



Universidad Autónoma del Estado de México

Facultad de Planeación Urbana y
Regional

T E S I S

CIUDADES BICENTENARIO: UN ANÁLISIS DEL
PROGRAMA DE DESARROLLO URBANO EN
ATLACOMULCO

PRESENTA:

JESÚS SEGURA GARDUÑO

ASESOR:

Dr. En U. FERMÍN CARREÑO MELÉNDEZ



TOLUCA, MÉXICO

ABRIL 2017

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	5
CAPITULO I. PROCESO DE PLANEACIÓN.....	12
1.1. Planeación Estratégica.....	13
1.1.1. Planeación.....	13
1.1.2. Tipos de Planeación	15
1.1.3. Planeación Estratégica.....	16
1.1.4. Importancia de la Planeación Estratégica	18
1.2. Proceso de Planeación.....	20
1.3. Políticas Públicas	21
1.3.1. Políticas.....	21
1.3.2. Política Pública.....	23
1.4. Limitaciones de las Políticas Públicas	31
Conclusiones del Capitulo.....	32
CAPITULO II. MARCO DE PLANEACIÓN	34
2.1. Ámbito Federal	35
2.2. Ámbito Estatal	35
2.3. Ámbito Municipal	38
Conclusiones del Capitulo.....	41
CAPITULO III. PROGRAMA DE DESARROLLO URBANO “CIUDADES DEL BICENTENARIO” ...	43
3.1. Generalidades del Programa.....	44
3.2. Caracterización del Programa	45
3.3. Objetivos del Programa	45
3.4. Esquema de Desarrollo	47
3.4.1. Al Interior	47
3.4.2. Al Exterior.....	50
3.5. Selección de las Ciudades Bicentenario	50
3.6 La Ciudad Bicentenario de Atlacomulco.....	52
Conclusiones del Capitulo.....	53
CAPÍTULO IV. PRONOSTICO DE LA CIUDAD BICENTENARIO DE ATLACOMULCO	55
4.1. Síntesis del Diagnóstico de Atlacomulco.....	57
4.1.1. Localización.....	57
4.1.2. Perfil Demográfico	57
4.1.2.1. Crecimiento Poblacional.....	57
4.1.2.2. Distribución de la Población	58
4.1.2.3. Nivel Educativo de la Población	60
4.1.2.4. Población Derechohabiente.....	60
4.1.3. Perfil Económico.....	61

4.1.3.1. Población Económicamente Activa	61
4.1.4. Perfil Territorial	63
4.1.4.1. Crecimiento Urbano y Usos del Suelo	64
4.1.4.2. Infraestructura de Comunicaciones	64
4.1.4.3. Vivienda.....	65
4.1.4.4. Cobertura de los Servicios Básicos	66
4.1.4.5. Cobertura de Servicios Urbanos.....	67
4.1.4.6. Equipamiento.....	68
4.2 Atlacomulco 2010: Demanda y Cobertura Actual de Equipamientos Básicos.....	69
4.2.1 Equipamiento Educativo.....	69
4.2.2 Equipamiento de Comercio y Abasto	74
4.2.3 Equipamiento de Asistencia Social.....	78
4.2.4. Equipamiento de Salud	81
4.3. Atlacomulco 2020: Requerimientos de Equipamiento para la Ciudad Bicentenario	83
4.3.1 Equipamiento Educativo.....	83
4.3.2 Equipamiento de Comercio y Abasto	87
4.3.3 Equipamiento de Asistencia Social.....	89
4.3.4 Equipamiento de Salud	90
4.4 Oferta y Demanda de Servicios Básicos y Urbanos en Atlacomulco 2010 y 2020	91
4.4.1. Agua Potable.....	92
4.4.2. Aguas Residuales.....	93
4.4.3. Limpieza, Recolección, Tratamiento y Disposición de Residuos Sólidos	93
Conclusiones del Capitulo.....	97
CAPITULO V. RESULTADOS DEL ANALISIS DEL PROGRAMA CIUDADES DEL BICENTENARIO	98
OBSERVACIONES FINALES	110
RECOMENDACIONES	111
ANEXO.....	112
BIBLIOGRAFIA	117

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Clasificación de Planeación Según la Periodicidad	16
Tabla 2. Etapas del Proceso de Planeación.....	20
Tabla 3. Conceptos de Política Publica.....	24
Tabla 4. Proceso de las Políticas Públicas.....	29
Tabla 5. Población y Perfil de los Municipios que albergaran una CB	37
Tabla 6. Nivel de instrucción de la población de 15 años y más	60
Tabla 7. Clasificación del uso del suelo Municipal, 2000 - 2020	64
Tabla 8. Fuentes de Abastecimiento del Servicio de Agua en Atlacomulco	67
Tabla 9. Resumen de equipamientos existentes en Atlacomulco 2010	68
Tabla 10. Demanda y Oferta de UBS en materia educativa a nivel Preescolar, 2010	70
Tabla 11. Demanda y Oferta de UBS en materia educativa a nivel Básico, 2010.....	71
Tabla 12. Demanda y Oferta de UBS en materia educativa a nivel Medio Básico, 2010	72
Tabla 13. Demanda y Oferta de UBS en materia educativa a nivel Medio Superior, 2010	72
Tabla 14. Demanda y Oferta de UBS en materia educativa a nivel Superior, 2010	73
Tabla 15. Equipamiento en materia de Comercio y Abasto en Atlacomulco	75
Tabla 16. Demanda y Oferta de UBS en materia de Comercio y Abasto, 2010	76
Tabla 17. Demanda y Oferta de UBS en materia de Comercio y Abasto, 2010	77
Tabla 18. Equipamiento en materia de Asistencia Social de Atlacomulco	78
Tabla 19. Demanda y Oferta de UBS en materia de Asistencia Social, 2010	79
Tabla 20: Equipamiento de salud.....	82
Tabla 21. Demanda UBS en materia educativa a nivel Preescolar, año 2020	84
Tabla 22. Demanda UBS en materia educativa a nivel Básico, año 2020	84
Tabla 23. Demanda UBS en materia educativa a nivel Medio Básico, año 2020.....	85
Tabla 24. Demanda UBS en materia educativa a nivel Medio Superior, año 2020	86
Tabla 25. Demanda UBS en materia educativa a nivel Superior, año 2020.....	86
Tabla 26. Demanda UBS en materia de Comercio y Abasto, año 2020.....	87
Tabla 27. Demanda UBS en materia de Comercio y Abasto, año 2020.....	88
Tabla 28. Demanda UBS en materia de Asistencia Social, año 2020.....	89
Tabla 29. Personal médico del municipio de Atlacomulco, año 2010.....	90
Tabla 30. Balance de Médicos y Enfermeras óptimos para el 2010 y 2020.....	91
Tabla 31. Estimación de Residuos Sólidos Generados durante la vida útil del tiradero de basura ..	94
Tabla 32. Estimación de Residuos Sólidos Generados 2014-20120.....	96
Tabla 33. Tabla de conclusiones de educación preescolar	100
Tabla 34. Tabla de conclusiones de educación primaria.....	100
Tabla 35. Tabla de conclusiones de educación secundaria	101
Tabla 36. Tabla de conclusiones de educación media superior	102
Tabla 37. Tabla de conclusiones de educación superior.....	103
Tabla 38. Tabla de conclusiones de mercados municipales	104
Tabla 39. Tabla de conclusiones de tianguis	105
Tabla 40. Tabla de conclusiones de asistencia social.....	106
Tabla 41. Tabla de conclusiones de recursos humanos en materia de salud	106

ÍNDICE DE GRAFICAS

Grafica 1. Evolución de la Población de Atlacomulco 1990-2010	58
Grafica 2. Distribución Territorial de la Población.....	59
Grafica 3. Población por Grupos de Edad	59
Grafica 4. Población Derechohabiente.....	61
Grafica 5. Población Económicamente Activa, 2010	62
Grafica 6. PEA Ocupada por Sector de Actividad 2000 - 2010	62
Grafica 7. Total de viviendas de Atlacomulco 1990-2020	66
Grafica 8. Demanda y Cobertura de Agua Potable, 2010	92

ÍNDICE DE IMÁGENES

Imagen 1. Municipios Seleccionados como receptores de una Ciudad Bicentenario.....	51
Imagen 2. Proyectos Contemplados para el Municipio de Atlacomulco, como parte del Programa de Desarrollo Urbano “Ciudades del Bicentenario”	53
Imagen 3. Localizacion del municipio de Atlacomulco	57
Imagen 4. Regionalización del Estado de México	63

ÍNDICE DE MAPAS

Mapa 1. Localización del equipamiento educativo 2010	74
Mapa 2. Localización del equipamiento de salud 2010	82

INTRODUCCIÓN

La presente investigación analiza la viabilidad que tiene el Programa de Desarrollo Urbano Ciudades del Bicentenario; un mega proyecto a largo plazo (2008-2020), que se desarrolla en el Estado de México. El cual se supone ayudaría a corregir y redirigir el crecimiento poblacional y urbano hacia zonas más aptas con potencial para recibir dicho impulso.

Como bien se sabe, de México es la entidad federativa más poblada, superando los 15 millones de habitantes, consolidándose como centro concentrador de población y actividades productivas, además de que forma parte integrante del principal mercado del país por su localización central en el mismo. El crecimiento de sus ciudades va de la mano con las transformaciones en su estructura económica y con el avance e importancia que estas adquieren en rubros de lo económico, social y político, pero así también los problemas en cada una de ellas, es decir que entre más grandes son estas ciudades sus problemáticas también lo son, y por lo tanto la planeación de su crecimiento se dificulta. (Revista Hábitat, 2009)

Durante las últimas décadas el Estado de México ha presentado un profundo proceso de urbanización, que ha hecho que más de dos terceras partes de la población total viva en las grandes conurbaciones de los valles de México y de Toluca. Este proceso de urbanización ha sido desordenado e irregular, que muestra serios desequilibrios, como por ejemplo la existencia de espacios urbanos con falta de infraestructura básica, educativa y de salud; así también la ausencia de equipamiento y vivienda de calidad. (Secretaria de Desarrollo Urbano del Estado de México, 2008)

Este crecimiento desordenado de los centros de población y el acelerado desarrollo de grandes proyectos habitacionales, han impactado negativamente en el bienestar de los habitantes mexiquenses, trayendo consigo, consecuencias cada vez más notables, tales como: conflictos viales, largos traslados hacia los centros de trabajo, deficiencia en equipamientos regionales, contaminación, desarticulación urbana y desequilibrios locales; y que ya es muy difícil resolverlos por completo por que la estructura urbana ya está consolidada.

Con base a esta situación, en la administración (2005-2011), el gobierno del estado planteo el Programa Ciudades del Bicentenario, como una estrategia de desarrollo urbano y ordenamiento territorial, para fomentar el crecimiento de las áreas urbanas actuales y las superficies urbanizables con potencial, en municipios que presentan condiciones apropiadas para recibir impulso. (Secretaria de Desarrollo Urbano del Estado de México, 2008)

Bajo este esquema, la estrategia de ordenamiento territorial plantea la definición de una estructura estatal que se sustente en centros de población seleccionados por su ubicación, por su capacidad para recibir incrementos poblacionales significativos, por poder albergar infraestructura y equipamientos estratégicos y por estar en posibilidad de contar con vías de comunicación suficientes para permitir su articulación regional, estatal e inclusive nacional.

Con ello el Gobierno del Estado de México a través de la Secretaría de Desarrollo Urbano se dio a la tarea conjunta con las autoridades de los municipios de Almoloya de Juárez, Atlacomulco, Jilotepec, Huehuetoca, Zumpango y Tecamac, destinados para albergar cada uno a una Ciudad Bicentenario, de elaborar los proyectos urbanos para cada una de las seis ciudades, los que ya han sido elevados a la calidad de Normas Vigentes por medio de la modificación de los Planes Municipales de Desarrollo Urbano correspondientes, los que han sido debidamente aprobados y publicados en la Gaceta de Gobierno del Estado de México, esto a nivel estatal. (Secretaria de Desarrollo Urbano del Estado de México, 2008)

Sin embargo, para el caso específico de esta investigación se aborda únicamente el proyecto de la Ciudad Bicentenario propuesta para el municipio de Atlacomulco, debido a que es un municipio con el que se ha trabajado anteriormente, y gracias a ello se ha podido reconocer y constatar que efectivamente es un municipio con fortalezas y debilidades, pero también con oportunidades de desarrollo, principalmente por la importancia y el papel de nodo comercializador que tiene dentro de su región, donde, si realmente se llevase a cabo un proyecto de esta envergadura, generaría impactos tanto positivos y negativos no solo al municipio, sino también, a toda la región a la que pertenece; asimismo, y con el conocimiento de que a raíz de 4 años desde la elaboración y ejecución del programa, no se han visto reflejados los objetivos y expectativas del mismo con respecto a la Ciudad Bicentenario propuesta para dicho municipio; surgió la inquietud de identificar porque el programa nunca tuvo una viabilidad real de aplicación, enfocándose en la capacidad del municipio para absorber la oferta y demanda en materia de equipamiento, servicios básicos y urbanos que requeriría la población oriunda y la nueva población que llegaría a efectos del programa.

La hipótesis que se plantea es que la selección del municipio de Atlacomulco como punto objetivo para albergar una Ciudad del Bicentenario, no fue la más acertada, debido a que dicho municipio no cuenta con las condiciones necesarias para impulsar un megaproyecto como las Ciudades del Bicentenario, pudiéndose pensar que los motivos de su selección fueron otros.

En función de lo anterior, el objetivo general de esta investigación, es analizar la viabilidad o potencial real que tiene el municipio de Atlacomulco para albergar una Ciudad del Bicentenario.

Los objetivos particulares son:

- ❖ Construir un marco teórico conceptual, que permita explicar cuáles son los conceptos y definiciones que sustentaran la investigación, tales como, la planeación, las políticas públicas, y sus respectivos procesos.
- ❖ Identificar los lineamientos normativos en materia de planeación del desarrollo urbano de Atlacomulco que fundamenta el programa Ciudades del Bicentenario.
- ❖ Definir las especificaciones del programa Ciudades del Bicentenario, y sus objetivos con respecto al municipio de Atlacomulco.
- ❖ Identificar y analizar algunas variables en materia de infraestructura básica, y equipamiento, que permitirá conocer la viabilidad del programa, tomado como base la satisfacción de estas necesidades básicas.

La metodología utilizada para la realización de esta investigación es a partir del método hipotético-deductivo, la cual, por definición, consta de etapas como la observación, la generación de una hipótesis, la deducción, y por último la comprobación, mismos que se desarrollan a lo largo de este trabajo de investigación.

Fase 1. Primero se identificó el proyecto de desarrollo urbano como caso de análisis, debido a las grandes metas y objetivos que éste planteaba desarrollar en el estado de México.

Fase 2. Posteriormente se vio necesario el análisis de los Planes Estatales de Desarrollo y Desarrollo Urbano, los cuales contienen las políticas en materia de desarrollo urbano y regional que se han de seguir, todo esto con la finalidad de entender de mejor manera la idea del programa Ciudades del Bicentenario, para después analizar las posibilidades que tiene el municipio de Atlacomulco de albergar una Ciudad Bicentenario, marcándose este como el objetivo primordial de esta investigación.

Fase 3. Una vez conocidas las bases normativas que sustentan al programa de desarrollo urbano Ciudades del Bicentenario, fue fundamental explicar y caracterizar las ciudades del bicentenario, es decir, definir su razón de ser, sus objetivos, su localización, su categorización y su perfil; haciendo énfasis en el proyecto de ciudad que se tenía contemplado para el municipio de Atlacomulco.

Fase 4. Subsiguientemente fue necesario identificar y seleccionar una serie de variables en materia de infraestructura de equipamiento y servicios básicos y urbanos, que fueron necesarias para poder comprobar si realmente fue correcta la selección del municipio de Atlacomulco como receptor de una ciudad del bicentenario; tomando como base de la comprobación, la cobertura y satisfacción de estos equipamiento y servicios.

La estructura de esta investigación consta de cinco capítulos; el primer capítulo retoma conceptos importantes para el desarrollo de la presente investigación, los cuales permiten percibir de mejor manera la importancia de la planeación dentro del proceso de gestación o hechura, formulación, implementación y evaluación de las políticas pública, ya que el programa en sí mismo es una política.

Este capítulo se divide en cuatro apartados: El apartado A habla sobre los conceptos de planeación y tipos de planeación, enfatizando en lo que es la planeación estratégica, recalcando su importancia en el proceso de elaboración de las políticas públicas a largo plazo como lo es el programa Ciudades del Bicentenario. Posteriormente en el apartado B se retoma brevemente las generalidades del proceso de planeación, conceptualizando cada una de sus etapas. Así como también describir cuáles son sus similitudes con el proceso de elaboración de las políticas públicas, ya que ambos procesos son muy similares y tienen relación. El apartado C aborda el concepto de política y política pública, describiendo el proceso de elaboración de estas. Para ello se hablara sobre el concepto de políticas y posteriormente dar a conocer en qué momento estas adquieren su carácter público.

Una vez hecho esto, se retoman algunas de las definiciones a manera de obtener los puntos más esenciales de cada definición y establecer un concepto más acorde con la presente investigación, ya que como se mencionó anteriormente para esta investigación el programa Ciudades del Bicentenario es considerado una política pública. Y el apartado D explica de manera general, cuáles son las limitantes que tienen las políticas públicas, y de qué manera influyen en el logro de sus objetivos.

En el segundo capítulo se aborda el marco de planeación a nivel estatal y municipal, analizando el Plan Estatal de Desarrollo Urbano del Estado de México 2005-2011, el cual para esta investigación es entendido como el instrumento a partir del cual nacen las bases para el desarrollo del programa Ciudades del Bicentenario; así mismo también se examina la respectiva Modificación del Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Atlacomulco, aprobada en el 2008, la cual es un requisito indispensable estipulado dentro de los lineamientos del programa, para que un municipio pudiera albergar una Ciudad Bicentenario. Cabe resaltar que estos planes de desarrollo ya no están vigentes al momento de terminar esta investigación, y los planes subsecuentes no continúan con la idea del programa Ciudades del Bicentenario, demostrando así que el programa nunca tuvo una oportunidad real de aplicación y desarrollo.

El tercer capítulo se divide en dos apartados: En el apartado A se lleva a cabo una descripción detallada de los lineamientos del programa Ciudades del Bicentenario, señalando cual es la razón de ser del programa, su concepto, sus lineamientos estratégicos, sus objetivos, su visión, los municipios a impulsar; y el apartado B contiene los lineamientos y proyectos del programa, ya para el caso específico de la Ciudad Bicentenario propuesta para el municipio de Atlacomulco, a manera de conocer los objetivos y proyectos que se planteaban para dicho municipio.

El cuarto capítulo está compuesto de tres apartados: El apartado A contiene una pequeña síntesis del diagnóstico del municipio de Atlacomulco, retomando los aspectos más relevantes para esta investigación, como lo son: población, vivienda, equipamiento y servicios básicos. En el apartado B se realiza el análisis de oferta y demanda de las variables en materia de equipamiento, servicios básicos y urbanos para el 2010 y 2020. Dicho análisis consistió en contrastar los datos que se tienen de esas variables según el diagnóstico, con lo que la norma de SEDESOL dicta, con motivo de conocer el balance (déficit-superávit) en cuanto a los requerimientos de equipamiento e infraestructura básica. Y en el apartado C con ayuda de los datos del diagnóstico se realizó un análisis de oferta y demanda en materia de servicios básicos y urbanos para el 2010 y 2020. Ambos análisis se hicieron a manera de demostrar si realmente el municipio cuenta con la viabilidad para recibir a la nueva población demandante de infraestructura básica y equipamiento que se prevé llegara al municipio a efectos del programa.

Finalmente en el capítulo cinco se exponen los resultados obtenidos durante la investigación, señalando las debilidades reales que presenta el municipio en materia de infraestructura y equipamiento, que fueron la base para determinar la viabilidad o potencial que tiene el municipio de Atlacomulco para albergar una Ciudad del Bicentenario, demostrando la validez de la hipótesis planteada al principio de la investigación y cumpliendo con el objetivo primordial de la misma.

CAPITULO I. PROCESO DE PLANEACIÓN

En este capítulo se tiene como objetivo construir un marco teórico conceptual, que permita explicar cuáles son los conceptos y definiciones que sustentaran la investigación, tales como, la planeación y las políticas públicas, y sus respectivos procesos.

La estructura del presente capítulo se compone de 4 apartados: Primero se conceptualiza lo que es la planeación y tipos de planeación, haciendo alusión a lo que es y lo que no es la planeación estratégica, esto con motivo de que el programa de desarrollo urbano Ciudades del Bicentenario, es una política pública a largo plazo, por lo tanto la planeación estratégica debió estar presente en todo momento del desarrollo e implementación de dicho programa; para esto, se retoman conceptos sobre planeación, y tipos de planeación¹.

Segundo, se analiza el proceso de planeación identificando etapas y su relación con el proceso de hechura de las políticas públicas.

Tercero, se contextualizan lo que son las políticas públicas, sus tipos, su proceso; ambos puntos tienen como objetivo enfatizar sobre la importancia de la planeación dentro del proceso de gestación o hechura, formulación, implementación y evaluación de las políticas públicas² tal es el caso del programa Ciudades del Bicentenario.

Y por último, se mencionan cuáles son las limitantes que se presentan en la elaboración e implementación de una política pública.

-
1. Se analizará la clasificación de acuerdo a la periodicidad, cuya clasificación queda en: Planeación Operativa, Táctica y Estratégica
 2. Luis F Aguilar Villanueva señala que el proceso de la elaboración de las políticas públicas, consiste en una serie de pasos a desarrollar, los cuales son la gestación o hechura, la formulación, la implementación y la evaluación.

1.1. Planeación Estratégica

1.1.1. Planeación

El concepto de planeación no siempre se entiende de igual manera para todos, ya que su definición y sus objetivos están en función del enfoque que se le esté dando, ya sea un enfoque técnico-metodológico, jurídico, o desde un enfoque gubernamental.

Desde un enfoque técnico-metodológico, la planeación se entiende como un proceso que incluye el diagnóstico, que establece objetivos, metas, estrategias y líneas de acción, además de procedimientos de coordinación, programación, presupuesto, control y evaluación. Desde un enfoque jurídico, la planeación se concibe como un conjunto de actividades destinadas a formular, instrumentar, controlar y evaluar los planes a nivel nacional, estatal y municipal. (Ramos y Cienfuegos, 1995).

Por otro lado, desde un enfoque gubernamental, la planeación es entendida como una técnica de gobierno cuyo fin último, es la previsión y orientación de los recursos y medios que utiliza el aparato gubernamental en el cumplimiento de sus funciones, para satisfacer las demandas sociales y procurar el desarrollo. (Ramos y Cienfuegos, 1995).

En base a estos conceptos, se puede percibir que el enfoque bajo el cual se le defina a la planeación, pesa mucho, sin embargo, para esta investigación este concepto no puede tener un enfoque separado, ya que dentro de la idea del programa Ciudades del Bicentenario se encuentran elementos importantes de cada uno de los enfoques mencionados; así mismo, cabe resaltar que dicho programa no maneja un concepto de planeación que pudiera tomarse como base para este análisis, es por esa razón que se tuvo que formular un concepto integral que cumpliera con los parámetros de esta investigación.

Algunos autores definen a la planeación desde su punto de vista muy particular, tales como Ackoff (1993), quien menciona que la planeación es un proceso que supone la elaboración y evaluación de cada parte de un conjunto interrelacionado de decisiones antes de que se inicie una acción.

Por su parte Miklos y Tello (1990), mencionan que la planeación es un proceso de reflexión sobre el que hacer para pasar de un presente conocido a un futuro deseable, y como una técnica o instrumento se encuentra destinado a adecuar y racionalizar el proceso de toma de decisiones.

Ambos autores coinciden en que la planeación es un proceso que consiste en llevar a cabo un estudio o diagnóstico, para conocer de mejor manera la situación en la que se encuentra actualmente algo, para con ello establecer escenarios que permitan conocer el comportamiento futuro de ese algo, todo esto con el fin de tomar decisiones que lleven a una mejor situación y a una disminución de impactos negativos.

Así mismo, un concepto que incorpora otro elemento distinto a las definiciones anteriores, es el dado por Pichardo (1984), quien señala que la planeación es una función de la administración pública que consiste en identificar los objetivos de alguna institución a corto, mediano y largo plazo; y definir las estrategias necesarias para alcanzar dichos objetivos de acuerdo a prioridades.

Todos estos conceptos, coinciden en varios elementos que aseguran que la planeación es una herramienta que ayuda a conocer anticipadamente cual sería el resultado o impactos que tendrían algunas acciones si se llevaran a cabo. Ahora bien, es importante establecer un concepto de planeación que sea más acorde con esta investigación, para ello se retomaran algunos de los elementos de las definiciones anteriores, y en función de ello:

“La planeación será entendida como una herramienta que anticipa problemas, y que plantea soluciones, con una visión retrospectiva y prospectiva, a través del desarrollo de planes, programas y proyectos, que ayudaran mediante su instrumentación y ejecución a minimizar riesgos”

En el contexto de esta investigación, la planeación está orientada al desarrollo integral, plasmado en un cambio social, económico y urbano, para lo cual es indispensable la participación e intervención tanto de los actores municipales, el estado y la misma sociedad, esta debe tener un papel participativo constante dentro del proceso de planeación. Sin embargo, no hay que perder de vista que la planeación, en sí, no es una herramienta que automáticamente mejorará la eficiencia y la efectividad de proyectos o programas, sino que más bien, proporciona insumos y elementos, como lo son las propuesta de nuevas y mejores estrategias de solución, estableciendo condiciones para una mejor optimización de recursos en la ejecución de éstas; es decir que la planeación sólo marca el camino, el cómo, el qué, y él con qué hacerlo, y que depende de las estructura el llevarlo a cabo o no.

1.1.2. Tipos de Planeación

La planeación es un concepto muy amplio y complejo que se puede aplicar a varias situaciones, dependiendo del punto de vista y enfoque bajo el cual se esté implementando. Es por ello que resulta importante destacar que hay varios tipos de planeación, y varias clasificaciones también. La más relevante para esta investigación, es la clasificación de acuerdo a la periodicidad, porque como ya se mencionó anteriormente, el programa Ciudades del Bicentenario es una política pública a largo plazo que piensa concluida para el año 2020, y en función de esta clasificación, se priorizara el concepto de planeación estratégica, porque es el que coincide con la periodicidad del programa; dicha clasificación es la siguiente:

A) **Planeación Operativa:** La planeación operativa consiste en establecer claramente la aplicación del plan estratégico conforme a objetivos específicos. La planeación operativa debe ser sencilla, fácil de entender para todos los actores y permitir que se sepan las actividades que se deben realizar y el tiempo de que disponen para completarlas.

B) **Planeación Táctica:** Es efectuada en el ámbito de departamento, consiste en efectuar planes a corto plazo, entendido este como un lapso de un año o menos hacia el futuro. Este tipo de planeación suele usarse para describir lo que la organización debe hacer para que tenga éxito en dicho periodo de tiempo.

C) **Planeación Estratégica:** Es la planeación más amplia de la organización, constituye planeación a largo plazo y concibe a la organización como un todo, y define los lineamientos generales. Tiene como propósito determinar el rumbo de la organización así como la obtención, el uso y la disposición de los recursos y los medios necesarios para alcanzar los objetivos.

Tabla 1. Clasificación de Planeación Según la Periodicidad

Tipo de Planeación	Contenido	Periodicidad
Operativa	Detallado, Específico y Analítico	Corto Plazo
Táctica	Menos Genérico y más Detallado	Mediano Plazo
Estratégica	Genérico, Sintético y Abarcador	Largo Plazo

Fuente: CONAPO, *La Planeación Demográfica*, Recuperado de <http://conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/Resource/208/6/images/LaPlaneacionDemograficaEnMexico.pdf>

1.1.3. Planeación Estratégica

La planeación según Tomasini (1989), sigue siendo en esencia un ejercicio de sentido común, a través del cual se pretende entender, en primer término, los aspectos cruciales de una realidad presente, para después proyectarla, diseñando escenarios que ayuden a la identificación del mejor rumbo de las acciones, para obtener un mayor provecho. De ahí el carácter estratégico de la planeación, ya que no solo se trata de prever un cambio para transitar, sino más bien anticipar su

rumbo y si es posible cambiar su dirección. Es decir, anticipar su comportamiento, y en base a ello establecer estrategias y políticas que dirijan el rumbo de las acciones, y de los fenómenos que estas intentan controlar.

Otra definición de planeación estratégica es la que nos proporciona Fernández Arena (1999), quien la define como la manera de concebir una estructura que contenga los elementos informativos y de juicio suficientes y necesarios para fijar prioridades, elegir alternativas, establecer objetivos y metas, en el tiempo y espacio; ordenar las acciones que permitan alcanzarlas con base en la asignación correcta de recursos, la coordinación de esfuerzos y la organización precisa de responsabilidades, avances y resultados, para poder introducir con oportunidad los cambios necesarios.

Por su parte Steiner, (1991), define a la planeación estratégica como aquel proceso que identifica sistemáticamente oportunidades y riesgos que pudieran surgir en el futuro, para tener una mejor y más eficaz toma de decisiones en el presente, ya que la planeación estratégica no intenta tomar decisiones futuras, ya que solo pueden tomarse en el presente. (Chaparro, 2000).

Una forma muy acertada de llevar a cabo este tipo de planeación es por medio de un estudio del análisis FODA. Este análisis es una de las herramientas esenciales que provee de los insumos necesarios al proceso de planeación estratégica, proporcionando la información necesaria para la implantación de acciones y medidas correctivas y la generación de nuevos o mejores proyectos de mejora. Esta matriz hace ver las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas que tiene o puede tener el entorno, a manera que se tenga pleno conocimiento de que hacer y qué rumbo seguir para obtener mejores resultados. Algo que destaca la importancia de esta matriz, es que, retoma tanto los aspectos sociales, económicos, territoriales, políticos y naturales, lo cual la hace más completa al momento de identificar problemáticas y establecer estrategias de solución para el cumplimiento de los objetivos. (Instituto Politécnico Nacional, 2002)

Así mismo, otro estudio indispensable para la planeación estratégica, es el análisis de los escenarios, los cuales plantean situaciones futuras que se podrían presentarse en función de las decisiones que se toman, estos son: tendenciales, deseables y factibles³.

Para cualquier estudio, impulso de un proyecto, la elaboración de un plan o programa, es importante desarrollar cada uno de estos análisis, para tener un mejor conocimiento del contexto actual, a fin de establecer las mejores y más acertadas líneas de acción, que lleven a un correcto desarrollo y aplicación del mismo, de ahí la importancia de estos conceptos de planeación estratégica para esta investigación, porque se analizó si realmente hubo planeación al momento de generar y desarrollar la idea del programa de desarrollo urbano Ciudades del Bicentenario.

1.1.4. Importancia de la Planeación Estratégica

Es preciso destacar dos aspectos importantes en este apartado, uno es referente a la importancia de hacer planeación estratégica, y el otro referente a lo que no es planeación estratégica. El primero de ellos radica en que la planeación estratégica, permitirá dirigir el accionar de las organizaciones, señalando el camino adecuado que se debe seguir a través del tiempo, estableciendo estrategias, marcando los recursos y los medios necesarios para alcanzar los objetivos.

3. **Escenario Deseable:** Demuestra lo que se espera y desea que suceda si se toma una decisión.

Escenario Tendencia: Demuestra lo que es más probable que suceda si no se hace algo o si todo sigue igual.

Escenario Factible: Es una confrontación de los dos escenarios anteriores, y demuestra lo que realmente es posible lograr en función de los objetivos planteados y los recursos que se tienen para alcanzarlos.

Y es aquí donde radica la importancia de hacer una planeación estratégica en la elaboración de cualquier política pública, plan, o proyecto a largo plazo, tal es el caso del programa Ciudades del Bicentenario, el cual al tener una vida útil de implementación de 12 años, en todo ese lapso de tiempo se debió analizar y contemplar todas a aquellos impactos y consecuencias que pudiesen surgir a efectos de su aplicación, tales como problemas de dotación y cobertura de servicios básicos y urbanos, de equipamiento, y de infraestructura; y contar así con un plan de acción que permitiera estar preparados para cualquier eventualidad que pudiese presentarse.

La segunda de ellas radica en que debe quedar claro que la planeación estratégica no consiste en pronosticar problemáticas, más bien trata de prever la tendencia que estas tendrán en el futuro, para tener las bases suficientes que permitirán atacarlas cuando se presenten y de la forma correcta. Así mismo no es simplemente la aplicación de técnicas cualitativas, por el contrario, la planeación estratégica va más allá y exige análisis cuantitativos, que permitan tener una idea más clara de que, como y con qué hacer las cosas.

Por último, es importante señalar que la planeación estratégica requiere una participación integral entre todos los actores y no solo al establecer objetivos y el diseño de la estrategias, sino también al momento de ejecutar las acciones y evaluar su desarrollo para saber si se están llevando como se desea, ya que resultaría contradictorio que haya una amplia participación al momento de planear pero una gran centralización al momento de ejecutar, y es en ese momento cuando todo proyecto se viene abajo; de ahí la importancia de reconocer que el ejercicio de la planeación estratégica por más sencillo que sea, es útil, tan solo por cumplir con el objetivo de proporcionar a la organización un apoyo metodológico para que esta tome una dirección que facilite y haga más eficaz su accionar.

1.2. Proceso de Planeación

El proceso de planeación está conformado por varias etapas, cada una igual de importante que las demás, es el caso del diagnóstico, la formulación, la discusión y aprobación, la ejecución e instrumentación, y por último y no menos importante el control y evaluación.

Tabla 2. Etapas del Proceso de Planeación

ETAPAS	CARACTERISTICAS GENERALES
ETAPA 1.- DIAGNOSTICO	Es un proceso de análisis de la situación actual, que permite comprender el origen y la magnitud de los problemas, y nos permite conocer las necesidades e intereses de la sociedad, así como con los recursos con los que se cuenta, y que se realiza mediante la observación, entrevistas, encuestas, documentos etc.
ETAPA 2.- FORMULACION	En esta etapa se lleva a cabo la elaboración de planes y programas que le permitan solucionar las problemáticas que afligen a la sociedad, con la finalidad de proporcionar las condiciones óptimas para logra un mejor desarrollo.
ETAPA 3.- DISCUSION Y APROBACION	En esta etapa el plan o programa se somete a discusión con el fin de revisar en una primera etapa sus alcances, todo esto con el fin de que el programa cuente con los instrumentos y elementos necesarios para la solución del programa.
ETAPA 4.- EJECUCION E INSTRUMENTACION	En esta etapa se deben tener organizados los recursos con los que se debe contar para que el programa funcione correctamente, y con ello poder definir funciones y responsabilidades, especificación y distribución de recursos.
ETAPA 5.- CONTROL Y EVALUACION	En esta etapa sobre control y evaluación son los procedimientos correctivos que permiten la óptima detención de desviaciones, insuficiencias, incongruencias en la formulación, instrumentación de las acciones, con el fin de alcanzar los objetivos y metas marcados por el programa.

Fuente: Véase Chaparro, 2002

Como se observa en el cuadro 2, el proceso de planeación cuenta con cinco etapas, en cada una de ellas se realizan diferentes actividades y se analizan diferentes aspectos, pero que al realizarse de manera correcta, obtienen como producto final, una estrategia bien formula que atenderá a una problemática ya definida.

Dicho proceso tiene muchas similitudes con el proceso de elaboración de las políticas públicas que nos proporciona Vilanueva, (1993), del cual se hablara más adelante, ya que se pueden encontrar cuatro fases similares en dichos procesos, estas serían:

PROCESO DE PLANEACION	PROCESO DE LAS POLITICAS PÚBLICAS
(PP) Diagnostico	(PPP) Gestación o Hechura
(PP) Formulación	(PPP) Formulación
(PP) Ejecución e Instrumentación	(PPP) Implementación
(PP) Control y Evaluación	(PPP) Evaluación

Lo importante de esta similitud consiste en que las políticas públicas deben tener un desarrollo bien planificado en todas y cada una de sus etapas, para que al igual que el proceso de planeación su producto final sea una política pública bien estructurada, que atienda a una problemática bien definida y que cuente con todas las herramientas necesarias para solucionarla o aminorarla, de tal modo que no existan puntos débiles al momento de ejecutar dicha política.

1.3. Políticas Públicas

1.3.1. Políticas

Como ya se mencionó anteriormente para esta investigación el programa Ciudades del Bicentenario es considerado como una política pública porque es una estrategia del gobierno, cuyo fin último es atender las necesidades ciudadanas y fomentar el desarrollo. Para demostrar esto, se explicara

conceptualmente lo que son las políticas, políticas públicas, su utilidad, y el proceso de elaboración de las mismas.

Varios estudiosos de las ciencias políticas han contribuido con sus conceptos particulares de política, tales como Roth, (2006) quien decía que el concepto de política tiene tres acepciones: la política, concebida como el ámbito del gobierno de las sociedades humanas (polity). Segundo, la política como la actividad de organización y lucha por el control del poder (politics). Y finalmente, la política como designación de los propósitos y programas de las autoridades públicas (policy), dentro de este último entraría lo que es el programa Ciudades del Bicentenario.

Por su parte Joan Subirats y Hogwood-Gunn, citados por Villanueva (1992), señalan que la política puede denotar varias cosas: un campo de actividad gubernamental (política de salud, educativa, comercial), un propósito general a realizar (política de empleo estable para los jóvenes), una situación social deseada (política de restauración de los centros históricos), una propuesta de acción específica (política de reforestación de los parques nacionales, política de alfabetización de adultos), la norma o las normas que existen para una determinada problemática (política ecológica, energética, urbana), el conjunto de objetivos y programas de acción que tiene el gobierno en un campo de cuestiones (política de productividad agrícola, de exportación, de lucha contra la pobreza extrema), o bien la descripción más asociada, es la política entendida como producto y resultado de una específica actividad gubernamental.

Villanueva hizo su propio concepto de política y la define como un comportamiento propositivo, intencional, planeado, que se pone en movimiento con la decisión de alcanzar ciertos objetivos a través de ciertos medios. También considera que es un proceso que involucra todo un conjunto complejo de decisiones y operadores. Señala que los tres componentes principales de cualquier política son: los principios que la orientan y sustentan; los instrumentos

mediante los cuales se ejecuta; y las acciones principales que se llevan o deberían llevarse a cabo de acuerdo a los principios propuestos.

En función de lo anterior, la política no solo es entendida como una actividad única y exclusiva del aparato gubernamental, ya que puede haber políticas empresariales, sociales, organizacionales entre otras, pero también una política no solo es entendido como el camino a seguir o como las decisiones que el gobierno decide o no hacer, sino que también debe ser entendida como los logros de los entes encargados de llevar a cabo esas políticas, tal es el caso del aparato gubernamental, que por el hecho de lograr un avance en algún sector aplicando una política se dice que está realizando política.

1.3.2. Política Pública

Ya definido en aspectos generales lo que es una política, lo consiguiente es señalar el momento en que estas políticas adquieren el carácter público, para que puedan ser reconocidas como políticas públicas. El carácter público de las políticas sencillamente se refiere al proceso mediante el cual, el ente reconocido como gobierno, lleva a cabo la tarea de percibir e identificar problemáticas, las cuales tienen efectos directos sobre la sociedad, y que a su vez esta demanda al gobierno que los solucione.

Una vez dentro de este ciclo participativo y consiente entre la sociedad y el gobierno, este último se encarga de arrancar el proceso de formulación de una nueva política que ayudará a eliminar o aminorar las problemáticas que aquejan a la sociedad, y es aquí, en esta situación de entendimiento mutuo, entre lo que demanda la sociedad y las acciones del gobierno en pro de la dicha sociedad, cuando las políticas adquieren el carácter público, y pueden ya ser reconocidas como políticas públicas.

Esta relación gobierno y sociedad es un proceso complejo, con cambios constantes y nuevas formas de interrelación que van modelando la vida política de la sociedad, y de ahí la importancia de las políticas públicas, las cuales fungen un papel importante como el catalizador de las relaciones sociales entre el estado y la sociedad, afín de que ambos sectores acuerden las acciones que se llevaran a cabo y que ambos sean corresponsables en la ejecución de dichas políticas.

Posteriormente, después de conocer el momento en el que una política adquiere el carácter público, es importante revisar algunos conceptos de política pública de algunos estudiosos en materia de, a fin de tener una idea más amplia de lo que son.

Tabla 3: Conceptos de Política Pública

Autor	Concepto
Plan Nacional de Desarrollo (2001-2006)	Las políticas públicas son el conjunto de concepciones, criterios, principios, estrategias y líneas fundamentales de acción a partir de las cuales la comunidad organizada como Estado, decide hacer frente a desafíos y problemas que se consideran de naturaleza pública.
Villanueva, (1992)	Las define como aquellas decisiones de gobierno que incorporan la opinión pública, la participación, la corresponsabilidad y el financiamiento de los agentes privados, en su calidad de ciudadanos electores y contribuyentes.
Tamayo Sáenz, (1997)	Dice que las políticas públicas son el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios.
Canto, (2002)	Indica que son cursos de acción tendentes a la solución de problemas públicos, definidos a partir de la interacción de diversos sujetos sociales, en medio de una situación de complejidad social y de relaciones de poder, que pretenden utilizar de manera más eficiente los recursos públicos y tomar decisiones a través de mecanismos democráticos, con la participación de la sociedad.
Delgado, (1998)	Las define como el conjunto de objetivos y acciones que lleva a cabo el gobierno para solucionar los problemas que en ese momento determinado, los ciudadanos y el propio gobierno los considera como prioritarios.

**Omar
Guerrero,
(1992)**

Sostiene que una política pública trasciende su connotación vulgar como un simple curso de acción, y la define como parte de un proceso más amplio, el cual está conformado por una serie de elementos como lo son la clarificación de metas, la definición de la situación del caso y la determinación de los medios para efectuar la acción decidida; este proceso tiene como fin pretender modelar un futuro deseable, a partir del conocimiento de la situación actual de un caso y la tendencia que este tendrá en el futuro.

Fuente: Elaboración propia en base a la bibliografía revisada.

En función de los conceptos anteriores, se pueden identificar elementos que convergen en varias estas definiciones, algunas de estos son:

- ❖ Es un proceso
- ❖ Atiende a problemas públicos
- ❖ Acciones de gobierno
- ❖ Participación de múltiples actores
- ❖ Alternativas de solución

Estos elementos juntos, permiten conjugar un nuevo concepto de política pública el cual queda de la siguiente manera: “Las políticas públicas son todo un proceso complejo que consiste en la identificación de problemas que afectan directamente a la sociedad, y en ese momento la entidad concebida como estado interviene, formulando estrategias y alternativas de solución, para posteriormente consensarlas democráticamente y aplicarlas conjuntamente con la sociedad.

En función de lo anterior, se puede aseverar que la capacidad de un gobierno para cumplir su misión, está directamente vinculada a la solidez de las políticas públicas, ya que un buen gobierno es aquel que opera a partir de políticas públicas sólidas y esto implica la capacidad de renovar sus alcances, sentido y contenido. (Instituto Hacendario del Estado de México)

1.3.3. Tipos De Políticas Públicas

Una vez entendido lo que son las políticas públicas, es preciso conocer tres clasificaciones de políticas públicas que para esta investigación son de vital importancia, para categorizar, clasificar y contextualizar al programa Ciudades del Bicentenario como una política pública bien definida. La primera clasificación es de acuerdo a los objetivos de las políticas, la segunda de acuerdo a los impactos que generan, y la tercera de acuerdo a la clasificación que hace el gobierno del Estado de México en función del potencial urbano de sus municipios.

Sara Gordon, señala que hay varios criterios para clasificar a las políticas públicas, pero destaca la clasificación dada en base a los alcances de los beneficios, y en base a ellos las políticas quedan distribuidas en:

- A. Universales: enfocadas al beneficio de todos los ciudadanos.
- B. Segmentadas: enfocadas al beneficio para un grupo de la población, caracterizado por un factor determinado, ya sean sociales, económicos y territoriales.
- C. Fragmentados: los beneficios están destinados a grupos sociales al interior de cada segmento.

Con esta clasificación, se puede ubicar al programa Ciudades del Bicentenario como una política pública universal, entendiendo a la población del Estado de México como el universo de estudio, porque los beneficios que traería consigo la implementación del programa impactarían de una u otra forma a toda la población objetivo, tales como: mejor calidad de vida, servicios más especializados, menos problemáticas urbanas en zonas ya consolidadas, mejores oportunidades de empleo en estas nuevas zonas de desarrollo, mejor imagen urbana, mejor cobertura de servicios básicos y urbanos, entre otros.

Por otra parte Lowi, (1964) propone la clasificación de las políticas públicas de acuerdo a sus impactos, la cual queda definida de la siguiente manera:

- A. Políticas reglamentarias.- Dicta normas de autoridad que exigen un determinado comportamiento. El Estado prohíbe determinadas actuaciones. El impacto sobre los ciudadanos es muy directo y supone una coerción y limitación de las libertades individuales.
- B. Políticas distributivas.- El Estado distribuye bienes y beneficios concretos entre grupos y territorios singularizados. Es una política de infraestructuras donde el Estado invierte en un determinado ámbito, donde hay beneficios conocidos.
- C. Políticas redistributivas.- El Estado no realiza acciones individualizadas, sino que dicta condiciones generales donde todos quienes cumplen las condiciones pueden acceder a esa política.
- D. Políticas constitucionales.- Establecen los procedimientos para la adopción de decisiones públicas y establecen las relaciones entre los diferentes aparatos del Estado, puesto que son políticas dirigidas al interior de los poderes públicos.

Siguiendo esta clasificación, se puede ubicar al programa Ciudades del Bicentenario como una política pública redistributiva, donde el estado propuso y se dispuso a impulsar ciertas zonas con potencial de desarrollo, como lo son los municipios seleccionados para albergar una Ciudad Bicentenario.

Por último, la clasificación que hace el gobierno del Estado de México (2005 – 2011), en función del potencial urbano de sus municipios, queda de la siguiente manera.

A. Políticas de Impulso: mediante la cual se orienta el crecimiento poblacional y urbano hacia determinados municipios, por disponer de condiciones naturales, suelo e infraestructura suficientes, lo que les confiere potencial para reforzar un proceso significativo de desarrollo y crecimiento demográfico, con capacidad territorial para incrementar y modernizar su base material, así como para capitalizar su vocación para el desarrollo de actividades productivas.

Bajo la política de Impulso en el Estado de México se encuentran los 6 municipios seleccionados por el Programa de Desarrollo Urbano “Ciudades del Bicentenario”, los cuales son: Zumpango, Huehuetoca, Tecamac, Almoloya de Juárez, Jilotepec, y Atlacomulco.

B. Políticas de Consolidación: mediante la cual se plantea el ordenamiento y ordenamiento de la estructura básica de los municipios cuyo crecimiento poblacional y urbano es significativo y no es conveniente impulsar. A cambio, en esos municipios se promueve la consolidación de su infraestructura y servicios.

Bajo esta política de Consolidación del Estado de México se encuentran aquellos municipios aledaños a las zonas metropolitanas del valle de México y del valle de Toluca.

C. Políticas de Control: su objetivo es limitar el crecimiento poblacional y urbano de los municipios que no cuentan con la capacidad para seguir desarrollándose, puesto que carecen de suelo disponible, serias limitaciones para ampliar su infraestructura actual o por que se localizan en zonas de riesgo. Por tales razones en estos municipios solo es conveniente atender las demandas correspondientes al crecimiento natural de su población.

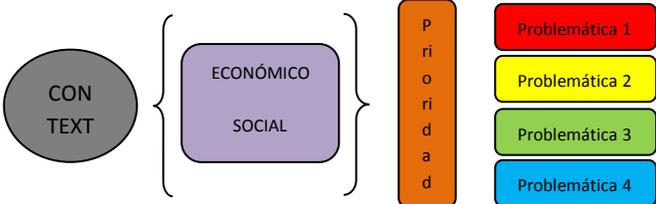
Bajo esta política de Control del Estado de México se encuentran aquellos municipios que están inmersos en las zonas metropolitanas del valle de México.

Por último, cabe puntualizar que Villanueva reconoce que las políticas públicas no son una actividad que se lleve a cabo de manera uniforme y homogénea, ya que por las diferentes situaciones en la que se encuentra una problemática a resolver, esta tiene que adaptarse de la mejor manera para tratar de solucionarla, y es por esos cambios constantes que las políticas pueden fallar.

1.3.4. El Proceso De Las Políticas Públicas

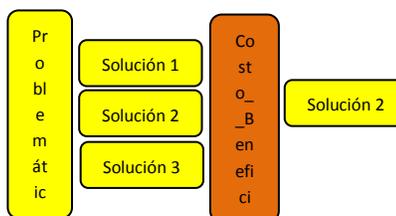
Revisando a Villanueva, 1993, el proceso de las políticas públicas está constituido por cuatro etapas, la gestación o hechura, la formulación, la implementación y posteriormente la evaluación.

Tabla 4. Proceso de las Políticas Públicas

Etapa del Proceso de las Políticas Publicas	Características Generales
<p>ETAPA 1</p> <p>GESTACIÓN O HECHURA</p>	<p>Es la primera del proceso de las políticas públicas, y consiste en realizar un estudio o diagnóstico de la situación actual, con motivo de identificar todos aquellos problemas sociales existentes, y agruparlos en sectores, ya sea político, social, económico, entre otras; con motivo de establecer los parámetros que permitirán seleccionar los problemas más prioritarios a resolver. Esta etapa tiene mucho que ver con las agendas políticas de los gobiernos, las cuales contienen los temas o problemas que estos consideran de su jurisprudencia.</p>  <p>The diagram illustrates the process flow: A grey circle labeled 'CON TEXT' is connected by a bracket to a purple rounded rectangle containing 'ECONÓMICO' and 'SOCIAL'. This is followed by a vertical orange bar labeled 'P r i o r i d a d' (Priority). To the right of this bar are four colored boxes representing 'Problemática 1' (red), 'Problemática 2' (yellow), 'Problemática 3' (green), and 'Problemática 4' (blue).</p>

ETAPA 2 FORMULACIÓN

Una vez identificado el problema más prioritario, se establecen los objetivos y metas más relevantes para solucionarlo; posteriormente se realiza una búsqueda de alternativas, examinando todas las soluciones posibles y también todas sus posibles consecuencias; después se selecciona la alternativa de solución que sea más viable en términos de impactos y recursos, para pasar a implementarla. En esta se culmina teóricamente la política pública, marcando lo que pretenderá y el cómo lo hará para alcanzar los objetivos planteados.



En la tercera etapa del proceso, consiste en la realización de acciones, las cuales ya fueron programadas a través de un plan, donde ya se muestran los objetivos, las metas, los responsables de cada acción, los tiempos de ejecución, y los recursos necesarios para llevarla a cabo.

ETAPA 3 IMPLEMENTACIÓN

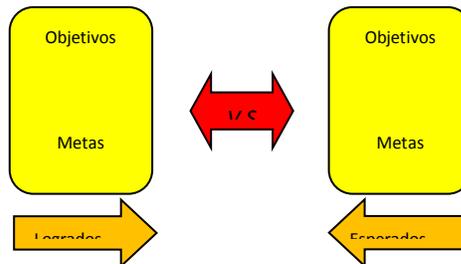
Para esta etapa el gobierno requiere de herramientas o instrumentos que le ayuden a transformar las demandas ciudadanas y los problemas públicos en acciones concretas.

March y Olsen, citados por Wayne Parsons, sostienen que las instituciones juegan un papel importante, para el desarrollo de las políticas públicas, ya que las ideas y los recursos están determinados por ellas.



ETAPA 4 EVALUACIÓN

Por último, la etapa de evaluación, es el proceso por el cual se mide el grado de cumplimiento y los alcances de los objetivos y metas planteados por dichas políticas. En esta etapa se efectúa una retroalimentación de la etapa de implementación, confrontando los resultados obtenidos durante esta etapa, con lo planteado en la etapa de formulación.



Fuente: Elaboración Propia en base a la clasificación de Luis F. Aguilar Villanueva, 1993.

1.4. Limitaciones de las Políticas Públicas

El enfoque de las políticas públicas se desarrolla para una forma particular de sociedad y la relación de esta con el estado, a partir de esta idea, el enfoque de las políticas públicas se encuentra en medio de las contradicciones sociales y de los diversos grupos de intereses.

Este enfoque funciona cuando se enfrenta a problemas simples, pero presenta dificultades para entender la naturaleza social que lo sustenta. Egon Elser cita a Arellano, quien dice que el enfoque de las políticas públicas funciona bien para la sociedad estadounidense porque era homogénea y con valores semejantes en la población, sin embargo en un contexto de polarización social, inestabilidad política, social y democrática como es América Latina, la posibilidad de un acercamiento racional se hace más problemático. (Montecinos, Egon, 2007)

Además, en nuestras sociedades la definición de los problemas se hace bajo un contexto de permeabilidad por parte del estado, es decir, que los problemas público son definidos desde el interior de la estructura gubernamental, dejando de lado la participación de los actores sociales y privados, lo que provoca que dichas políticas públicas no se puedan consensar y materializar correctamente.

Pero no obstante, las políticas públicas están en función del tipo de régimen político y de la acción del gobierno del que surgen, y ello establece sus límites y posibilidades de acción. (Sánchez y otros, 2004)

Conclusiones del Capitulo

A lo largo de este capítulo se analizaron los conceptos y procesos de planeación y políticas públicas, todos ellos con una razón de ser: el primero de ellos fue el concepto de planeación, el cual fue entendido como un instrumento, una disciplina, una herramienta, o un proceso; pero cuyo fin último es la prevención y mejora de una determinada situación o contexto, y cuyo proceso debería ser usado para establecer políticas de desarrollo coherentes y factibles sustentadas en datos reales, para que se lleven a cabo de la mejor manera y no se detengan en seco como lo hacen la mayoría, porque les falta solidez, tal fue el caso del programa Ciudades del Bicentenario.

El segundo fue el concepto de políticas públicas, entendidas muchas veces solo como una estrategia de gobierno, sin embargo no es así, ya que una política es publica cuando incorpora la opinión de la sociedad o que atienda a un problema o necesidad social, y que cuyo proceso de elaboración cuenta con estepas en las que en todo momento se debe seguir y aplicar el proceso de planeación; y precisamente es en este sentido que la presente investigación pretende demostrar que no existió ese proceso de planeación en la elaboración del programa

Ciudades del Bicentenario, porque desde el principio la elección de los municipios destinados para albergar una Ciudad del Bicentenario no fue la más correcta, ya que estos municipios destino ya presentan fuertes problemáticas en materia de dotación y cobertura de servicios básicos y urbanos, de equipamiento e infraestructura, antes de la implementación del programa y que estos se agravarían a efectos de su aplicación.

Con esto se cumplió con el objetivo del presente capítulo, el cual consistía en proporcionar las bases teóricas conceptuales que permitieran en conjunción con el análisis de los capítulos posteriores, demostrar si realmente hubo planeación al pensar y desarrollar la idea del programa de desarrollo urbano Ciudades del Bicentenario.

CAPITULO II. MARCO DE PLANEACIÓN

En el capítulo anterior se analizaron las bases teóricas en materia de planeación, planeación estratégica y políticas públicas, necesarias para contextualizar teóricamente al programa dentro del marco de esta investigación. Siguiendo con eso, este capítulo tienen como objetivo mencionar los lineamientos normativos en materia de planeación del desarrollo urbano que apoyan el programa Ciudades del Bicentenario. Con ello, en este capítulo se describirá un marco de planeación, el cual toma importancia en la investigación ya que es importante conocer los principales instrumentos en materia de planeación que guían las políticas de desarrollo en nuestro país, tal como lo es el programa de desarrollo urbano Ciudades del Bicentenario.

Primeramente se analizaran las generalidades del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, el cual era el instrumento máximo en materia de planeación que estaba vigente durante la realización del programa Ciudades del Bicentenario, con el motivo de ubicar al programa dentro de la política de desarrollo nacional, principalmente en lo referente a la comunicación estatal y nacional. Posteriormente se revisó afondo el Plan Estatal de Desarrollo Urbano del Estado de México 2005-2011, el cual es el instrumento normativo que sustenta en mayor medida al programa, ya que los municipios que se pretenden impulsar pertenecen al Estado de México. Finalmente se revisó la modificación que se le hizo al Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Atlacomulco autorizada en el 2008, la cual fue un requisito que el gobierno estatal a través de la Secretaria de Desarrollo Urbano impuso a todos los municipios que albergarían una ciudad bicentenario, con la finalidad de que incluyeran los objetivos y metas que el programa pretendía cumplir y alcanzar en cada uno de los municipios a impulsar.

2.1. Ámbito Federal

Plan Nacional De Desarrollo 2007-2012

Este instrumento se presenta, en cumplimiento al Artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se elabora de acuerdo a lo establecido en la Ley de Planeación, y tiene como finalidad establecer los objetivos nacionales, estrategias y prioridades que deberán regir la acción del gobierno, de tal forma que ésta tenga un rumbo y una dirección clara. Estos objetivos y estrategias serán la base para los programas sectoriales, especiales, institucionales y regionales que emanan de éste.

Está estructurado en cinco ejes rectores:

1. Estado de Derecho y seguridad.
2. Economía competitiva y generadora de empleos.
3. Igualdad de oportunidades.
4. Sustentabilidad ambiental.
5. Democracia efectiva y política exterior responsable.

En cada uno de estos ejes se presenta información relevante de la situación del país en el aspecto correspondiente y a partir de ello se establecen sus respectivos objetivos y estrategias.

2.2. Ámbito Estatal

Plan Estatal De Desarrollo Urbano Del Estado De México 2005-2011

El plan estatal de desarrollo urbano 2005-2011, es el instrumento normativo de mayor jerarquía del Sistema Estatal de Planes de Desarrollo Urbano, y que sustenta mayormente al programa Ciudades del Bicentenario, ya que este fue aprobado durante ese periodo administrativo, y por tal motivo debe estar en congruencia con las políticas y estrategias de dicho plan. Las políticas y

estrategias de este documento, se clasificaron en 3 tipos: estrategias de ordenamiento territorial, estratégicas de ordenamiento urbano y estrategias sectoriales.

En su estrategia de ordenamiento territorial, señalaba que se debe fomentar el desarrollo regional, mediante la reorientación de las tendencias de localización de las actividades económicas y de la población, creando e impulsando otras áreas urbanas en aquellas ciudades que tengan la capacidad y el potencial de atención, con el fin de inducir un desarrollo regional equilibrado, potenciando las vocaciones regionales y propiciando el arraigo de la población nativa y la recepción de otros grupos de numerosos habitantes que serán atraídos por estos nuevos polos de desarrollo.

Otra estrategia de ordenamiento territorial que consideraba el plan, fue referente al sistema urbano estatal, el cual ayude a una integración regional y a una consolidación de las interrelaciones entre los municipios y los centros de población. Esto se pretendía llevar a cabo mediante la aplicación de las políticas de impulso, consolidación y control, las cuales se aplicaran en cada municipio de acuerdo a sus condiciones, recalcando su importancia en esta investigación la primera de ellas.

Con ello, el plan punteo una serie de centros de población que por su ubicación, recursos naturales, estructura y condiciones urbanas, presentan potencial para recibir flujos poblacionales de importancia, además de su crecimiento natural y a los cuales se les reforzará su actual infraestructura y equipamiento, sobre todo de alcance regional. A ellos se les clasifico como centros de población estructuradores a nivel estatal para el ordenamiento territorial, identificándose los siguientes: Atlacomulco, Jilotepec, Huehuetoca, Zumpango, Tecámac, Cuautitlán Izcalli, Ecatepec de Morelos, Zona Metropolitana del Valle de Toluca, Villa Victoria, Tejupilco e Ixtapan de la Sal-Tonatico.

Sin embargo, para esta investigación los únicos municipios con potencialidad de acuerdo al programa Ciudades del Bicentenario son: Tecámac, Zumpango y Huehuetoca en la ZMVCT, Almoloya de Juárez en la ZMVT, Atlacomulco y Jilotepec en el Resto del Estado.

Tabla 5. Población y Perfil de los Municipios que albergaran una CB

MUNICIPIO	POBLACIÓN 2005	TCMA 2000 - 2005	PERFIL QUE SE LE ATRIBUYE COMO CIUDAD BICENTENARIO
Tecamac	270,574 habs	9.38%	Comercial y de Servicios
Zumpango	127,988 habs	5.26%	Comercial y de Servicios
Huehuetoca	59,721 habs	9.2%	Industrial
Almoloya de Juárez	126,163 habs	2.67%	Industrial y Servicios
Atlacomulco	77,831 habs	0.28%	Industrial
Jilotepec	71,624 habs	0.94%	Agropecuario

Fuente: Tomado de la Modificación del Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Atlacomulco, 2008, donde se señalan los 6 municipios elegidos para albergar una Ciudad del Bicentenario

En conjunto estos seis municipios representaron en el 2005 sólo el 5.2% de la población estatal, pero presentan condiciones para convertirse en nodos regionales. Los ritmos de crecimiento de Tecámac, Huehuetoca y Zumpango reflejan su detonación a través de una intensa dinámica inmobiliaria que presentan actualmente. Los tres municipios restantes (Almoloya de Juárez, Atlacomulco y Jilotepec), destacan por ejercer un papel determinante en el desarrollo de las regiones donde se ubican.

Por otra parte, el apartado de ordenamiento urbano señaló que debía llevarse a cabo un crecimiento ordenado y autosuficiente de los centros de población, y resolver los rezagos en infraestructura y equipamiento, con el fin de alcanzar un eficiente funcionamiento de las ciudades como motores del desarrollo. Así mismo, esa estrategia marcaba que conviene propiciar las mezclas de usos del suelo compatibles; Privilegiar la localización de los equipamientos urbanos; Crear, rehabilitar y conservar áreas verdes y espacios públicos de usos múltiples en toda la ciudad; y Elevar la competitividad de los centros de población, entre otras.

En cuanto a las estrategias sectoriales, el plan estableció que se debería prever las necesidades que genera el crecimiento poblacional, promoviendo proyectos de incorporación y oferta de suelo, de construcción de vivienda nueva y acciones de mejoramiento, de acuerdo a las características socioeconómicas de la población, con prioridad para los grupos de menores ingresos; Construir infraestructura y equipamientos regionales como elementos estructuradores del ordenamiento territorial y de un desarrollo urbano ordenado y sustentable; Incorporar al sector privado, mediante concesiones u otras formas de participación, en la dotación de servicios; Implantar sistemas de transporte masivo en zonas críticas, así como mejorar los niveles de calidad y atención en los diversos modos del transporte público de pasajeros; e Impulsar las telecomunicaciones y la tecnología de la Información.

2.3. Ámbito Municipal

El programa Ciudades del Bicentenario pretendía impulsar seis municipios con potencial en zonas estratégicas de desarrollo, sin embargo, y como ya se mencionó anteriormente, el universo de estudio de este trabajo de investigación es únicamente el municipio de Atlacomulco, porque dentro de esos seis municipios, es uno de los más rezagados en cuanto a la aplicación del mismo, y como ya menciono el objetivo primordial de esta investigación fue determinar si verdaderamente existía una viabilidad real en la implementación del programa en Atlacomulco.

El Plan Estatal de Desarrollo Urbano y sus Planteamientos de Modificación, consideraban a Atlacomulco dentro del Sistema de Ciudades, como un municipio con potencialidad para la integración regional. Tomando en cuenta factores como ubicación, accesibilidad, perfil económico, función dentro de las regiones donde se ubica, se identificó que podría asumir un papel estratégico para contribuir a detonar el desarrollo regional.

La Modificación del Plan de Desarrollo Urbano Municipal de Atlacomulco, fue parte del proyecto Ciudades del Bicentenario, y pretendía consolidar al Municipio como un polo de desarrollo industrial y de servicios de carácter regional, en donde se mejorara la calidad de vida de la población urbana y rural, propiciando la integración regional equilibrada; mediante la aplicación de la planeación del desarrollo urbano sustentable, el ordenamiento territorial, el impulso al desarrollo económico y disminución de las desigualdades sociales.

El impulso industrial que se le pretendía dar al municipio, traería como consecuencia el incremento, concentración y especialización del comercio solo en la cabecera. Mientras que el resto del territorio municipal seguiría con una vocación agropecuaria que debía ser reforzada con programas y acciones que eleven los niveles de rendimiento y volumen, así como la calidad de productos pecuarios y sus derivados, fomentando el desarrollo de pequeñas y medianas agroindustrias, y aprovechando la infraestructura hidroagrícola con que cuenta.

El Plan Estatal también asignó a Atlacomulco la política de Impulso, que se define como aquella política aplicable a los centros de población seleccionados por presentar condiciones favorables para incidir o reforzar un proceso acelerado de desarrollo, así como de rápido crecimiento demográfico y que presuponen una importante concentración de recursos. (Modificación al PMDUA, 2008).

Esta estrategia de desarrollo urbano para el Municipio, estaba basada en la planeación y ordenamiento territorial, con motivo de consolidarlo como el centro de crecimiento de la región, en donde se detonen proyectos urbanos de carácter regional, para mejorar la calidad de vida de la población, buscando en todo momento minimizar el impacto sobre el medio natural. (Modificación al PMDUA, 2008).

Así mismo, el plan, pretendía cumplir con objetivos específicos orientados a una mejor y fácil ejecución del programa Ciudades del Bicentenario, en el territorio de Atlacomulco, entre los cuales destacan: (Modificación al PMDUA, 2008).

- ❖ Mejorar la compatibilidad en la determinación de los usos y destinos del suelo.
- ❖ Actualizar la definición de los polígonos de las áreas urbanas, urbanizables y no urbanizables con el crecimiento real del municipio.
- ❖ Identificar los requerimientos totales de vivienda previstos para el Municipio en el corto, mediano y largo plazo.
- ❖ Identificar las obras en materia de transporte urbano, suburbano y foráneo requeridas tanto por la población actual como la futura en el Municipio.
- ❖ Impulsar el desarrollo de la actividad industrial.

La presente modificación del plan se planteó con su estructura original, mostrando sus alcances mediante la realización de un análisis o diagnóstico del municipio y mediante la explicación de la propuesta que el programa Ciudades del Bicentenario contemplaba para el municipio de Atlacomulco. La cual consistía en una serie de apartados en materia de ordenamiento urbano para el logro de una Ciudad Bicentenario en Atlacomulco, los cuales tendrían primordial atención, para poder así alcanzar los objetivos del programa, y con ello lograr ser un mejor y más organizado municipio, estos aspectos están en función de:

- ❖ Características de la Estructura Urbana.
- ❖ Delimitación de Área Urbana, Urbanizable y no Urbanizable.
- ❖ Zonificación de Usos y Destinos en Zonas Urbanas y Urbanizables.
- ❖ Estructura Vial y Sistemas de Transporte en Zonas Urbanas y Urbanizables.
- ❖ Redes de Infraestructura y Cobertura de Equipamientos y Servicios.
- ❖ Integración e Imagen Urbana.
- ❖ Orientación al Crecimiento Urbano.

Esta modificación del plan municipal de desarrollo urbano de Atlacomulco, aprobada en el 2008, permitiría a esta municipalidad contar con un instrumento técnico-jurídico, en materia de planeación urbana y de ordenamiento territorial, que determinara los lineamientos que garanticen un desarrollo urbano sustentable. Esta modificación al plan, permitiría al gobierno del estado de México, al gobierno municipal de Atlacomulco, a los sectores privado y social, trabajar conjuntamente en el proyecto de transformación de Atlacomulco, convirtiéndola en una ciudad de vanguardia y sustentable, mediante el uso intensivo de terrenos, para la construcción de la industria, equipamiento regional, infraestructura, servicios y vivienda, sin embargo, esta modificación al plan, solo se hizo por cumplir con las peticiones del gobierno del estado, pero nunca se aplicó realmente para beneficio del programa, ya que en ningún momento esta modificación establece estigias o líneas de acción que marcasen un camino así el logro de objetivos y metas esperados con la aplicación del programa. (Modificación al PMDUA, 2008)

Conclusiones del Capitulo

A lo largo de este capítulo se describieron las generalidades de los tres instrumentos normativos que sustentaron de una u otra forma al programa Ciudades del Bicentenario, sin embargo, durante el análisis de dichos instrumentos se pudo observar que estos únicamente se limitan a exponer una serie de objetivos en materia de ordenamiento territorial y urbano que deberían cumplirse para que estos seis municipios elegidos destinados para albergar una Ciudad del Bicentenario se convirtieran en los primeros centros y nodos de crecimiento y desarrollo sustentable, que impactaran y contribuirían de manera positiva al desarrollo integral de todo el estado de México, sin embargo, esos objetivos solo se quedan en eso, porque no se plantean estrategias particulares que ayuden verdaderamente a alcanzar esos objetivos de desarrollo, encontrado así una debilidad importante en el programa Ciudades del Bicentenario, ya que no cuenta con bases normativas sólidas para su pleno desarrollo.

Así mismo cabe destacar que estos instrumentos normativos ya no se encuentran vigentes y que los planes posteriores ya no contemplan la idea del programa Ciudades del Bicentenario dentro de sus políticas de desarrollo, demostrando así que el programa nunca tuvo una viabilidad real de aplicación y desarrollo.

CAPITULO III. PROGRAMA DE DESARROLLO URBANO “CIUDADES DEL BICENTENARIO”

En los capítulos anteriores se ha demostrado que el programa Ciudades del Bicentenario es una política pública a largo plazo donde la planeación estratégica era imperante para su buen desarrollo, así mismo se ha podido contextualizar al programa dentro de las estrategias de desarrollo nacional y principal mente aquellas particulares al estado de México. Siguiendo con esto, este capítulo tiene como objetivo definir las especificaciones del programa Ciudades del Bicentenario, y sus objetivos con respecto al municipio de Atlacomulco.

Para esto, en el presente capitulo se desagrego el programa en seis directrices, que permitirán vislumbrar de mejor manera la idea general del programa:

Primero, se abordaran las generalidades del mismo, es decir, definir el contexto en el que surgió dicho proyecto.

Segundo, se enfatizara sobre el concepto del programa Ciudades del Bicentenario entendido como una estrategia de desarrollo urbano por parte del gobierno del estado de México.

Tercero, se mencionaran de manera puntual cuales son los objetivos generales que se pretenden lograr con la aplicación del programa.

Cuarto, se describirá el esquema de desarrollo que tendrán todas y cada una de las seis Ciudades del Bicentenario, es decir, se visualizara la estructura y diseño que se espera tengan estas ciudades, así como el papel que tendrán dentro del desarrollo regional y estatal.

Quinto, se puntualizaran los criterios generales de selección de los municipios destinados a albergar una Ciudad del Bicentenario.

Y por último, como ya se mencionó anteriormente, el universo de estudio de esta investigación es el municipio de Atlacomulco, así que, se expondrán los criterios específicos de selección del mismo, y también los principales proyectos que se pretendían desarrollar en el municipio como parte del proyecto de ciudad que se tenía contemplado para Atlacomulco.

3.1. Generalidades del Programa

La Administración Estatal 2005-2011 se propuso impulsar una estrategia de ordenamiento territorial para el Estado de México, que tenía como objetivos:

- ❖ Estructurar y ordenar el territorio para tener ciudades competitivas y regiones de desarrollo, orientando el crecimiento a las zonas más aptas para usos urbanos, de acuerdo a las condiciones naturales del territorio y a una disponibilidad adecuada de infraestructura, equipamiento y servicios.
- ❖ Fortalecer la infraestructura estratégica de la Entidad, fundamentalmente la relacionada a las comunicaciones, agua potable, drenaje y energía eléctrica, como detonadora del desarrollo socioeconómico de la entidad.
- ❖ Estimular y orientar inversiones para crear las condiciones materiales que permitan el desarrollo equilibrado de actividades productivas y satisfactoras sociales.

Bajo este esquema, la estrategia de ordenamiento territorial planteaba la definición de una estructura estatal que se sustentara en centros de población seleccionados por su ubicación, por su capacidad para recibir incrementos poblacionales significativos, por poder albergar infraestructura y equipamientos estratégicos y por contar con vías de comunicación suficientes para permitir su articulación regional, estatal e inclusive nacional. Es por ello que las Ciudades del Bicentenario se plantearon con una visión de ciudades modelo, autosuficientes,

debidamente estructuradas, ambientalmente sustentables y altamente competitivas, en horizontes de mediano y largo plazo. (Secretaría de Desarrollo Urbano del Estado de México, 2008)

3.2. Caracterización del Programa

El Programa Ciudades del Bicentenario fue una estrategia de desarrollo urbano y ordenamiento territorial, para fomentar el crecimiento de las áreas urbanas actuales y las superficies urbanizables con potencial, en municipios que presentan condiciones apropiadas para recibir impulso. En función de ello se pretendió desarrollar ciudades que se diferencien de otras, una Ciudad Bicentenario debería ser la “Ciudad de las Ciudades”.

Las Ciudades Bicentenario fueron proyectos urbanos integrales de gran escala y magnitud, de alto impacto, que combinaban el desarrollo urbano, el desarrollo económico, el desarrollo social y la protección al medio ambiente, para garantizar la calidad de vida de sus habitantes.

Este programa debía contar con todo el apoyo institucional de los tres órdenes de gobierno, tanto municipal, estatal y federal, en materia de programación y presupuestación; así también era importante la participación del sector privado, en la canalización de recursos económicos en aquellos proyectos que garanticen viabilidad financiera. (Secretaría de Desarrollo Urbano del Estado de México, 2008)

3.3. Objetivos del Programa

- ❖ Estructurar y ordenar el territorio para tener ciudades competitivas y regiones de desarrollo, orientando el crecimiento a las zonas más aptas para usos urbanos, de acuerdo a las condiciones naturales del territorio y a una disponibilidad adecuada de infraestructura, equipamiento y servicios.

- ❖ Reorientar el crecimiento poblacional esperado, con objeto de mitigar las presiones demográficas en las zonas urbanas ya consolidadas.
- ❖ Canalizar la inversión pública y privada hacia los centros de población seleccionados, recursos para la construcción de infraestructura de cabecera, la creación de equipamientos regionales y el mejoramiento urbano.
- ❖ Contribuir al desarrollo económico y social de las diferentes regiones del estado
- ❖ Destinar amplias superficies para la creación de espacios públicos, áreas verdes y recreativas, lo que les dará sustentabilidad ambiental.
- ❖ Orientar el desarrollo de las ciudades vinculando las zonas urbanas actuales con las áreas de nuevo crecimiento.
- ❖ Buscar la integración plena en términos de conectividad vial y de transporte.
- ❖ Promover la diversidad en la tipología y oferta de la vivienda, buscando alternativas de acceso para la población de menores ingresos.
- ❖ Privilegiar la óptima utilización del espacio urbano y la mezcla de usos de suelo, ocupándolo en forma intensiva y promoviendo el crecimiento vertical, y con ello combatir todas las desventajas que trae consigo este modelo de crecimiento urbano, tales como la difícil dotación de infraestructura básica a la población, la pérdida de zonas agrícolas y de recarga de agua, etc.
- ❖ Garantizar una mejor calidad de vida de sus habitantes.

(Secretaría de Desarrollo Urbano del Estado de México, 2008)

Con forme a estos objetivos que el programa plantea lograr para la ciudad del bicentenario propuesta para el municipio de Atlacomulco, cabe resaltar que el propósito de este estudio tiene mucha relación con algunos de los objetivos antes mencionados, principalmente en lo referente a la cobertura de infraestructura de equipamientos y la dotación de servicios básicos y urbanos, ya que son la base para corroborar la viabilidad del programa Ciudades del Bicentenario en Atlacomulco.

3.4. Esquema de Desarrollo

El esquema de desarrollo de las Ciudades del Bicentenario, se sustentaba de dos formas, una refiriéndose a su estructura y diseño que tendrán en su interior, y la otra refiriéndose al papel que tendrán las Ciudades del Bicentenario dentro del sistema de ciudades propuesto por el Plan Estatal de Desarrollo Urbano 2005-2011. (Secretaría de Desarrollo Urbano del Estado de México, 2008)

3.4.1. Al Interior

Medio ambiente y sustentabilidad

Al interior de estas ciudades se vincularía el desarrollo urbano con la aptitud y la vocación natural del suelo, se priorizaría la conservación de las áreas naturales protegidas, los santuarios del agua y las áreas de recarga, así también se impulsaría la creación de áreas verdes interurbanas.

Algunas alternativas para poder lograr esto, era la creación de zonas de amortiguamiento, franjas y áreas de concentración de vegetación entre zonas no urbanizables o entre distintos usos, permitiendo crear una especie de red natural que dividiera las diferentes actividades que se desarrollen, mejorando la imagen urbana y la calidad de vida dentro de estas ciudades. Así mismo, se pretendió fomentar el rehusó del agua en la población en general, la construcción pozos de absorción y plantas de tratamiento de gran capacidad, y la confinación tecnológica de los desechos sólidos, que harían que estas ciudades fueran más limpias y más sustentables.

Por otra parte, también se pretendía impulsar la instalación de industria ligera no contaminante y de bajo consumo de agua, con el fin de mejorar la competitividad económica de estas ciudades y de ampliar la diversidad de las actividades económicas dentro de las mismas y de la región a la que pertenecen. (Secretaría de Desarrollo Urbano del Estado de México, 2008)

Ámbito Urbano

En cuanto al desarrollo urbano, a estas ciudades les correspondía ser ciudades integradas armónicamente por dos grandes zonas: la actual área urbana del centro de población y el área urbanizable de crecimiento, que en su integración, deberían conformar una ciudad productiva y autosuficiente en cuanto a infraestructura, servicios y empleo. Para ello se debía contar con una superficie importante de reservas territoriales, para disponer de tierra en cantidad y en oportunidad suficiente para realizar los proyectos estratégicos planeados para cada Ciudad Bicentenario, ya fueran de oferta de tierra para la vivienda para aquellos grupos más desfavorecidos o para la construcción de equipamiento e infraestructura regional.

Así mismo, se pretende contar con una estructura urbana jerarquizada, pudiendo dividirse en Distritos, Módulos y Unidades Habitacionales, los distritos serían las zonas en las que se ubican los equipamientos administrativos, financieros, educativos, y de salud, entre otros, con el fin de alcanzar una cobertura regional de estos servicios. Después se encontrarían los módulos habitacionales, donde se asentarían los usos comerciales, los servicios y los equipamientos de nivel local, tales como centros comerciales, cines, oficinas públicas y privadas y por edificaciones habitacionales, y finalmente los Centros de Barrio, en los cuales estarían las unidades vecinales que serían las áreas destinadas a la construcción del equipamiento de nivel básico. En el resto de la estructura urbana, se localizarían distritos y zonas especializadas, como pueden ser las de tipo industrial, las de comercio y abasto, entre otras.

En cuanto a la estructura vial de estas ciudades, existirían corredores urbanos, que serían los ejes que articulen a los distintos distritos, complementándose con una red de vialidades primarias y secundarias, que conectarán los distintos con los módulos; y finalmente, las vialidades locales y andadores, a nivel de las unidades habitacionales. La estructura vial, estaría complementada por un sistema de transporte moderno y eficiente diseñado con

esquemas de ejes y circuitos troncales, módulos o centros de transferencia, que garantizaran la intercomunicación y la funcionalidad entre las distintas zonas y distritos que conformarán la Ciudad Bicentenario. (Secretaría de Desarrollo Urbano del Estado de México, 2008)

Ámbito socioeconómico

En cuanto al ámbito socio económico, estas ciudades promoverían la creación de usos industriales, comerciales y de servicios, así como la generación de empleos mezclados en la estructura urbana del proyecto, para ello se requeriría motivar la participación de la iniciativa privada en el desarrollo y ejecución del proyecto para asegurar la viabilidad del mismo como ciudad integral y autosustentable; minimizando el financiamiento público para la dotación de infraestructura y equipamiento, lo que impulsaría también a los propios residentes a incorporarse a las actividades productivas dentro de su propia comunidad, permitiéndoles contar con oportunidades que mejoren su calidad de vida.

Para consolidar y atraer inversionistas y pobladores, la Ciudad Bicentenario debía ofrecer buena calidad de vida, buen nivel educacional, buen sistema de transporte y buenos servicios públicos principalmente el de la seguridad, entre otras cosas. La atracción de inversiones privadas, favorecería la creación de nuevos y mejores servicios, comercios e industrias, lo que provocaría derramas económicas importantes y aumento en los índices de empleo. Para ello era fundamental la intervención de los 3 órdenes de gobierno (federal, estatal y municipal) en la canalización de recursos de inversión para la construcción de infraestructura hidráulica, eléctrica y principalmente carreteras, lo que motivaría el interés del sector privado para participar en el desarrollo de estos proyectos.

Por eso era importante que estas ciudades se vendieran como un producto urbano, en el que se reflejara la imagen de una ciudad segura, limpia y atractiva, con el fin de atraer más inversiones privadas que ayudaran a impulsar a estas

ciudades como ciudades competitivas y autosuficientes. (Secretaría de Desarrollo Urbano del Estado de México, 2008)

3.4.2. Al Exterior

La vialidad y el transporte

Hacia el exterior, las Ciudades Bicentenario estarían integradas al resto del Estado por una estructura vial compuesta por ejes viales de desarrollo, por autopistas y por el resto de las vialidades regionales, así como por sistemas de transporte público eficiente. Este proyecto de Ciudades Bicentenario sería una gran oportunidad para capitalizar la excelente ubicación geográfica del estado dentro de la zona centro, para ello era indispensable modernizar, ampliar y construir nuevas carreteras e incorporar sistemas masivos de transporte que permitieran una mejor conectividad con el resto del estado y del país.

El Sistema de Ciudades propuesto y su papel funcional en la Región

Las Ciudades Bicentenario tendrían un papel específico dentro del sistema de ciudades que propone el Plan Estatal de Desarrollo Urbano, en virtud de que contarían con características particulares, dependiendo la zona donde se ubicasen. Así habría ciudades que tengan énfasis en las actividades turísticas, industriales, tecnológicas o agropecuarias. (Secretaría de Desarrollo Urbano del Estado de México, 2008)

3.5. Selección de las Ciudades Bicentenario

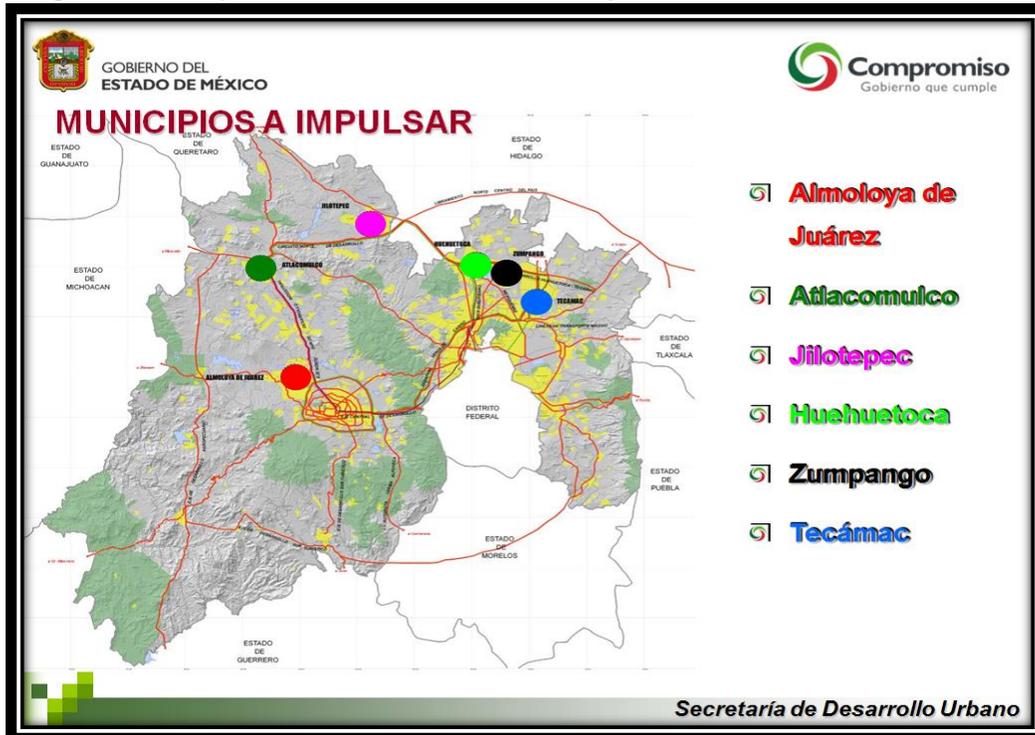
Las Ciudades Bicentenario son ciudades que fueron seleccionadas a través de un proceso de evaluación técnico-socio-político, en el que se ponderaron elementos como:

- ❖ Ubicación.
- ❖ Capacidad para recibir incrementos poblacionales.
- ❖ Potencial para alojar infraestructura y equipamientos estratégicos.

- ❖ Conectividad para permitir su articulación regional, estatal e inclusive nacional
- ❖ Disponibilidad de suelo urbanizable.
- ❖ Paso de líneas de transporte público masivo (existentes o programadas).
- ❖ Potencial de producción de empleo (inversiones programadas).
- ❖ Existencia o potencial para construir equipamientos regionales
- ❖ Sin problemas ambientales y de riesgos.
- ❖ Sin problemas socio-políticos en contra el desarrollo urbano y el crecimiento.

En base a estas variables los municipios seleccionados para impulsar fueron: **Atlacomulco, Jilotepec y Almoloya de Juárez, en la zona norponiente y Huehuetoca, Zumpango y Tecámac, al nororiente.**

Imagen 1. Municipios Seleccionados como receptores de una Ciudad Bicentenario



Fuente: Programa Ciudades del Bicentenario, Secretaría de Desarrollo Urbano, Estado de México, 2008

3.6 La Ciudad Bicentenario de Atlacomulco

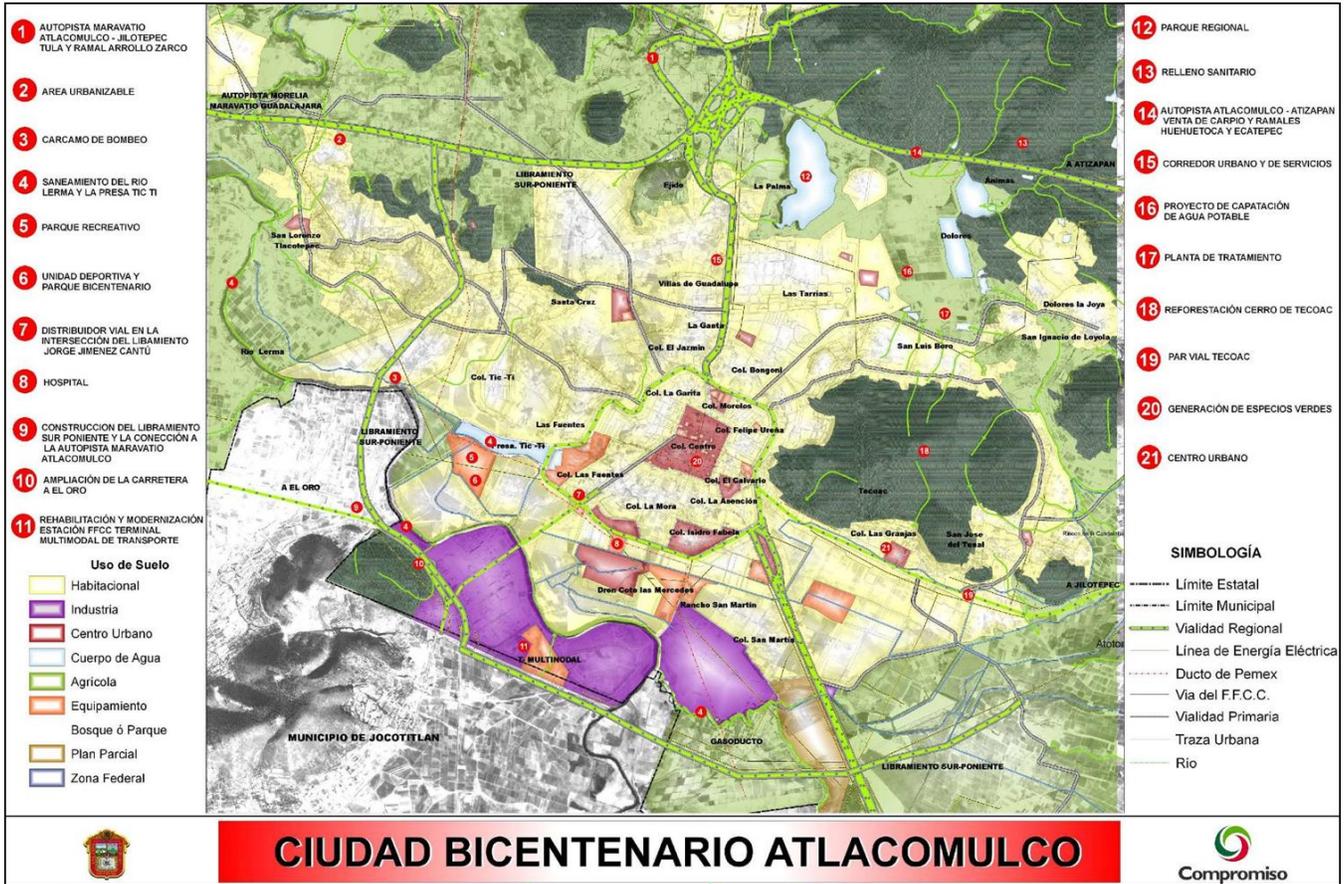
Como ya se mencionó anteriormente, el universo de estudio para esta investigación es la Ciudad Bicentenario propuesta para el municipio de Atlacomulco. En base al estudio que se hizo del municipio de Atlacomulco para su selección como una Ciudad Bicentenario, algunas de las estrategias planteadas por el programa con respecto al municipio fueron:

- ❖ El crecimiento urbano se dirige fundamentalmente al norte y al oriente de la actual cabecera municipal, consolidando su estructura radial y concéntrica.
- ❖ Se prevé el desarrollo de zonas habitacionales hacia el norte, sur y oriente de la cabecera municipal.
- ❖ Se capitaliza la construcción de vialidades como el Arco Norte, su continuación con la autopista a Morelia y Guadalajara, así como la autopista a Palmillas, además de aprovechar e impulsar el uso del ferrocarril enfocado a la zona industrial.
- ❖ Considera el desarrollo de un libramiento sur-poniente, que conecte las autopistas a Toluca y a Morelia.
- ❖ Aprovechamiento paisajístico y recreativo de la Presa Tic-Ti y acciones de recuperación del Río Lerma.
- ❖ Mejoramiento de la imagen urbana del centro histórico y comercial.
- ❖ Construcción de una central de abasto, capitalizando su influencia como centro comercial regional, así como el impulso a las actividades florícolas.

(Secretaría de Desarrollo Urbano del Estado de México, 2008)

Así mismo, cabe mencionar que en un principio se planteaban desarrollar en el municipio 21 proyectos de alto impacto que ayudarían en su conjunto a configurar y lograr la imagen objetivo de la Ciudad del Bicentenario propuesta para Atlacomulco. (Véase imagen 2)

Imagen 2. Proyectos Contemplados para el Municipio de Atlacomulco, como parte del Programa de Desarrollo Urbano “Ciudades del Bicentenario”



Fuente: Programa Ciudades del Bicentenario, Secretaria de Desarrollo Urbano, Estado de México, 2008

Conclusiones del Capitulo

Como se pudo apreciar en este capítulo, la idea de las Ciudades del Bicentenario tuvo su origen durante la administración 2005-2011 del estado de México, la cual pretendía redirigir el crecimiento urbano y poblacional del territorio estatal hacia 6 municipios supuestamente con capacidad de absorber esos incrementos poblacionales.

No obstante, no son claros los parámetros de selección de estas Ciudades del Bicentenario, ya que según el programa hubo muchas variables a ponderar, sin embargo, pareciese que la variable de mayor peso fue las vías de comunicación, principalmente el Arco Norte. Ya que 5 de las 6 ciudades propuestas se localizan relativamente cerca a esta vialidad, lo cual les permitiría tener fácil acceso con otras regiones del estado y del país. Esto demuestra que más que impulsar un desarrollo urbano integral en el estado de México, se pretendió impulsar el desarrollo económico más que cualquier otra cosa.

Además, se puede ver claramente que el concepto, las directrices, los objetivos, y las metas que contempla el programa como suyos dicen completamente lo mismo que el plan estatal de desarrollo urbano del estado, lo que hace pensar que fue solo una idea mal pensada.

NOTA: cabe destacar que el proyecto de Ciudades del Bicentenario al principio era solo una idea que se quería aplicar en el municipio de Almoloya de Juárez, sin embargo a las autoridades del estado le pareció una buena y novedosa idea y querían que se aplicase en todo el estado de México y es así como nace la idea de ciudades del Bicentenario.

Por último, cabe señalar que la imagen objetivo de Atlacomulco permitía visualizarlo como centro de su región; por tanto, oferente de equipamiento y servicios de cobertura regional, con una dinámica socioeconómica determinante en las relaciones funcionales con los municipios colindantes, lo cual es contradictorio porque desde antes de la aplicación del programa existían déficits en materia de equipamiento y servicios al interior del municipio, y aún mayores en los de cobertura regional, y esta situación se demuestra en el capítulo siguiente con ayuda del análisis que se hizo de las variables seleccionadas en materia de equipamiento y cobertura de servicios básicos y urbanos que permitieron demostrar la viabilidad del programa Ciudades del Bicentenario para el caso específico de Atlacomulco.

CAPÍTULO IV. PRONOSTICO DE LA CIUDAD BICENTENARIO DE ATLACOMULCO

En los capítulos anteriores se ha hablado del programa Ciudades del Bicentenario entendido como una política pública que en su desarrollo debió seguir un determinado proceso de elaboración bajo un enfoque de planeación estratégica; y también se explicaron las principales características del programa así como las bases normativas que lo sustentan. Siguiendo con eso, este capítulo tiene como objetivo identificar y analizar algunas variables en materia de infraestructura básica, y equipamiento, que permitirá conocer la viabilidad del programa, tomado como base la satisfacción de estas necesidades básicas, y que para esta investigación son la columna vertebral de la crítica al programa de desarrollo urbano Ciudades del Bicentenario, ya que con su análisis se identificó cuál sería la demanda y oferta de estos equipamientos y servicios, considerados para como básicos y esenciales para el desarrollo de la sociedad, y que el municipio tendrá que prever y cubrir, para satisfacer las necesidades de la población nativa y la nueva población estimada por el programa; y en función de esto comprobar la viabilidad que tiene Atlacomulco para soportar un proyecto de ciudad como lo es el programa Ciudades del Bicentenario.

La metodología utilizada dentro de este capítulo para demostrar el grado de cobertura que el municipio ofrece, fue de elaboración propia y consistió primeramente en una revisión bibliográfica y documental muchas variables en materia de equipamiento y servicios básicos y urbanos, para seleccionar cuáles de esas variables se abordarían, en función de la información que se tenía y que se podía conseguir, ya que muchas variables quedaron fuera por el poco acceso a la información. Los equipamientos seleccionados para su análisis fueron: equipamientos educativos, de salud, de asistencia social, de comercio y abasto, recalando que para esta investigación solo se tomaron en cuenta aquellos equipamiento e infraestructura de orden público y gubernamental, dejando de lado todo lo referente al sector privado.

Con respecto a la dotación de servicios básicos y urbanos, se tomaron en cuenta los servicios de agua potable, drenaje, y limpieza y recolección de los residuos sólidos. Una vez seleccionadas y definidas estas variables, se pasó a realizar un pequeño diagnóstico tomando como referencia todas y cada una de estas variables para su configuración. Posteriormente y con el objetivo siempre presente de hacer un análisis de oferta y demanda en materia de equipamiento, servicios básicos y urbanos que demostraran la viabilidad que tiene el municipio de Atlacomulco para albergar una Ciudad Bicentenario, se vio necesario recabar información en materia normativa, principalmente de las normas de SEDESOL, para contrastarla con los datos obtenidos en el diagnóstico y así obtener datos reales sobre los déficits y superávits en materia de equipamiento y servicios básicos y urbanos, necesarios para demostrar si realmente Atlacomulco tenía esa viabilidad técnica para soportar una Ciudad del Bicentenario.

La estructura de este capítulo está compuesta por cuatro apartados, el primero de ellos aborda una síntesis del diagnóstico del municipio de Atlacomulco, retomando los aspectos más relevantes para esta investigación y que tienen relación con las variables previamente seleccionadas, como lo son: población, vivienda, equipamiento y servicios básicos. El segundo y tercer apartado aborda un análisis en materia de equipamiento e infraestructura para el año 2010 y 2020 respectivamente, contrastando los resultados obtenidos en el diagnóstico con lo que dictan las normas de SEDESOL, y así conocer el balance real (déficit-superávit), en cuanto a requerimientos se refiere. Por último, en el cuarto apartado se analiza la oferta y demanda de los servicios básicos y urbanos antes mencionados, para los años 2010 y 2020, tomando en cuenta la población actual y la población objetivo que determinó el programa; con todo lo anterior se pretende cumplir con el objetivo de demostrar si el equipamiento existente y la dotación de servicios son suficientes para satisfacer las necesidades de la población actual residente en el municipio y si este será suficiente o no para la dotación de la nueva población que llegara al municipio, por los efectos de la aplicación del programa Ciudades del Bicentenario.

4.1. Síntesis del Diagnóstico de Atlacomulco

4.1.1. Localización

El municipio de Atlacomulco, se localiza al noroeste del Estado de México; su cabecera municipal se encuentra a 63 km de la capital de la entidad. De acuerdo con el Plan Desarrollo Municipal de Atlacomulco 2009 – 2012 (PMDUA), sus límites son: al norte con el municipio Acambay, al noreste con el municipio de Timilpan, al sur con el municipio de Jocotitlán, al este con el municipio de Morelos y al oeste con el municipio de Temascalcingo.

Imagen 3. Localización del municipio de Atlacomulco



Se encuentra organizado política y administrativamente por 69 localidades, de las cuales, 21 tienen la categoría política de pueblo y una de ranchería (Ejido del Rincón de La Candelaria Ejido), y su Cabecera Municipal denominada “Atlacomulco de Fabela” con categoría política de ciudad, la cual está conformada por 18 colonias.

4.1.2. Perfil Demográfico

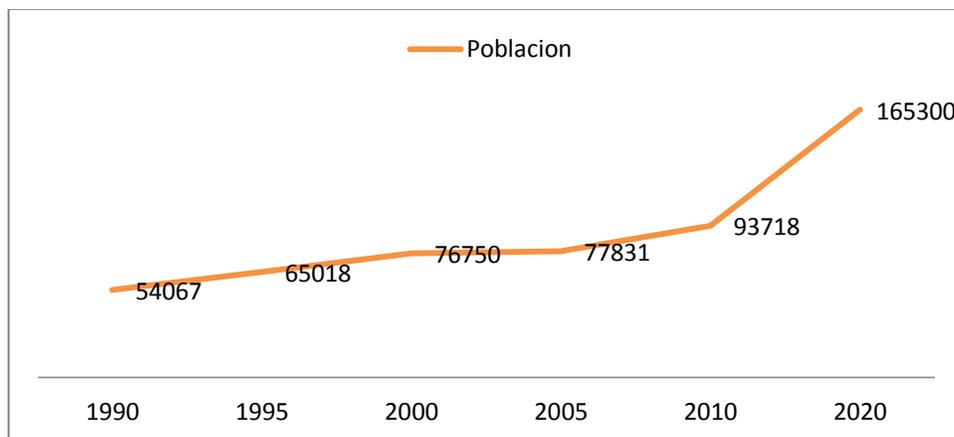
4.1.2.1. Crecimiento Poblacional

En cuanto al perfil demográfico, para el periodo 2000 – 2005, la dinámica de crecimiento poblacional del municipio fue menor a la estatal, con una tasa de crecimiento medio anual (TCMA) municipal de .28%. Sin embargo para el 2010

siguió presentando un incremento de población, esto, debido a los flujos migratorios en el municipio, aunado a su crecimiento natural.

Por ello y durante el periodo 2005 – 2010 su tasa de Crecimiento media anual fue de 3.78 %, muy superior a la del estado y a la de la Región II a la que pertenece, con un 1.74% y 2.62% respectivamente. (COPLADEM, Programa Regional 2012-2017, Región II Atlacomulco)

Grafica 1. Evolución de la Población de Atlacomulco 1990-2010

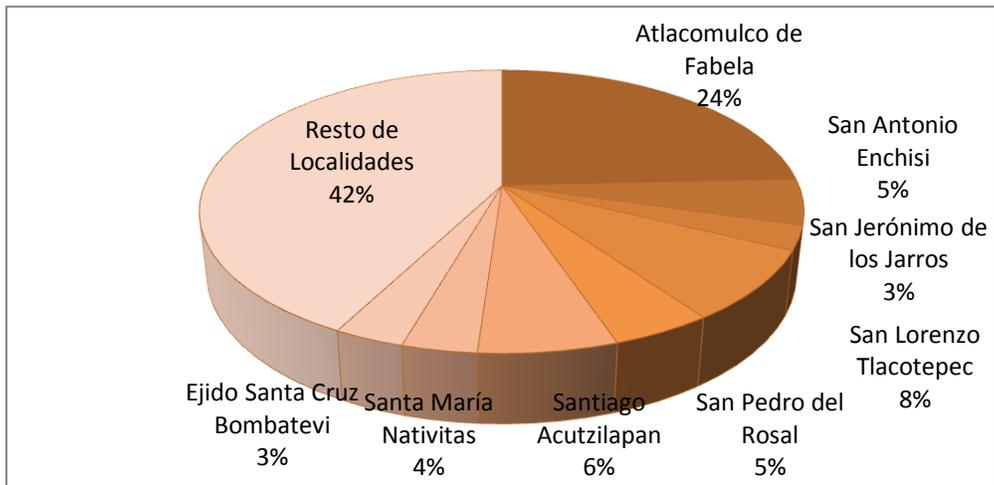


Fuente: Elaboración propia en base a datos de INEGI. Censos de Población 1990, 1995, 2000, 2005 y 2010.

4.1.2.2. Distribución de la Población

En cuanto a la distribución de la población en el territorio municipal, el 24% de esta se concentran distribuidas en 18 colonias que conforman la Cabecera Municipal; el 34 %, se concentra en las principales localidades como son: San Antonio Enchisi, San Jerónimo de los Jarros, San Lorenzo Tlacotepec, San Pedro del Rosal, Santiago Acutzilapan, Santa María Nativitas, Ejido Santa Cruz Bombatevi, es decir, que el 58 % de la población se encuentra concentrada en estas 7 localidades urbanas y en la Cabecera Municipal. Mientras que el 42 % restante se distribuye en el resto de las comunidades rurales, cuya población es menor a 2,500 habitantes. (PDMA, 2009 – 2012)

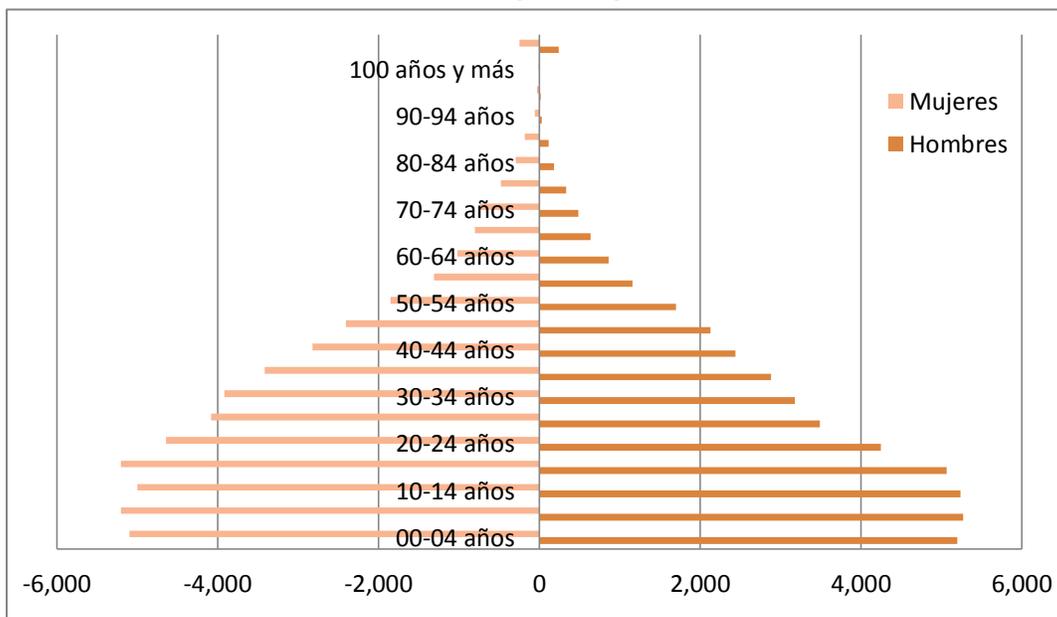
Grafica 2. Distribución Territorial de la Población 2010



Fuente: Elaboración propia en base al PDMA 2009-2012

En cuanto a la distribución de la población por grupos de edad, tenemos que para el 2010, el grueso de población se ubica en los rangos de 0 a 25 años, los que significa que la población de Atlacomulco es más demandante de servicios educativos y de empleos principalmente.

Grafica 3. Población por Grupos de Edad 2010



Fuente: Elaboración propia en base a la Estadística Básica Municipal de IGCEM

4.1.2.3. Nivel Educativo de la Población

Algunas de las características de la población de Atlacomulco en materia educativa son:

Tabla 6. Nivel de instrucción de la población de 15 años y más

Nivel Educativo	Completa	Incompleta
Básico	10223	8076
Medio Básico	14958	2087
Preparatoria o Bachillerato	18823	n/e
Superior	n/e	n/e

Fuente: Elaboración propia en base a datos de INEGI 2010.

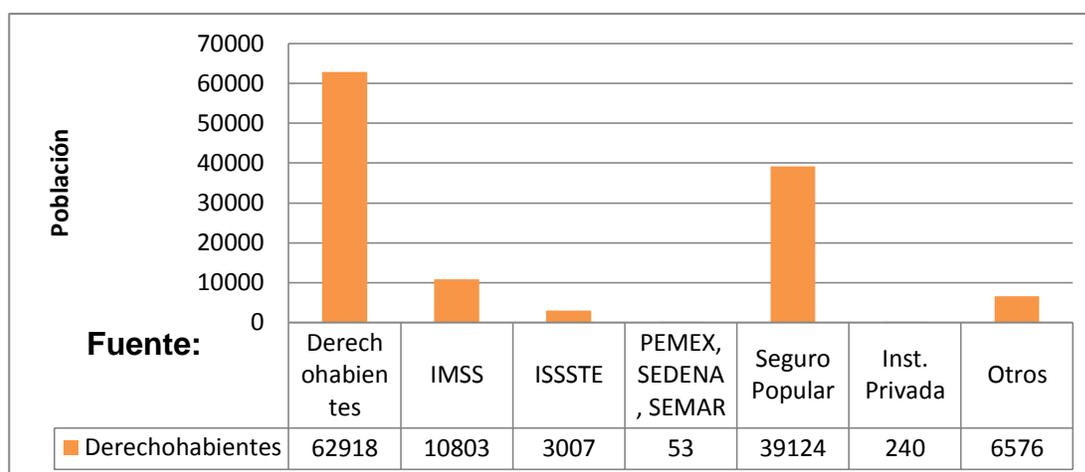
En función de lo anterior y a los datos proporcionados por INEGI, se tiene que el grado promedio de escolaridad para la población del municipio de Atlacomulco es de 8.48 años, en los cuales el sector femenino sobresale al masculino con un 8.83 sobre 8.18 respectivamente.

Como se ve hay un alto número de población de 15 años y mas cuya instrucción educativa es incipiente o inexistente, esto debido a que dicho grupo de población se inserta en el campo laboral sin tener una preparación previa, incapacitándolos a aspirar algo mejor, lo cual es una importante debilidad social que debe ser atendida.

4.1.2.4. Población Derechohabiente

El porcentaje de derechohabientes en el municipio de Atlacomulco es del 67.13%, siendo el mayor número de la población derechohabiente las mujeres, debido a que demandan un poco más este tipo de servicio, y se ven concentradas en las instituciones como Seguro Popular, IMSS e ISSSTE.

Grafica 4. Población Derechohabiente 2010



Fuente: Elaboración propia en base INEGI, Censo 2010

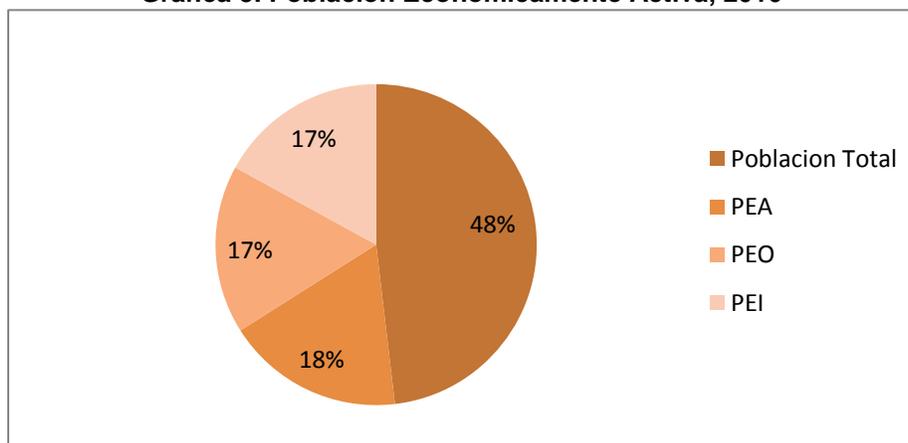
4.1.3. Perfil Económico

Desde la década de los ochentas, el municipio de Atlacomulco ha sido considerado como un polo de desarrollo por el Gobierno del Estado de México; es por ello que en 1979 se inició la instalación de infraestructura industrial con base en el proyecto Atlacomulco 2000. Esta zona se encuentra localizada al sur de la cabecera municipal, y donde se instalaron empresas que producen químicos, aparatos para electrificación y de línea blanca, ropa, productos farmacéuticos y alimenticios; sin embargo este sector industrial no se ha podido consolidar aun, ya que únicamente se cuenta con 70 empresas, 42 de ellas localizadas dentro del corredor industrial.

4.1.3.1. Población Económicamente Activa

En cuanto la población económicamente activa en el municipio de Atlacomulco, para el 2010 este ramo de población contaba con 34,834 habitantes, de los cuales 33,037 se encontraban laborando. Mientras que la población inactiva fue de 33,133 habitantes.

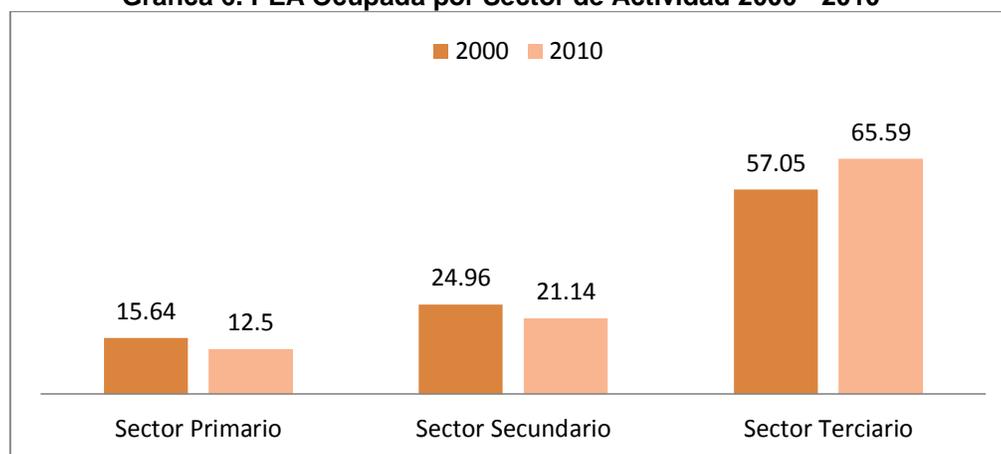
Grafica 5. Población Económicamente Activa, 2010



Fuente: Elaboración propia en base INEGI, Censo 2010

Para el año 2000 la tasa de empleo fue de 98.85% y la de desempleo de 1.15%. Sin embargo para el 2010 hubo una variación importante, presentando una tasa de empleo del 94.84% y la de desempleo del 5.16%.

Grafica 6. PEA Ocupada por Sector de Actividad 2000 - 2010



Fuente: Elaboración propia en base a datos del COPLADEM 2012-2017

Como se muestra en la gráfica anterior, el sector primario presento un decremento, principalmente porque la actividad agrícola en el municipio es de subsistencia y no de comercio, así que cada vez más la población se inserta en actividades de otros sectores, principalmente el comercio.

También se muestra que el sector secundario no ha sido un determinante para el desarrollo económico del municipio, a pesar de que las administraciones municipales y el gobierno del estado insisten en impulsarlo, pero sin ningún resultado notable. Por lo que puede ser el sector terciario quien sea la clave que propicie, impulse y consolide el desarrollo en el municipio de Atlacomulco.

4.1.4. Perfil Territorial

El municipio de Atlacomulco cuenta con una superficie territorial poligonal de 258.74 km² que representan 1.15% del total del territorio estatal y 22.25 % de la Región II del Estado de México.

De acuerdo al Programa Regional 2012-2017, la Región II Atlacomulco, está integrada por 16 municipios: Acambay, Aculco, Chapa de Mota, El Oro, Ixtlahuaca, Jilotepec, Jocotitlán, Morelos, Polotitlán, San Felipe del Progreso, San José del Rincón, Soyaniquilpan, Temascalcingo y Timilpan; considerando al municipio de Atlacomulco un polo de desarrollo urbano, industrial, comercial y de servicios con amplia influencia sobre las localidades circunvecinas por el abastecimiento de productos y la generación de fuentes de empleo. (COPLADEM, Programa Regional 2012-2017, Región II Atlacomulco)

Imagen 4. Regionalización del Estado de México



- Región II**
 VII Lerma
 VIII Naucalpan
 IX Nezahualcóyotl
 X Tejupilco
 XI Texcoco
 XII Tlalnepantla
 XIII Toluca
 XIV Tultitlán
 XV Valle de Bravo
 XVI Zumpango
 I Amecameca
 II Atlacomulco
 III Chimalhuacán
 IV Cuautitlán Izcalli
 V Ecatepec
 VI Ixtapan de la Sal

Fuente: COPLADEM, Programa Regional 2012-2017, Región II Atlacomulco.

4.1.4.1. Crecimiento Urbano y Usos del Suelo

Tanto Atlacomulco como los demás municipios de la Región II, su crecimiento se dio a lo largo del eje regional conocido como Carretera federal 55 Panamericana, la cual permite establecer enlaces con los principales centros urbanos de la Región Centro del País, además de conectarse con los demás ejes viales que corren hacia el interior de la Región II. Aunándole a ello, la construcción del eje vial Arco Norte, el cual potencializara aún más la interconexión con otras regiones tanto a nivel estatal como nacional. (COPLADEM, 2012)

En cuanto a los usos de suelo, el municipio consta con una superficie urbana de de 3,217.1 has, y un área urbanizable de 3,642.29 has, mientras que 18,610 has son de suelo no urbanizable, clasificadas en áreas agrícolas, áreas naturales protegidas, de recarga de agua, y áreas para usos específicos.

Tabla 7. Clasificación del uso del suelo Municipal, 2000 - 2020

USOS	SUPERFICIE	
	HAS	%
Área Urbana Actual	3,217.1	12.45
Área Urbanizable	3,642.29	14.12
Área no Urbanizable	18,610.04	72.05
Cuerpos de Agua	358,18	1.38
TOTAL	25,827.61	100.00

Fuente: Modificación del Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Atlacomulco

4.1.4.2. Infraestructura de Comunicaciones

La infraestructura de comunicaciones y transporte del municipio lo hace un polo de desarrollo (traslado de bienes, personas, mercancías y comunicación con los municipios circunvecinos) por las conexiones y enlaces que presenta con los estados de Querétaro, Michoacán y Guanajuato y los municipios de Toluca, Jilotepec, Ixtlahuaca y Jocotitlán, principalmente.

Las vialidades principales son la autopista de cuota No. 55 Toluca-Atlacomulco, la autopista Atlacomulco-Aculco, y la carretera libre Toluca-Palmillas. Así mismo cuenta con 4 carreteras estatales, estas son: las vías Atlacomulco - El Oro, Atlacomulco - San Felipe del Progreso, Atlacomulco - Temascalcingo y Atlacomulco - Villa del Carbón.

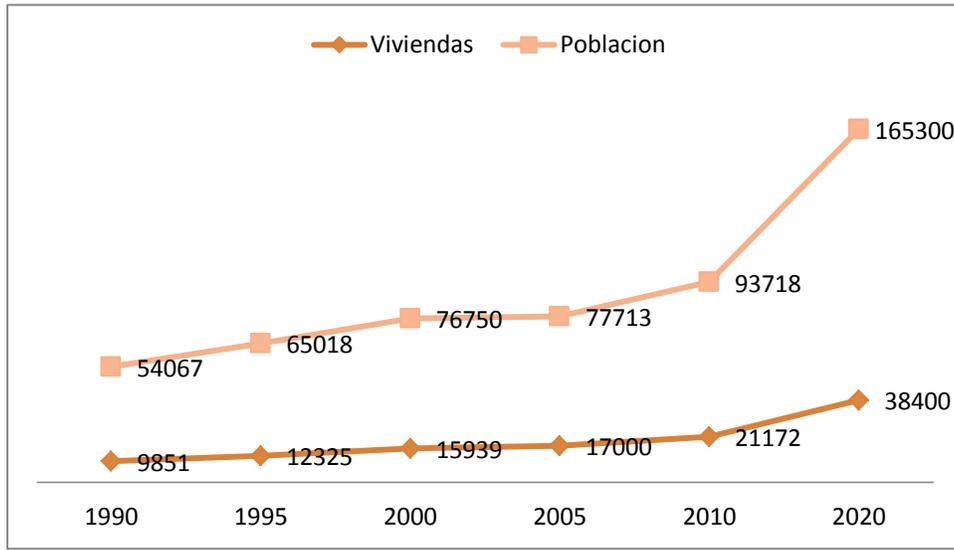
Al interior del municipio, se cuenta con 3 vialidades primarias, la Atlacomulco de Fabela - San José Toxi que comunica a las comunidades de San Jerónimo de los Jarros, Chosto de los Jarros, San Juan de los Jarros, Bobashi de Guadalupe, La Mesa de Chosto, Ejido de Bombatevi, Santo Domingo Shomeje; la autopista Toluca – Atlacomulco - San Antonio Enchisi que comunica a los poblados de San Pedro del Rosal y San Francisco Chalchihuapan; y la carretera Atlacomulco de Fabela- San Lorenzo Tlacotepec que comunica a la Colonia Río Lerma y las comunidades de Santa Cruz Bombatevi, El Espejel y más adelante a Manto del Río Ejido y Manto del Río.

Con menor longitud, existen 3 vialidades más: una que comunica las comunidades de San Bartolo Lanzados, Lagunita Cantashi y Cerrito Colorado; otra que comunica la Cabecera Municipal con San Boro, San Ignacio de Loyola y con Dolores la Joya; y una más que comunica la comunidad de Diximoxi con dos comunidades que no pertenecen al municipio que son La Estancia y Santiaguito Maxda. (PDMA, 2009 – 2012)

4.1.4.3. Vivienda

En cuanto a la vivienda, para el 2010 el municipio de Atlacomulco alcanzo un total 26,574 viviendas, con un promedio de ocupantes por vivienda de 4.43 personas.

Grafica 7. Total de viviendas de Atlacomulco 1990-2020



Fuente: Elaboración propia en base a datos de INEGI, 1990, 1995, 2000, 2005, PCB

4.1.4.4. Cobertura de los Servicios Básicos

De acuerdo con INEGI se tiene que de los tres servicios considerados como básicos, el drenaje presentó una cobertura al 82.89% del total de viviendas registradas el año 2010. Es decir, que de las 21,168 viviendas existentes sólo 17,548 disponían de drenaje, esto implica un déficit considerable que requiere ser atendido de manera oportuna.

El sistema de drenaje del municipio se encuentra conformado por colectores que tienen un diámetro de 1.07 cm y 0.91 cm y por ramales de 0.45 cm; sin embargo, en algunas localidades, se sigue contando con letrinas y fosas sépticas, ya que las condiciones físicas imperantes en ellas no permiten la introducción de redes de infraestructura, hecho que se debe tener presente a la hora de implementar acciones para satisfacer los requerimientos de la población.

En tanto que el agua potable y la energía eléctrica registraron porcentajes considerables, ya que se ubicaron en 89.71% y 96.17%, respectivamente. (INEGI, 2010)

Para el caso del servicio de agua potable, este es suministrado por el Organismo Descentralizado de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Atlacomulco (ODAPASA), el cual se encarga de atender y brindar los servicios de agua y saneamiento, con eficiencia, suficiencia y calidad, administrando, supervisando y dirigiendo las actividades y obras que se realizan para llevar a cabo su tarea.

Según información proporcionada por el ODAPASA, el municipio cuenta con 7 pozos administrados por este organismo, de los cuales cuatro se encuentran en la cabecera municipal y el resto a los alrededores de su mancha urbana.

Tabla 8. Fuentes de Abastecimiento del Servicio de Agua en Atlacomulco

POZOS ADMINISTRADOS POR EL ODAPASA	COMUNIDAD No. POZOS
Cabecera Municipal	4
Zona Industrial	1
Diximoxi	1
San Lorenzo Tlacotepec	1
Santiago Acutzilapan	-
San Francisco Chalchihuapan	Manantial

Fuente: Organismo Descentralizado de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Atlacomulco (ODAPASA, 2010)

4.1.4.5. Cobertura de Servicios Urbanos

En lo referente a los servicios urbanos, para esta investigación se tomó en cuenta únicamente el servicio de limpieza, recolección, tratamiento y disposición de residuos sólidos, el cual es proporcionado el Ayuntamiento. Este servicio cuenta con once camiones contenedores, dos remolcadoras de contenedores, 22 carros manuales, 33 contenedores fijos, y 92 trabajadores encargados de la recolección y disposición de los desechos sólidos.

Así también el municipio cuenta con un sitio de disposición final que abarca una superficie de 18.5 has, localizado en la comunidad de San Luis Boro, en el que se hace la captación y cobertura de residuos (se estima que llegan a este depósito 95 toneladas diarias), pero no se llevan a cabo acciones de separación de los residuos sólidos, ni acciones de reciclaje lo cual reduce mucho su capacidad y obviamente su proyección de vida útil.

4.1.4.6. Equipamiento

En cuanto al equipamiento existente en Atlacomulco, y como ya se mencionó anteriormente en este diagnóstico solo se tomaron en cuenta algunos equipamientos que para esta investigación se marcaron como prioritarios, y que por falta de recursos e información no se pudieron abarcar todos los equipamientos existentes del municipio, y es por esa razón que solo se tomaron en cuenta lo siguientes rubros.

Tabla 9. Resumen de equipamientos existentes en Atlacomulco 2010

ATLACOMULCO 2010					
TEMA	VARIABLE	POBLACION DEMANDANTE	% POB	INSTALACIONES	UNIDADES BASICAS DE SERVICIO EXISTENTES
EDUCACION	Preescolar	6,465	6.9%	69	371
	Primaria	12,573	13.4%	52	502
	Secundaria	6,106	6.5%	30	204
	Medio Superior	6,432	6.9%	20	172
	Superior	11,211	12%	6	16
COMERCIO Y ABASTO	Mercados Municipales	93,718	100%	2	99
	Tianguis	93,718	100%	3	1085
ASISTENCIA SOCIAL	Estancia Infantil	5,958	6.4%	1	5

Fuente: Elaboración propia en base al diagnóstico de Atlacomulco 2010

4.2 Atlacomulco 2010: Demanda y Cobertura Actual de Equipamientos Básicos

El equipamiento es la edificación para la realización de las actividades de la vida colectiva y en él se prestan algunos servicios públicos y urbanos. Siguiendo este concepto, en este apartado se analizará la oferta y demanda de los equipamientos existentes y la dotación de servicios básicos y urbanos en el municipio de Atlacomulco.

4.2.1 Equipamiento Educativo

El equipamiento que conforma este subsistema está integrado por establecimientos en los que se imparte a la población los servicios educacionales, ya sea en aspectos particulares de la cultura humana o en la capacitación de aspectos particulares y específicos de alguna rama de las ciencias o tecnologías. (Sistema Normativo de Equipamiento Urbano, Tomo I, 1999)

Preescolar

A nivel preescolar, el municipio cuenta con 49 jardines de niños y 20 centros de educación inicial, conformando conjuntamente un total de 371 aulas (unidades básicas de medición de acuerdo a las normas de SEDESOL), que ofrecen una cobertura a 4048 infantes matriculados, y que de acuerdo a los datos del Plan de Desarrollo Municipal de Atlacomulco 2009-2012, este nivel presenta un déficit en cuanto a cobertura, dejando sin ella a 1,403 infantes.

Sin embargo de acuerdo al análisis que se hizo de estas variables, esos datos no concuerdan con lo que marca la norma establecida por SEDESOL, ya que dicho análisis arrojó que la población de 3 a 5 años en edad de asistir a este nivel educativo, asciende a 6,465 infantes, y de acuerdo a la norma antes mencionada, el número de alumnos por unidad básica en este nivel, es de 35 alumnos por aula, y al contrastar ambos datos se obtuvo lo siguiente:

Tabla 10. Demanda y Oferta de UBS en materia educativa a nivel Preescolar, 2010

Nivel Educativo	Planteles	Aulas	Alumno/Aula	Población	%Pob	No. Aulas Optimas	Balance + -
				93718			
Preescolar	69	371	35	6465	6.9	185	+186

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Plan de Desarrollo Municipal de Atlacomulco, datos de INEGI, y en base a las normas de SEDESOL

Esto demuestra que para el 2010 tanto el número de planteles como el de aulas, son suficientes para dotar de ese servicio a la población demandante (6,465), presentando en este nivel educativo un superávit de 186 aulas.

En función de estos datos obtenidos, cabe cuestionarse ¿Por qué hay un déficit en la cobertura educativa a nivel preescolar?, si tanto la infraestructura como los recursos humanos existen y alcanzan para cubrir dicha demanda. Una posible respuesta que podría justificar esta situación sería referente a la población vulnerable del municipio, por una parte está la población indígena, que por ideologías o costumbres muy arraigadas no ven a la instrucción educativa como necesaria, y por ello no llevan a sus hijos a las escuelas; por otra parte está la población marginada y con pobreza, los cuales también son factores decisivos para que los niños de esos hogares no tengan la posibilidad de asistir a las escuelas.

Nivel Básico

A nivel Básico, el municipio cuenta con 54 planteles, conformando un total de 502 aulas, que ofrecen una cobertura a 13,871 infantes, y de acuerdo a los datos del Plan de Desarrollo Municipal de Atlacomulco 2009-2012, hay un superávit de 5,041 infantes, ya que solo 8830 infantes son los que demandan este servicio.

Con esto y en función al análisis que se hizo de estas variables, esos datos no concuerdan con lo que marca la norma establecida por SEDESOL, ya que la población de 6 a 14 años en edad de asistir a este nivel educativo (se tomó en cuenta el rango de 6 a 12 años), asciende a 12,573 infantes, y de acuerdo a la norma antes mencionada, el número de alumnos por unidad básica en este nivel, es de 35 alumnos por aula, y al contrastar ambos datos se obtuvo lo siguiente:

Tabla 11. Demanda y Oferta de UBS en materia educativa a nivel Básico, 2010

Nivel Educativo	Planteles	Aulas	Alumno/Aula	Población	%Pob	No. Aulas Optimas	Balance + -
				93718			
Primaria	54	502	35	12573	13.4	360	+142

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Plan de Desarrollo Municipal de Atlacomulco, datos de INEGI, y en base a las normas de SEDESOL

Lo anterior muestra que actualmente a nivel educativo existe un superávit de 142 aulas, por lo que actualmente no hay mayor problema en cuanto al equipamiento para este nivel educativo.

Nivel Medio o Secundaría

A nivel medio, el municipio cuenta con 30 planteles, conformando un total de 204 aulas, que ofrecen una cobertura a 6,671 alumnos, y de acuerdo a los datos del Plan de Desarrollo Municipal de Atlacomulco 2009-2012, hay un déficit de 964 jóvenes que no son beneficiados con este servicio.

Pero de acuerdo al análisis que se hizo de estas variables, esos datos no concuerdan con lo que marca la norma establecida por SEDESOL, ya que la población de 13 a 15 años en edad de asistir a este nivel educativo, asciende a 6,106 infantes, y de acuerdo a la norma antes mencionada, el número de alumnos por unidad básica en este nivel, es de 35 alumnos por aula, al contrastar ambos datos se obtuvo lo siguiente:

Tabla 12. Demanda y Oferta de UBS en materia educativa a nivel Medio Básico, 2010

Nivel Educativo	Planteles	Aulas	Alumno/Aula	Población	%Pob	No. Aulas Optimas	Balance + -
				93718			
Secundarias	30	204	35	6106	6.5	175	+29

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Plan de Desarrollo Municipal de Atacomulco, datos de INEGI, y en base a las normas de SEDESOL

Para el 2010 el equipamiento en este nivel educativo presenta un superávit de 29 aulas, por lo que la demanda actual en materia de equipamiento es cubierta satisfactoriamente, y que el déficit que señala el Plan de Desarrollo Municipal se deba posiblemente a otros factores; tales como: infraestructura en mal estado, se desaprovecha la capacidad de las aulas, los recursos humanos son insuficientes, o simplemente el coste de la vida estudiantil es muy difícil de sostener para muchas de las familias más desfavorecidas del municipio.

Nivel Medio Superior (Preparatorias y Bachilleres)

A nivel medio superior, el municipio cuenta con 20 planteles, conformando un total de 172 aulas, que ofrecen una cobertura a 6,169 alumnos, y de acuerdo a los datos del Plan de Desarrollo Municipal de Atacomulco 2009-2012, hay un déficit que deja a 2,211 jóvenes sin la oportunidad de cursar este nivel educativo.

En función de esto, y de acuerdo al análisis de estas variables, esos datos no concuerdan con lo que marca la norma establecida por SEDESOL, ya que la población de 16 a 18 años en edad de asistir a este nivel educativo, asciende a 6,432 jóvenes, y de acuerdo a la norma antes mencionada, el número de alumnos por unidad básica en este nivel, es de 40 alumnos por aula, y al contrastar ambos datos se obtuvo lo siguiente:

Tabla 13. Demanda y Oferta de UBS en materia educativa a nivel Medio Superior, 2010

Nivel Educativo	Planteles	Aulas	Alumno/Aula	Población	%Pob	No. Aulas Optimas	Balance + -
				93718			
Preparatorias	20	172	40	6432	6.9	161	+12

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Plan de Desarrollo Municipal de Atacomulco, datos de INEGI, y en base a las normas de SEDESOL

Esto demuestra que el equipamiento a nivel medio superior, actualmente es suficiente para cubrir las demandas de esta población, y que el déficit que señala el Plan de Desarrollo Municipal posiblemente se deba a otros factores como los mencionados en el nivel anterior, pero a este nivel es más factible que esa ausencia se deba al poder adquisitivo de las familias y por lo tanto los jóvenes se insertan de manera muy temprana al campo laboral para ayudar a sus familias.

Nivel Superior

A nivel superior, el municipio cuenta con 6 planteles, conformando un total de 16 aulas, que ofrecen una cobertura a 1,940 alumnos, y de acuerdo a los datos del Plan de Desarrollo Municipal de Atacomulco 2009-2012, se está dejando fuera a 5,058 jóvenes.

Esos datos no concuerdan con lo que marca la norma establecida por SEDESOL, ya que la población de 18 a 23 años en edad de asistir a este nivel educativo, asciende a 11,211 jóvenes, y de acuerdo a la norma antes mencionada, el número de alumnos por unidad básica en este nivel, es de 30 alumnos por aula, y al contrastar ambos datos se obtuvo lo siguiente:

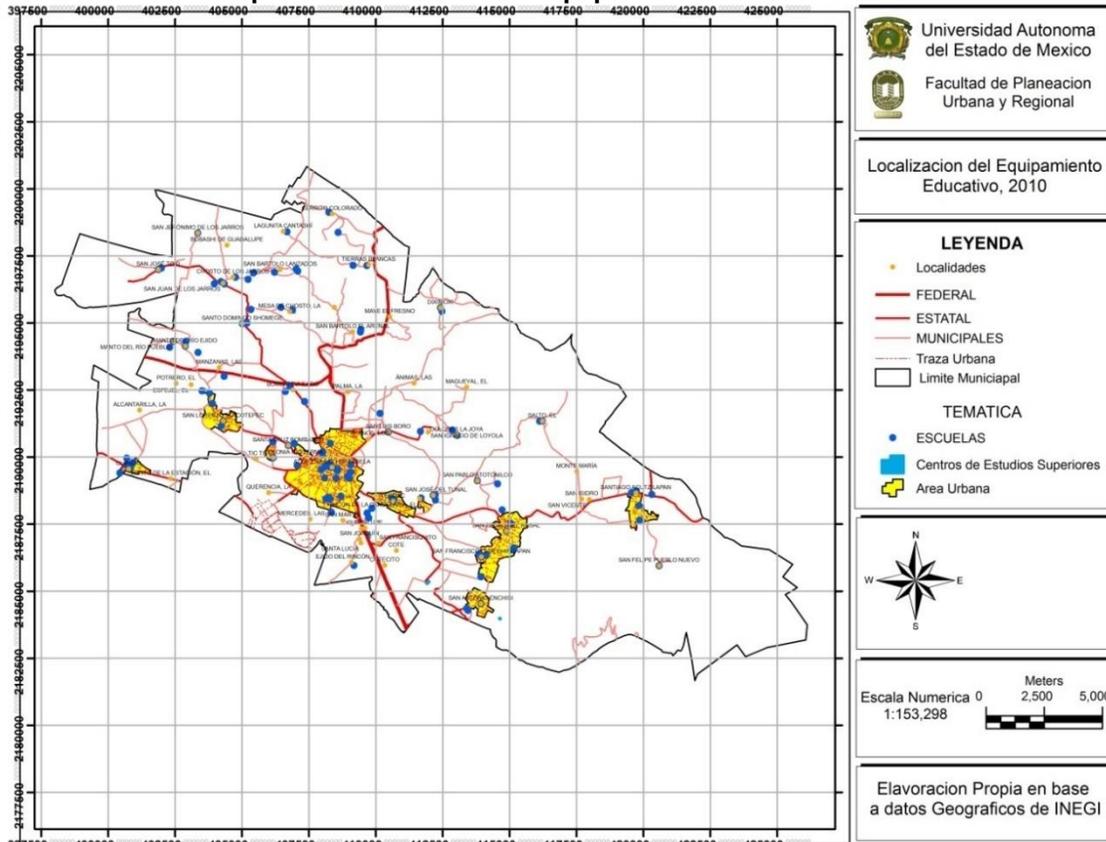
Tabla 14. Demanda y Oferta de UBS en materia educativa a nivel Superior, 2010

Nivel Educativo	Planteles	Aulas	Alumno/Aula	Población	%Pob	No. Aulas Optimas	Balance + -
				93718			
Universidades	6	16	30	11211	12	374	-358

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Plan de Desarrollo Municipal de Atacomulco, datos de INEGI, y en base a las normas de SEDESOL

Lo anterior demuestra que este nivel educativo es el más incipiente en el municipio, y es esa falta en equipamiento que obliga a la población joven a no seguir estudiando y por tal motivo abandonan sus estudios y se ven obligados a insertarse prontamente y sin ninguna preparación al sector laboral menos especializado, disminuyendo así sus posibilidades de contar con un trabajo seguro y bien remunerado.

Mapa 1. Localización del equipamiento educativo 2010



Fuente: Elaboración propia en base a datos geográficos de INEGI

4.2.2 Equipamiento de Comercio y Abasto

El equipamiento para el comercio está integrado por establecimientos donde se realiza la distribución de productos al menudeo, estas instalaciones pueden ser provisionales o definitivas, y en las cuales se lleva a cabo el proceso de compra-venta de bienes y productos. (Sistema Normativo de Equipamiento Urbano, Tomo III, 1999)

Se denomina equipamiento para el abasto al conjunto de establecimientos donde se realizan actividades de acopio y concentración de productos agropecuarios, abasteciendo de productos a los centros de consumo, asegurando la oferta de estos a otras instalaciones de almacenamiento que distribuyen mayoreo y medio mayoreo. (Sistema Normativo de Equipamiento Urbano, Tomo III, 1999)

En el Municipio de Atlacomulco, la concentración de bienes y servicios se presenta casi en su totalidad en la Cabecera Municipal, lo cual provoca una desigualdad de desarrollo en el territorio, y por tanto en la ubicación de servicios e infraestructura.

En cuanto a este subsistema hay que tener presente que el comercio es la principal actividad económica generadora de empleos en el municipio de Atlacomulco. En función de esto, el municipio actualmente cuenta con las siguientes instalaciones que prestan un servicio en materia de comercio y abasto.

Tabla 15. Equipamiento en materia de Comercio y Abasto en Atlacomulco

COMERCIO Y ABASTO
3 Tianguis
2 Distribuidoras DICONSA
2 Mercados Municipal
1 Rastro Municipal

Fuente: Plan de Desarrollo Municipal de Atlacomulco, 2009-2012

Mercados Municipales

En cuanto a mercados municipales, existen 2 en la Cabecera Municipal, el primero, Adolfo López Mateos, cuenta con 46 locales y con una superficie de 1,337 m² y el segundo, Miguel de la Madrid, con 53 locales y una extensión de 1,679 m², conformando un total de 99 locales (unidades básicas de medición de acuerdo a las normas de SEDESOL). (PDMA, 2009-2012)

Para realizar el análisis que demostrara la existencia de un déficit o superávit en cuanto este tipo de equipamiento, los datos necesarios para la realización de dicho análisis son: la población total del municipio que arroje el censo de INEGI del 2010, el número total de unidades básicas de servicio (locales), y por último el dato que según las norma de SEDESOL contempla para este equipamiento (Local por Habitante). Las variables y sus datos son las siguientes:

Tabla 16. Demanda y Oferta de UBS en materia de Comercio y Abasto, 2010

Tipo de Equipamiento	Unidades	Locales	Habs/Loc	Población	%Pob	No. Locales Optimos	Balance + -
Mercados Municipales	2	99	121	93718	100	774	-675

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Plan de Desarrollo Municipal de Atlacomulco, datos de INEGI, y en base a las normas de SEDESOL

La tabla anterior demuestra, que al dividir la población total del municipio con los 121 habitantes que es el numero óptimo de población demandante que un local puede cubrir, el resultado de esta división arrojo que para el 2010 la cantidad de unidades básicas necesarias es muy superior a la existente, es decir que actualmente se necesitan un total de 675 locales más a ya los existentes para poder cubrir la demanda de la población.

Plaza de Usos Múltiples (Tianguis)

Las Plazas de usos Múltiples son usadas por los comerciantes del municipio para el establecimiento periódico de sus locales de venta, que para el caso de Atlacomulco los días de emplazamiento son los viernes y sábados con una cobertura local y regional. Los principales giros comerciales del Tianguis de Cabecera Municipal, ubicado a un costado de la Terminal de Autobuses son fantasía, juguetes, mercería, cd's, herramientas, plástico, frutas y legumbres, comida, pescado y pollo.(PDMA, 2009-2012)

Actualmente hay un total de 1065 puestos (unidades básicas de medición de acuerdo a las normas de SEDESOL), en el tianguis principal; y los otros 20 puestos localizados en el tianguis de Santiago Acutzilapan, conformando así un total de 1085 puestos que ofrecen este tipo de servicio a todo el municipio, e incluso a otra población perteneciente a otros municipios de la región II.

Para llevar a cabo el análisis que demuestra la existencia de un déficit o superávit en cuanto este tipo de equipamiento, los datos necesarios para su realización fueron: la población total del municipio que arrojó el censo de INEGI del 2010, el número total de unidades básicas de servicio (locales), y por último el dato que según las norma de SEDESOL contempla para este equipamiento (Local por Habitante). Las variables y sus datos son las siguientes:

Tabla 17. Demanda y Oferta de UBS en materia de Comercio y Abasto, 2010

Tipo de Equipamiento	Unidades	Locales	Habs/Loc	Población	%Pob	No. Locales Optimos	Balance + -
Tianguis	3	1085	121	93718	100	774	+311

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Plan de Desarrollo Municipal de Atlacomulco, datos de INEGI, y en base a las normas de SEDESOL

La tabla anterior demuestra que actualmente el número de locales o puestos que ofrecen este tipo de servicio son suficientes para solventar la demanda de la población oriunda del municipio de Atlacomulco, habiendo un superávit de 311 unidades básicas de servicio, sin embargo no hay que perder de vista que estos servicios son de dotación regional, y que Atlacomulco es considerado como el polo de dotación de servicios más importante de la región II, y por tal motivo mucha población de otros municipios aledaños pertenecientes a la misma región acuden a este en busca de la adquisición de productos.

Rastro Municipal

En el municipio existe un Rastro municipal con una superficie de 7,493 m² de los cuales 1,606.68 m² están construidos, cuenta con infraestructura para sacrificar 1,692 cabezas de ganado bovino y 3,024 de ganado porcino al año. Aunque opera cumpliendo con las normas de higiene, zoonosanitarias y ecológicas establecidas por las instancias federales y estatales, la vida útil de este inmueble ha sido cumplida, según dice el Plan de Desarrollo Municipal 2009-2012. (PDMA, 2009-2012)

Central de Abasto

En materia de Abasto, hay que señalar que el municipio aún no se cuenta con una central de abasto, la cual ya es indispensable, de acuerdo a las normas de SEDESOL, tanto para la población del municipio como para la de la Región II a la que pertenece.

4.2.3 Equipamiento de Asistencia Social

El equipamiento en materia de Asistencia Social, son instalaciones que proporcionan cuidado, alojamiento, alimentación, nutrición, higiene y salud a la población vulnerable que lo demanda, como son las personas de la tercera edad, los niños de la calle, las madres solteras, las mujeres jóvenes embarazadas, y a la población marginada, como son las personas que habitan en zonas rural, indígenas, analfabetas, con ingresos de 1 a 2 salarios o que presentan problemas de adicciones. (Sistema Normativo de Equipamiento Urbano, Tomo II, 1999)

Los estratos de población que demandan este tipo de servicio y que pueden ser potenciales usuarios de las instancias de asistencia social son: 30 localidades rurales; 8,829 habitantes indígenas; 5,088 habitantes analfabetas, además de la población femenina e infantil de 0-14 años que son mayorías relativas y el estrato de población senil que va en aumento. (PDMA, 2009-2012)

En el municipio solo existen 4 instalaciones de asistencia social:

Tabla 18. Equipamiento en materia de Asistencia Social de Atlacomulco

Asistencia Social
DIF Atlacomulco
Estancia de día para Adultos Mayores
Estancia Infantil "Maude Versini de Montiel"
Unidad de Rehabilitación e integración social "Mónica Pretellini" (URIS)

Fuente: Plan de Desarrollo Municipal de Atlacomulco 2009-2012

Estancia Infantil “Maude Versini de Montiel”

Este tipo de equipamiento, tiene como fin último brindar al niño un ambiente pleno de experiencias que favorezcan su desarrollo integral.

En el municipio existe solo una unidad de atención de este tipo, la cual está constituida por 5 aulas (unidades básicas de medición de acuerdo a las normas de SEDESOL), en las cuales se atiende a la población infantil que lo demanda, y cada una de estas aulas atiende a niños de distintos rangos de edad.

Con lo anterior y sabiendo cual es el rango de edad de la población demandante de este servicio, se prosiguió a hacer el análisis que permitirá conocer si hay un déficit o superávit en cuanto a este tipo de equipamiento. Para dicho análisis, fue necesario conocer dos variables, por un lado, el rango de población de 0 a 3 años de edad, y por otro lado, el número de niños por unidad básica de servicio que marca la norma de SEDESOL para este tipo de equipamiento. Las variables y los datos son las siguientes:

Tabla 19. Demanda y Oferta de UBS en materia de Asistencia Social, 2010

Tipo de Equipamiento	Unidades	Aulas	Niños/Aula	Población	%Pob	No. Aulas Optimas	Balance + -
Estancia Infantil	1	5	16	5958	6.4%	372	-367

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Plan de Desarrollo Municipal de Atlacomulco, datos de INEGI, y en base a las normas de SEDESOL, Visitas de campo.

Lo anterior demuestra que la capacidad de las instalaciones existentes, actualmente han sido rebasadas por mucho, dejando a este sector de población desprotegido, y afectando especialmente a los hogares con jefatura femenina que tengan niños dentro de ese rango de edad, porque no reciben un apoyo en el cuidado de sus hijos, y a su vez eso les impide insertarse en un trabajo mejor y más remunerado.

Estancia de Día para Adultos Mayores

Este tipo de equipamiento tiene como fin último atender y procurar a las personas de la tercera edad, insertándolas en actividades culturales y recreativas como lo son clases, talleres, juegos, entre otras, además de que prestan servicios como, el servicio de comedor y de enfermería; afín de que este sector de población sea menos vulnerable

En cuanto a este equipamiento y de acuerdo a las visitas de campo realizadas al municipio de Atlacomulco, se obtuvo información de primera mano que actualmente el servicio está detenido en el municipio, por tal motivo de que las instalaciones para este equipamiento pretenden ser demolidas, para la construcción de nuevas instalaciones que presten un mejor servicio, sin embargo la construcción de esta nueva infraestructura aún no se tiene programada.

Actualmente este sector de población está totalmente desprotegido y vulnerable a cualquier externalidad, por tal motivo las autoridades deberían llevar a cabo acciones provisionales que aminoren la ausencia de este servicio, para que este sector de población no quede vulnerable por tanto tiempo.

DIF Atlacomulco

Las instalaciones del DIF Atlacomulco albergan las oficinas centrales del DIF en Atlacomulco, las cuales llevan el control y seguimiento de las dependencias a cargo del DIF y de los programas que están bajo su dirección.

Por lo anterior y en función de lo que marca la norma de SEDESOL, estas instancias por su perfil fueron catalogadas como un Centro de Desarrollo Comunitario, el cual, es un inmueble que presta servicios de asistencia social con fines de apoyar la aceptación y participación de la población marginada o de escasos recursos, en los programas que apoyan una mejor organización, interrelación y superación de la comunidad; esto mediante la prestación de servicios como la capacitación para el trabajo, orientación nutricional, atención médica entre otros.

En función de lo anterior, y según lo que marca la norma de SEDESOL, las unidades básicas de servicio de este tipo de equipamiento son aulas o talleres, en las que se imparten los servicios comunitarios antes mencionados. Y de acuerdo a las visitas de campo realizadas, se obtuvo que actualmente hay solo un taller de costura (enfocado al sector femenino), en el cual se da capacitación al trabajo, sin embargo este taller esta fuera de estas instalaciones, además de que es muy pequeño y que su capacidad es muy limitada, fuera de esto no hay más instalaciones de este tipo, ni en la cabecera ni en las localidades.

Por tal motivo, los resultados arrojados por el análisis son nada positivos, tanto actualmente como a futuro, y de acuerdo a lo obtenido en las visitas de campo, la única medida que se tiene para aminorar esta insuficiencia es la aplicación de los programas, que se traducen en la capacitación teórica que se imparte a la población de las comunidades: pero que aun así, esta capacitación se imparte sin ninguna instalación con las herramientas y el equipo necesario para prestación de estos servicios, que por norma deberían existir. Es por ello que estas capacitaciones se dan en espacios prestados para este fin, alguno de ellos son casas de la población interesada de alguna localidad, algunas escuelas si es el caso, o simplemente en áreas óptimas para dicho fin. Pero debido a la inexistencia de las instalaciones adecuadas, el servicio prestado obviamente también será limitado e insuficiente.

4.2.4. Equipamiento de Salud

Este equipamiento está integrado por inmuebles que se caracterizan por la prestación de servicios médicos de atención general donde la población recibe cuidados médicos preventivos y de primer contacto, y la atención específica en la que se incluyen la medicina especializada y la hospitalización. (Sistema Normativo de Equipamiento Urbano, Tomo II, 1999)

En materia de equipamiento de salud el municipio de Atlacomulco cuenta con las siguientes instalaciones:

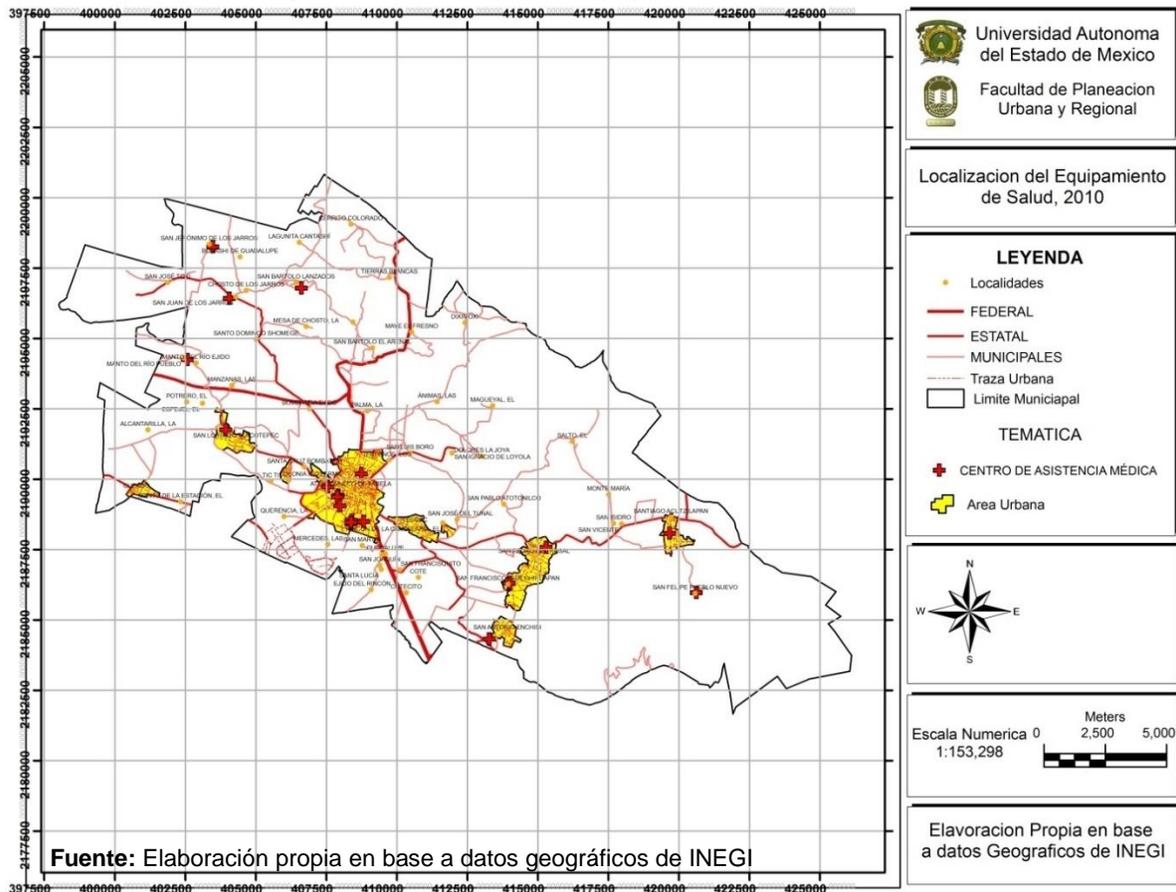
Tabla 20: Equipamiento de salud

Tipología
1 Hospital General
1 Centro de Salud Urbano
11 Centros de Salud Rural
7 Consultorios Periféricos
1 Módulo Odontopediátrico
1 U.M.F No. 235
1 Clínica de I.S.S.E.M.Y.M.
1 Unidad de Medicina Familiar
1 Delegación de la Cruz Roja Mexicana
7 Clínicas

Fuente: Plan de Desarrollo Municipal de Atlacomulco 2009-2012

Es importante destacar la distribución territorial de estos centros de salud la cual es muy céntrica, donde la mayoría están localizados en la cabecera municipal o en sus inmediaciones, mientras que en las demás localidades están desprotegidas y solo algunas cuentan con centros de salud rurales o consultorios periféricos. Como consecuencia de esto la población está obligada trasladarse a estos centros para atender sus necesidades médicas.

Mapa 2. Localización del equipamiento de salud 2010



4.3. Atlacomulco 2020: Requerimientos de Equipamiento para la Ciudad Bicentenario

Población

Para el 2020 (año en el que se prevé que las Ciudades Bicentenario estén completamente consolidadas), se estimó que la población total viviendo en Atlacomulco acenderá a 165,300 habitantes, a los cuales habrá que brindarles servicios, equipamiento, infraestructura, fuentes de empleo, etc.

Vivienda

Para el 2020 (año en el que se prevé que las Ciudades Bicentenario estén completamente consolidadas), se estimó que el total de viviendas en Atlacomulco hacendera a 38,400 viviendas, a las cuales se les deberá proporcionar la cobertura mínima de los tres servicios denominados como básicos y una buena conectividad.

4.3.1 Equipamiento Educativo

La educación es considerada como una de las necesidades a cubrir más importantes de la población, ya que le permite obtener conocimientos, habilidades y aptitudes necesarios para adaptarse y desenvolverse en la sociedad. (COPLADEM, 2012-2017)

La educación se estructura por grados y niveles sucesivos de acuerdo con las edades biológicas de los educados, que van desde el nivel elemental al superior, y cada uno de ellos es fundamental para su desarrollo. (SEDESOL, TOMO I Educación y Cultura. 1999)

Un objetivo de este capítulo consiste en proyectar los datos obtenidos en el diagnóstico, de tal manera que podamos establecer un marco de referencia del equipamiento que será necesario para cubrir las necesidades de educación en todos sus niveles, a la nueva población que llegara al municipio por efectos de la aplicación del programa Ciudades del Bicentenario.

Preescolar

Al llevar a cabo estas proyecciones se pudo estimar que para el año 2020, la población estimada ascenderá a 165,300 habitantes, es decir, que llegarán 71,582 nuevos habitantes, a los que habrá de cubrir sus demandas en educación a nivel preescolar.

Se tomó en cuenta los rangos que marcan las normas de SEDESOL, y el mismo porcentaje de población de 3 a 5 años pero para la población proyectada al 2020. En función de esto los datos arrojados fueron:

Tabla 21. Demanda UBS en materia educativa a nivel Preescolar, año 2020

Población Total 2020	%Pob	Población Nueva	Requerimiento	Balance + -
165300		71582		
PRESCOLAR	6.9	4938	141	+45

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Plan de Desarrollo Municipal de Atlacomulco, datos de INEGI, y en base a las normas de SEDESOL

Estos datos demuestran aparentemente que el equipamiento actual existente para este nivel educativo es suficiente para cubrir las necesidades de la nueva población que llegara al municipio a efecto del programa, con un superávit de 45 aulas.

Nivel Básico

Al proyectar los datos del diagnóstico al 2020, la población estimada de 6 a 14 años ascenderá a 14,206 infantes más (se tomó en cuenta el mismo % de población del 2010), a los que habrá que cubrir sus demandas en educación a nivel básico. En función de esto los datos arrojados fueron:

Tabla 22. Demanda UBS en materia educativa a nivel Básico, año 2020

Población Total 2020	%Pob	Población Nueva	Requerimiento	Balance + -
165300		71582		
PRIMARIA	13.4	9592	274	-132

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Plan de Desarrollo Municipal de Atlacomulco, datos de INEGI, y en base a las normas de SEDESOL

Lo anterior demuestra que el equipamiento educativo a nivel básico actualmente es suficiente para cubrir al total de población demandante, sin embargo esta situación cambiará para los años posteriores con la llegada de la nueva población a efectos del programa, ya que se necesitara la construcción de 132 aulas más para que cubran la demanda de esta población. Es por ello que las autoridades municipales deberán establecer estrategias para solventar estos problemas de cobertura desde ahora, para evitar más complicaciones a futuro.

Nivel Medio o Secundaría

Al proyectar los datos del diagnóstico al 2020, la población estimada de 13 a 15 años llegara a 4653 infantes más que demandaran educación a nivel medio. En función de esto los datos arrojados fueron:

Tabla 23. Demanda UBS en materia educativa a nivel Medio Básico, año 2020

Población Total 2020	%Pob	Población Nueva	Requerimiento	Balance + -
165300		71582		
SECUNDARIAS	6.5	4653	133	-104

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Plan de Desarrollo Municipal de Atlacomulco, datos de INEGI, y en base a las normas de SEDESOL

Lo anterior demuestra que el equipamiento educativo para el nivel medio, actualmente es capaz de solventar las demandas de la población, sin embargo, las proyecciones para el 2020 nos dicen que habrá que crear 104 unidades básicas más a las ya existentes, para ser capaces de atender en su totalidad a la población nueva demandante.

Nivel Medio Superior (Preparatorias o Bachilleres)

Al proyectar los datos del diagnóstico al 2020, la población estimada de 16 a 18 años será de 4,940 jóvenes más que necesitaran una educación a nivel medio superior. En función de esto los datos arrojados fueron:

Tabla 24. Demanda UBS en materia educativa a nivel Medio Superior, año 2020

Población Total 2020	%Pob	Población Nueva	Requerimiento	Balance + -
165300		71582		
PREPARATORIAS	6.9	4940	124	-112

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Plan de Desarrollo Municipal de Atlacomulco, datos de INEGI, y en base a las normas de SEDESOL

Lo anterior nos demuestra que actualmente el equipamiento educativo a nivel medio superior es suficiente para absorber la demanda educativa, sin embargo, los datos proyectados demuestran que para el 2020, será necesario crear 112 aulas más (para estas estimaciones no se está tomando en cuenta la variable de los turnos), para solventar la demanda que habrá. Y que desde ahora se deben tomar las medidas necesarias para atender esta futura problemática, ya que en algunos años el grueso de la población estará en este rango de edad y la población demandante será mucho mayor.

Nivel Superior

Al proyectar los datos del diagnóstico al 2020, la población estimada de 18 a 23 será de 8,590 jóvenes más, a los que habrá de cubrir sus demandas en educación a nivel medio superior. En función de esto los datos arrojados fueron:

Tabla 25. Demanda UBS en materia educativa a nivel Superior, año 2020

Población Total 2020	%Pob	Población Nueva	Requerimiento	Balance + -
165300		71582		
PREPARATORIAS	12	8590	287	-645

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Plan de Desarrollo Municipal de Atlacomulco, datos de INEGI, y en base a las normas de SEDESOL

Los datos proyectados demuestran que para el 2020, será necesario crear 645 aulas más (para estas estimaciones son se está tomando en cuenta la variable de los turnos), para poder solventar la demanda que habrá, por la llegada de la nueva población a efectos del programa Ciudades del Bicentenario.

Con todo lo anterior, se demuestra que el equipamiento educativo actualmente es suficiente tan solo en algunos niveles educativos, sin embargo, los datos proyectados arrojan números que en un futuro serán una realidad latente, y que el programa Ciudades del Bicentenario en su momento debió tener presente, para establecer sus estrategias y proyectos en función de satisfacer estas necesidades más básicas, y no en la creación de proyectos de alto impacto como los que maneja.

4.3.2 Equipamiento de Comercio y Abasto

Mercados Municipales

Al proyectar los datos del diagnóstico⁹ al 2020 y de acuerdo a las estimaciones establecidas en el Programa Ciudades del Bicentenario, las variables y sus datos son:

Tabla 26. Demanda UBS en materia de Comercio y Abasto, año 2020

POBLACION TOTAL 2020	POBLACION NUEVA	REQUERIMIENTO	BALANCE + -
165300	71582		
Locales		591	-1267

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Plan de Desarrollo Municipal de Atlacomulco, datos de INEGI, y en base a las normas de SEDESOL

Lo anterior demuestra que tan solo para cubrir la demanda de la nueva población que llegara al municipio a efectos del programa, será necesario la construcción de 591 locales más, a los cuales abra que sumarle el déficit de 675 locales que para el 2010 ya existe.

Como se pudo observar actualmente el Municipio de Atlacomulco no tiene la capacidad para solventar la demanda total de este tipo de equipamiento, y mucho menos será capaz de satisfacer la demanda de la nueva población que llegara a efectos del programa, por tal motivo se deben tomar las medidas adecuadas para aminorar estos déficits, ya que la ausencia de este tipo de equipamiento propicia varios efectos, tales como el establecimiento del comercio informal y todos los problemas que este tipo de actividad genera.

Plaza de usos Múltiples (Tianguis)

Al proyectar los datos del diagnóstico al 2020 y de acuerdo a las estimaciones establecidas en el Programa Ciudades del Bicentenario, las variables y sus datos son:

Tabla 27. Demanda UBS en materia de Comercio y Abasto, año 2020

POBLACION TOTAL 2020	POBLACION NUEVA	REQUERIMIENTO	BALANCE + -
165300	71582		
Locales		591	-281

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Plan de Desarrollo Municipal de Atlacomulco, datos de INEGI, y en base a las normas de SEDESOL

Con esto se demuestra que actualmente la demanda de la población municipal aparentemente está siendo satisfecha, pero para cubrir la demanda de la nueva población que llegara al municipio a efectos del programa, será necesaria la construcción de 281 locales más. Y como ya se ha explicado anteriormente, para este estudio no se está tomando en cuenta la cobertura regional de este tipo de servicios, los cuales por su naturaleza así lo demandan, ya que si aparentemente alcanzan a cubrir la demanda del municipio podría no ser así con la demanda regional.

Rastro Municipal

En relación al equipamiento de abasto como lo es el rastro municipal, la norma de SEDESOL establece que la existencia de un equipamiento de este tipo, tiene la capacidad para satisfacer la demanda de todo el centro de población. Por tal motivo no fue necesario hacer el análisis para demostrar la existencia de un déficit o superávit en cuanto a este equipamiento.

4.3.3 Equipamiento de Asistencia Social

Estancias Infantiles

Para la proyección al 2020 en materia de estancias infantiles, se tomaron en cuenta los mismos rangos que marcan las normas de SEDESOL, y el mismo porcentaje de población de 0 a 3 años. En función de esto los datos arrojados fueron:

Tabla 28. Demanda UBS en materia de Asistencia Social, año 2020

POBLACION TOTAL 2020	POBLACION NUEVA	REQUERIMIENTO	BALANCE + -
165300	71582		
Estancia Infantil	4581	286	-653

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Plan de Desarrollo Municipal de Atlacomulco, datos de INEGI, y en base a las normas de SEDESOL

Con esto se demuestra que actualmente el panorama en cuanto a los servicios que ofrece este tipo de equipamiento es poco alentador, y que se agravará a efectos del programa Ciudades del Bicentenario, si no se hace algo por tratar de solucionar esta demanda insatisfecha actual y futura.

Estancia de día para Adultos Mayores

Como ya se mencionó anteriormente, este tipo de equipamiento en el municipio es inexistente, por lo tanto no se pudo llevar a cabo las proyecciones cuantitativas, pero por otro lado, es fácil comprender que si no existe este tipo de equipamiento, este sector de población está totalmente desprotegido, y cabría cuestionarse el por qué las administraciones tanto municipales como la estatal no hacen nada para remediar esta situación, y que es meramente su responsabilidad.

DIF Atlacomulco

Como ya se indicó en el diagnóstico, el apoyo que brinda el DIF a la población de Atlacomulco es muy incipiente e irregular, y que probablemente esta situación siga así por unos años o que incluso de agrave en un futuro.

Unidad de Rehabilitación e Integración Social “Monica Pretellini” (URIS)

La norma de SEDESOL establece que la existencia de un equipamiento de este tipo, cubre la demanda de todo el centro de población, por lo tanto en materia de este tipo de equipamiento el municipio no presenta déficit.

4.3.4 Equipamiento de Salud

Para llevar el análisis que permita conocer la existencia de un déficit o superávit en materia de salud fue diferente a los anteriores, debido principalmente a la falta de información y participación por parte de algunas de las instituciones en materia de salud, ya que durante las visitas de campo no se les fue posible brindar información pertinente (Numero de Consultorios) que ayudara a esta investigación.

Sabiendo eso y al no querer dejar de lado a este subsistema, ya que este puede ser considerado el más prioritario junto con el educativo, fue necesario tomar en cuenta otras variables para su análisis, las cuales fueron seleccionadas conforme a los datos que estaban a más fácil acceso y disposición.

Estas nuevas variables estuvieron en función de los recursos humanos existentes en el municipio de Atlacomulco en materia de salud, las cuales fueron el número total de médicos y enfermeras, según la estadística básica municipal del estado de México 2011. Con forme a ese documento las nuevas variables y sus datos fueron:

Tabla 29. Personal médico del municipio de Atlacomulco, año 2010

INSTITUCIÓN	MÉDICOS	ENFERMERAS
ISEM	146	265
DIF	4	6
IMSS	23	9
ISSEMYM	50	50
Total	223	330

Fuente: IGCEM, Estadística Básica Municipal del estado de México 2011

Conforme a estos datos se prosiguió a realizar el análisis de déficit y superávit con forme a la relación de médicos por habitante, cuya relación por normas internacionales de la Organización Mundial de la Salud (OMS), es de 3 médicos por cada mil habitantes y 4 enfermeras por cada mil habitantes. Una vez conociendo ambas variables los resultados arrojados fueron:

Tabla 30. Balance de Médicos y Enfermeras óptimos para el 2010 y 2020

PERSONAL MEDICO	2010	Balance	2020
No. Médicos Existentes	223	-----	-----
No. Médicos Óptimos	282	-59	495
No. Enfermeras Existentes	330	-----	-----
No. Enfermeras Optimas	375	-45	660

Fuente: Elaboración propia en base a datos de IGECEM y al Observatorio del Desempeño Hospitalario

Estos datos muestran que actualmente los recursos humanos existentes en Atlacomulco en materia de salud son insuficientes, ya que hay un déficit de 59 médicos y 45 enfermeras. Así mismo para el 2020 se estima que serán necesarios un total de 495 médicos y 660 enfermeras, para que puedan solventar de la mejor manera la demanda de servicios de salud por parte de la población total que estima el programa Ciudades del Bicentenario.

4.4 Oferta y Demanda de Servicios Básicos y Urbanos en Atlacomulco 2010 y 2020

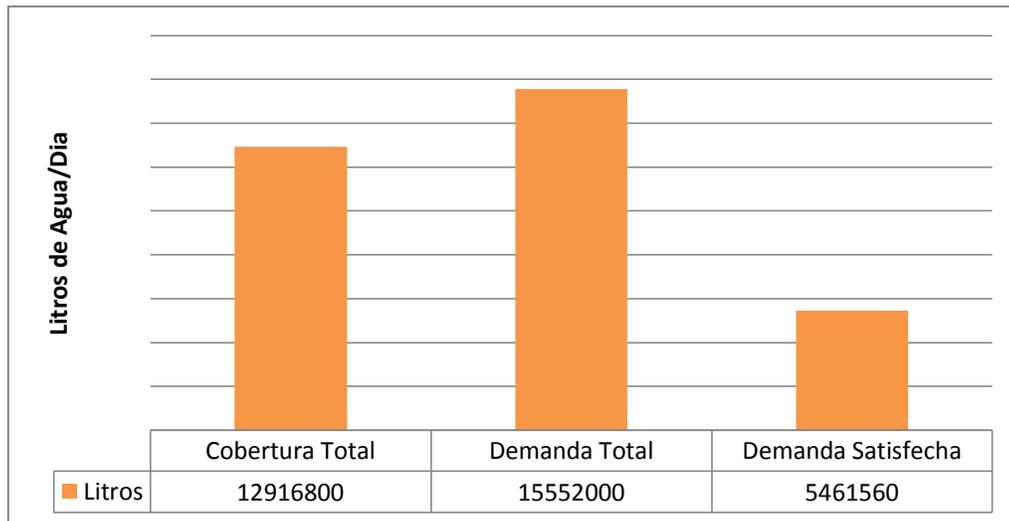
Otro punto a destacar en este trabajo de investigación, fue el referente a los déficits que presentan los servicios básicos de agua potable y drenaje, y el servicio urbano de recolección y limpieza de los residuos sólidos, ya que son indispensables para el desarrollo de la vida y cualquier actividad humana.

4.4.1. Agua Potable

De acuerdo a este servicio básico, el municipio de Atlacomulco cuenta con una extracción de 276 lts/seg operando 13 horas al día, es decir que hay una extracción total de 12, 916,800 litros de agua al día, de los cuales 7, 455,246 litros son destinados al uso industrial, dejando así una cobertura domestica de tan solo 5, 461,550 litros.

Sin embargo, y de acuerdo al plan de desarrollo municipal 2009-2012 actualmente hay una demanda doméstica de 180 lts/seg, es decir una demanda doméstica total de 15, 552,000 litros de agua al día, o sea que el sector doméstico tiene un déficit documentado de 10, 090,440 litros. Estas variaciones se perciben mejor en el grafico siguiente:

Grafica 8. Demanda y Cobertura de Agua Potable, 2010



Fuente: Elaboración Propia en base a datos del PMD 2009-2011

Lo anterior muestra que se están teniendo serios problemas en cuanto a la dotación del servicio de agua potable en el municipio de Atlacomulco, ya que la extracción de este vital liquido es insuficiente para satisfacer las necesidades mínimas de la población, la cual solo está recibiendo en promedio 58.27 litros de agua al día, una cifra muy pobre y que se verá afectada negativamente en los

años venideros con el aumento de la población a efectos del programa Ciudades del Bicentenario.

Con lo anterior y de acuerdo a las estimaciones proyectadas al 2020, se estarán demandando en el sector doméstico un total de 27, 381,750 litros de agua por día para poder solventar a los 165,000 habitantes que el programa pretende movilizar hacia el municipio de Atlacomulco (tomando en cuenta la misma variable de 180 lts/seg). En función de todo lo anterior cabe cuestionarse ¿De dónde pretende el estado sacar esa enorme cantidad del vital líquido necesario para el desarrollo de la vida y actividades humanas?, dejando claro las debilidades que se tienen en materia de planeación.

4.4.2. Aguas Residuales

El municipio de Atlacomulco cuenta con una planta de tratamiento de aguas residuales que labora a una capacidad de 95 lts/seg, o sea que se tratan aproximadamente 8, 208,000 litros de aguas residuales al día. Esta agua tratada se distribuye en algunas localidades con fines agrícolas, pero la mayoría de ella va al río Lerma sin ser utilizada. (PDMA, 2009-2012).

Siguiendo la lógica de que la cantidad de agua potable dotada es también la tratada, el dato anterior (8, 208,000 litros) supera al de agua potable dotada (5, 461,550 litros), sin embargo no hay que perder de vista que este último está presentando un déficit, y por ello aparentemente el servicio de tratamiento de aguas residuales está presentando un superávit.

4.4.3. Limpieza, Recolección, Tratamiento y Disposición de Residuos Sólidos

Este servicio cuenta para el 2010, (Plan de Desarrollo Municipal de Atlacomulco 2009-2012), con once camiones contenedores, dos remolcadoras de contenedores, 22 carros manuales, 33 contenedores fijos, y 92 trabajadores encargados de la recolección y disposición de los desechos sólidos.

Así también el municipio cuenta con un sitio de disposición final que abarca una superficie de 18.5 has (185,000m²), localizado en la comunidad de San Luis Boro, en el que se hace la captación y cobertura de residuos (se estima que llegan a este depósito 95 toneladas diarias), pero no se llevan a cabo acciones de separación de los residuos sólidos, ni acciones de reciclaje lo cual reduce su capacidad y obviamente su proyección de vida útil, la cual es de 10 años.

Como se muestra en la tabla siguiente, las estimaciones realizadas fueron por 10 años, a partir del 2004, año en el que ese sitio empezó a fungir como tiradero, y hasta el 2014 año en el que su vida útil termina.

Tabla 31. Estimación de Residuos Sólidos Generados durante la vida útil del tiradero de basura

AÑO	No. De Habitantes	* Promedio de Generación de Basura/Persona/Día	Volumen de Basura Generada (ton/día)	Volumen de Basura Generada (ton/año)
2004	77559	1.02	79.1	28875.2
2005	77831	1.02	79.4	28976.3
2006	78103	1.02	79.7	29077.8
2007	81816	1.02	83.5	30460.0
2008	85705	1.02	87.4	31907.8
2009	89778	1.02	91.6	33424.5
2010	93718	1.02	95.6	34891.2
2011	99817	1.02	101.8	37162.0
2012	106314	1.02	108.4	39580.6
2013	113233	1.02	115.5	42156.6
2014	120602	1.02	123.0	44900.3

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Modificación del Plan de Desarrollo Urbano de Atlacomulco, INEGI.

*El dato manejado en cuanto al promedio de Generación de Basura/Habitante/Día, es sacado directamente de la Modificación al Plan de Desarrollo Urbano de Atlacomulco 2008, así mismo se contempló otros datos como los que da SEMARNAT que estiman que la generación de Basura por habitante al día en el Estado de México va de 1.01 a 1.4 kilogramos, y al no variar mucho con el dato que proporciona el municipio se optó por elegir este último, a fin de que los resultados sean más fidedignos.

Los datos que arrojo este análisis, muestran que durante esos 10 años de funcionamiento, en ese lugar se acumularon un total de 381,412.4 toneladas de basura, sin ningún tipo de separación ni manejo de estos residuos.

Es importante señalar que este sitio de disposición final entra dentro de la categoría de sitio controlado, el cual por norma solo debe de funcionar durante un periodo no mayor a 24 meses, sin embargo siguió funcionando hasta la fecha. Y que además, a partir del 2011, año en el que superan 100 toneladas diarias, se debió construir un relleno sanitario que cumpla con las especificaciones de la Norma Oficial Mexicana No. 083, sin embargo no se hizo, y las autoridades llevan incumpliendo la norma 8 años, poniendo en peligro tanto al equilibrio ecológico del municipio y a la sociedad misma.

Así mismo, cabe mencionar que para el 2014, se pretende inaugurar un relleno sanitario, que tendrá una vida útil de 10 años, una superficie de 15 has (150000 m²), con una capacidad estimada de 400 a 500 toneladas diarias, y que pretende ofrecer una cobertura regional, prestando este servicio a otros 10 a 15 municipios pertenecientes a la Región II Atlacomulco.

Con ayuda de los datos del nuevo relleno sanitario, se pudo realizar un pronóstico que permita conocer el volumen total de basura que se generaran en los años posteriores.

Como se muestra en la tabla siguiente la población final que se tomó como base para llevar a cabo el análisis fue resultado de las estimaciones que el programa Ciudades del Bicentenario presento para el caso de Atlacomulco, a partir de ese dato se pudo obtener una estimación anual de la población del municipio.

Tabla 32. Estimación de Residuos Sólidos Generados 2014-20120

AÑO	No. De Habitantes	* Promedio de Generación de Basura/Persona/Día	Volumen de Basura Generada (ton/día)	Volumen de Basura Generada (ton/año)	Volumen de Basura (m3)
2015	128452	1.02	131.0	47822.5	159408.5
2016	136812	1.02	139.5	50935.0	169783.2
2017	145716	1.02	148.6	54249.9	180833.1
2018	155199	1.02	158.3	57780.7	192602.2
2019	165300	1.02	168.6	61541.2	205137.3

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Programa de Desarrollo Urbano Ciudades del Bicentenario, y la NOM 083

Los datos que arrojo el análisis muestran que durante los 5 años posteriores a la apertura del relleno sanitario y a la mitad de su vida útil, se generaran un total de 272,329.3 toneladas de basura. Con estos datos se pudo estimar también una altura máxima aplicando la siguiente formula:

$$\text{Altura Basura} = \frac{\text{Suma de 5 años del Volumen de Basura en m3}}{\text{Superficie Instalada}}$$

Kg/m3 = 300

Ton/m3 = 3.33333333

Capacidad: 15 has (150000m2)

Toneladas totales estimadas en 5 años: 907764.3 ton

Altura estimada: 6.1 m

Este procedimiento arrojo que haciendo una compactación mínima de 300 kilogramos por metro cubico, en 5 años el relleno sanitario alcanzara un altura máxima de 6.1 metros, no obstante, cabe señalar que este resultado es solo una estimación de Atlacomulco, sin embargo, como ya se mencionó este relleno pretende brindar una cobertura regional, lo cual propiciará que la vida útil de este nuevo relleno sanitario sea menor.

Conclusiones del Capitulo

En este capítulo se realizaron y presentaron los análisis en materia de oferta y demanda de equipamiento y servicios básicos y urbanos que sustentaron los objetivos de este trabajo de investigación, marcando claramente cuales son algunas de las debilidades más relevantes del municipio en materia de y cuyos resultados serán analizados más afondo y de manera desglosada en el capítulo siguiente.

CAPITULO V. RESULTADOS DEL ANALISIS DEL PROGRAMA CIUDADES DEL BICENTENARIO

A lo largo de esta investigación se han realizado una serie de pasos y acciones que han tenido la finalidad de cumplir con ciertos objetivos secuenciales que le han dado sustento y forma a esta investigación, tales como el establecimiento de un marco teórico conceptual sólido que permitiera explicar de manera muy clara, en qué consisten los procesos de planeación y de las políticas públicas y la relación que hay entre ellos, para lo cual se revisó a autores como Ramos y Cienfuegos, Gutiérrez Chaparro, Aguilar Villanueva, Tamayo Sáenz, entre otros. Así mismo instituir un marco de planeación, el cual permitió conocer detalladamente las características y lineamientos de los planes de desarrollo y desarrollo urbano del estado de México y del municipio de Atlacomulco, así como las generalidades del programa Ciudades del Bicentenario, y el proyecto de ciudad propuesto para dicho municipio.

También se demostró en el diagnóstico, cuáles son las principales características del municipio de Atlacomulco, en materia social, económica, territorial y ambiental, para el año 2010 y prospectiva al año 2020; para conocer si verdaderamente el municipio cuenta con la sustentabilidad y posibilidad actual y futura de desarrollar un proyecto de ciudad tal como se plantea en el programa de desarrollo urbano Ciudades del Bicentenario. Además se pudo interpretar la situación real del municipio en los rubros de lo social, lo urbano y lo económico, y con lo cual pudo observarse que efectivamente hay déficits en algunos de los equipamientos que para esta investigación se marcaron como prioritarios.

Y todo esto con la finalidad siempre presente de demostrar “La viabilidad que tiene el municipio de Atlacomulco para soportar un proyecto de ciudad como lo es el programa de desarrollo urbano Ciudades del Bicentenario”, la cual se demostró que es inexistente porque el municipio no cuenta con esa posibilidad técnica de recursos, servicios e infraestructura necesarios para garantizar una

buena calidad de vida a la población oriunda del mismo y a la población que llegara a efectos del programa.

La metodología utilizada fue adecuada, pues permitió alcanzar los objetivos de la investigación. A pesar de las limitaciones de obtención de información, el procedimiento de investigación facilitó la producción de información y resultados como los siguientes:

Educación

Como se pudo observar en el diagnóstico, para el 2010, y el pronóstico, para el 2020, hay variaciones en cuanto a la cobertura de los diferentes equipamientos del municipio de Atlacomulco; equipamientos que para la investigación se consideraron como básicos. Se demuestra que actualmente el equipamiento educativo de nivel preescolar es suficiente para cubrir las necesidades de la población demandante y que el panorama no cambiara con respecto a la nueva población que llegara al municipio a efecto del programa, ya que abra un superávit de 45 aulas.

En función de estos datos obtenidos, cabe cuestionarse ¿Por qué instrumentos normativos como el plan de desarrollo de Atlacomulco 2009-2012 señalan que hay un déficit en la cobertura educativa a nivel preescolar?, si normativamente tanto la infraestructura como los recursos humanos existen y alcanzan para cubrir dicha demanda. Una posible respuesta a esa interrogante tal vez se deba a la localización tanto del equipamiento como de la población demandante, ya que no todas las localidades cuentan con este tipo de equipamiento, y por ello a las familias principalmente con poco poder adquisitivo les es muy difícil llevar a sus hijos a donde está el servicio y es por ello que optan por no mandarlos a la escuela, y tenerlos en casa, negándoles la posibilidad de estudiar.

Tabla 33. Tabla de conclusiones de educación preescolar

EDUCACIÓN	PREESCOLAR	VARIABLE	USB SEDESOL	POBLACION	% POB	INSTALACIONES	USB EXISTENTES	USB OPTIMAS	BALANCE + -
		Preescolar 2010	35 alum/aula	6,465	6.9%	69	371	185	+186
Preescolar 2020	35 alum/aula	4,938	6.9%	69	371	185+141	+45		
2010	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Hay 6,465 niños en edad de demandar este servicio ❖ Hay 371 aulas disponibles para brindar el servicio ❖ Se necesitan un mínimo de 185 aulas para cubrir la demanda ❖ Hay un superávit de 186 aulas para este nivel educativo 	2020	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Habrá 11,403 niños en edad de demandar este servicio ❖ Se necesitaran un mínimo de 326 aulas para cubrir la demanda ❖ Habrá un superávit de 45 aulas en este nivel educativo 						

Fuente: Elaboración propia en base al diagnostico

El equipamiento educativo actual a nivel primaria, es suficiente para cubrir al total de población demandante, sin embargo esta situación cambiara para los años posteriores con la llegada de la nueva población a efectos del programa, ya que habrá un déficit 132 aulas más, es decir que si la situación no cambia y no se crean nuevas aulas habrá 4,620 niños que no contarán con el equipamiento adecuado para estudiar.

Tabla 34. Tabla de conclusiones de educación primaria

EDUCACIÓN	PRIMARIA	VARIABLE	USB SEDESOL	POBLACION	% POB	INSTALACIONES	USB EXISTENTES	USB OPTIMAS	BALANCE + -
		Primaria 2010	35 alum/aula	12,573	13.4 %	52	502	360	+142
Primaria 2020	35 alum/aula	9,592	13.4 %	52	502	360+274	-132		
2010	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Hay 12,573 niños en edad de demandar este servicio ❖ Hay 502 aulas disponibles para brindar el servicio ❖ Se necesitan un mínimo de 360 aulas para cubrir la demanda ❖ Hay un superávit de 142 aulas para este nivel educativo 	2020	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Habrá 22,165 niños en edad de demandar este servicio ❖ Se necesitaran un mínimo de 634 aulas para cubrir la demanda ❖ Habrá un déficit de 132 aulas en este nivel educativo 						

Fuente: Elaboración propia en base al diagnostico

En cuanto al equipamiento educativo a nivel secundaria, se demostró que el equipamiento existente es suficiente para cubrir a la población que demanda este servicio, sin embargo esta situación cambiará negativamente con la llegada de la nueva población; habrá un déficit de 104 aulas, lo que se traduciría en 3,640 niños sin espacios para estudiar.

Esta situación ya sería un problema porque en estos primeros niveles educativos, catalogados como básicos, la cobertura debe ser total. Las autoridades municipales deberán establecer estrategias que solventen estos problemas de cobertura desde ahora, para evitar complicaciones a futuro.

Tabla 35. Tabla de conclusiones de educación secundaria

		VARIABLE	USB SEDESOL	POBLACION	% POB	INSTALACIONES	USB EXISTENTES	USB OPTIMAS	BALANCE + -
EDUCACIÓN SECUNDARIA		Secundaria 2010	35 alum/aula	6,106	6.5%	30	204	175	+29
		Secundaria 2020	35 alum/aula	4,653	6.5%	30	204	175+133	-104
	2010	❖ Hay 6,106 niños en edad de demandar este servicio				❖ Habrá 10,759 niños en edad de demandar este servicio			
	2020	❖ Hay 204 aulas disponibles para brindar el servicio				❖ Se necesitaran un mínimo de 308 aulas para cubrir la demanda			
		❖ Se necesitan un mínimo de 175 aulas para cubrir la demanda				❖ Habrá un déficit de 104 aulas en este nivel educativo			
		❖ Hay un superávit de 29 aulas para este nivel educativo							

Fuente: Elaboración propia en base al diagnóstico

Correspondientemente, en el nivel media superior, el equipamiento actual es escasamente suficiente para cubrir las necesidades de la población demandante, sin embargo en unos años ese pequeño superávit se transformara un déficit importante de 112 aulas, es decir que 4,480 jóvenes se quedarían sin la posibilidad de estudiar por falta de equipamiento. Hay que tener presente que este nivel educativo ya no es considerado como básico, sin embargo es muy importante, ya que, la situación actual en el estado y el país, exigen como mínimo tener concluido el bachillerato para poder aspirar a un trabajo más o menos remunerado y estable.

Otro punto que hay que señalar, es que este nivel educativo al ser más especializado, el número de instalaciones es mucho menor a los anteriores y por lo tanto su localización también será más estratégica y concentrada, como consecuencia de ello, el equipamiento solo existe en la cabecera municipal y en las principales localidades del municipio.

Esto muestra que hay una grave exclusión a la mayoría de jóvenes que viven en pequeñas localidades donde no existe este tipo de equipamiento, dejándolos sin la posibilidad de seguir estudiando, sin la posibilidad de conseguir como mínimo un buen trabajo de obrero o jornalero, deteniendo en seco sus aspiraciones, y aunque no lo parezca, ahí radica la importancia de contar con el equipamiento suficiente para cubrir las necesidades de la población demandante.

Por último es importante destacar que el grueso de la población de Atlacomulco se encuentra en este grupo de edad, es decir, es una población joven, que necesaría tener la posibilidad de estudiar, y que unos años estos mismos jóvenes necesitaran buenos empleos que les permitan desarrollarse integralmente y tener una mejor calidad de vida. Es por ello que el estado debería enfocarse más en satisfacer estas necesidades básicas en vez de pensar en generar proyectos enormes donde el gasto es mucho y los resultados son pocos.

Tabla 36. Tabla de conclusiones de educación media superior

EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR	VARIABLE	USB SEDESOL	POBLACION	% POB	INSTALA CIONES	USB EXISTENTES	USB OPTIMAS	BALANCE + -
	2010	Medio Superior alum/aula	40	6,432	6.9%	20	172	161
2020	Medio Superior alum/aula	40	4,940	6.9%	20	172	161+124	-112
2010	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Hay 6,432 jóvenes en edad de demandar este servicio ❖ Hay 172 aulas disponibles para brindar el servicio ❖ Se necesitan un mínimo de 161 aulas para cubrir la demanda ❖ Hay un superávit de 12 aulas para este nivel educativo 			2020	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Habrá 11,372 jóvenes en edad de demandar este servicio ❖ Se necesitaran un mínimo de 285 aulas para cubrir la demanda ❖ Habrá un déficit de 112 aulas en este nivel educativo 			

Fuente: Elaboración propia en base al diagnostico

El nivel superior presenta mayor problemática de cobertura tanto para el periodo actual como para los años venideros y más aún con la nueva población que llegara al municipio a efectos del programa. Actualmente se presenta un déficit de 358 aulas, es decir que 10,740 jóvenes no están incluidos en el equipamiento; para el 2020 año en el que se pretende que la ciudad bicentenario de Atlacomulco esté concluida, y si todo sigue así, habrá un déficit de 645 aulas, lo que se traduce en 19,350 jóvenes sin la posibilidad de estudiar.

Tabla 37. Tabla de conclusiones de educación superior

EDUCACIÓN ESTUDIOS SUPERIORES	VARIABLE	USB SEDESOL	POBLACION	% POB	INSTALA CIONES	USB EXISTENTES	USB OPTIMAS	BALANCE + -
	Superior 2010	30 alum/aula	11,211	12%	6	16	374	-358
Superior 2020	30 alum/aula	8,590	12%	6	16	374+287	-645	
	❖ Hay 11,211 jóvenes en edad de demandar este servicio			❖ Habrá 19,801 jóvenes en edad de demandar este servicio				
	❖ Hay 16 aulas disponibles para brindar el servicio			❖ Se necesitaran un mínimo de 661 aulas para cubrir la demanda				
	❖ Se necesitan un mínimo de 374 aulas para cubrir la demanda			❖ Habrá un déficit de 645 aulas en este nivel educativo				
	❖ Hay un déficit de 358 aulas para este nivel educativo							

Fuente: Elaboración propia en base al diagnostico

Al igual que en media superior, este nivel, es aún más especializado y su localización es la más focalizada, ubicándose en un solo punto a las afueras de la cabecera municipal, y por lo tanto se siguen viendo las mismas problemáticas de exclusión.

Los datos son poco alentadores, se requiere que tanto el gobierno municipal como estatal trabajen prontamente, de manera eficaz y coordinada, para tratar de prevenir los futuros problemas en materia de oferta y demanda de equipamiento educativo en el municipio y tratar de resolver o aminorar los ya existentes.

Comercio y Abasto

En materia de infraestructura de comercio y abasto, el Municipio de Atlacomulco no tiene el equipamiento necesario para solventar la demanda total de la población, y mucho menos será capaz de satisfacer la demanda de la nueva población que llegara a efectos del programa, por tal motivo se deben tomar las medidas adecuadas para aminorar estos déficits, ya que la ausencia de este tipo de equipamiento propicia varios efectos, tales como el establecimiento del comercio informal y todos los problemas que este tipo de actividad genera.

Tabla 38. Tabla de conclusiones de mercados municipales

COMERCIO Y ABASTO MERCADOS MUNICIPALES	VARIABLE	USB SEDESOL	POBLACION	% POB	INSTALACIONES	USB EXISTENTES	USB OPTIMAS	BALANCE + -
		Mercados Municipales 2010	121 hab/local	93,718	100 %	2	99	774
	Mercados Municipales 2020	121 hab/local	71,582	100 %	2	99	774+591	-1,267
	2010	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Hay 93,718 habitantes ❖ Hay 2 mercados municipales conformando un total de 99 locales ❖ Se necesitan un mínimo de 774 locales para cubrir la demanda ❖ Hay un déficit de 675 locales 			2020	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Habrá 165,300 habitantes ❖ Se necesitaran un mínimo de 1,365 locales para cubrir la demanda ❖ Habrá un déficit de 1,267 		

Fuente: Elaboración propia en base al diagnostico

El mercado y tianguis, según la norma de 21 hab/local, el número de locales o puestos que ofrecen este tipo de servicio son suficientes para solventar la demanda de la población oriunda del municipio de Atlacomulco, habiendo un superávit de 311 unidades básicas de servicio, sin embargo no hay que perder de vista dos aspectos importantes, que para la investigación no se analizaron, pero es importante tenerlas presentes, estos son:

- ❖ Estos mercados localizados en plazas de usos múltiples son provisionales sin infraestructura, es decir que son puestos informales localizados, y por lo tanto el tianguis solo se instala 1 día a la semana, el resto de días la población tiene que acudir a la cabecera municipal y a otros mercados si quieren adquirir algún producto básico. Por lo tanto el superávit obtenido es circunstancial.
- ❖ Que estos servicios son de dotación regional, y que Atlacomulco es considerado como el polo de dotación de servicios más importante de la región II, y por tal motivo mucha población de otros municipios aledaños pertenecientes a la misma región acuden a éste para adquirir productos; en función de esto cabría conocer si actualmente la oferta de estos servicios no están siendo rebasados por la demanda.

Tabla 39. Tabla de conclusiones de tianguis

COMERCIO Y ABASTO	TIANGUIS	VARIABLE	USB SEDESOL	POBLACION	% POB	INSTALACIONES	USB EXISTENTES	USB OPTIMAS	BALANCE
			hab/local		%				+ -
		Tianguis 2010	121 hab/local	93,718	100 %	3	1085	774	+311
		Tianguis 2020	121 hab/local	71,582	100 %	3	1085	774+591	-281
		2010	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Hay 93,718 habitantes ❖ Hay 3 mercados municipales conformando un total de 1,085 locales ❖ Se necesitan un mínimo de 774 locales para cubrir la demanda ❖ Hay un superávit de 311 locales 			2020	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Habrá 165,300 habitantes ❖ Se necesitaran un mínimo de 1,365 locales para cubrir la demanda ❖ Habrá un déficit de 281 locales 		

Fuente: Elaboración propia en base al diagnostico

Asistencia Social

En materia de asistencia social y especialmente, referente a las estancias infantiles, la capacidad de sus instalaciones existentes, han sido rebasadas por mucho, dejando a este sector de población desprotegido, y afectando especialmente a los hogares con jefatura femenina que tengan niños dentro de ese rango de edad, por que indirectamente les estarían limitando el campo de trabajo y con ello la posibilidad de aspirar a algo mejor.

Tabla 40. Tabla de conclusiones de asistencia social

ASISTENCIA SOCIAL	ESTANCIA INFANTIL	VARIABLE	USB SEDESOL	POBLACION	% POB	INSTALACIONES	USB EXISTENTES	USB OPTIMAS	BALANCE + -
		Estancia Infantil 2010	16 niños/aula	5,958	6.4 %	1	5	372	-367
Estancia Infantil 2020	16 niños/aula	4,581	6.4 %	1	5	372+286	-653		
2010	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Hay 5,958 niños en edad de demandar este servicio ❖ Hay 5 aulas disponibles para brindar el servicio ❖ Se necesitan un mínimo de 372 aulas para cubrir la demanda ❖ Hay un déficit de 367 aulas para este nivel educativo 	2020	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Habrá 10,539 niños en edad de demandar este servicio ❖ Se necesitaran un mínimo de 658 aulas para cubrir la demanda ❖ Habrá un déficit de 653 aulas 						

Fuente: Elaboración propia en base al diagnostico

Salud

En cuanto al servicio de salud, como ya se explicó en el capítulo anterior, se trabajó bajo limitaciones como el poco acceso y poca cooperación del de las autoridades pertinentes a este tipo de equipamiento, por lo que se tuvo que cambiar las variables de estimación; sin embargo, al igual que los equipamientos anteriores se pudo realizar una estimación de demanda del servicio de salud en Atlacomulco para el 2010 a 2020.

Tabla 41. Tabla de conclusiones de recursos humanos en materia de salud

SALUD	VARIABLE	USB (OMS)	POBLACION	% POB	USB EXISTENTES	USB OPTIMAS	BALANCE + -
	Número de Médicos 2010	3 medico/mil habitantes	93,718	100%	223	282	-59
Número de Médicos 2020	3 medico/mil habitantes	71,582	100%	223	282+213	-495	
VARIABLE	USB (OMS)	POBLACION	% POB	USB EXISTENTES	USB OPTIMAS	BALANCE + -	
Número de Enfermera 2010	4 enfermeras/mil habitantes	93,718	100%	330	375	-45	
Número de Enfermeras 2020	3 medico/mil habitantes	71,582	100%	330	375+285	-660	

Fuente: Elaboración propia en base al diagnostico

Como se muestra, actualmente la oferta de este servicio en materia de recursos humanos, es insuficiente para cubrir al total de la población de Atlacomulco, ya que presenta déficits importantes en cuanto al número de médicos y enfermeras óptimos para brindar un servicio de calidad a la población actual; así mismo en las proyecciones para el 2020 estos déficits aumentaran drásticamente, debido a que el programa Ciudades Bicentenario movilizara un gran número de población hacia el municipio, pero no contempla proyectos ni medidas para atender este tipo de problemáticas básicas.

Y si a lo anterior le sumamos que este tipo de equipamiento, por sus características tiende a ser muy centralizado, como es en el caso de Atlacomulco, que la mayoría se encuentra en la cabecera municipal, esto provoca que la población que vive en localidades rurales y marginadas, que por sus condiciones, tengan un difícil o nulo acceso a este servicio vital para la integridad humana, quedando totalmente desprotegidos.

Hoy por hoy, el panorama en cuanto a los servicios que ofrece este tipo de equipamiento es poco alentador, y que se agravará a efectos del programa Ciudades del Bicentenario, si no se hace algo por tratar de solucionar esta demanda insatisfecha actual y futura.

Y lo mismo pasó con las cifras en cuanto a la dotación de los servicios básicos y urbanos, ya que dicha dotación es insuficiente para garantizar una buena calidad de vida a la población del municipio.

Como ejemplo tenemos al servicio de datación de agua potable, el cual actualmente presenta un déficit considerable; como se mostró en el capítulo anterior, de los 12, 916,800 litros de agua que se extraen al día, solo 5, 461,550 litros son destinados al uso doméstico, pero se demandan 15, 552,000 litros, dejando atrás un déficit de más de 10 millones de litros de este vital líquido; y que para la el 2020 la demanda ascenderá a 27, 381,750 litros de agua al día, dejando un panorama bastante desalentador y perjudicial para la población, ya que esta es la que se ve directamente afectada en la ausencia de una buena planeación.

Con respecto a la limpieza, recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos, la situación también es bastante precaria, ya que como se expuso anteriormente, al día se generan 95 toneladas de basura, las cuales son toneladas netas, que no se reutilizan, que no sirven de nada y que solo hacen espacio y contaminan, y que se concentran un sitio de disposición final que lleva incumpliendo la norma por 8 años, y que las autoridades todo ese tiempo no hicieron nada para solucionar esa situación.

Fue a partir del 2014 que se inauguró un relleno sanitario que cuenta con una capacidad estimada de tratamiento de 400 a 500 toneladas de basura diarias; y si bien, estos datos presentan un superávit de cobertura, para el municipio de Atlacomulco, hay que contextualizar que ese relleno sanitario se abrió para brindar un servicio a toda la Región II Atlacomulco, donde hay otros 15 municipios que llevarán sus desechos a este relleno sanitario; y probablemente hoy por hoy la sumatoria de generación de basura de esos municipios ya rebase la calidad instalada del relleno sanitario, y que para el 2020 tanto Atlacomulco como los municipios de su región crecerán en número de habitantes y de igual forma los desechos producidos, rebasando sin lugar a dudas su capacidad.

Todos estos problemas no son nuevos, han estado ahí desde tiempo atrás y que no se han atendido correctamente, porque el gobierno del estado sigue cayendo en el pensamiento de que el desarrollo es crecimiento, y por tal motivo crea políticas y estrategias que no funcionan, y que no son congruentes, tal y como lo es el programa Ciudades del Bicentenario

Todo indica que Atlacomulco es un municipio con problemas importantes en cada uno de sus perfiles, y que también tiene posibilidades en ellos, pero nada fuera de lo normal que haga pensarse a Atlacomulco como un lugar en que se pueda desarrollar un mega proyecto de ciudad autónoma y sustentable, ya que dista mucho de la realidad, porque a lo largo de toda esta investigación se pudo constatar y demostrar que no tiene esa capacidad técnica.

Lo anterior demuestra que no hubo un correcto proceso de planeación al pensar y desarrollar la idea del programa Ciudades del Bicentenario y por tal motivo nunca tuvo una viabilidad real sustentada en datos cualitativos y cuantitativos, y pareciese que el estado solo pretendía cumplir un compromiso más y solo eso, comprobando así la hipótesis que sustentó la investigación, puesto que los resultados permitieron concluir que efectivamente, “No hubo congruencia y planeación por parte del gobierno del estado en la selección del municipio de Atlacomulco como destino para albergar una Ciudad del Bicentenario, ya que este no cuenta con la viabilidad técnica de sustentar un proyecto de tal magnitud”.

OBSERVACIONES FINALES

Durante el desarrollo y elaboración de la investigación, el principal y recurrente obstáculo con el que se tuvo que trabajar fue la falta de información: por un lado estaba la ausencia de información real sobre la implementación del programa de desarrollo urbano Ciudades del Bicentenario; ya que tanto las oficinas de Desarrollo Urbano del Estado de México, que supuestamente son el órgano encargado de la elaboración y consecuente implementación del programa, no sabían claramente cómo se iba a implementar dicho programa, y con la poca información que tenían, eran muy herméticos. Y por otra parte, estuvo la dificultad en conseguir la información de los equipamientos existentes en el municipio, principalmente el relacionado al sector salud, que nunca accedieron a proporcionar información importante para esta investigación, y por tal motivo se realizaron algunas modificaciones al pronosticar la demanda actual y futura de dicho servicio.

RECOMENDACIONES

Al término de esta investigación esta investigación, creo necesario cubrir ciertos aspectos que no han sido agotados este análisis, y podría ser punto de partida para otros trabajos de investigación:

- ❖ Se recomienda un análisis más profundo y específico sobre la oferta y demanda de los servicios urbanos que se prestan en el municipio de Atlacomulco.
- ❖ Se sugiere realizar un diagnóstico y levantamiento de los equipamientos pertenecientes al sector privado, para tener un diagnóstico aún más completo que se presenta en esta investigación.
- ❖ La Ciudad Bicentenario serviría para realizar una propuesta de un proyecto de ciudad más real y acorde con las necesidades del municipio, y que verdaderamente sirva en pro del desarrollo y prosperidad del municipio.

ANEXO MARCO JURIDICO

AMBITO FEDERAL

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS

Es el máximo documento normativo en el que se establecen principios, objetivos, órganos de autoridad, así como sus respectivas atribuciones y facultades.

En su Artículo 26° constitucional, se establece que la planeación será democrática, mediante la participación de los diversos sectores sociales, incorporando sus demandas al plan y a los programas de desarrollo; y que el mismo estado se encargara de la formulación instrumentación control y

En su artículo 27° constitucional, se establece que la nación dictara las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer usos, reservas y destinos de tierras, aguas u bosques, a efecto de planear y regular la fundacion y el crecimiento de los centros de poblacion

En cuanto al Artículo 115°, se señala que los municipios estarán gobernados por un ayuntamiento de elección popular, así como algunas de sus atribuciones, tales como la formulación, aprobación y aplicación de los planes de desarrollo y desarrollo urbano municipales; también prevé que el municipio controle y regule los usos de suelo del territorio a su cargo; asimismo señala que el municipio es el encargado de la prestación de los servicios básicos y urbanos, para que sean de libre acceso para toda la población

LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

Esta ley tiene como finalidad regular las acciones relativas a la planeación, programación, presupuestación, contratación, gasto, ejecución y control de obras públicas, así como las unidades administrativas de la república, como son: las secretarías departamentos administrativos entre otros

Asimismo en su Artículo 32° señala que la Secretaria de Desarrollo Social, estará a cargo de la elaboración, implementación y evaluación de programas, cuya finalidad será proyectar un ordenamiento territorial más ordenado, que lleve a un desarrollo regional integral

**LEY ORGÁNICA DE LA
ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA FEDERAL**

Esta ley tiene como finalidad sentar las bases, para la integración y funcionamiento de un Sistema de Planeación Democrática, el cual contendrá las bases para que se lleven a cabo las acciones correspondientes en materia de planeación

En su Artículo 3° señala que la planeación nacional de desarrollo consiste en la ordenación racional y sistemática de acciones en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política, cultural, de protección al ambiente y aprovechamiento racional de los recursos naturales, y la cual tiene como propósito la transformación de la realidad del país

En el Artículo 21° señala que el Plan Nacional de Desarrollo precisará los objetivos nacionales, estrategia y prioridades del desarrollo integral y sustentable del país; así mismo asignará los recursos, determinará los instrumentos y responsables de su ejecución; abarcará todos los perfiles de desarrollo, y regirá el contenido de los programas que se generen en el sistema nacional de planeación democrática.

Esta ley sienta las bases que lleven a ordenar y regular los asentamientos humanos dentro del territorio nacional, para conservar y mejorar el desarrollo de los centros de población mediante la coordinación de los gobiernos federales, estatales y municipales.

En su Artículo 3° establece que el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y el desarrollo urbano de los centros de población, tenderá a mejorar el nivel y calidad de vida de la población urbana y rural, esto último demuestra la importancia y fin último de la planeación, en cualquier ámbito

**LEY GENERAL DE
ASENTAMIENTOS
HUMANOS**

El Artículo 5° considera de utilidad pública la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; la ejecución de planes o programas de desarrollo urbano, que guíen hacia la constitución de reservas territoriales para el desarrollo urbano y la vivienda, y la preservación del equilibrio ecológico y la protección al ambiente de los centros de población.

En su Artículo 9° se le faculta a los estados y a los municipios, para formular, aprobar y administrar los planes o programas municipales de desarrollo urbano; así como regular, controlar y vigilar las reservas, usos y destinos de áreas y predios en los centros de Población; asimismo prestar los servicios públicos municipales que por ley deben dotar; y que siempre haya una transparencia en el ejercer de las administraciones.

AMBITO ESTATAL

CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO

A nivel estatal, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, es el instrumento máximo, en materia legal, y el cual establece y determina atribuciones, facultades, objetivos y organismos encargados de la realización de acciones.

En sus Artículo 112, 113 y 122 señalan que la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado, es el municipio libre, y que cada uno de ellos estará gobernado por un ayuntamiento elegido democráticamente, y con sus atribuciones correspondientes; tal y como señala el artículo 115 de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos.

Esta ley tiene como finalidad regular la organización y el funcionamiento de la administración pública del estado de México. Marcando cuales son las atribuciones y facultades que a cada una de las dependencias u organismos de la administración pública le corresponda.

CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO

En su Artículo 31 establece que la Secretaría de Desarrollo Urbano es la dependencia encargada del ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y de regular el desarrollo urbano de los centros de población y la vivienda.

Así mismo, a esta Secretaria le corresponden atribuciones como: Formular y conducir las políticas estatales de asentamientos humanos, urbanismo y vivienda; Aplicar y vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de ordenamiento territorial de los asentamientos humanos, del desarrollo urbano y vivienda; Formular, ejecutar y evaluar el Plan Estatal de Desarrollo Urbano, los planes regionales de desarrollo urbano y los planes parciales que de ellos se deriven; Promover y vigilar el desarrollo urbano de las comunidades y de los centros de población del Estado; Promover la construcción de obras de urbanización, infraestructura y equipamiento urbano; Vigilar la congruencia entre los planes; Y que para el caso de esta investigación es la dependencia encargada de la elaboración, implementación y evaluación del programa "Ciudades del

Este instrumento tiene la finalidad establecer las disposiciones en materia de ordenamiento territorial de los asentamiento humanos y desarrollo urbano de los centros de población. Con motivo de mejorar la planeación en la entidad.

El Artículo 5.9 establece que la Secretaría de Desarrollo Urbano tendrá las atribuciones siguientes:

IV. Autorizar conjuntos urbanos, condominios, subdivisiones, relotificaciones y fusiones;

V. Establecer políticas específicas para la autorización de conjuntos urbanos de carácter habitacional, en función de la demanda y de las políticas de ordenamiento territorial señaladas en los planes de desarrollo urbano.

“Ambos puntos son muy importantes para esta investigación, ya que esta dependencia al estar a cargo de la implementación del programa Ciudades del Bicentenario, y para alcanzar los objetivos del mismo, autorizo grandes conjuntos urbanos en cada uno de los municipios elegidos para albergar una Ciudad Bicentenario, que no beneficiaron a nadie más que a las grandes desarrolladoras de vivienda.”

Por su parte en el Artículo 5.10 se marcan algunas de las atribuciones de los municipios, tales como: Formular, aprobar, ejecutar, evaluar y modificar los planes municipales de desarrollo urbano y los parciales que de ellos deriven; Autorizar cambios de uso del suelo, del coeficiente de ocupación, del coeficiente de utilización, densidad y altura de edificaciones.

“Ambas atribuciones, tienen relación directa con los objetivos del programa Ciudades del Bicentenario, ya que ambas están dentro de las directrices que pretende llevar a cabo del programa.”

Asimismo en el Artículo 5.17 establece que... “El Plan Estatal de Desarrollo Urbano, tendrá por objeto establecer las políticas, estrategias y objetivos de ordenamiento territorial de los asentamientos humanos en el territorio del Estado, así como la clasificación del territorio estatal y los criterios básicos para el desarrollo urbano de los centros de población”.

Y por último en el Artículo 5.22 se marcan las políticas de desarrollo urbano, las cuales son: de impulso, de consolidación y de control. En función de esto, se conoce que el programa Ciudades del Bicentenario es una política de impulso, la cual es aplicable en centros de población que presenten condiciones favorables para incidir o reforzar un proceso acelerado de desarrollo, así como de rápido crecimiento demográfico, bajo el supuesto de una importante concentración de

**REGLAMENTO DEL LIBRO
QUINTO DEL CODIGO
ADMINISTRATIVO DEL ESTADO**

Este instrumento dirige y controla el desarrollo urbano y la protección de su entorno. También se encarga de regular el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y el desarrollo urbano de los centros de población; asimismo establece condiciones reglamentarias relativas a la planeación, ordenación, regulación, y control del ordenamiento territorial dentro de los asentamientos humanos de la entidad.

Asimismo establece normas para desarrollar un sistema estatal de planeación, el cual guiará y marcará las bases para un buen ordenamiento territorial de los centros de población.

También establece algunas de las atribuciones y funciones de las dependencias en materia de desarrollo urbano, tales como la autorización de conjuntos urbanos y condominios, la expedición de licencias de construcción y de uso, autorización de subdivisiones, expedición de dictámenes técnicos, aplicación y evaluación de programas. entre otras.

AMBITO MUNICIPAL

**BANDO DE POLICIA Y BUEN
GOBIERNO DEL MUNICIPIO DE
ATLACOMULCO, 2012**

Este instrumento establece algunas de las generalidades del municipio, tales como su nombre, escudo, extensión territorial, población, división política, fines y atribuciones del gobierno municipal, entre otras.

Dentro de esas atribuciones del municipio, y que además es parte importante dentro de esta investigación, es la dotación tanto de los servicios públicos como urbanos, cuya dotación está a cargo de este, y que es atribución y responsabilidad de ellos prestar un buen servicio.

Dentro del capítulo V, en el artículo 58, se establece que La Comisión de Planeación para el Desarrollo Municipal de Atlacomulco, es un organismo que pretende proponer alternativas de solución a los problemas existentes en el municipio, y para ello será necesaria la participación ciudadana en todo momento.

BIBLIOGRAFIA

- ❖ Acle Tomasini, Alfredo, (1990), “PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y CONTROL TOTAL DE LA CALIDAD” Grijalbo Mondadori, México.
- ❖ Aguilar Villanueva, Luis, (1992) “LA HECHURA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS”, Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, México
- ❖ C.C. Diputados Secretarios de la H. LII Legislatura del Estado, “CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO”.
- ❖ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Secretaría General Secretaría de Servicios Parlamentarios, (1917), “CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”, México.
- ❖ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, (1976), “LEY ORGANIZA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL”, Secretaría General Secretaría de Servicios Parlamentarios, México.
- ❖ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, (1983), “LEY DE PLANEACIÓN”, Secretaría General Secretaría de Servicios Parlamentarios, México.
- ❖ Cámara De Diputados del H. Congreso de la Unión, (1993), “LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS”, Secretaría General Secretaría de Servicios Parlamentarios, México.
- ❖ Camilo Colín, Antonio, (2001-2005) “EVALUACIÓN DEL PROGRAMA PARA EL DESARROLLO LOCAL (MICROREGIONES) EN LOS CENTROS ESTRATÉGICOS COMUNITARIOS DE JIQUIPILCO Y TEMOAYA, Tesis de Licenciatura, México.”
- ❖ C.C. Diputados Secretarios de la H. LII Legislatura del Estado, “CÓDIGO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE MÉXICO”.
- ❖ Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, (1998), “POLÍTICAS PÚBLICAS Y GOBIERNO LOCAL: ENSAYOS”, México.

- ❖ CONAPO, (2011), “LA PLANEACION DEMOGRAFICA”, Disponible para lectura en formato PDF en: <http://conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/Resource/208/6/images/LaPlaneacionDemograficaEnMexico.pdf>
- ❖ Conceptos Básicos en Evaluación de Programas, Disponible para lectura en formato PDF en: <http://webpages.ull.es/users/aborges/ep%20tema%201.pdf>.
- ❖ Gobierno Federal, (2007), “PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2007-2012”.
- ❖ GEM - Gobierno Del Estado De México, (2005) “PLAN ESTATAL DE DESARROLLO 2005-2011”.
- ❖ GEM - Gobierno Del Estado De México, (2005), “PLAN ESTATAL DE DESARROLLO URBANO 2005-2011”.
- ❖ GEM - Gobierno Del Estado De México, (2008) “PROGRAMA DE DESARROLLO URBANO: CIUDADES DEL BICENTENARIO”.
- ❖ GEM - Gobierno Del Estado De México, (2008), “PROGRAMA DE DESARROLLO URBANO: CIUDADES DEL BICENTENARIO”
- ❖ Gutiérrez Chaparro, Juan José, (2000), “PLANEACIÓN ESTRATÉGICA EN CIUDADES: UN MODELO EMERGENTE PARA EL ESTADO DE MÉXICO, IAPEM, México.
- ❖ H. Ayuntamiento de Atlacomulco, (2012), “BANDO DE POLICÍA Y BUEN GOBIERNO DEL MUNICIPIO DE ATLACOMULCO” Diario Oficial, Estado de México.
- ❖ H. Ayuntamiento de Atlacomulco, (2008), “MODIFICACIÓN AL PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO URBANO DE ATLACOMULCO”, Diario Oficial, Estado de México.
- ❖ INEGI, CENSO GENERAL DE POBLACIÓN Y VIVIENDA 1990, Estado de México.
- ❖ INEGI, CONTEO DE POBLACIÓN Y VIVIENDA 1995, Estado de México.

- ❖ INEGI, CENSO GENERAL DE POBLACIÓN Y VIVIENDA 2000, Estado de México.
- ❖ INEGI, CONTEO DE POBLACIÓN Y VIVIENDA 2005, Estado de México.
- ❖ INEGI, CENSO GENERAL DE POBLACIÓN Y VIVIENDA 2010, Estado de México.
- ❖ Instituto Politécnico Nacional, (2002), “METODOLOGÍA PARA EL ANÁLISIS FODA”, Dirección de Planeación y Organización, México.
- ❖ La H. XLVIII Legislatura Del Estado De México, “LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MÉXICO”.
- ❖ Lowi, Theodore, (1964), “AMERICAN BUSINESS, PUBLIC POLICY, CASE-STUDIES, AND POLITICAL THEORY”, World Politics, USA.
- ❖ Martínez Martínez, José Luis, (2006), “EVALUACIÓN DEL PROGRAMA HABITAD. UNA PROPUESTA METODOLÓGICA CON ENFOQUE SOCIAL”, Tesis de Licenciatura, UAEM, Toluca, Estado de México.
- ❖ Medellín Torres, Pedro, (2004), “LA POLÍTICA DE LAS POLÍTICAS: PROPUESTA TEÓRICA Y METODOLÓGICA PARA EL ESTUDIO DE LAS POLÍTICAS EN PAÍSES DE FRÁGIL INSTITUCIONALIDAD” CEPAL, Disponible para lectura en formato PDF en:http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6082/S047566_es.pdf ;jsessionid=DBE0C7E7DBC73EF74773F7D5D437D05F?sequence=1.
- ❖ Montecinos, Egon Elier, (2007), “LÍMITES DEL ENFOQUE DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA DEFINIR UN PROBLEMA PÚBLICO CUADERNOS DE ADMINISTRACIÓN”, Universidad Javeriana, Colombia. Disponible para lectura en formato PDF en: <http://www.redalyc.org/pdf/205/20503314.pdf>.
- ❖ Pichardo Pagaza, Ignacio, (1984), “INTRODUCCIÓN A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE MÉXICO”, INAP: ISAP.

- ❖ “PLANEACIÓN Y TIPOS DE PLANEACIÓN”, Disponible para lectura en formato PDF en: www.virtual.unal.edu.co/cursos/sedes/manizales/4010014/Contenidos/Capitulos%20PDF/CAPITULO%201.pdf.
- ❖ Ramos Ríos Víctor Manuel, Cienfuegos Terrón, Marco Aurelio, (1995), “LA PROGRAMACIÓN SECTORIAL Y LA PLANEACIÓN DEL DESARROLLO ESTATAL” I.A.P.E.M, México.
- ❖ Rojas Guadarrama, Arlen, (2012), “EL PROGRAMA DE DESARROLLO HUMANO OPORTUNIDADES COMO POLÍTICA DE COMBATE A LA POBREZA. EVALUACIÓN EN SEIS LOCALIDADES RURALES DEL MUNICIPIO DE ZINACANTEPEC, 1990-2009”, Tesis de Licenciatura, UAEM, Toluca, Estado de México.
- ❖ Ruiz Sánchez, Carlos, (1996), “MANUAL PARA LA ELABORACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS”, Universidad Iberoamericana, Plaza y Valdés.
- ❖ Secretaria De Desarrollo Social, (1999), “SISTEMA NORMATIVO DE EQUIPAMIENTO URBANO”, Dirección general de Infraestructura y Equipamiento, México.
- ❖ Tamayo Sáenz, Manuel, (1997), “LA NUEVA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA”, Universidad Complutense de Madrid, Instituto universitario Ortega y Gasset. Disponible para lectura en formato PDF en: <http://www.uch.edu.ar/wp-content/uploads/2013/04/Tamayo-Saez.pdf>.