaciones, los beneficiarios deberán utilizar los apoyos para los fines con que fueron autorizados, proporcionar sin falta a la verdad, sus datos personales, familiares y aquella información que se requiera para la validación de los proyectos (en su caso), cumplir con su corresponsabilidad, no hacer uso indebido (venta, préstamo o uso con fines partidistas o electorales, entre otros) del documento que lo acredite como beneficiario de los programas.

Causas de Retención y Suspensión de los Apoyos.- En caso de que la SEDESOL o algún órgano de fiscalización detecte desviaciones o incumplimiento en el ejercicio de los recursos, o bien se detecte presentación de información falseada se podrá solicitar el reintegro de los recursos otorgados, incumplimiento de convenio o contrato con instancias municipales, así como también aquellos beneficiarios que incumplan las obligaciones establecidas en los programas, obtengan provecho indebido del programa, incumplan las reglas de operación vigentes del programa serán sancionados por parte de la Delegación.

Participación Social.- Conforme lo establece la Ley General de Desarrollo Social y su reglamento, se propiciará la participación de los beneficiarios de los programas a través de la integración y operación de contralorías sociales, para el

seguimiento, supervisión y vigilancia del cumplimiento de las metas y acciones comprometidas con cada uno de los programas de la Sedesol, así como de la correcta aplicación de los recursos públicos asignados.

Acciones de Blindaje Electoral. - En la operación y ejecución de los recursos federales de los programas sociales de la Sedesol,, se deberán observar y atender las medidas que emita la Unidad el Abogado General y Comisionado para la transparencia de la Sedesol, para que no sea utilizado con fines políticos electorales en el desarrollo de los procesos electorales federales, estatales y municipales

Perspectiva de Género.- Cada programa impulsa la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres por medio de la incorporación gradual de la perspectiva de género, particularmente en materia de desagregación de información e indicadores.

Quejas y Denuncias.- Los beneficiarios pueden presentar quejas y denuncias sobre cualquier hecho, acto u omisión que produzca o pueda producir daños al ejercicio de sus derechos, establecidos en las Reglas de Operación, Vigentes a cada uno de los programas. Las quejas o denuncias pueden ser presentadas directamente en oficinas centrales de las instancias de la Secretaria de la Función Pública, Sedesol (en el Órgano de Interno de Control o en Atención Ciudadana), vía telefónica para el interior de la república o mediante medios electrónicos a los correspondientes correos de contactos de cada una de las instancias.

Marco Legal.- Reglas de Operación de los Programas Sociales y Lineamientos, publicados en el Diario Oficial de la Federación, correspondiente a cada ejercicio fiscal, Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal correspondiente, Publicado en el Diario Oficial de la de la Federación; podrán existir en su caso, los acuerdos por el que se modifican las Reglas de Operación.

(Manual del Ciudadano, SEDESOL a los Ojos de Todos 2011)

Ahora bien, conociendo como están estructurados cada uno de los programas sociales de la sedesol, es importante recalcar los fondos que también impactan y

disminuyen los indicadores de pobreza; estos fondos son de procedencia federal, los cuales abordaremos en las siguientes líneas.

Recordemos que no solo el recurso federal, ya sea centralizado o el que se destina a las entidades como gasto de inversión y gasto corriente, es el que impacta de manera importante en el índice de desarrollo humano de las entidades, el recurso federal, impacta en mayor medida a otros gastos, encargados de combatir la desigualdad, si han mostrado muy poca efectividad una vez ejercido, porque estos tratan de tener una equidad entre entidades y municipios, sin embargo no siempre se logra, ya que a fin de cuentas se termina beneficiando a los grupos con más ingresos o capacidades. El gasto descentralizado, del gobierno federal, tiene por objetivo reintegrar a los gobiernos estatales la pérdida de sus atribuciones y facultades recaudatorias, o sea, la devolución de una parte de sus impuestos que se dejan de recaudar a nivel estatal y municipal y también de recursos especiales destinados a disminuir la pobreza y la desigualdad entre los estados y municipios, los cuales se agrupan en el ramo 28 y 33 del presupuesto de egresos de la federación. (Alonso, 1998)

El ramo 28, está constituido por un fondo denominado “Participaciones”, el cual es destinado a las entidades con hasta el 20 por ciento de la recaudación federal participable; este fondo, es el que precisamente compensa a los estados la centralidad fiscal del estado mexicano; por su parte el ramo 33 está especialmente destinado a disminuir la desigualdad y busca la equidad y el desarrollo a nivel municipal, sus fondos se denominan “Aportaciones” y esta etiquetados para distintos tipos de gasto social

Para el 2005, se encuentra que el Ramo 28 favoreció a las entidades federativas, con mayores ingresos y con mayores niveles de desarrollo humano. Mientras que el Ramo 33 se concentró en las de menores recursos y desarrollo. En balance, el gasto federal descentralizado total de las entidades federativas, muestra una progresividad muy limitada....en los gastos municipales...Casi la mitad de las entidades tienen asignaciones de gasto en sus municipios, de carácter regresivo, por lo que este gasto no parece contribuir a la reducción de la desigualdad...el examen a nivel municipal del ramo 28 y ramo 33, muestra que las asignaciones de

estos gastos dejan prácticamente sin cambio la desigualdad entre los municipios del país (PNUD, 2001:16) (cita de Luis Alfonso Ramírez Carrillo, pág. 248).

De los Fondos Federales: Ramo 28 y Ramo 33

Una de las tareas fundamentales de las instituciones que manejen recursos federales, estatales y municipales, es cumplir con la tarea demandada por la sociedad, en este caso, los derechos sociales de los mexicanos; para que esto funcione de manera correcta, es necesario crear metodologías, planes y programas de desarrollo, estos serán algunas de las herramientas e instrumentos que el gobierno utilice. Uno de las mayores problemáticas a las que se enfrentan los municipios, es la cuestión de las finanzas públicas, esto, limita su desarrollo y participación, porque los recursos más grandes, provienen de la federación y estos a la vez involucran la participación de la entidad, dejando descobijado al municipio, él no tiene una autonomía completa sobre el uso de sus recursos.

El sistema Nacional de Coordinación Fiscal, tiene por objeto regular las actividades fiscales estatales, federales y municipales, es un régimen jurídico relativo a los criterios de distribución de los recursos. Los criterios de asignación y de cálculo de la distribución. Toman en cuenta el facto poblacional y en la recaudación de impuestos de la entidad y del municipio. En 1997 mediante la *Ley de Coordinación Fiscal* en el *capítulo V*, el cual habla sobre las aportaciones federales, se crean una serie de fondos con recursos del gobierno federal, a favor de los estados, los municipios; estas adiciones forman el ramo 33. En 1998 el ramo 33 se componía de cinco fondos: Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS), el cual es destinado a obras, acciones e inversiones en servicios básicos para la población en pobreza extrema. Este fondo se divide en el Fondo para la Infraestructura Social Estatal (FISE) y el Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM); el primero se destina a obras de alcance regional o intermunicipal, mientras el segundo está orientado a obras de infraestructura social dentro de las delimitaciones geográficas del municipio; otro de los fondos del ramo 33, es el Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB), Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA), Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las

Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, y el Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM). En 1999 se crearon dos fondos más al ramo 33, sumando en total hasta la fecha 7 fondos, Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA) y el Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los estados y del Distrito Federal. De estos siete fondos, solo dos están destinados a los municipios. (Ley de Coordinación Fiscal)

Para la aplicación de los recursos destinados a los municipios, se sigue una normatividad rigurosa y estricta, para evitar el uso discrecional de estos por parte de los municipios, y para evitar que se realicen otro tipo de acciones u obras para las cuales están destinados los recursos de los fondos. Estos recursos se destinarán solo al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones que beneficien directamente a la población que se encuentre en rezago social y pobreza extrema. El aspecto positivo del ramo 33, es el interés de promover la participación de las comunidades beneficiarias dirigido a la aplicación y vigilancia, así como la programación, ejecución, control y evaluación de las obras que se vayan a realizar. En pleno siglo XXI, los esquemas de planeación local no están alineados, cuando los municipios quieren ejercer, generalmente solo se unen los esfuerzos de la federación y por ende, esta es quien determina su utilización.

La principal característica que diferencia las aportaciones del ramo 33 a las participaciones del ramo 28, es que las aportaciones no son una distribución de la recaudación, o sea no se reparten en función de del monto recaudado a nivel federal, como las participaciones, sino que son recursos del gobierno federal, que se asignan a los estados y municipios; es por esta razón, que los recursos están “*etiquetados*” lo que significa, que la forma de gastar el recurso, se decide en el ámbito federal y también son supervisados por los estados y la SEDESOL. La *LCF* se establece que dichas aportaciones deberán ser administradas y ejercidas por el gobierno de las entidades y por los municipios que los reciban, de acuerdo con sus propias leyes, pero deberán ser utilizados para los fines preestablecidos.

Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS)

Como ya se mencionó anteriormente, el *FAIS* se creó en 1994, como respuesta a la necesidad de involucrar a los municipios en cuestión de finanzas públicas, ya que estos han sido los más desfavorecidos de la política social al hacerlos dependientes de las entidades y de la federación, y con la finalidad de atender a la población que se encuentra en pobreza extrema.

La SEDESOL es la dependencia coordinadora del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, mediante la *Dirección General de Desarrollo Regional*, según lo marcan los Lineamientos del fondo, con la finalidad de informar sobre los recursos federales transferidos a las entidades federativas, municipios y Demarcaciones territoriales del Distrito Federal y de operación de los recursos del Ramo General 33, emitidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el Diario Oficial de la Federación el 25 de abril de 2013. El principal instrumento jurídico del fondo, es el Art 33 de la Ley de Coordinación Fiscal, la cual establece que *“las aportaciones federales que con cargo al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social que reciban las entidades, municipios y las demarcaciones territoriales, se destinarán exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones que beneficien directamente a población en pobreza extrema, localidades con alto o muy alto nivel de rezago social conforme a lo previsto en la Ley General de Desarrollo Social, y en las zonas de atención prioritaria.”*.

La distribución del recurso se realiza mediante la siguiente Fórmula:

$$PIZU_i = \left(\frac{\sum_{j=1}^n PZU_{ij}}{PPM_i} \right)^2 \times 100$$

Dónde:

PIZU_i= Porcentaje de Inversión en las ZAP urbanas del municipio o DT i.

PZU_{ij}=Población que habita en la ZAP urbana j del municipio o DT i.

j= ZAP urbana.

n= Número de ZAP urbanas en el municipio o DT i.

PPMi=Población en pobreza del municipio o DT i.

Los *Criterios Generales para la Acreditación de Beneficio Población en Pobreza Extrema en el Marco de Proyectos financiados con recursos del FAIS 2016*, tiene por objetivo, establecer un procedimiento general, que sirva de referencia a los Gobiernos locales para la ejecución de proyectos que se planean realizar con recursos del FAIS, esto con la finalidad de que sean ejercidos en zonas definidas con pobreza extrema, como otros documentos oficiales, los Criterios Generales, mencionan los derechos y obligaciones de los Gobiernos locales como de la Sedesol, así como señalar en que zonas a atender se deberá levantar la *CUIS*

Según estos *Criterios Generales* la operación del ramo 33 esta elevada a mandato legal en el *capítulo V* de la Ley de Coordinación Fiscal, en el que se establecen las aportaciones federales para la ejecución de las actividades relacionadas con áreas prioritarias para el desarrollo nacional. (Lineamientos Generales del Fondo de Aportación de Infraestructura Social)

Como ya se ha mencionado, el pretender descentralizar el gasto federal, ha causado cierta polémica; estas surgen a raíz de que al municipio se le considera como un gobierno que no tiene la capacidad de decisión en el uso y destino de estos recursos porque vienen “etiquetados”, lo que implica, que el gobierno local sea una instancia para la ejecución del gasto y como una simple instancia administrativa desconcentrada del gobierno federal y estatal, restándole facultades para definir el uso y destino de los recursos. Es casi nula la participación del municipio en la aplicación de sus recursos de acuerdo a sus criterios y disponibilidad por la excesiva reglamentación por parte de los gobiernos estatales, aun cuando la *LCF*, establece que la supervisión y vigilancia, no podrán implicar restricciones de cualquier índole en la administración y ejercicio de los fondos; Sin embargo las funciones de control y supervisión desde el inicio del proceso hasta la entrega de los recursos, estará a cargo de la *Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo*, y desde que se recibe el recurso hasta la erogación total, estará a cargo de los gobiernos estatales y autoridades municipales.

Las aportaciones federales intervienen en la reducción de la brecha entre el gasto administrativo y el gasto de inversión; los recursos del ramo 33 son producto de la descentralización del gasto, rigurosamente, quien realiza el gasto de inversión, es el gobierno estatal, ya que el municipio solo aplica y ejecuta el gasto de acuerdo con los lineamientos y normatividad establecidos por el estado, donde prácticamente, se prohíbe utilizar estos recursos para gasto corriente como lo son los sueldos y salarios.

Para el mejoramiento de las carencias sociales antes mencionadas, se puede realizar una coinversión de recurso federal, más la inversión del FAIS; es decir, se puede hacer una mezcla de recursos entre las delegaciones federales como CONAGUA, SCT, CDI, SEDESOL, SEDATU, FONHAPO, SEP, SALUD, CONAVI, CFE, CNCH, con la finalidad de realizar proyectos y obras con la mayor cobertura posible y de mayor impacto en la población, esto evitaría de cierta manera, la duplicidad de apoyos otorgados en las comunidades rurales y urbanas. Es importante, mencionar que el fondo se divide en FISMDF y FISE, el primero es el recurso que se transfiere a los municipios y demarcaciones del Distrito Federal, para obras de infraestructura, mientras que el segundo, es la asignación que se le hace al estado para obras de infraestructura, ejecutadas por el estado.

Desde hace más de 70 años, México cuenta con ordenamientos legales relacionados con la planeación. La ley sobre la Planeación General de la República de 1930 dio origen a una *Comisión de Programa*, el cual dependía de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, cuyo propósito, era la elaboración de estudios, planos y programas, para coordinar el desarrollo material del país, de acuerdo a su clima, topografía, población, historia, su vida funcional, social y económica (Martinelli, 2002)

La Coordinación de los Estados y Municipios, se da mediante una negociación político presupuestaria, y cuando los intereses de la burocracia o política del Estado y de la Federación, son los que prevalecen más en una lógica del presupuesto anual que de un interés de desarrollo regional estable a largo plazo.

Plan Nacional de Desarrollo 2012 – 2018

El Plan Nacional de Desarrollo del presidente Enrique Peña Nieto, tiene como objetivo “Llevar a México a su máximo potencial”, mediante cinco metas nacionales: 1) México en Paz, 2) México Incluyente, 3) México con Educación de Calidad, 4) México Prospero, 5) México con responsabilidad Global. Estas cinco metas empezaron a desarrollarse entre las instituciones federales, dependiendo del rubro al que pertenezca, en el desarrollo social, da entrada al México Incluyente.

La evaluación de las políticas públicas, es nula en el proceso de planeación, la participación de la sociedad es muy baja, aun cuando esta interviene en los foros de consulta para la integración del Plan Nacional de Desarrollo. Con la creación de los *Comités de Planeación para el Desarrollo Estatal (COPLADES)*, en la década de los ochenta, se establecieron los mecanismos de coordinación entre la federación y los estados. La Ley de Planeación, señala que los *COPLADES*, inducirán la coordinación del estado y sus municipios con las dependencias y entidades de la Federación. (Plan Nacional de Desarrollo 2013 – 2018)

La vida política de los mexicanos, así como la de los latinoamericanos, siguen heredando esa política que se introdujo en el continente del estado español, es decir en América en la actualidad se siguen usando esos sistemas jurídicos de la colonia española. Por una parte, la simulación en el proceso de aplicar las leyes, cuya frase colonial conocida es “obedézcase, pero no se cumpla”; por otra parte, el *patrimonialismo*, es decir el uso discrecional privado, de los recursos del Estado, por parte de los gobernantes en turno.

Max Weber determino al Patrimonialismo, como la enajenación de los bienes públicos por parte de los que ejercen el poder; Las sociedades modernas deben reemplazar su continuo punto de vista optimista del patrimonialismo a través del establecimiento de una burocracia racional.

En el siglo XX, las estructuras de la administración pública federal, se convirtieron en el centro de la vida política de México, con consecuencias negativas; se acentuó el uso discrecional de los recursos públicos, los programas sociales y los puestos administrativos, ya sea con una estrategia electoral, para uso privado o para “compensar” a algún amigo o familiar. Se crean esos grupos de funcionarios

que están aliados a alguien con un futuro político y de eso surge la creencia de los políticos de que los recursos públicos son propiedad de ese pequeño grupo. Actualmente, la experiencia profesional y la formación académica, quedaron subordinadas a la afiliación política y al “*patrimonialismo*” de la colonia, así como el “*compadrazgo*”, y el “*nepotismo*”.

Situación de pobreza en Quintana roo periodo 2015

Índices de Pobreza en Quintana Roo.

El Informe Anual de Pobreza y Rezago Social es una herramienta de planeación que sirve para identificar todas aquellas carencias que deben combatir los municipios; la publicación del mismo, en cumplimiento con lo dispuesto el artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal, la SEDESOL, a través de la Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional, publica el Informe de las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del país; Este documento contiene información estadística oficial reciente de los 2,458 municipios y demarcaciones territoriales, así como las 32 entidades federativas del país, sobre los siguientes temas: evolución de los indicadores de pobreza asociados a las carencias sociales 1990-2015, resultados en materia de rezago social 2000-2015 y los cambios en la determinación de las Zonas de Atención Prioritaria (ZAP) 2014-2017.

El objetivo principal del Informe es orientar la aplicación de las aportaciones federales que reciben las entidades federativas y los municipios del país, por medio del FAIS. Este Fondo está orientado al financiamiento de obras y acciones sociales básicas que beneficien directamente a la población en pobreza extrema o en condición de rezago social, así como aquellos que radican en las zonas de atención prioritarias. Con la publicación de dicho documento, se pretende que haya un mayor direccionamiento de los recursos del FAIS en relación al abatimiento de las carencias sociales, gracias a que la asignación de recursos que prioriza la incidencia en carencias sociales estimula la gestión de las entidades y

municipios, reduzca las carencias sociales, reducción del rezago social en los estados y municipios, entre otros. El Informe presenta estimaciones de las carencias sociales en los municipios del país, a partir de la información oficial más reciente disponible y retoma la metodología oficial para la Medición Multidimensional de Pobreza en México, elaborada por CONEVAL. No obstante, las cifras pueden variar respecto a las estimaciones oficiales de pobreza municipal que presentará el CONEVAL este 2017, debido a que las estimaciones presentadas, se obtienen de manera directa, sin aplicar ningún proceso de calibración, como lo hace el CONEVAL.

Para Quintana Roo, se presenta la siguiente tabla comparativa, donde se visualiza el número de municipios que cambiaron con rezago social municipal entre los años 2010 – 2015:

Tabla comparativa de Rezago Social Municipal 2010					
	Muy Alto	Alto	Medio	Bajo	Muy Bajo
Municipios	0	0	0	3	6

* Para este año, dos municipios quedaron sin clasificación por Grado de Rezago

Tabla comparativa de Rezago Social Municipal 2015					
	Muy Alto	Alto	Medio	Bajo	Muy Bajo
Municipios	0	0	4	2	4

FUENTE: Informe Anual de Pobreza 2016 - 2017

Como se ha mencionado anteriormente, la pobreza extrema, de acuerdo con el Banco Mundial en 1998, consiste en la insatisfacción de necesidades básicas, basadas en el bajo nivel de ingresos o en cuanto al acceso de servicios básicos, como educación, salud, alimentación y vivienda (Mejía, 1998), es así mismo, una condición absoluta que se refiere a aquellos grupos de personas que requieren de ayuda directa para beneficiarse de programas políticos, siendo objeto de programas especiales; el nivel y estado de nutrición deficiente de estas personas tiene relación con los apoyos directos que necesitan. (Boltvinik, 2003); La pobreza moderada, es una situación relativa, aplicable a quienes pueden satisfacer las

necesidades básicas dado el nivel de desarrollo del país; los pobres moderados son capaces de satisfacer sus necesidades de alimentación, pero no la de otro tipo en su totalidad.

Como resultado de los censos realizados y con información estadística del INEGI, se constataron doce principales rezagos entre la población de Quintana Roo en 2015; los primeros cinco rezagos más importantes son: 1) Las viviendas que no contaron con un espacio destinado como cocina, 2) Viviendas con Hacinamiento, 3) Estufas de Leña o Carbón sin Chimenea, 4) Viviendas con techo de material endeble, 5) Viviendas sin Agua entubada; quedando así, con un menor porcentaje, aquellas viviendas que no cuentan con energía eléctrica.

El Informe Anual de Pobreza 2016, destaca que los municipios con mayor número de personas con la carencia de calidad y espacios de la vivienda, se encuentran los municipios de Benito Juárez, Solidaridad, Othón P. Blanco, Felipe Carrillo Puerto y Cozumel, y los Municipios con mayor número de personas con la carencia de servicios básicos en la vivienda, están los municipios de Benito Juárez, Felipe Carrillo Puerto, Othón P. Blanco, José María Morelos y Bacalar, esta información según la encuesta intercensal 2015 que realiza el INEGI.



Mapa del Estado de Quintana Roo con sus 11 municipios (2017)
(www.inegi.gob.mx)

Cuadro Comparativo del Recurso Federal FAIS				
Entidad	Asignación 2015	Asignación 2016	Asignación 2017	% Incremento
Quintana Roo	\$591,954,966.00	\$638,807,059.00	\$718,960,195.00	12.55%

Cuadro Comparativo del Recurso Federal FISE				
Entidad	Asignación 2015	Asignación 2016	Asignación 2017	% Incremento
Quintana Roo	\$71,932,204.00	\$77,432,689.00	\$87,148,413.00	12.5%

Índices de Pobreza del Municipio de Bacalar

Bacalar tiene sus orígenes en la época precolombina, los Itzaes, provenientes del sur; fundaron Siyan Ka'an Bakhhalal hoy Bacalar, en el lugar permanecieron cerca de 60 años, pues en el año de 495 los Itzaés emigraron. Bakhhalal era el punto más importante del cacicazgo de Uaymil (una de las 16 provincias en que estaba dividida la península de Yucatán, antes de la llegada de los españoles) que estaba dominado por el cacicazgo de Chactemal, ya que era el

punto de intercambio de mercancías diversas traídas de Centroamérica, particularmente de la región de Ulúa, en Honduras. (Hoy, Carlos, 1983)

Bacalar ha ido creciendo tanto en población como económicamente, es incluso centro de desarrollo para muchas otras comunidades situadas en sus alrededores y cercanías.

La actual Bacalar fue considerada como ciudad el 26 de junio de 2007 por la aprobación plena del Cabildo de Othón P. Blanco, y desde ese momento se consideró como el preámbulo hacia una autonomía de San Felipe Bacalar; el municipio fue creado como tal, según el decreto del Congreso de Quintana Roo con fecha del 2 de Febrero de 2011

El municipio de Bacalar se localiza en el sur del estado de Quintana Roo y su territorio formaba parte del municipio de Othón P. Blanco, cuenta con un litoral de 20.1 kilómetros de extensión en el mar Caribe; de acuerdo al decreto de su creación tiene una extensión territorial de 7 161.1 kilómetros cuadrados que incluyen un sector de territorio en conflicto con el estado de Campeche.⁴

Limita al norte con el municipio de José María Morelos y con el municipio de Felipe Carrillo Puerto, y al sur con el municipio de Othón P. Blanco; al oeste sus límites corresponden al estado de Campeche, en particular con el municipio de Calakmul. El municipio está conformado por 57 localidades de entre las cuales las principales y con mayor número de población son Limones, Maya Balam, Pedro Antonio de los Santos y Bacalar, como cabecera municipal.

De acuerdo al decreto, el gobierno del municipio le corresponderá provisionalmente al Consejo Municipal, designado por el Congreso del Estado; este consejo está integrado por un presidente municipal, un síndico y el cabildo conformado por nueve regidores. El primer presidente municipal fue Francisco Flota Medrano.



<http://sisge.sedesol.gob.mx/sisge>

El informe Anual de Pobreza de 2016 y 2017, señalan al Municipio de Bacalar con un índice Bajo de pobreza, en el cual, se destaca un porcentaje de 67.6, perteneciente a la carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda (Agua, luz, drenaje,), el segundo porcentaje alto con un 36.5, pertenece a la carencia por calidad y espacios en la vivienda (baño, espacio destinado exclusivamente como cocina, hacinamiento, techo, piso firme, muros).

Tablas de carencia de calidad y espacios en la vivienda y carencia por servicios básicos de vivienda:

Carencia por calidad y espacios en la vivienda			
Número de personas con la carencia	Porcentaje respecto al total de personas	Número de viviendas con la carencia	Porcentaje respecto al total de viviendas
14,173	36.5	3,054	30.3

Carencia por servicios básicos en la vivienda			
Número de personas con la carencia	Porcentaje respecto al total de personas	Número de viviendas con la carencia	Porcentaje respecto al total de viviendas
25,377	67.6	6,183	64.9

Esta información se desprende del informe Anual de Pobreza 2015, hasta 2016 no presento cambios

Ahora bien, haremos una reseña breve de los programas sociales que se encuentran en el municipio de Bacalar; la SEDESOL a través del programa

Comedores Comunitarios, aperturó en 2014 tres comedores, dos en la ciudad de Bacalar, los cuales atienden a un total de 224 personas aproximadamente y uno en la localidad de Limones, atendiendo aproximadamente 109 personas de la localidad; estos comedores tiene la finalidad de disminuir la desnutrición infantil y en personas de la tercera edad de escasos recursos, la operatividad de estos comedores, es mediante una aportación de \$5.00 pesos por persona, es un servicio abierto al público, dando preferencia a las familias de escasos recursos del lugar. El Programa de Estancias Infantiles, abrió dos estancias en la ciudad de Bacalar, con capacidad para 70 niños cada una; en estas estancias se apoya a los padres de familia con becas completas o parciales, dependiendo del resultado del estudio socioeconómico que se aplica.

Cuadro de referencia del número de beneficiarios de algunos programas sociales de la SEDESOL en el municipio en 2016

2016			
Municipio	Localidad	Programa Social	No. De Beneficiarios
Bacalar	Varias	Estancias Infantiles	54
		65 y +	2,282
		Fomento a la Economía	147
		Empleo Temporal	102
		Seguro de Vida para jefas de Familia	12

(www.sisge.sedesol.gob.mx)

A continuación, se presenta una tabla comparativa con la inversión federal que ha recibido el municipio a partir del 2015 hasta el 2017, este recurso pertenece exclusivamente al FAIS, el cual ha sido aplicado en varias comunidades del municipio.

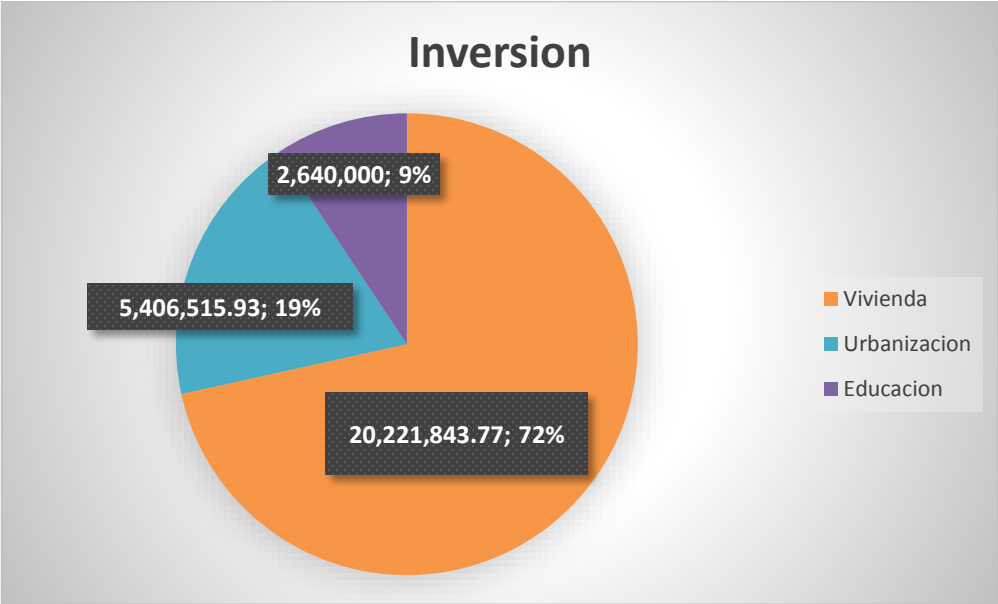
Asignación FAIS Municipal				
Municipio	Asignación 2015	Asignación 2016	Asignación 2017	% Incremento
Bacalar	\$27,063,903.18	\$28,845,265.00	\$33,791,061.00	17.15%

La presencia y ejecución de este fondo, se ve reflejado en la vida cotidiana de las personas beneficiarias, mediante las mejoras que se han ido realizando en las comunidades; desde el 2013, mediante la Unidad de Microrregiones a través del

Programa de Desarrollo de Atención Prioritaria PDZP, la SEDESOL fijó como meta principal del programa, la eliminación de los pisos de tierra en las viviendas de la entidad. Con esto, estarían disminuyendo las enfermedades en las personas que comen y duermen en áreas donde hay tierra y mejorar la calidad de vida, inicialmente se consideraba solo el área del dormitorio principal como el área a tender, sin embargo, por petición de los municipios y de los mimos beneficiarios, conociendo la demanda del municipio, se amplió la cobertura de la construcción de los pisos firmes en las cocinas y cuartos dormitorios, sin importar el número de cuartos que tenga la vivienda siempre y cuando sean habitados. El PDZP fue un programa que ayudo a disminuir los porcentajes de las carencias de servicios básicos de la vivienda y de calidad y espacios de la vivienda, mediante este programa se atendió a miles de familias con apoyos como estufas ecológicas, construcción de baños, construcción de piso firme, construcción de cuarto dormitorio, techos, muros, entre otros; sin embargo a pesar de la gran proyección que tenía el programa a nivel nacional, este, fue trasladado a la Secretaria de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) en 2015, ya que con los recortes federales que hubo, fue imposible mantenerlo dentro de la Secretaria, por lo cual se fusionó con otros programas de urbanización de la SEDATU y así subsistir como programa. Hasta el 2016, la Sedesol no ha tenido un programa de infraestructura como tal, un programa que impacte directamente con la calidad de vida de las personas, el programa de Empleo Temporal ejerce muy poco de su recurso a cubrir estas necesidades; sin embargo, es ahí cuando el FAIS, hace su entrada con los municipios y ejerce su recurso exclusivamente en obras de infraestructura social básica, ya sea con obras que benefician a la urbanización de una localidad o en viviendas directamente.

Ahora bien, para que la SEDESOL a través del FAIS invierta el recurso en localidades del municipio, es necesario que la Dirección de Planeación Municipal, sea quien realice una planificación de cómo y dónde ejercerá el recurso, esta planeación se hace en base a la información que arroje el Informe Anual de Pobreza, identificando aquellas zonas consideradas con pobreza extrema, así mismo, el municipio se basara en los lineamientos del fondo para conocer los porcentajes a invertir en estas zonas. En 2016, el municipio de Bacalar Presentó

su Plan Operativo Anual (POA), resaltando como proyectos principales, aquellas obras que benefician directamente a la vivienda como la construcción de piso firme, construcción de baños con biodigestor y construcción de cuarto dormitorio, atendiendo 16 de las 54 localidades del municipio.

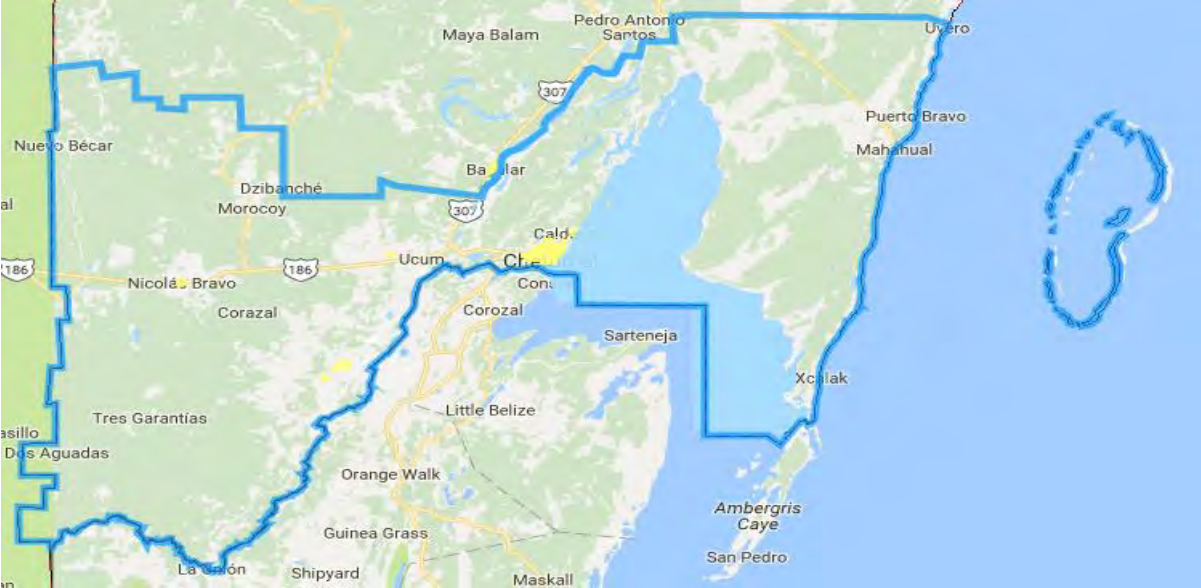


Cuadro de rubros e Inversión del Municipio 2016 (MIDS 2016)

Índices de Pobreza del Municipio de Othón P. Blanco

El municipio toma su nombre del Almirante fundador de la población de Chetumal, la capital del Estado, Don Othón Pompeyo Blanco Núñez de Cáceres; los primeros ocupantes de la región fueron los mayas, Se sabe que los mayas itzáes, que penetraron a la península al decaer la civilización Clásica maya, dominaron Bacalar y Chetumal hacia el año 950. En 1915, Payo Obispo, se convirtió en la capital del territorio. Entre 1931 y 1935, la ciudad decayó a consecuencia de la división del territorio con las entidades vecinas, decretado por el Gobierno federal; pero al reconstituirse éste, la localidad reanuda su crecimiento, instalándose allí los poderes del gobierno. En 1936 el nombre de Payo Obispo se sustituye por el de Chetumal. A partir de 1947 la Delegación de Payo Obispo, pasa a ser Othón P. Blanco. (Hoy, Carlos, 1983)

La cabecera municipal y capital de la entidad es la ciudad de Chetumal, sus principales actividades se refieren al comercio y la administración pública. En 2011, el municipio cedió una parte de su territorio para la creación del décimo municipio de Bacalar.



<http://sisge.sedesol.gob.mx/sisge>

El Informe anual de pobreza 2016 y 2017, mencionan como las carencias más elevadas y posibles a atender es la carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda con 21.9%, seguido de la carencia de calidad y espacios en la vivienda con 18.2%. Para el informe 2017, se ha considerado desde 2015 al municipio de Othón P. Blanco con grado de rezago social muy bajo, es decir en dos años no ha habido un cambio representativo de los niveles de carencia y de la situación de la población en el municipio.

Tablas de carencia de calidad y espacios en la vivienda y carencia por servicios básicos de vivienda:

Carencia por calidad y espacios en la vivienda			
Número de personas con la carencia	Porcentaje respecto al total de personas	Número de viviendas con la carencia	Porcentaje respecto al total de viviendas
40,278	18.2	9,258	14.4

Carencia por servicios básicos en la vivienda			
Número de personas con la carencia	Porcentaje respecto al total de personas	Número de viviendas con la carencia	Porcentaje respecto al total de viviendas
47,674	21.9	12,334	19.8

Esta Información se desprende del Informe Anual de Pobreza 2015.

El Municipio de Othón P. Blanco cuenta con 20 comedores comunitarios aperturados en 2014, distribuidos en 19 localidades, de los cuales dos se encuentran en la ciudad de Chetumal, de un total de 75 comedores comunitarios distribuidos en la entidad. El Municipio de Othón P. Blanco, atiende a 2,326 personas que se encuentran en condición de pobreza extrema. El Programa de estancias infantiles tiene 34 estancias en el municipio de las cuales una se encuentra en la localidad de Álvaro Obregón, una en la localidad de Xulha y una en la localidad de Subteniente López, los 31 restantes se localizan en la ciudad de Chetumal.

Cuadro de referencia del número de beneficiarios de algunos programas sociales de la SEDESOL en el municipio en 2016

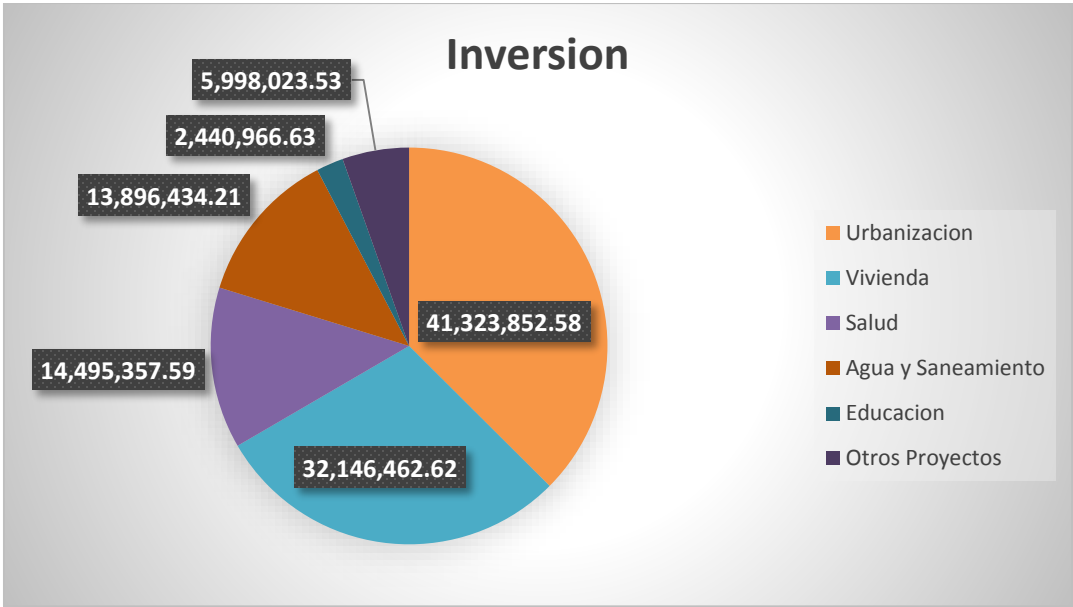
2016			
Municipio	Localidad	Programa Social	No. De Beneficiarios
Othón P. Blanco	Varias	Estancias Infantiles	949
		65 y +	7,914
		Opciones Productivas	26
		Fomento a la Economía	367
		Empleo Temporal	706
		Seguro de Vida para jefas de Familia	70

(www.sisge.sedesol.gob.mx)

A continuación se presenta el incremento del presupuesto del FAIS en el municipio, el cual año con año ha ido incrementado notablemente, el cual ha sido invertido en varias comunidades del municipio.

Asignación FAIS Municipal				
Municipio	Asignación 2015	Asignación 2016	Asignación 2017	% Incremento
Othón P. Blanco	\$135,003,053.94	\$143,858,156.00	\$156,698,452.00	8.90%

Finalmente, derivado de los datos del CONEVAL, en 2014, Quintana Roo contaba con una población de 1.5 millones de personas, de los cuales el 7% equivalente a 107.6 mil habitantes se encontraban en pobreza extrema, mientras que el 28.9%, equivalente a 445.5 mil personas se encontraban en situación de pobreza moderada y solo el 34.2% equivalente a 526.3mil habitantes eran vulnerables por alguna carencia social y el 23.7%, equivalente a 365.5mil habitantes se consideran no pobres y no vulnerables, mientras que el 6.3%, es decir 96.3 mil habitantes, son vulnerables por ingreso. En 2016, el Municipio de Othón P. Blanco presento en su Programa Organizacional Anual (POA), Los rubros de acción dirigidos a la urbanización, con obras de Pavimentación de calles, Alumbrado Público, Bacheo, Comedores Comunitarios, Guarniciones y Banquetas y al rubro de Vivienda con obras como, Techo Firme, Estufas Ecológicas, Construcción de Cuarto Dormitorio



Cuadro de rubros e Inversión del Municipio 2016 (MIDS 2016)

Carencias Sociales en Quintana Roo 2014 – 2015

Carencia Social	Personas en Carencia Social 2014	Personas en Carencia Social 2015	Resultado
Rezago Educativo	233,455	243,080	+9,625
Acceso a Servicios de Salud	284,570	261,631	-22,939
Acceso a la Seguridad Social	793,517	827,247	+33,370

Calidad y Espacios de la Vivienda	283,934	286,687	+2,753
Servicios Básicos de la Vivienda	278,380	299,202	+20,822
Acceso a la alimentación	358,198	352,692	-5,236

Fuente: Elaboración Propia con datos del CONEVAL

Las carencias que han disminuido como el acceso a servicios de salud y acceso a la alimentación, se deben a la implementación de programas con gran cobertura como el seguro popular mediante sus afiliaciones y con el programa de apoyo alimentario (PAL) y la estrategia de la Cruzada Nacional Contra el Hambre con diversas acciones. Las disminuciones en las carencias son menores, sin embargo con estrategias nacionales que implementa el gobierno federal año con año, se pretende la disminución de las mismas en todo el país, así como la promoción de la concurrencia del recurso con instancias estatales y municipales, con la finalidad de ampliar metas y abarcar a la mayor población posible.

**Lugar que Ocupa Quintana Roo a nivel nacional
(Porcentaje de la población con las carencias sociales, ordenados de mayor a menor)**

Carencia Social	Lugar Nacional respecto a mayor carencia en 2014	Lugar Nacional respecto a mayor carencia en 2015
Rezago Educativo	25° con mayor carencia	22° con mayor carencia
Acceso a Servicios de Salud	11° con mayor carencia	12° con mayor carencia
Acceso a la Seguridad Social	21° con mayor carencia	18° con mayor carencia
Calidad y Espacios de la Vivienda	6° con mayor carencia	7° con mayor carencia
Servicios Básicos de la Vivienda	13° con mayor carencia	13° con mayor carencia
Acceso a la alimentación	17° con mayor carencia	13° con mayor carencia

Fuente: Elaboración Propia con datos del CONEVAL

Como se ya se ha mencionado a lo largo del presente trabajo, la implementación de los apoyos otorgados mediante los Programas Sociales o a través del FAIS, han sido de suma importancia para el mejoramiento en la calidad de vida de la población beneficiada, sin embargo estas acciones no combatirán en su totalidad la pobreza en los municipios de Bacalar y Othón P. Blanco, municipios en los

cuales nos enfocamos. Cuando se realiza una visita a comunidades, se observan cómo ha emergido nueva infraestructura en los poblados, se observa desde una pavimentación y alumbrado público, hasta viviendas con baños de concreto, mismos que no son común observar en las zonas rurales. Para que estos apoyos se aprovechen al máximo, es importante el tema de la concientización de la población con temas referentes a la salud, higiene y cuidado del medio ambiente, ya que recordemos que la mayor parte de la población en comunidades del estado, es de descendencia maya, por lo cual su cultura, costumbres y hábitos se basan en una transmisión de generación en generación, y hoy en día siguen realizando en su vida cotidiana. Para ejemplificar este punto, se hará referencia a la dotación de estufas ecológicas, mismas que se brindan a las personas que cocinan en el suelo, teniendo como base tres piedras, ya sea en exterior o interior de la vivienda. Aquí, la finalidad del apoyo, es disminuir las enfermedades respiratorias y digestivas en los habitantes de la vivienda, así como la higiene en la preparación de alimentos, la importancia del uso de los recursos naturales (leña, carbón, etc). Por lo anterior, la estructura de la estufa ecológica que se otorga está fabricada en su mayoría de metal y lamina, cubriendo la seguridad del usuario. El diseño de la misma, está orientada a que cualquier persona pueda hacer uso de la misma, y su mantenimiento es muy simple; sin embargo se ha encontrado casos, de que los beneficiarios no usan la estufa, ya sea porque es muy lento el tiempo de cocción de los alimentos, es pequeño el comal, o porque “cambia el sabor de los alimentos”; así como este ejemplo, se encuentra también el caso de los sanitarios de concreto o los cuartos de material que se proporcionan.

4 Estrategia Nacional de Inclusión

En Febrero de 2016, como instrucción presidencial, el gobierno federal a través de la SEDESOL, presento la Estrategia Nacional de Inclusión, ENI, esta estrategia, es una herramienta de cooperación entre las dependencias y entidades con los tres órdenes de gobierno, organizaciones de la sociedad civil, instituciones educativas y empresas; el objetivo general de esta estrategia, se centra en la intensificación de acciones para atender a la población más vulnerable e intensificar el ejercicio pleno de los derechos sociales de la población, mismos que están establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Ley General de

Desarrollo Social. La ENI, se presente en la Tercera del Gabinete Especializado México Incluyente GEMI. Este gabinete, se encarga del análisis y evaluación de las políticas, estrategias, y acciones en materia social a nivel federal. Los grupos de trabajo y líneas de acción, fueron validados por el GEMI en el mes de Abril de 2016

Los objetivos específicos, se centran en la incrementación del acceso a la salud, educación, seguridad social, viviendas, calidad en la alimentación, estabilidad en los precios de los alimentos y mejorar el ingreso de las personas más vulnerables. Estos objetivos están alineados a los planes y programas vigentes de que componen la planeación del desarrollo, integradas en: **a)** Plan Nacional de Desarrollo, **b)** Programa Sectorial de Desarrollo Social, **c)** Programa Nacional de Desarrollo Social, **d)** Indicadores de pobreza del CONEVAL, **e)** Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU

Los acuerdos que la ENI y los gobiernos locales en Quintana Roo han realizado, han permitido que se atienda a un número importante de personas con algún tipo de carencia y se ha incrementado el número de acciones con la finalidad de abarcar al mayor número de personas en las comunidades del estado evitando la duplicidad del apoyo, es decir, que si se pretende disminuir la carencia de acceso a la alimentación, se hará mediante la construcción o equipamiento de un comedor comunitario en el que interviene el programa de comedores comunitarios de la SEDESOL con el abastecimiento del mismo, y el municipio es el encargado de la construcción del mismo mediante el recurso del FAIS o con una coinversión de recursos con otros programas sociales; lo mismo ocurre con cada una de las carencias que se han mencionado con anterioridad.

Normativa ENI

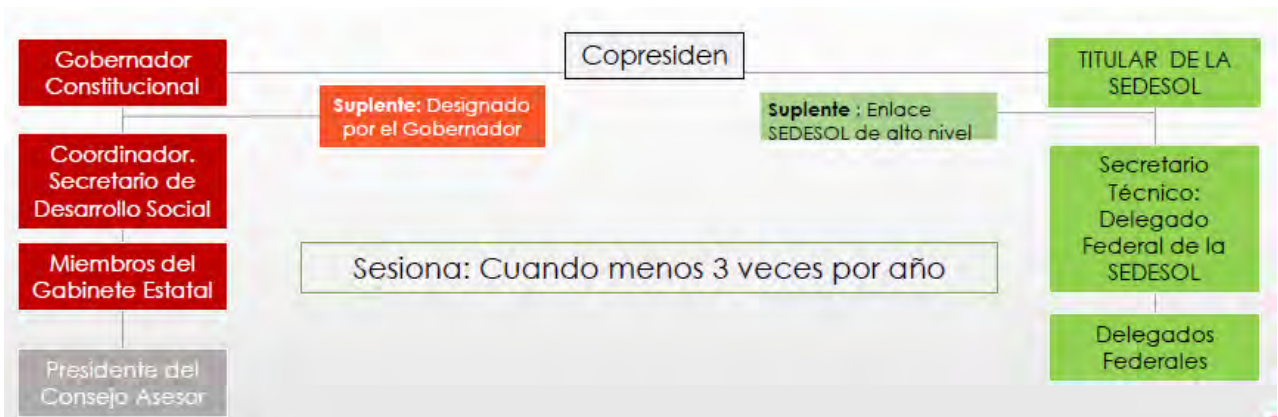
CPEUM	LGDS	LOAPF	Acuerdo
Art. 3, 4, 5, 6, 28 y 123	Art. 6, 38 y 47	Art. 32	Art. 3 fracción II; 4 y 7.
Consagra los derechos a la educación, salud, alimentación, vivienda, trabajo, a la información, seguridad social y prohibición de fijación de precios por monopolios.	Define como derechos sociales a la educación, salud, alimentación, vivienda, trabajo y seguridad social, y se crea el Sistema Nacional de Desarrollo Social y la Comisión Nacional de Desarrollo Social .	Otorga a la SEDESOL la facultad de coordinar la instrumentación y seguimiento de las políticas de combate a la pobreza.	Crea el Gabinete Especializado México Incluyente , y establece sus funciones

El GEMI, sesionara cuando el presidente lo requiera, el GEMI está presidido por el Presidente de la Republica y lo coordina el Secretario de Desarrollo Social, este grupo está integrado por 16 secretarios de estado y 10 titulares de instituciones federales, los cuales se encargaran de establecer los esquemas de coordinación y revisión de los programas que lo requieran, así como de definir los instrumentos para su seguimiento y evaluación de la políticas y estrategias.

Así mismo se encuentra el Grupo de Suplentes del GEMI, creado en la misma fecha, con los mismos objetivos, solo con la diferencia de que este grupo, sesionara cuando menos tres veces al año, y es presidido por el Secretario de Desarrollo Social y coordinado por un jefe de oficina de la SEDESOL, y lo integra un representante de cada miembro titular del GEMI; este grupo de suplentes, dará seguimiento a los acuerdos del GEMI, aprueban y proponen las líneas de acción y metas de cada uno de los grupos de trabajo, y revisan los avances de los mismos.


Para aterrizar estas acciones y estrategias en el estado, está el Grupo Directivo, quien coordina las acciones para la implementación de la ENI en la entidad; su función es evaluar y revisar las metas establecidas a nivel estatal, revisar los avances federales de la ENI a nivel federal, y si es necesario, replantear las líneas de acción para un mejor funcionamiento

Organigrama de los grupos directivos en la Entidad



Ahora bien, las mesas de trabajo, son aquellas en las cuales se cuenta con la participación de instituciones estatales y federales, son una unidad básica en la operación de la ENI, estas mesas de trabajo, sesionaran 12 veces al año, y están conformadas por un titular, que es un miembro del gabinete estatal y un secretario técnico, que es un delegado federal, que atienda la carencia. La función de las mesas de trabajo, se centra en la participación en los procesos de planeación, ejecución, seguimiento y evaluación de la ENI, así como asesorar al grupo directivo, proponer al grupo directivo acciones de mejora al combate a las carencias sociales. (Manual Normativo de la ENI, 2017)

Ejemplo de la integración de la mesa de trabajo de Vivienda:

 Vivienda	Titular	Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano
	Secretario Técnico	Dirección General de Desarrollo Regional, SSPEDR (Sedesol)
	Miembros	Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.
		Fondo Nacional de Habitaciones Populares.
		INFONAVIT.
		FOVISSSTE.
		Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra.
		Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.
		CONAGUA.
		Comisión Federal de Electricidad.
		Comisión Nacional de Vivienda.
		Secretaría de Energía.
Instituto Mexicano de la Juventud.		
Secretaría de Economía.		

Conclusiones

Para concluir el presente trabajo, se tomaron en cuenta todas aquellas dificultades que se han percibido y observado durante la experiencia laboral en la Secretaría de Desarrollo Social SEDESOL.

En México, el 48% de la población tiene alguna carencia social que no le permite tener una vida digna, y por lo tanto, esta población no ejerce plenamente sus derechos sociales. Los apoyos de los programas sociales que maneja la federación a través de las Secretarías en las entidades son insuficientes para las familias mexicanas, la pobreza en México dejara de existir cuando los niños cuenten con servicios básicos en sus viviendas, una buena alimentación, que les permita desarrollarse adecuadamente durante su etapa educativa y tener una vida digna; la educación en México tiene que estar al alcance de las familias más vulnerables, con mejor infraestructura; esto permitirá que el niño pueda prepararse para enfrentar los retos de la sociedad actual, y que mejor manera de que lo haga estando preparado profesionalmente.

El gobierno mexicano tiene que brindar las herramientas necesarias para que los niños mexicanos ejerzan sus derechos sociales y que estos, no se vean en la necesidad trabajar a una edad temprana en donde se vean obligados a abandonar sus estudios para ayudar a sus familias. Cuando los jóvenes dejan sus estudios y apoyan la economía familiar, generalmente estos recaen en trabajos informales, los cuales no les brindan un salario digno, seguridad social y estabilidad y con esto, se recae nuevamente en una familia que no tiene las condiciones de vida digna. Hay que promover la lógica de producir su propia riqueza para que los jóvenes salgan adelante.

Actualmente la federación tiene 160 programas sociales, que manejan padrones de beneficiarios, sin embargo no hay un esquema de organización y de compatibilidad entre estos programas, esto trae como consecuencia la duplicidad de apoyos o que los apoyos y recursos no lleguen a las zonas más marginadas del país. Actualmente la SEDESOL, maneja el Sistema de Focalización de Desarrollo, SIFODE, el cual maneja la integración de los padrones de beneficiarios

estatales al Padrón Único de Beneficiarios, PUB, sin embargo, las personas encargadas de manejar este sistema, no son capacitadas constantemente o no tienen la noción de la importancia que se tiene de que los apoyos deben llegar a la gente más necesitada, se necesita sensibilizar más a las personas encargadas de manejar estos sistemas y a quienes atienden directamente a los beneficiarios, humanizarlos con la situación.

Otra gran dificultad que se presenta para la planeación de los programas sociales en las entidades del país, es la falta de visión de quienes plantean soluciones a problemas como el hacinamiento, educación, alimentación, responsabilidades que recaen directamente en la Cámara de Diputados, al aprobar las Reglas de Operación o Lineamientos de los programas sociales sin un estudio previo a la condiciones geográficas y climatológicas de cada entidad. Generalmente, los criterios de selección que se manejan a nivel central, son unificados para todo el país, sin importar la geografía, clima, materiales, etc. de las mismas. Aunado a esto, los criterios de elegibilidad de beneficiarios es complejo y en ocasiones absurdo. Las familias que se encuentran en pobreza extrema, son familias que no tuvieron acceso a una educación básica, por lo cual la economía de esas familias es precaria y ellos de acuerdo a sus posibilidades, adaptan sus espacios donde habitar, ellos no toman en cuenta que para tener acceso al apoyo de vivienda, su terreno debe tener ciertas características, o los integrantes de la familia deben cubrir ciertos requisitos o si su localidad es considerada como una rancharía que no cumple con un número mínimo de familias para que puedan ser atendidos por el gobierno; estas y otras cuestiones de selección, son a las que se enfrenan las familias mexicanas.

En Quintana Roo, de los años 90's al 2005, la pobreza disminuyó, gracias al sector privado, sector que generó más empleos, más estabilidad laboral y económica a las familias, a través de las empresas extranjeras y nacionales que se han asentado en la región y se han enfocado en el sector turístico. Los programas sociales de la federación no han generado un avance significativo al desarrollo social de la entidad. Actualmente se presenta una desigualdad entre pobres y pobres urbanos, ya que estos últimos no figuran en las zonas catalogadas como marginadas, por ser urbanos, y esto ocasiona que no se

disminuyan los niveles de pobreza en la población. Las estrategias nacionales que surgen cada sexenio, no tienen un alcance a largo plazo, por lo cual durante los gobiernos presidenciales no se cumplen las metas y los objetivos del desarrollo social; se necesita un plan de desarrollo que no tenga vigencia de un sexenio, sino que a uno mismo se le pueda dar continuidad al menos durante 20 años continuos para que se trabaje sobre un mismo eje, con una misma meta y un resultado positivo, solamente así, las familias mexicanas consideradas dentro de los pobres extremos, mejoraran sus vidas.

Otro punto importante, es adaptar los apoyos o beneficios de los programas sociales a las costumbres de las comunidades rurales, es decir, no imponer antes las familias más marginadas de las zonas rurales, un apoyo que sabemos que no será aprovechado al cien, ya sea por cuestiones religiosas, sociales o culturales; es mejor tomar en cuenta la opinión de las personas que se estarán beneficiando y que sean ellos los que digan si les es viable el tipo de apoyo o los materiales con los que están hechos, si la región se presta para lo que se les esté dotando.

Para concluir, creo que falta demasiado trabajo para que en nuestro estado, las condiciones de las familias vulnerables se vean atendidas, no basta decir que es por falta de recurso, porque el recurso se tiene, tanto en el estado como en la federación, sin embargo está mal planeado, mal dirigido y no le están dando el enfoque correcto; como en otros aspectos de nuestro país y de nuestro estado, los más favorecidos con las estrategias nacionales mal planeadas, recaen en los que no lo necesitan, en los que no quieren ver la realidad de nuestro país.

Anexo Fotográfico:



Construcción de Cuarto, Localidad de Andrés Quintana Roo, Bacalar, 2016



Ampliación de la Red Eléctrica de Media tensión, Localidad de Lázaro Cárdenas del Rio Tercero, Bacalar, 2014



Familia Beneficiada, Bacalar 2016



Construcción de Comedor Comunitario, Localidad de Francisco Villa, Othón P. Blanco, 2016



Construcción de Pavimentación, Localidad Bacalar, Colonia 5 de Mayo, Bacalar 2015



Construcción de Cuarto Dormitorio, Localidad de Cacao, Othón P. Blanco, 2016

Anexo Fotográfico:



Construcción Rehabilitación de Guarniciones y Banquetas, Calle Central de la Av. Hidalgo y Calle Othón P. Blanco



Construcción de la Red de Agua potable, Localidad Raudales, Othón P. Blanco, 2016



Construcción de Comedor Comunitario, Localidad Laguna Guerrero, Othón P. Blanco, 2016

Anexo Fotográfico:



2da Reunión Intersecretarial de la Cruzada Nacional
Contra el Hambre, Cancún, 2016



Instalación del Grupo Directivo de la Estrategia
Nacional de Inclusión, ENI, Chetumal, 2017



Reunión Intersecretarial de la Cruzada Nacional
Contra el Hambre, Playa del Carmen, Solidaridad,
2015



Capacitación de los Lineamientos FAIS, a los
Municipios y Gobierno del Estado, Chetumal, 2015



Capacitación Referente a la Supervisión de Obras del
Fondo Fais al personal de SINTRA, Chetumal, 2016



Capacitación Instancias Estatales sobre las
diferentes estrategias de trabajo de la Sedesol,
Chetumal, 2016

Glosario

CATALOGO DE PROYECTOS DEL FAIS	Listado de proyectos de infraestructura social básica que se pueden llevar a cabo con recursos del Fondo de Aportaciones de Infraestructura Social (FAIS), el cual permite identificar la incidencia de éstos en los indicadores de carencias sociales que define el CONEVAL para la medición multidimensional de la pobreza y del rezago social.		
CNCH	Cruzada Nacional Contra el Hambre		
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social		
COPLADE	Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado		
COPLADEMUN	Comité de Planeación para el Desarrollo del Municipio		
CPEUM	Red de Abasto perteneciente al sector de Desarrollo Social		
CTPM	Comité Técnico para la Medición de la Pobreza		
CUIS	Cuestionario Único de Información Socioeconómica		
DGDR	Leche Industrializada CONASUPO		
DICONSA	Diario Oficial de la Federación		
DOF	Dirección General de Desarrollo Regional		
ENI	Estrategia Nacional de Inclusión		
ENIGH	Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos en los Hogares		
FAIS	Fondo de Aportación de Infraestructura Social		
FISE	Fondo de Infraestructura Social Estatal		
FISMDF	Fondo de Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal		
FORMULA DE DISTRIBUCION	Expresión aritmética aplicada para efectuar el cálculo de la distribución de los recursos del FAIS y de sus fondos, establecida en el Artículo 34 de la Ley de Coordinación Fiscal.		
GEMI	Gabinete Especializado de México Incluyente		
INFRAESTRUCTURA SOCIAL BASICA	Obras y acciones de infraestructura relacionadas con los rubros de gasto señalados en el artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal para el FISE y el FISMDF		
LCF	Ley de Coordinación Fiscal		
LFPRH	Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria		
LGDS	Ley General de Desarrollo Social		
LICONSA	Ley Orgánica de la Administración Pública Federal		
LOAPF	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos		
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo		
PRI	Partido Revolucionario Institucional		
PROGRESA	Programa de Educación, Salud y Alimentación		

PRONASOL	Programa Nacional de Solidaridad		
RAMO 33	Las Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios o Ramo 33 es el mecanismo presupuestario diseñado para transferir a los estados y municipios recursos que les permitan fortalecer su capacidad de respuesta y atender demandas de gobierno en los rubros de: Educación. Salud. Infraestructura básica		
RAMO28	Las Participaciones a Entidades Federativas o Ramo 28 son los recursos asignados a los estados y los municipios en los términos establecidos por la LCF y los Convenios de Adhesión al Sistema de Coordinación Fiscal y de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal		
SAHOP	Secretaria de Asentamientos Humanos y Obras Publicas		
SEDATU	Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano		
SEDESOL	Secretaria de Desarrollo Social		
SEDUE	Secretaria de Desarrollo Urbano y Ecología		
SHCP	Secretaria de Hacienda y Crédito Publico		
TLC	Tratado de Libre Comercio		
ZAP	Zona de Atención Prioritaria		

Bibliografía

- Ramírez Carrillo, Luis Alfonso (2015): *Pobres pero Globales: Desarrollo y Desigualdad Social en el Sureste de México*. México DF, Porrúa.
- Guerrero Rosas, Erick (2009): *La Herencia de Calderón: Auge, Euforia y Crisis*. México DF, DIANA.
- Méndez, José Luis (Coord.), Flamand, Laura(2010): *Los Grandes Problemas de México XIII: Políticas Publicas*, México DF, El Colegio de México.
- Mendoza Núñez, Pedro (Coord.), Medina González, José, Herrera Huizar, Gerardo Rene, Quintero Mármol, Francisco Franco (2014): *La Seguridad Humana como Pilar del Desarrollo Social en México*, México DF, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Publica Cámara de Diputados Comisión de Desarrollo Social.
- Hoy, Carlos (1983): *Historia de Quintana Roo y Ciudad de Chetumal: Breve Historia de Quintana Roo*, México, Enciclopedia México MLMLXXVII.
- Martinelli, José María (Coord.) (2002): *Políticas Públicas en el Nuevo Sexenio*, UAEM, Unidad Iztapalapa, México DF, Plaza y Valdez P Y V.
- Dachary, Alfredo Cesar, Burne Arnaiz, Stella M. (1984): *Estudios Socioeconómicos Preliminares de Quintana Roo: El Territorio y la Población (1902 – 1983)*, Puerto Morelos Quintana Roo, CIQRO.
- Dachary Alfredo Cesar, Burne Arnaiz, Stella M. (1998): *El Caribe Mexicano, Una Frontera Olvidada*. México DF, Colegio de México.
- Brachet Márquez, Viviane, Ruvalcaba, Rosa María, Pozo, María de los Ángeles, Cortes Fernando (2010): *Los Grandes Problemas de México: Desigualdad Social*, México DF, Colegio de México.
- Colegio de la Frontera Norte (2010): *La Evaluación de la Política Social en México: Avances Recientes, Tareas pendientes y Dilemas Persistentes*, Toluca Estado de México, Colegio de la Frontera Norte.

- Bracamonte y Sosa, Pedro, Lizama Quijano, Jesús (2011): *Un Mundo que Desaparece: Estudio sobre la región Maya Peninsular*, Mérida Yucatán, CIESAS.
- Alonso, J. (1998): *Fundamentos Políticos de una Alternativa a la Pobreza en Los Rostros de la Pobreza I, el Debate*, México DF, Conexión Grafica.
- Bolvinik, Julio (2003): *Derechos Humanos y Medición Oficial de la Pobreza en México: Papeles de Población*, México DF, Universidad Autónoma de México.
- Martínez Morales, Jesús (2012): *Política Social con Rostro Humano: Rescate de la Esperanza*, México DF, SEDESOL.
- Plan Nacional de Desarrollo 2013 – 2018, Gobierno de la Republica.
- Orozco Henríquez, Jesús J, Silva Adaya, Juan Carlos (2009): *Los Derechos Humanos de los Mexicanos*, México DF, GVG Grupo Grafico, S.A DE C.V
- *Manual del Ciudadano*, SEDESOL a los Ojos de Todos 2011, México DF, SEDESOL.
- Lineamientos Generales del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, 2015.
- Lineamientos Generales del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, 2016.
- THEOMAI, (EDICIÓN ELECTRÓNICA), Red Internacional de Estudios Sobre Sociedad, Naturaleza y Desarrollo/ Universidad Nacional de Quilmes, Argentina / ISSN: 1515-6443 Universidad Nacional de Quilmes (2000). Desarrollo. 2004, de Universidad Nacional de Quilmes Sitio web: <http://revista-theomai.unq.edu.ar/>).
- Ley General de Desarrollo Social.
- Ley de Coordinación Fiscal
- [www. sisge.gob.mx](http://www.sisge.gob.mx)
- www.sedesol.gob.mx
- Anuario Estadístico y Geográfico de Quintana Roo 2014, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, INEGI, MEXICO DF.

- Anuario Estadístico y Geográfico por Entidad Federativa 2016, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, México DF.
- Resultados Intermedios de la Cruzada Nacional Contra el Hambre 2015, CONEVAL, México DF.
- Publicación: *Memorias del CONEVAL 2006 – 2016*, CONEVAL (2016), México DF.
- Manual Normativo de la Estrategia Nacional de Inclusion.