



Memoria

Congreso Internacional de la red-ε-mun

IX “Los retos de los Gobiernos Locales en la sociedad del conocimiento”

Mayela Cubillo M.
Arllery Rivera F.
Compiladoras



CICAP
Centro de Investigación
y Capacitación en
Administración Pública



Facultad
de
Economía
BUAP



**UNIVERSIDAD
AUTÓNOMA DE
TAMAULIPAS**

352.140.98

C749c Congreso Internacional de la red e – mun (9 : 2014 : San José, Costa Rica)
Los retos de los gobiernos locales en la sociedad del conocimiento :
memoria / Mayela Cubillo M., Arllery Rivera F., compiladoras. --1. ed.--
[San José], C.R. : Universidad de Costa Rica, CICAP, 2015,
1 disco óptico de computadora : col. ; 4 ¾ plg.

Requerimientos del sistema: PC Inte Pentium II o superior; 250MB
de espacio disponible en disco duro; monitor SVGA de 16 bit a color; 800
x 600 pixeles de resolución; mouse de Microsoft o compatible; 64 MB de
memoria RAM; unidad de CD-ROM; Microsoft Windows 98 NT, Me
2000—Programa Acrobat Reader para abrir archivo PDF

Sumario: Muestra las ponencias sobre los diversos ejes de investiga-
ción en relación a temas municipales en América Latina

ISBN 978-9968-932-21-9

1. GOBIERNO LOCAL – AMÉRICA LATINA – CONGRESOS,
CONFERENCIAS, ETC. 2. SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN
- AMÉRICA LATINA – CONGRESOS, CONFERENCIAS,
ETC. 3. INTERNET EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA -
AMÉRICA LATINA – CONGRESOS, CONFERENCIAS,
ETC. 4. FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS MUNICIPALES -
AMÉRICA LATINA – CONGRESOS, CONFERENCIAS, ETC. 5.
TECNOLOGÍA DE LA INFORMACIÓN - AMÉRICA LATINA
- CONGRESOS, CONFERENCIAS, ETC. 6. DESARROLLO
SOCIAL - AMÉRICA LATINA – CONGRESOS, CONFERENCIAS,
ETC. I. Cubillo M., Mayela, comp. II. Rivera F., Arllery, comp. III.
Título.

CIP/2736
CC/SIBDI, UCR

Universidad de Costa Rica
© CICAP
Ciudad Universitaria Rodrigo Facio. Costa Rica.

Primera edición: 2015

Diagramación, montaje digital y diseño de portada: *Wendy Aguilar G.*

Prohibida la reproducción total o parcial. Todos los derechos reservados. Hecho el depósito de ley.

Presentación

Con el fin de contribuir al análisis y reflexión de las políticas públicas que diseñan y aplican los Gobiernos Locales, para promover el desarrollo económico, social y administrativo, en sus territorios, se creó la **red-E-mun**, el 29 de noviembre de 2001, a iniciativa de un grupo de investigadores y académicos de la Facultad de Economía de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla y de la Universidad Autónoma de Tamaulipas, México; de la Escuela de Administración Pública de la Universidad de Costa Rica, Costa Rica; de la Universidad de Camagüey, Cuba; así como de profesionistas, académicos independientes, servidores públicos e interesados en los estudios municipales de América Latina.

Para discutir, analizar y proponer alternativas de solución a los problemas que enfrentan los Gobiernos Locales, se han llevado a cabo nueve encuentros internacionales:

- 1.- “Estudios y Experiencias Municipales. Sociedad Civil, Gobierno y Desarrollo Económico”. Puebla, México, octubre de 2002.
- 2.- “Desafíos de las Finanzas Municipales para el Desarrollo Democrático”, San José, Costa Rica, febrero de 2003.
- 3.- “Estrategias de Desarrollo y Mecanismos de Participación” Camagüey, Cuba, febrero de 2004. Red de Estudios Municipales.
- 4.- “Políticas y Gestión Pública para el Desarrollo Municipal: Análisis y Perspectivas”, Tampico, Tamaulipas, México, octubre de 2006.
- 5.- “Hacienda Pública Local. Experiencias Exitosas en Recaudación”, Puebla, México, enero de 2008.
- 6.- “Desarrollo Sostenible en los Espacios Locales: Políticas Ambientales y Gestión Municipal”, San Ramón de Alajuela, Costa Rica, febrero de 2009.

7.- “Nuevos Paradigmas, Mejores Gobiernos Locales: El municipio frente a la crisis económica financiera y la integración internacional”, Atlixco, Puebla, México, septiembre de 2010.

8.- Gobiernos Locales y Desarrollo Municipal, Teohuacán, Puebla, México octubre 2012.

El noveno encuentro, se realizó los días 22, 23 y 24 de julio del 2014 en las instalaciones del Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública, CICAP. Ente que patrocinó y organizó todo el Congreso.

El tema central del encuentro fue **“Los retos de los Gobiernos Locales en la sociedad del conocimiento”**.

Los ejes alrededor de los cuales se presentaron las ponencias fueron:

- Gobierno Digital, Gobierno abierto para el mejoramiento en la gestión pública local.
- Construcción de capacidades del talento humano para el manejo de las TIC.
- Uso de las tecnologías para el mejoramiento de la gestión local (herramientas e instrumentos).
- Construcción de las Políticas Públicas y desarrollo local, experiencias exitosas.
- Competitividad regional, competencias laborales y profesional.

Los objetivos del Encuentro fueron:

1. Aportar conocimientos y experiencias que propicien Gobiernos Locales competitivos.
2. Compartir experiencias exitosas para el desarrollo sostenible de las municipalidades.
3. Proponer alternativas para fortalecer la sustentabilidad municipal.
4. Discutir el rol de los gobiernos locales como promotores del desarrollo.
5. Discutir sobre las cualidades y herramientas que deben tener los alcaldes para su desarrollo y para propiciar la innovación en el desarrollo local.

La participación efectiva fue de:

- Cuatro Conferencias magistrales presenciales con Expertos de Costa Rica, México y Puerto Rico.
- Dos videoconferencias desde México
- Un Panel con Alcaldes de Costa Rica y México



- Cinco Mesas de trabajo, una por cada eje con la discusión de 48 ponencias presentadas y aceptadas por el Comité Científico del Congreso. Estas mesas de trabajo suscitaron muchas preguntas y amplios debates sobre los trabajos presentados.
- Un Debate estudiantil con 5 estudiantes, 3 de Costa Rica y dos de México.

El Debate estudiantil lleva el nombre de Juan José Mora Cordero, en memoria de un Municipalista Costarricense asesor legal de la municipalidad de Pérez Zeledón, autor de manuales para el mejoramiento en la gestión municipal, participante activo de la red de estudios municipales REDEMUN, desde 2004 hasta el 2010.

Al Encuentro asistieron más de 100 personas, cincuenta de las cuales provenían de las Universidades mexicanas de: Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Autónoma de Tamaulipas, Autónoma de Baja California, de Oaxaca, Tecnológica de Tijuana, de Guanajuato, Nacional Autónoma de México-UNAM, Instituto Tecnológico Superior de Álamo Temapache. Veracruz, México.

Asistieron al evento además:

- La delegación del Municipio Mineral de la Reforma, Estado de Hidalgo, México
- La Directora de la Maestría en Administración Pública de la Universidad de Puerto Rico.
- Por Costa Rica, además de docentes, investigadores y estudiantes de la Universidad de Costa Rica, estuvieron presentes varios Alcaldes y funcionarios municipales.

Al finalizar el Encuentro los asistentes se refirieron muy positivamente la organización por cuanto se desarrollaron temas de actualidad, por el enfoque práctico de los mismos y la excelente conducción de los moderadores.

Al igual que en las ediciones anteriores el Congreso cumplió con los objetivos planteados. El resultado de la evaluación realizada al final del mismo reflejó un alto nivel de satisfacción de los asistentes por su organización, la calidad y profesionalismo de sus ponentes, y lo cercano a la realidad del municipio y fundamentalmente por las propuestas concretas que se realizaron a los municipios.

Para completar la información de esta reseña vea el programa del IX Congreso Internacional de la Redemun, el cual se cumplió en su totalidad.

Dra. Mayela Cubillo Mora

Directora

Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública





Programas sociales en Municipios Tamaulipecos marginados. Una perspectiva de género.

Lucía Cecilia Cano Martínez*
Guillermina de la Cruz Jiménez Godínez*
Norma Alicia Nieto Reyes*

Eje temático

**Construcción de las Políticas Públicas
y Desarrollo Local, experiencias exitosas.**

**Modalidad de trabajo:
Avance de investigación**

* Integrantes del CA de Desarrollo Social. UATSCDH. Tel. 834 3181730

PROGRAMAS SOCIALES EN MUNICIPIOS TAMAULIPECOS MARGINADOS. UNA PERSPECTIVA DE GÉNERO.

*Lucía Cecilia Cano Martínez**

*Guillermina de la Cruz Jiménez Godínez**

*Norma Alicia Nieto Reyes**

RESUMEN

El discurso de los programas sociales que se implementan en los municipios, señala están dirigidos a elevar el nivel de vida de sus habitantes, pero los que se enfocan a la atención de la mujer rural son muy escasos, además de que en lo que a cultura se refiere, pareciera que la diversidad y riqueza de expresiones en formas de vida, costumbres, valores, conocimientos, expectativas, etc., se subestiman al no ser consideradas en el diseño y operación de las políticas y por ende de los programas sociales, lo que refleja un débil impacto para elevar su calidad de vida. La pregunta central es: ¿De qué manera el gobierno municipal contribuye al bienestar de la mujer rural y cuál es su perspectiva sobre los programas sociales que se desarrollan en su comunidad? El objetivo del estudio es conocer a través de la perspectiva de género, la acción que realiza el gobierno municipal de Bustamante y Miquihuana a través de los programas sociales. La investigación es mixta, con revisión bibliográfica, hemerográfica y documental; visitas de reconocimiento físico al área de estudio, trabajo de campo, entrevistas abiertas con autoridades e informantes clave y a una muestra representativa de género de las comunidades marginadas, El Aguacate, Felipe Angeles y la cabecera municipal en Bustamante; Altamira, la Peña y la cabecera municipal de Miquihuana, Tamaulipas. La base de datos se elaboró en SPSS, hoy IBM SPSS versión 21. 1 que facilitó procesar la información. Los hallazgos son: El papel de la mujer en las comunidades estudiadas, no ha

sido aprovechado en su potencial, considerando su gran sentido de pertenencia y cariño por la comunidad, lo que le da un gran arraigo. Contrariamente, la información que poseen sobre los problemas sociales es escasa y desconocen cómo organizarse para contribuir a la mejora de su comunidad, lo que refleja un alto grado de desinterés y alejamiento en cuanto a los asuntos públicos. Impera una actitud individual en la atención y resolución de los problemas al seno del núcleo familiar y se percibe una especie de adaptación y resignación a vivir en el atraso.

La vinculación de las mismas con el municipio es distante y su participación social es limitada. Reconocen esfuerzo del gobierno federal, pero poco al gobierno estatal o municipal. Existe una ausencia de identificación con sus autoridades locales, considerando su gestión deficiente en cuanto a la generación de resultados de mejora en sus localidades.

Planteamiento del problema

De acuerdo con el informe de Kofi Annan, Secretario General de la ONU en el 2006 titulado “Mejoramiento de la situación de la mujer en las zonas rurales” menciona que la globalización ha abierto nuevas oportunidades para algunas de estas mujeres, mientras que para otras se ha intensificado la marginación y la exclusión de la sociedad. La comercialización de la agricultura, la liberación del comercio y de los mercados internacionales de alimentos y otros productos agrícolas, la intensificación de la migración laboral nacional e internacional, el aumento de la privatización de productos y servicios y el uso más amplio de las tecnologías de la información y la comunicación se agregan a la larga lista de retos -inmersos en una cultura de discriminación y violencia- que las mujeres rurales tienen que superar para proporcionar por lo menos, condiciones mínimas de supervivencia para ellas y sus familias.

No obstante lo difícil que resulta comprobar los efectos de la globalización en ellas, como resultado del proceso de adopción e implementación de las políticas del modelo neoliberal, lo cierto es, que aún hoy día, se encuentra entre las más precarias del mundo, con mínimas expectativas de desarrollo local por no contar con las condiciones suficientes para la generación de actividades económicas y empleo requeridos para una subsistencia digna. No sólo son de los sectores más pobres, sino que requieren más apoyos en el renglón de educación, capacitación, seguridad social y laboral, salud sexual y reproductiva, acceso a puestos de toma de decisiones, acceso al crédito y los recursos, seguridad jurídica entre otros.

La mujer rural ante los embates económicos se ha encontrado con una realidad muy dura (ante la ausencia del marido o los hijos originada por el fenómeno de la migración como alternativa en la mejora de las condiciones de vida), ya que además de las tareas que realiza de reproducción, de ama de casa, e hijos, ahora también tiene que dedicarse a la producción, ya sea como agricultora o empleada agrícola o en otros sectores.



El discurso frecuente de los gobiernos tanto federales como estatales y municipales respecto a los programas sociales que se implementan en los municipios, están dirigidos a elevar el nivel de vida de sus habitantes, pero los que se enfocan a la atención de la mujer rural son muy escasos, además de que en lo que a cultura se refiere, pareciera que la diversidad y riqueza de expresiones en formas de vida, costumbres, valores, conocimientos, expectativas, etc., se subestiman al no ser consideradas en el diseño y operación de las políticas y por ende de los programas sociales, lo que refleja un débil impacto para elevar su calidad de vida.

Lo anterior, nos lleva a plantear el siguiente cuestionamiento:

¿De qué manera el gobierno municipal contribuye al bienestar de la mujer rural y cuál es su perspectiva sobre los programas sociales que se desarrollan en su comunidad?

Objetivos

- Conocer a través de la perspectiva de género, la acción que realiza el gobierno municipal de Bustamante y Miquihuana a través de los programas sociales.

DESARROLLO

Políticas públicas, programas sociales

Para comprender la acción que realiza el gobierno en los municipios de Bustamante y Miquihuana, iniciaremos revisando algunos conceptos básicos sobre el tema. En lo que se refiere a políticas públicas, se pueden destacar la concepción tradicional y la actual. La primera, la cual se encuentra centrada en el Estado, y se relaciona con programas de acción de una autoridad pública o el resultado de la actividad de una autoridad investida de poder público y legitimidad gubernamental (Heny, F., Thoening, 1992).

Con los adelantos tecnológicos en información y la comunicación se ha favorecido un nuevo concepto de políticas públicas. Ellos han creado oportunidades para mejorar los servicios públicos, un mejor acceso a la información del sector público y aumentar la participación ciudadana. Analizando la influencia que han tenido los adelantos tecnológicos en el concepto de políticas públicas, se puede observar que lo que antes se centraba en la decisión del Estado, actualmente requiere compartirse con una percepción más amplia, donde interviene una diversidad de actores y funciones en el proceso de formulación, implementación y evaluación de las políticas.



Es conveniente mencionar, que de acuerdo a los datos de INEGI (2010), mientras en Tamaulipas 24 de cada 100 viviendas cuenta con internet, en Bustamante y Miquihuana la proporción es de sólo 1 de cada 100.

Con esta nueva visión, Lahera (2002) conceptualiza la política pública de la siguiente manera:

“Corresponde a cursos de acción y flujo de información relacionados con un objetivo público definido en forma democrática; los que son desarrollados por el sector público y, frecuentemente, con la participación de la comunidad y el sector privado. El mínimo de una política pública es que sea un flujo de información, en relación a un objetivo público, desarrollado por el sector público y consistente en orientaciones” (pág.5)

Es por ello, que cuando se habla de políticas públicas, se hace referencia a un proceso y un resultado que implica flujo de información dinámica. Las políticas públicas se caracterizan por la diversidad de agentes y recursos que intervienen en su cumplimiento, factores que de ser considerados importantes en la toma de decisiones, incrementan el éxito de los programas.

Un medio para la realización de las políticas públicas son los gobiernos, ya sean estatales o federales y así como “el logro principal de una empresa privada son sus utilidades, lo importante en el gobierno, son los resultados de bienestar social” (Ibid).

Esta afirmación hecha por el autor, lleva a cuestionar si para el gobierno es prioridad el bienestar social de los habitantes a quienes van dirigidos los programas, o existen otros factores como el proselitismo político de interés de lograr un voto en las elecciones. El siguiente testimonio de uno de sus habitantes confirma lo anterior: “el municipio *hace política*, dan despensas y luego les obliga a votar por ellos”. La percepción anterior refleja un concepto de política limitado el *toma y daca*, pragmático, donde el interés es prioritariamente proselitista.

Los programas sociales, son parte de las políticas asistencialistas promovidas por organismos internacionales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario internacional que obedecen al modelo neoliberal, bajo el cual se desenvuelve la economía nacional. Sus objetivos y fines determinan los criterios para el diseño de las políticas sociales sectoriales (culturales, educativas, de salud, vivienda entre otras). Si bien no puede decirse que no revistan importancia, sin embargo no conducen a los resultados que pregonan tanto el gobierno federal como los estatales en cuanto a un verdadero impulso al desarrollo económico y social argumentado por los funcionarios gubernamentales. Por el contrario, el modelo y sus Estados nación adherentes han subestimado peligrosamente la problemática social que generan (Riqué y Orsi, 2003).

Datos registrados en el Catálogo de Programas y Acciones Federales y Estatales para el Desarrollo Social del Sistema Nacional de Programas de Combate a la Pobreza, señalan que Tamaulipas ocupa el cuarto lugar entre las cinco entidades federativas con mayores acciones, con 154 programas



sociales en operación IPRO (actualización del 22 de enero de 2014) y 52 programas y acciones de apoyo según el CONEVAL en 2010. La población que más se atiende es la familia (66.67%), seguido de la juventud (23.81%), el sector de mujeres, infancia y adultos mayores ocupan los porcentajes más bajos (5.95, 2.38 y 1.19 respectivamente). En cuanto a programas sectoriales, al de educación le brindan mayor apoyo, lo representa el 20.13 %, cultura 19.48% y salud 16.88%.

No obstante ocupar el Estado un lugar relevante entre las entidades federativas con más acciones, los datos anteriores reflejan que el sector menos atendido es el de las mujeres, infancia y adultos mayores, siendo que son de los más desprotegidos en todos los campos.

Ortega (2006), expresa que el diseño de programas con perspectiva de género no es la única alternativa para asegurar la participación de la mujer. Existen programas, que si bien no están dirigidos específicamente a las mujeres, reconocen sus diferencias aplicando un trato distinto. Ejemplo: “Oportunidades” otorga becas más altas a las mujeres porque reconoce que dejan la escuela más fácilmente (pág.59).

El renglón de Desarrollo Social solo cubre el 7.79%, el de Asistencia social apenas el 2.6%, siendo menos significativo el de alimentación con el 1.3%. A pesar de su importancia, los resultados sobre el impulso al desarrollo económico y social que pregonan los gobiernos federal y estatal, no son del todo satisfactorios, ya que si bien no son diseñados para erradicar la pobreza y la marginación tampoco la reducen de manera significativa. Por el contrario, el modelo y sus estados de nación adherentes han subestimado peligrosamente la problemática social que generan (Riqué y Orsi, 2003). Inciden de manera directa en el manejo clientelar de votos durante los procesos electorales, generan a la vez, que las poblaciones beneficiadas lo valoren al reconocer y agradecer los apoyos recibidos aunque sean muy limitados, por la ayuda que representa. Esto permite comprobar que las personas no participan en ninguno de los procesos de concepción, planeación mucho menos en la implementación de los programas dirigidos a su atención.

Ortega (2006) comenta, que un obstáculo para la participación de las mujeres en los programas gubernamentales, se debe muchas veces a la distancia que existe entre los empleados y funcionarios con las mujeres pobres, que tienen menores niveles educativos y se relacionan de forma distinta con la autoridad. Esta falta de sensibilización para atenderles genera poca participación y a veces, exclusión.

En el discurso, el objetivo primordial de los programas y las acciones federales de desarrollo social es: contribuir a la preservación de los derechos sociales y la dimensión de bienestar económico de los ciudadanos. Como derechos fundamentales para el desarrollo social se señalan; la educación, salud, alimentación, la vivienda, disfrute de un medio ambiente sano, trabajo, seguridad social y los relativos a la no discriminación. Derechos que se mencionan frecuentemente en el discurso oficial, pero que en la realidad no han logrado tener un impacto significativo en las comunidades con menor nivel de bienestar. En los municipios rurales, la receta consiste básicamente en atención



con un desarrollo mínimo procurándoles unas pocas e insuficientes mejoras, pero en los hechos, se mantiene su atraso.

La vinculación entre los programas y las acciones federales con los derechos sociales y la dimensión de bienestar económico se realiza tomando en consideración la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) o la principal normatividad de los programas o las acciones.

Entre los programas sociales diseñados por SEDESOL para mejorar las condiciones de vida y bienestar de los mexicanos desde el período de lactancia hasta la tercera edad destacan:

PROGRAMA	CARACTERÍSTICAS Y POBLACIÓN META
Oportunidades	Apoyos en efectivo para becas educativas, servicios de salud y complementos alimenticios para menores de 5 años y mujeres embarazadas.
3X1 para Migrantes	Apoya iniciativas de mexicanos que viven en el exterior del país y les brinda la oportunidad de canalizar recursos a México, en obras de impacto social que benefician directamente a sus comunidades de origen. Funciona con aportaciones de clubes o federaciones de migrantes radicados en el extranjero, la del Gobierno Federal -a través de SEDESOL, y la de los gobiernos Estatal y Municipal. Por cada peso que aportan los migrantes, los gobiernos Federal, Estatal y Municipal aportan tres pesos, de ahí el nombre de 3 X 1.
70 Y mas Adultos Mayores	Atiende a los adultos mayores de 70 años o más que vivan en localidades de hasta 30 mil habitantes. Reciben apoyos económicos cada dos meses de 500 pesos mensuales; participan en grupos de crecimiento, jornadas sobre temas de salud y obtienen facilidades para el acceso a servicios y apoyos de instituciones como el INAPAM, además de las que ofrecen actividades productivas y ocupacionales.
Atencion a Jornaleros Agrícolas	Contribuir a la protección social de hombres y mujeres jornaleros agrícolas de 16 años y sus familias, mediante acciones que permitan ampliar sus capacidades, otorgando apoyos en alimentación, salud, infraestructura, educación e información y acceso a los servicios básicos
Empleo Temporal (PET)	Atiende a personas afectadas por la baja oferta laboral o por fenómenos naturales, con apoyos económicos temporales promoviendo su participación en proyectos de beneficio familiar o comunitario.
Estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras	Brinda apoyo a las madres que trabajan, buscan empleo o estudian y a los padres solos con hijos bajo su cuidado entre 1 y hasta 3 años 11 meses de edad (un día antes de cumplir los 4 años) y entre 1 y hasta 5 años 11 meses de edad (un día antes de cumplir los 6 años) en caso de niños o niñas con alguna discapacidad, que viven en hogares con ingresos mensuales de hasta 1.5 salarios mínimos per cápita a través de subsidios a los servicios de cuidado y atención infantil para sus hijos.



PROGRAMA	CARACTERÍSTICAS Y POBLACIÓN META
Opciones productivas	Apoya proyectos productivos de la población que vive en condiciones de pobreza, incorporando en ellos el desarrollo de capacidades humanas y técnicas como elementos para promover su sustentabilidad económica y ambiental.
Abasto rural DICONSA	Abastece localidades rurales de alta y muy alta marginación y de 200 a 2500 habitantes con productos básicos.
Tu casa (FONHAPO)	Otorga subsidios para adquirir, edificar, terminar, ampliar o mejorar la vivienda de la población que vive en pobreza patrimonial.
Vivienda rural (FONHAPO)	Apoyo económico a familias rurales o indígenas para la edificación de Unidades Básicas de Vivienda Rural o ampliar y mejorar la vivienda actual residentes en localidades rurales o indígenas de hasta 5 mil habitantes de alta o muy alta marginación.
Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías (FONHART)	Contribuye a mejorar el ingreso familiar de artesanos que preservan técnicas y diseños tradicionales en regiones de alta y muy alta marginación, que por su situación geográfica no pueden acceder a los mercados de artesanías. Apoya a los artesanos de manera individual con recursos económicos para la adquisición de materia prima, herramientas de trabajo y gastos vinculados al proceso productivo artesanal. Los montos máximos de inversión por beneficiario en cada proyecto serán de 10,000 pesos una sola vez al año, de acuerdo a las necesidades manifestadas.
Abasto social de leche (LICONSA)	Mediante transferencia de ingreso otorga una dotación de leche de la más alta calidad nutricional, a precio subsidiado, a los hogares en condiciones de pobreza con niñas y niños de seis meses a doce años de edad, mujeres en período de gestación o lactancia, mujeres adolescentes de 13 a 15 años, mujeres de 45 a 59 años de edad, enfermos y/o discapacitados y adultos de 60 y más años, que justifiquen su condición y cumplan con los criterios de elegibilidad establecidos.
Pensión para adultos mayores	Atiende a personas adultas mayores de 65 años en adelante y tiene cobertura nacional. Se benefician con apoyos económicos de 525 pesos mensuales con entregas de 1,050 pesos cada dos meses; participan en grupos de crecimiento y jornadas informativas sobre temas de salud, con facilidades para acceder a servicios y apoyos de instituciones como el INAPAM, además de aquellas que ofrecen actividades productivas y ocupacionales.
Seguro de vida para jefas de familia	Contribuye a la ampliación del sistema de seguridad social, mediante un esquema de aseguramiento a madres jefas de familia de 12 a 68 años de edad, que se encuentren en condición de vulnerabilidad por sus carencias sociales.
Desarrollo de Zonas Prioritarias (PDZP)	Resulta de la Fusión de los Programas de Desarrollo Local, Microrregiones y de Apoyo a Zonas de Atención Prioritaria, atiende integralmente los rezagos vinculados con la infraestructura básica comunitaria, carencia de servicios básicos en las viviendas, ubicadas en los municipios de muy alta y alta Marginación de manera específica, y de otras localidades, territorios o regiones que presentan condiciones de rezago.

Fuente: Datos SEDESOL 2013.

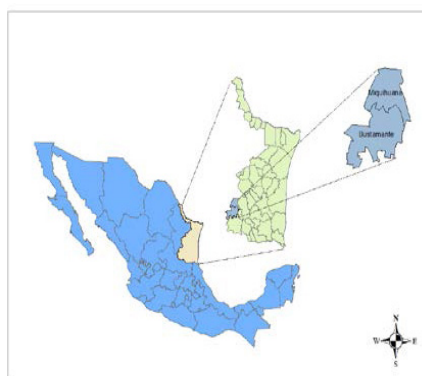


A nivel estatal, los programas que se encuentran operando son: “Nutriendo a Tamaulipas”, “Programa Tamaulipeco de Empleo a la Gente (PROTEGE), “CONVIVE”, “Parques para Todos”, “Mi vivienda”, “Equipando nuestra casa”. El presupuesto de egresos de la Federación 2013, implementa algunos para erradicar la desigualdad social y combatir la delincuencia en el país como: Promover la atención y prevención de la violencia contra las mujeres, becas salario, generación de políticas públicas para jóvenes, Computadoras para niños de 5 y 6º de primaria.

Tamaulipas, es considerado un Estado con mayor desarrollo a nivel nacional; no obstante presenta regiones con marcado atraso y marginación. Ocupa el 22º lugar nacional, dentro de los índices de marginación con grado bajo. En él, existen 70,045 familias que viven en 2,142 localidades rurales, ubicadas por los tres niveles de gobierno como zonas de pobreza y alta exclusión social, alimentación deficiente y carentes de servicios básicos.

CONAPO (2010) registra en Tamaulipas municipios como San Nicolás con muy alta marginación y Bustamante (006) y Miquihuana (026) de alta marginación, considerados por la SEDESOL Federal, como zonas de atención prioritaria a donde dirigen los gobiernos federal y estatal diferentes programas sociales. Comunidades que a pesar de estos esfuerzos no dan muestra de mejora significativa. Estos municipios se ubican al Sur-Oeste del Estado de Tamaulipas. Colindan al Sur con el Municipio de Tula; al Norte con el estado de Nuevo León; y al Oeste con los Municipios de Jaumave y Palmillas.

Mapa. Ubicación de Bustamante y Miquihuana, Tamaulipas, Municipios de estudio.



En consideración a que la temática se enfoca a nivel municipal, se revisan algunos antecedentes sobre el origen de la palabra municipio. Existen múltiples definiciones del municipio, lo que nos hace notar que ha sido objeto de estudio e investigación de varios autores, que no sólo son juristas, sino sociólogos e incluso antropólogos.

La palabra municipio viene del latín *municipium*, municipio es el conjunto de los habitantes que viven en un mismo término jurisdiccional, el cual está regido por un ayuntamiento. Por extensión, el término también permite nombrar al ayuntamiento o la corporación municipal. El municipio, por lo tanto, puede ser una entidad administrativa. Lo habitual es que agrupe a una única localidad, aunque también el concepto se utiliza para nombrar a un pueblo o una ciudad.

La palabra Ayuntamiento tiene la misma raíz que junta y por eso Joaquín Espiche (1993) lo define como “[...] el congreso o junta de las personas destinadas por el gobierno económico-político de cada pueblo. Se suele llamar consejo, cabildo o regimiento. Ayuntamiento es el órgano colegiado, deliberante que asume la representación del municipio. Cabildo, se llamó a las organizaciones que constituyeron el gobierno de las ciudades bajo el régimen de la colonia (en: González M.,1999).

El Dr. Ignacio Burgoa (1973), jurista mexicano reconocido hace referencia a la etimología de la palabra municipio, diciendo que viene de *munus* oficio y *capere* tomar. Denominación que recibían las legiones romanas, que formalmente quedaban incorporadas al Estado romano, aunque con margen considerable para auto-administrarse (pág.964).

En los Estados modernos, el municipio suele ser la división administrativa más pequeña con dirigentes representativos propios. Esto quiere decir que los habitantes eligen a los representantes del municipio. Es importante señalar que cuando se habla del municipio hay que considerar dos enfoques en el estudio: municipio rural y urbano; en este trabajo trataremos el primero enfocándolo, como ya se mencionó anteriormente, a Bustamante y Miquihuana, municipios de Tamaulipas.

Eduardo López Sosa clasifica a los municipios en metropolitanos, urbanos, semiurbanos y rurales considerando actividades económicas, número de habitantes, servicios públicos, presupuesto de ingresos y egresos y las características de su centro de población (en Espiche, 1993:22). Entre las características de los municipios rurales señala:

- Tiene una baja densidad de población.
- El Ayuntamiento se integra por un Presidente municipal, 1 síndico y de 7 a 9 regidores;
- Casi no se prestan servicios públicos.
- La mayoría de la población económicamente activa se dedica a la agricultura, ganadería, silvicultura, minería, artesanías.



- En educación cuenta con instalaciones para primaria y secundaria escasamente, tienen pequeños centros de salud y mercados dispersos.

Los municipios considerados en el estudio, son dos de los más pobres y marginados del Estado de Tamaulipas, que como sus similares en el resto del país tienen una producción de satisfactores mínima por lo que dependen fundamentalmente de productos foráneos.

En estas poblaciones las características del medio físico limitan las actividades agropecuarias, además no se cuenta con una serie de factores de diverso orden (recursos humanos altamente capacitados y tecnología al alcance, capacitación empresarial, vinculación a mercados y la lejanía de los centros de consumo sobre todo por la inexistencia de posibilidades de transportación adecuada, etc.

Aunado a lo anterior, en lo referente a la política que predomina en la región aun cuando ha habido cambios y variaciones, en lo fundamental sigue habiendo los mismos grupos que han venido detentando el poder en estos municipios, siendo el centro del control político. Su función, además de operar la administración pública en las localidades, es cuidar lo relacionado con lo electoral a favor del partido en el poder.

El testimonio de una de las entrevistadas de la comunidad refleja la situación anterior:

“Hay mucho revanchismo político. Si no estás con ellos, los tres años de gestión no tienes derecho a nada”. Los apoyos de los programas, no llegan a quienes deben llegar; sólo se benefician las familias cercanas al Ayuntamiento”.

Enseguida, se revisan algunos datos socio-demográficos de los municipios de Bustamante y Miquihuana, objeto de estudio.

BUSTAMANTE

Ubicado en la parte suroeste del Estado de Tamaulipas, pertenece a la subregión de Tula Número 5. Su extensión territorial de 1,300.76 kilómetros cuadrados, colinda al Norte con los Municipios de Miquihuana y Jaumave; al sur con el de Tula; al oriente con Palmillas y al Poniente con los Estados de Nuevo León y San Luis Potosí. Su cabecera municipal se localiza a los 23° 25' latitud Norte a los 99° 47' longitud Oeste, con altitud de 1,718 metros sobre el nivel del mar.

Lo integran 28 localidades; siendo las más importantes: Villa Bustamante (cabecera municipal), San Antonio de Padua, Calabacillas, Las Antonias, Felipe Ángeles, Magdaleno Aguilar, El Aguacate y El Caracol de Álvarez. Su población total es de 7636 habitantes.



Presenta tres formas características de relieve; el 85% de su territorio corresponde a zonas accidentadas; el 3% a las semiplanas en la parte oriental y el 12% restante son zonas planas del noreste del municipio. El suelo en su mayor parte está destinado a la ganadería. Pertenecen a la pequeña propiedad 69,146 hectáreas, resto son tierras ejidales.

La vegetación predominante en el municipio lo constituyen los matorrales espinoso y bajo espinoso, por las características particulares del terreno. Albergan venado, armadillo, tejón, mapaches, zorra, coyote, conejo, oso negro, gato cola rabona, león (escaso), entre otros ejemplares. Cultivan principalmente maíz y frijol. Crían especies bovinas, caprinas, porcino, ovino, equino y aves.

CONAPO (2011) señala que el municipio ocupa el segundo lugar en el contexto estatal, con grado de marginación alto. Su población total es de 7 636, el 19.48% es población de 15 años o más analfabeta, el 46.32% del mismo grupo de edad sin primaria completa, 7.46% ocupan viviendas sin drenaje ni excusado, el 4.76% sin energía eléctrica, 43.96% sin agua entubada, 7.74% con piso de tierra, 49.74% viviendas con algún nivel de hacinamiento, el 100% de la población, vive en localidades con menos de 5000 habitantes, 85.02% población ocupada con ingresos de hasta dos salarios mínimos.

MIQUIHUANA

El Municipio de Miquihuana se localiza en el sudoeste del Estado, forma parte de la región geomorfológica de la Sierra Madre Oriental. Colinda al norte y al oeste con el Estado de Nuevo León, al sur con el Municipio de Bustamante, al sureste con el Municipio de Palmillas, y al este con el Municipio de Jaumave. Su extensión territorial es de 104,748 H., de acuerdo al trazo de la poligonal obtenida por el Sistema de Información Geoestadística del Estado de Tamaulipas, representando el 1.31 del área total del Estado.

CONAPO (2011), registra en este municipio una población total de 3514, de los cuales 1850 son hombres y 1664 son mujeres, con grado de marginación alto. Con un 16.89% de analfabetas y 43.81% población de 15 años o más sin primaria completa. Viviendas particulares con un nivel de hacinamiento es de 46.28% y la población con ingresos de hasta 2 salarios mínimos es de 84.00%. En 2005, el porcentaje era de 67.09%. La población que se encuentra en pobreza extrema es de 1554 que representa el 44.22% del total de habitantes.

INEGI (2010), en el panorama socio-demográfico de Tamaulipas, registra entre otros datos, el porcentaje de dependencia por edad de la población de Miquihuana, que es un 77.7% , por cada 100 personas en edad reproductiva (15 a 64 años), hay 78 en edad de dependencia (menores de 15



o mayores de 64 años). Las localidades con mayor población son Miquihuana con 1565, La Peña con 699 y San José del Llano con 612.

Referente al campo de la educación, registra que de cada 100 personas de 15 años y más, sólo 2 tienen grado aprobado en educación superior y en cuanto a tecnologías de información y comunicación, de cada 100 viviendas, una cuenta con internet.

La actividad agrícola en la zona fomenta el uso de pesticidas, plaguicidas y productos agroquímicos; la carencia de drenaje y alcantarillado en muchas localidades, así como las descargas de drenaje a cielo abierto, son fuentes de contaminación de las corrientes hidrológicas y produce efectos negativos a los mantos acuíferos, a los cuerpos de agua, a especies animales y vegetales, además de dañar la salud de los habitantes del Municipio.

La acumulación de los residuos sólidos en áreas a cielo abierto influye negativamente en la calidad del aire, agua y suelo, ya que la mayor parte de la composición de la basura es materia orgánica, que al descomponerse emite gases que producen mal olor, generan microorganismos que contaminan el manto freático y puede producir ciertas enfermedades.

METODOLOGÍA

Para conocer la percepción de género sobre la acción municipal se llevó a cabo una investigación cuantitativa, cualitativa con revisión bibliográfica, hemerográfica y documental; visitas de reconocimiento físico al área de estudio, trabajo de campo, entrevistas abiertas con autoridades e informantes clave y a una muestra representativa de género de las comunidades El Aguacate, Felipe Angeles y la cabecera municipal en Bustamante; Altamira, la Peña y la cabecera municipal de Miquihuana, Tamaulipas.

La delimitación de la muestra poblacional se hizo con base a su distancia intermedia y periférica respecto a las cabeceras municipales y densidad poblacional. Respecto al Municipio de Bustamante, la población que integra las tres comunidades seleccionadas, Cabecera Municipal, Felipe Angeles y el Aguacate, son 2654. Considerando que en promedio son 4.4 de integrantes por familia, equivalen a 316 familias, por lo que el 10% es 31.6, se aplicaron 32 cuestionarios en la encuesta.

En el municipio de Miquihuana, las comunidades seleccionadas fueron: La cabecera municipal, Altamira y La Peña, suman 2395 habitantes y considerando que el promedio por familia es de 3.9, la cantidad de familias es de 614.1, el 10% de la muestra son 61.3, por lo que se aplicaron 63 cuestionarios (INEGI, 2010).

La encuesta se aplicó a una muestra representativa de población de cada una de las comunidades en estudio mediante una cédula cuestionario. El instrumento se integró con 43 preguntas generales,



de ellas, algunas relacionadas con los programas sociales que existen en las localidades estudiadas. Se diseñó una guía de entrevista utilizada con los informantes clave (maestros, estudiantes y servidores públicos locales. Los datos recopilados se complementaron con la observación, lo que permitió obtener información más cualitativa. La base de datos se elaboró con el programa SPSS, hoy IBM SPSS versión 21.1 que facilitó procesar la información.

Los indicadores que integraron el instrumento para conocer la percepción que tienen los habitantes de las localidades de estudio sobre los beneficios de los programas sociales que les otorga el gobierno fueron: características y tipo de programa, causas por las que no reciben algunos de ellos, impacto de los apoyos en su nivel de vida, fuentes de información y difusión, dificultad para realizar el trámite, el trato del personal de enlace que los otorga.

Pressman y Wildavsky (1973:147) narran la experiencia de innumerables pasos en un programa de implementación sugiere que la sencillez en las políticas es la cualidad más deseada. Menos pasos comporta llevar a cabo el programa, menores son las oportunidades de que sobrevenga el desastre. Más directamente se dirige la política a su meta y menor es el número de las decisiones que implica su realización, mayor es entonces la probabilidad de que su objetivo sea cumplido. (en: Aguilar, 1992:17).

Entre los resultados nos enfocamos a revisar la opinión que tienen especialmente las mujeres sobre los programas, quienes representan las dos terceras partes de la muestra que atendieron las encuestas.

RESULTADOS

Al revisar la información obtenida, se refleja que sus habitantes son oriundos de la localidad y con un buen sentido de pertenencia. El valor que destaca en su arraigo es el concepto de familia, el hogar y la forma de vivir, el cuidado de sus tradiciones, lo que desarrolla parte de la identidad del lugar, factores que contrariamente a lo que se piensa, no impactan en el conocimiento de las problemáticas sociales de la comunidad y en el grado de participación para la mejora de su comunidad.

El grupo mayoritario de informantes fueron mujeres (65.3%) en una relación cercana a dos de cada tres. Un dato relevante de mencionar es que en cualquier encuesta o entrevistas, son las mujeres quienes regularmente atienden y contestan las preguntas formuladas.

El programa de “Oportunidades” lo recibe el mayor número (40.3%) de personas de las localidades, “70 y Más” (10.5%) y “Despensas” (8.1%). En la promoción de los programas intervino personal externo responsable de ello; en menor grado el personal del municipio a través de anuncios y en menor medida lo hacen el comisariado ejidal, los maestros de escuela y algunos líderes de las localidades. Aproximadamente tiene una cobertura de un 80% de la población.



El 50.8% de las mujeres encuestadas, manifestó que los apoyos recibidos representan “muchacha mejoría” en sus condiciones de vida. Aún cuando no resuelven la pobreza marginación por la que atraviesa la población, hay reconocimiento y valoración que tienen en cuanto a los beneficios individuales.

Según la opinión de las mujeres de estas comunidades tienen una limitada o nula información sobre los principales problemas de la comunidad, de ahí que el involucramiento en actividades cívico-políticas es débil. Se hace evidente que no hay una vinculación significativa entre gobierno municipal y los pobladores de la localidad, de ahí que exista poco interés en acudir a los informes municipales, a los cuales califican de insuficientes.

Ellas también califican los resultados de la acción gubernamental como escasos en cuanto a la generación de mejoras locales y señalan que la residencia municipal ha resultado incapaz de actuar frente a los principales problemas de la comunidad, así como responder a las necesidades eventuales de la población. La opinión de la mayoría atribuye al gobierno federal el esfuerzo por su bienestar, muy por encima del gobierno estatal y municipal. Ejemplo de ello es la narrativa de Juan, miembro de una de las comunidades estudiadas. “El Municipio no hace nada, el Estado tampoco, el apoyo muy fuerte es del Gobierno federal a través de los programas sociales que recibimos”

Una de las cuestiones que expresan las mujeres encuestadas, es que la mayoría nunca se han organizado con sus vecinos por mejoras comunitarias. También destaca el hecho de que su disposición a colaborar es principalmente con los vecinos, con quienes tienen un buen acercamiento y relación y en menor grado con el gobierno municipal. Lo anterior refleja una ausencia de identificación con sus autoridades locales.

Uno de los problemas que se observan en las comunidades es el de la migración, el cual impacta a las familias. El testimonio de Juan, habitante entrevistado de la comunidad confirma lo anterior: “Gran parte de los hombres del altiplano Tamaulipeco que emigran a Estados Unidos, ya no regresan y la mujer se queda sola y hay desintegración familiar. Las mujeres viven de la agricultura y la ganadería”.

En el comentario anterior se puede percibir que la migración de la población masculina de las localidades ha impactado en los roles sociales desempeñados en el interior de la familia. La mujer ha tenido que incorporar actividades que anteriormente eran responsabilidad del varón.

CONCLUSIONES

Las políticas asistencialistas impulsadas por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional fueron concebidas con una visión de crecimiento económico, más que como una meta para el



desarrollo integral, por tal motivo en los contextos sociales y culturales no juegan un papel relevante para el desarrollo, menos de las comunidades rurales con grado de marginación alta.

Es por ello que los programas sociales no eliminan o reducen de manera sustancial la pobreza y la marginación en las comunidades de estudio, pero sí inciden de manera directa en el manejo clientelar de votos durante los procesos electorales, al mismo tiempo generan que las poblaciones beneficiadas reconozcan y agradezcan los apoyos que reciben, aunque sean muy limitadas representan una ayuda que de otra manera no tendrían y que resultan importantes en la valoración de la gente. Los programas distan de estar operados para solucionar problemas de pobreza y marginación de las comunidades, ya que las personas no se les ve como tal, sino que pasan a ser cifras para el conteo de votos.

El papel de la mujer en las comunidades estudiadas, no ha sido aprovechado en su potencial, considerando que tienen un gran sentido de pertenencia y cariño por la comunidad, lo que le da un gran arraigo. Desempeñan un papel fundamental en la formación de valores. Se sabe también, que ahora ese papel ha sido vulnerado debido al mayor distanciamiento provocado por la fuerte emigración, la influencia de los medios masivos de comunicación.

En medio de ésta de ésta situación la responsabilidad social y económica de las mujeres se ha incrementado, ahora se hacen cargo -sin respaldo legal-, ni social que muchos hombres han abandonado como resultado de la migración. Los municipios estudiados registran algunas experiencias de grupos de mujeres en operación de proyectos productivos, que no se logran por deficiencias organizativas, comerciales, de capacitación o incluso por la falta de respaldo familiar y comunitario.

Contrariamente, la información que poseen sobre los problemas sociales es escasa y desconocen cómo organizarse para contribuir a la mejora de su comunidad lo que refleja un alto grado de desinterés y alejamiento en cuanto a los asuntos públicos. Impera una actitud individual en la atención y resolución de los problemas al seno del núcleo familiar y se percibe una especie de adaptación y resignación a vivir en el atraso.

La vinculación de las mismas con el municipio es distante, de tal manera que su participación social es también limitada. Reconocen el esfuerzo del gobierno federal, pero muy poco al gobierno estatal o municipal. Existe una ausencia de identificación con sus autoridades locales, considerando su gestión deficiente en cuanto a la generación de resultados de mejora en sus localidades.

Palabras clave: Género, municipio, marginación, programas sociales.

Éste reto reclama que hombres y mujeres se adentren vivamente en la reflexión del papel que desempeñan, que identifiquen hacia donde quieren caminar, que den cuenta de sus debilidades, aportaciones y potencialidades, que promuevan el cambio hacia su plena y equitativa presencia en la vida familiar y sociocultural y en su relación con el medio ambiente se requiere que contribuyan



a consolidar las condiciones para que las mujeres tomen parte, junto con los hombres de las decisiones, responsabilidades y beneficios del desarrollo.

Apuntalar la transformación de las relaciones de género exige concretar procesos sustentados en principios de justicia social, que rijan la participación, las decisiones y las acciones de la sociedad y sus experiencias organizativas: Inclusión, representatividad, participación en igualdad de oportunidades.

BIBLIOGRAFÍA.

Aguilar, V.L. (1992). El estudio de las Políticas Públicas. Edit. Miguel Angel Porrúa, México, D.F.

Catálogo de Programas y Acciones Federales y Estatales para el Desarrollo Social del Sistema Nacional de Programas de Combate a la Pobreza.

CONAPO (2011). Índices de Marginación. Secretaría de Gobernación. México, D. F.

Diario Oficial de la Federación (2012) Zonas de atención prioritaria de SEDESOL Federal. Publicado el 27 de noviembre. México, D. F.

CONEVAL. Medición de la pobreza. www.CONEVAL.gob.

Espriche, J. (1993). Diccionario razonado de legislación civil, penal, comercial y forense. México, UNAM.

INEGI (2010). Censo de población y vivienda. Panorama Socio-demográfico de Tamaulipas.

Gobierno del Estado de Tamaulipas. Plan Municipal de ordenamiento territorial y desarrollo urbano. (2005) Miquihuana. Publicación Periódico Oficial No.67.

Gobierno Municipal de Bustamante. Programa de Desarrollo 2010-2013.

Gobierno Municipal de Miquihuana. Programa de Desarrollo 2010-2013.

González, M. (1999). El Municipio en México. Biblioteca virtual del Instituto de Investigaciones jurídicas de la UNAM. www.juridicas.UNAM.mx

Henry, F., Thoenig, (1992). Las Políticas Públicas. Editorial Ariel. Barcelona, España.

Lahera, P.E. (2002). Introducción a las políticas públicas. Edit. Fondo de Cultura Económica. Santiago de Chile. ISBN: 956-289-033-3



López, S. E.(1884). Paquete didáctico sobre apuntes de historia del Derecho Mexicano. UAEM. Fac. de Derecho .

Riqué, J., y Orsi R. (2003). Políticas sociales y globalización. El sentido del trabajo social en un contexto de crisis mundial. Editorial Espacio. Buenos Aires, Argentina.

Secretaría de Relaciones Exteriores. UNIFEM, PNUD (2006). Las mujeres rurales en México. Estrategias para su desarrollo. 186 p. ISBN: 1-932827-34X

