



Gestión y Política Pública

ISSN: 1405-1079

alejandro.campos@cide.edu

Centro de Investigación y Docencia

Económicas, A.C.

México

Cadena Inostroza, Cecilia; Franco Maass, Sergio; Campos Alanís, Héctor
Territorialidad y política El caso de la división del municipio de San Felipe del Progreso, Edomex
Gestión y Política Pública, vol. XVI, núm. 2, 2007, pp. 421-464
Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.
Distrito Federal, México

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=13316206>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

**Cecilia Cadena Inostroza, Sergio Franco Maass
y Héctor Campos Alanís***

Territorialidad y política

El caso de la división del municipio de San Felipe del Progreso, Edomex¹

La división de municipios en México responde formalmente al interés por hacer más equilibrado el desarrollo económico, político y social. Este artículo explora la relación de las motivaciones oficiales para la división de un municipio del Estado de México, con otras de índole político que no son abiertamente expuestas. El análisis muestra la profundización de diferencias económicas y sociales, al tiempo que la homogeneización de la política electoral en dos territorios.

Palabras clave: zonas rurales, análisis regional, municipio, SIG, política, elecciones.

*Territoriality and Policy.
San Felipe del Progreso, Municipality Division*

According to the national government, the creation of new municipalities in Mexico responds to the interest towards making the economical, political and social development more balanced. This article looks into the relation between official motivations for the division of a municipality in the State of Mexico and political motivations for it which are not openly exposed. This analysis shows that we are being brought to an increase of the regional, social and economical differences, and at the same time to a homogenization of electoral politics in the territory.

Keywords: countryside, regional analyze, municipality, GIS, politics, elections.

* Cecilia Cadena Inostroza, profesora-investigadora de El Colegio Mexiquense, A.C.; Ex hacienda Sta. Cruz de los Patos, s/n, Zinacantepec, México, C.P. 51350. Tel.: 722 2 79 99 08, ext. 106-108. Fax: ext. 200. Correo electrónico: ccadena@cmq.edu.mx. Sergio Franco Maass, profesor-investigador del Centro de Investigación en Ciencias Agropecuarias de la Universidad Autónoma del Estado de México; Instituto Literario 100 Ote. Toluca, Centro, C.P. 50000. Tel.: 722 2 96 55 52. Correo electrónico: serfm@uaemex.mx. Héctor Campos Alanís, estudiante de la maestría en Estudios Urbanos y Regionales de la Universidad Autónoma del Estado de México; Instituto Literario 100 Ote. Toluca, Centro, C.P. 50000. Correo electrónico: hect_51@hotmail.com.

¹ Artículo recibido el 22 de noviembre de 2005 y aceptado el 11 de mayo de 2006.

ANTECEDENTES

Entre 1995 y 2003 se crearon 40 nuevos municipios en México. De esta manera se pasó de 2,395 a 2,435 municipios en todo el país. Los estados de Tlaxcala y Chiapas fueron los que crearon un mayor número de nuevas entidades municipales. La extensión territorial de los nuevos municipios es muy diversa. El municipio más pequeño que se ha creado recientemente es San Juan Huactzinco, en Tlaxcala, y cuenta con una extensión 4.4 km² y el de mayores dimensiones es Candelaria, en Campeche, con una superficie de 5,518.5 km². Evidentemente, la superficie territorial no ha sido un aspecto determinante en la creación de los nuevos municipios.

Una revisión general del marco legal sobre la creación de nuevos municipios en los 32 estados de la República mexicana permitió identificar 27 requerimientos generales. Tlaxcala es el estado que considera el mayor número de ellos y Nuevo León establece únicamente dos requisitos básicos. Los principales aspectos a considerar son la disponibilidad de recursos que garanticen la autosuficiencia económica para la nueva administración municipal, la existencia de un rango de población considerable y el contar con la anuencia de los municipios afectados. Es importante destacar que ninguno de los 32 estados de la República contempla la aplicación de una metodología específica que permita delimitar los nuevos territorios, en concordancia con criterios de equidad social y eficiencia económica y administrativa.

En este contexto, el primero de enero de 2002, entraron en vigor los decretos 34 y 36 en que la H. "LIV" Legislatura del Estado de México establecía la creación de dos nuevos municipios en la entidad: Luvianos, como resultado de la subdivisión del municipio de Tejupilco y; San José del Rincón, a partir de la subdivisión de San Felipe del Progreso. De esta manera, la entidad mexicana hasta 2003 quedaba conformada por 124 municipios.² Con la entrada en vigor de estos decretos culminaban las gestiones emprendidas en octubre de 2001 por el titular del ejecutivo, Lic. Arturo Montiel Rojas, quien presentó a la legislatura estatal, una carta de exposición de motivos para la creación de dichos municipios. En el citado documento

² En la actualidad (2005) existen 125 municipios con el recientemente creado de Tonanitla ubicado en el Valle de México.

se esgrimen diversos argumentos de carácter político administrativo, que en términos generales se resumen en (GEM, 2001):

- a. Garantizar la gobernabilidad democrática que permitiera afrontar los rezagos y retos en materia de desarrollo social, económico y regional.
- b. Impulsar un federalismo que detonara el desarrollo regional a partir de políticas y acciones acordes con las distintas realidades, niveles de desarrollo, condiciones económicas y naturales de los municipios, para proporcionar mejores niveles de bienestar a la población.
- c. Impulsar un Gobierno cercano a la población que propiciara un desarrollo integral, y generara las oportunidades de educación, salud, empleo y combate a la pobreza, a fin de alentar el crecimiento socioeconómico regional, que incorporara la participación ciudadana y de gobierno a través de la descentralización de atribuciones, facultades y recursos que permitan en un corto plazo dotar de los servicios básicos a la población que así lo requiera.
- d. Atender una petición de un grupo de personas inconformes con la capacidad del gobierno municipal de San Felipe del Progreso para proporcionar, de forma eficiente y oportuna, los servicios básicos, de salud, educación, administración, etcétera, de las localidades más apartadas.

En este último punto, de acuerdo con Medina (2002), los pobladores de la zona limítrofe con el estado de Michoacán representados por una Comisión Promotora³ hicieron entrega de la solicitud de creación de un nuevo municipio al Ejecutivo Estatal, en congruencia con los puntos establecidos en la Ley para la Creación de Municipios en el Estado de México, para que iniciara los trámites de separación del municipio de San Felipe del Progreso y la consecuente creación de San José del

³ De acuerdo con Medina (2002), en junio del 2001 se realizó una reunión de trabajo entre integrantes de la llamada Comisión Promotora, representantes de la etnia Mazahua, representantes ejidales, líderes comunales y personal de la Secretaría General de Gobierno. Con ello se iniciaron los trabajos que sirvieron como base para la delimitación del nuevo municipio. La Comisión presentó una petición formal al C. Gobernador Constitucional del Estado de México, a través de la Secretaría General de Gobierno y el 14 de septiembre del 2001 se firmó el convenio para la creación del municipio de San José del Rincón.

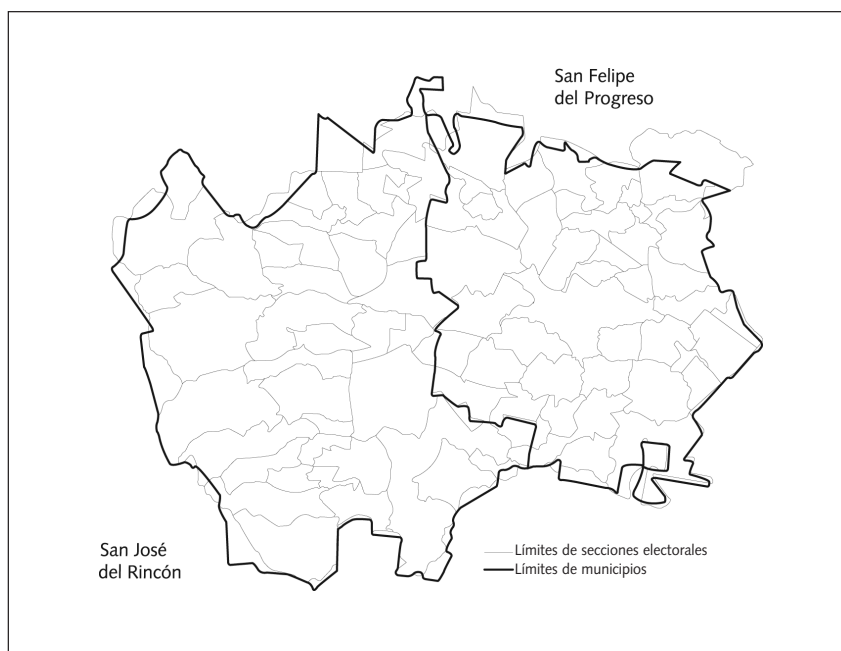
Rincón. La petición argumentaba, fundamentalmente, que el H. Ayuntamiento de San Felipe del Progreso tenía serias limitaciones para cumplir cabalmente con sus funciones y responsabilidades y estaba impedido, por tanto, de atender la problemática de gran parte de las comunidades, principalmente de las más alejadas. De acuerdo con lo argumentado, la lejanía y dispersión de los asentamientos, la carencia de infraestructura carretera y la falta de una estructura administrativa municipal más involucrada con la problemática regional, limitaban la introducción y mantenimiento de los servicios básicos, el desarrollo regional y la protección de los recursos naturales del municipio.

Ante la falta de una metodología precisa de delimitación, la definición de colindancias entre San José del Rincón y San Felipe del Progreso estuvo a cargo de la Comisión de Límites del Gobierno del Estado de México⁴ que, en coordinación con el Grupo Promotor para la creación del nuevo municipio, definió el área tentativa en función de un supuesto análisis de información cartográfica y documental. De acuerdo con Medina (2002), una vez definida dicha zona, se delimitaron las áreas ejidales y pequeñas propiedades que servirían como límite entre ambos municipios y, mediante la intervención del Instituto de Información e Investigación Geográfica, Estadística y Catastral del Estado de México (IIIGCEM), se realizó el trazado definitivo de la poligonal. Supuestamente, este proceso implicó el análisis de accesibilidad de las localidades de cada municipio. Es importante señalar que, aunque no se señala explícitamente en los procedimientos de delimitación, el límite entre ambos municipios guarda una considerable similitud con los límites de secciones electorales (véase mapa 1). Éste, al parecer, era el criterio fundamental seguido por el personal de IIIGCEM y la Comisión de Límites.

La creación de nuevos municipios en el Estado de México durante la gubernatura del Lic. Arturo Montiel, puso de manifiesto la discusión sobre la pertinencia de ampliar el aparato administrativo estatal. Más allá de las consideraciones políticas que subyacen en las iniciativas gubernamentales, es pertinente analizar hasta qué punto dichas decisiones se han fundamentado en un profundo conocimiento de

⁴ La Comisión de Límites del Gobierno del Estado de México es un órgano técnico y de consulta del Poder Ejecutivo en materia de conservación y demarcación de límites estatales y municipales.

MAPA 1. DIVISIÓN MUNICIPAL Y LÍMITES DE SECCIONES ELECTORALES



las condiciones territoriales. En este contexto, se planteó la necesidad de investigar si la división del municipio de San Felipe del Progreso (SFP) y la consecuente creación del municipio de San José del Rincón (SJR) correspondieron a criterios físicos, sociales, económicos y democráticos de regionalización, tal como se expresa en la exposición de motivos y la justificación del gobierno estatal. Así, con base en la revisión de criterios del medio físico como la orografía o las cuencas hidrográficas, criterios socioeconómicos como la dinámica poblacional o la distribución de la población indígena, se intentó encontrar las explicaciones para la división territorial. Al encontrar algunas distorsiones en el análisis de los resultados territorial-espaciales y económicos se intentó explorar entonces si, además de la decisión meramente gubernamental, los factores de índole política que tuvieron un mayor peso para la creación de San José del Rincón. Es por ello que se incluyeron como varia-

bles explicativas adicionales los criterios político-administrativos como el comportamiento electoral o las capacidades administrativas.

Cabe aclarar que el interés inicial de esta investigación era analizar, con base en la información disponible, si el municipio de San José del Rincón contaba con las características mínimas necesarias para cumplir con los objetivos de desarrollo e integración territorial por los que fue creado. Pero al encontrar resultados distintos a los supuestos de regionalización, añadimos como variable secundaria el aspecto político para tratar de contar con mayores elementos que hicieran posible un análisis más integral.

LA LEY PARA LA CREACIÓN DE NUEVOS MUNICIPIOS EN EL ESTADO DE MÉXICO

El Estado de México cuenta con una ley aprobada y puesta en vigor en enero de 1996 en la cual se regula la creación de nuevos municipios. Esta “Ley para la Creación de Nuevos Municipios” señala, en su artículo segundo, que corresponde a la Legislatura Estatal crear o suprimir municipios, con base en criterios de orden demográfico, político, social y económico; fijar sus límites territoriales y resolver las diferencias que en esta materia se produzcan.

En su artículo tercero se señala que la Legislatura del Estado podrá aprobar la creación de municipios con base en los siguientes requerimientos:

- Debe mediar una solicitud por escrito
- El nuevo territorio debe tener:
 - una población no menor de 40,000 habitantes,
 - recursos económicos suficientes para cubrir las erogaciones que requiera la administración pública municipal,
 - una cabecera municipal que cuente con los inmuebles e instalaciones necesarios para el funcionamiento de los servicios públicos municipales, señalados en la Ley Orgánica Municipal,
 - un conjunto de centros de población debidamente comunicados.

De acuerdo con el artículo cuarto, la solicitud de creación del nuevo municipio debe entregarse a la Legislatura o al Gobernador del Estado, y estar acompañada de los siguientes documentos (artículo 5):

- Relación de edificios y terrenos con que se cuente para las oficinas y la prestación de los servicios públicos municipales; incluyendo infraestructura educativa.
- Descripción de las vías de comunicación entre el poblado que se proponga como cabecera municipal con la capital del Estado y con las localidades del nuevo municipios.
- Los nombres, categorías políticas, censos de población, agropecuarios, comerciales e industriales, según las actividades económicas del poblado o de los poblados que se propongan para la integración del nuevo municipio, así como la descripción de sus perímetros y límites territoriales.
- El monto aproximado de los ingresos y egresos que pueda tener la hacienda pública municipal (GEM, 1996).

LA CREACIÓN DE NUEVOS MUNICIPIOS Y EL PROBLEMA DE REGIONALIZACIÓN

De acuerdo con Hiernaux (1997), la región es el soporte socio-espacial y económico donde se pueden identificar procesos societarios particulares, distinguibles de aquellos que se realizan en sus espacios vecinos y que responden a un tiempo e identidad propia. Bajo esta perspectiva, cada territorio geográfico cuenta con características particulares que lo distinguen en términos ambientales, sociales o económicos. Las disparidades regionales se manifiestan por la conformación de diversos paisajes en los que la relación hombre naturaleza se expresa por la distribución y aprovechamiento de los recursos naturales, la distribución de las fuerzas productivas, el desarrollo alcanzado, los ritmos dispares de crecimiento o el comportamiento de la producción y el consumo. Todos estos elementos determinan, en conjunto, la satisfacción de las necesidades básicas de la población (De Mattos, 1993).

Para Palacios (1993), la región es una noción abstracta de un ámbito en cuyo interior se cumplen ciertos requisitos de semejanza u homogeneidad. Se trata de lo que Coraggio (1993) y otros definen como “región espacial”, es decir, el ámbito que permite relaciones entre las formas espaciales y procesos sociales, donde se ubican procesos y relaciones sociales y elementos naturales, involucrando un complejo sociedad-naturaleza. La regionalización busca por tanto, identificar porciones determinadas de la superficie terrestre, en función de criterios específicos y objetivos preconcebidos de dichas relaciones complejas. La región se refiere entonces a una porción de territorio sobre la cual se definen, de manera arbitraria, determinados límites con base en una serie de criterios de homogeneidad socio espacial (Yamasaky, 1997).

Delimitar un territorio municipal depende, por tanto, de dos cuestiones fundamentales: definir los criterios que caracterizan la homogeneidad territorial y la forma en que son trazados los límites o fronteras entre diversas regiones. Los límites de una región están determinados por la dispersión y funcionalidad del fenómeno. Para Stewart (1955),⁵ esta dispersión y funcionalidad es fundamentalmente económica de tal manera que las cuestiones ambientales y sociales se subordinan al nivel de integración económica. Para Coraggio (1993) esta región económica puede contener en su interior regiones de menor tamaño, dependiendo de la complejidad de las relaciones económicas y productivas. Hiernaux (1997), por su parte, señala la posibilidad de la existencia de regiones superpuestas, y por ende, de límites superpuestos.

Finalmente es preciso mencionar que, cuando se trata de delimitar regiones de carácter artificial, como es el caso de los límites municipales, esto lleva implícito el problema de la unidad espacial modificable. De acuerdo con Bosque (1997), cuando se delimitan entidades geográficas arbitrarias, cuyas fronteras no son naturales, los cambios en el trazado de fronteras pueden tener importantes repercusiones. En efecto, aun cuando se tengan claramente definidos los criterios de regionalización en función de la homogeneidad, al variar la posición de los límites es posible obtener regiones con características geográficas diferentes. Más aún, independien-

⁵ Citado en Yamasaky (1997).

temente de la forma en que se conciba dicha homogeneidad, no existen límites estocásticos entre las regiones sino zonas de transición. Éste es un aspecto que suele soslayarse cuando se establecen estructuras territoriales rígidas.

PLANTEAMIENTO METODOLÓGICO GENERAL

Para poder determinar si en la creación de San José del Rincón se tomaron en cuenta algunos criterios de regionalización con base en las características físicas o socioeconómicas, se planteó la necesidad de construir algunas variables de análisis. En este sentido, la selección de las variables dependió, en buena medida, de la disponibilidad de información geográfica y se centró en la caracterización de las condiciones naturales, demográficas y económicas.

La caracterización de las condiciones naturales abarcó el análisis de la orografía regional y de la cobertura del suelo. A partir de la cartografía topográfica y de uso del suelo y vegetación del INEGI, escala 1:50000, se identificaron y caracterizaron las principales topoformas de la región en función del uso del suelo y la vegetación predominantes. Para la identificación de cuencas hidrográficas se utilizó la carta topográfica así como información complementaria de la Comisión Nacional del Agua (CNA).

El análisis de las características demográficas se basó en la información de los XI y XII Censos de Población y Vivienda 1990 y 2000 y el Conteo de Población y Vivienda 1995 publicados por el INEGI. De esta manera fue posible conocer el comportamiento de la población y calcular las tasas de crecimiento anual. Un aspecto que recibió especial atención fue la caracterización regional de la distribución de la población, de esta manera no solamente se analizó la densidad de población por municipio, sino la distribución y tamaño de las localidades. Asimismo, con miras a reconocer patrones de variabilidad espacial, se obtuvieron y analizaron los mapas del comportamiento del grado de marginación para distintas fechas. Dado que uno de los argumentos centrales para la creación de San José del Rincón fue la deficiente accesibilidad de la zona poniente del municipio a la cabecera municipal, se llevó a cabo un procedimiento de análisis espacial para determinar la accesibilidad

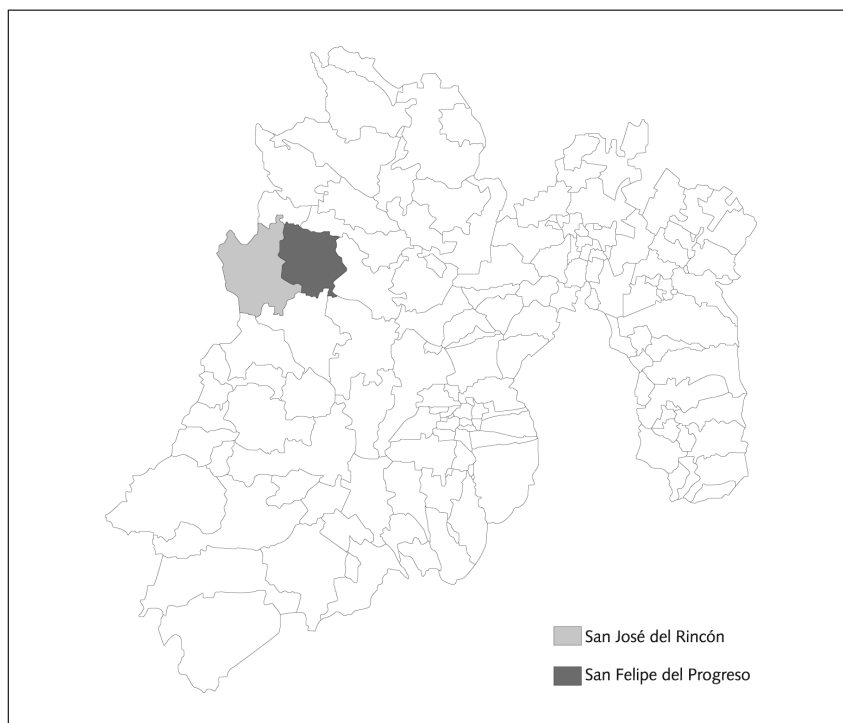
de cada una de las localidades. Así, con base en la información de vías de comunicación que aparece en la carta topográfica se generaron cuatro imágenes, una para cada tipo de carretera (carreteras pavimentadas, terracerías, brechas y veredas). A partir de estos cuatro mapas se aplicaron operadores de distancia para determinar la proximidad de cada punto en el territorio a dichas vías de comunicación. Así la accesibilidad de una localidad determinada está definida por la mayor o menor proximidad que presenta con los diversos tipos de vías.

El análisis de las características económicas se basó en la información censal disponible: población económicamente activa por localidad, el nivel de ingresos predominante, y los servicios a la vivienda. Es importante destacar que la información demográfica y económica suele estar referida a las localidades y por ende su expresión espacial es de naturaleza puntual. Sin embargo, con miras a definir la distribución regional de los fenómenos, en algunos casos fue necesario aplicar el método para calcular zonas de influencia de cada localidad, también conocidos como polígonos de Thiessen.

ANÁLISIS DE LAS CONDICIONES NATURALES

El municipio de San José del Rincón se localiza al noroeste del Estado de México y tiene sus orígenes en la subdivisión de San Felipe del Progreso, que en su momento era el segundo municipio más grande de la entidad (con una extensión aproximada de 856.1 km²), véase mapa 2. Se trata de una porción del territorio estatal que se caracteriza por los bajos niveles de desarrollo y bienestar de la población que se reflejan en altos índices de pobreza y marginación.

Desde el punto de vista de las condiciones naturales, la región sobre la que actualmente se extiende San José del Rincón se caracteriza por su relieve heterogéneo. Cerca de la tercera parte del territorio municipal cuenta con terrenos planos destinados a la agricultura de temporal de bajo rendimiento. En el pie de monte de los sistemas montañosos prevalecen los terrenos con pendientes más pronunciadas, fuertemente antropizados y ocupados por terrenos agrícolas de temporal. Finalmente, destacan las zonas montañosas del Occidente con fuertes pendientes

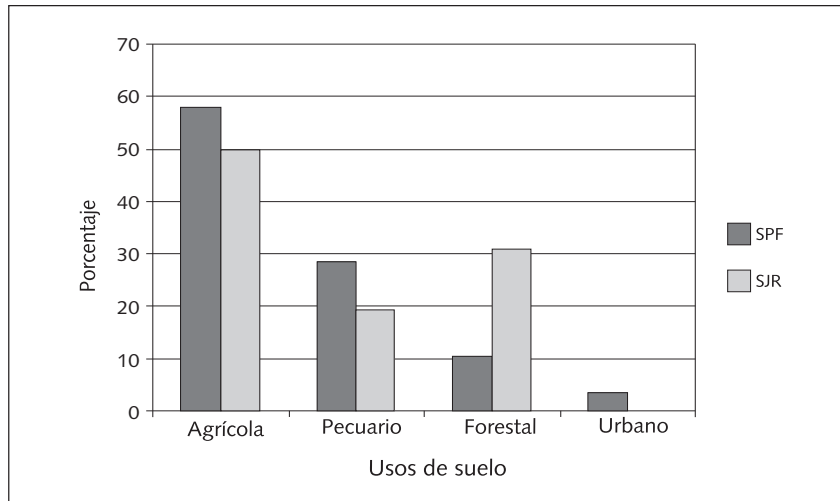
MAPA 2. LOCALIZACIÓN DE SAN JOSÉ DEL RINCÓN
Y SAN FELIPE DEL PROGRESO

y cubiertas por bosques templados amenazados por la presencia de pequeñas localidades con altos niveles de pobreza y marginación.

San Felipe del Progreso, por su parte, presenta condiciones más homogéneas donde prevalecen los lomeríos de suaves pendientes y llanuras y planicies. En este contexto, la mayor parte del territorio municipal cuenta con condiciones muy favorables para la introducción de redes de infraestructura, para la diversificación de actividades productivas y para el desarrollo urbano.

El uso de suelo predominante en la región es la agricultura de temporal con cultivos anuales (véase gráfica 1 y mapa 3). En general se trata de una agricultura de subsistencia que en la parte oriental de San Felipe del Progreso presenta una mayor ren-

GRÁFICA 1. DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE USOS DEL SUELO 2003

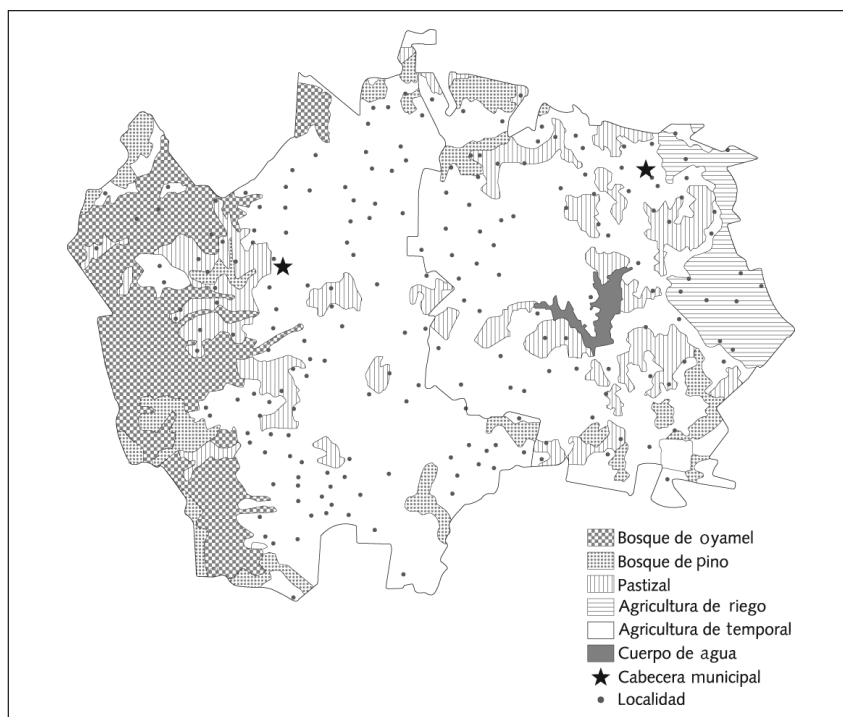


Fuente: Planes de Desarrollo Municipal 2003-2006 de San José del Rincón y San Felipe del Progreso.

tabilidad por la existencia de una importante zona agrícola de riego. Destacan además los pastizales inducidos que propician el desarrollo de actividades pecuarias. Finalmente, en los lomeríos y sistemas montañosos tienden a prevalecer los bosques de pino y encino con vegetación secundaria. San José del Rincón cuenta con una importante riqueza forestal derivada de la existencia de los sistemas montañosos localizados en la zona limítrofe con el estado de Michoacán y que forman parte del santuario de la mariposa monarca. En las partes bajas de esta región predominan los bosques de oyamel y, conforme se incrementa la altitud, prevalecen los bosques de pino y encino. Este importante patrimonio natural que abarca cerca de la tercera parte del territorio municipal, se ha venido perdiendo como resultado de la tala y quema del bosque.

Desde el punto de vista de las condiciones hidrológicas, la región forma parte de la cuenca hidrológica Lerma-Chapala-Santiago. Se trata de un sistema de drenaje que desemboca en la presa Tepetitlán (ubicada en la zona central de San Felipe del Progreso). La presencia de esta presa que suministra de agua de riego al oriente municipal y la existencia de algunos cuerpos de agua y ríos permanentes como el

MAPA 3. PRINCIPALES USOS DEL SUELO



San Felipe, el San José y la Feria, le confieren a San Felipe del Progreso una posición ventajosa en cuanto a la disponibilidad de agua. El municipio de San José del Rincón, por su parte, cuenta únicamente con un sistema de arroyos intermitentes, producto de las lluvias en las zonas montañosas y algunos manantiales en las zonas altas del poniente municipal y de los cuales nacen pequeños escurrimientos como los ríos Ojo de Agua, Palo Seco, la Cabaña y Chivati (Medina, 2002). De esta manera, las zonas bajas tienden a presentar serias carencias de agua en la época de estiaje y problemas de inundación durante el periodo lluvioso. Es importante destacar que la división municipal no guarda ninguna relación con las cuencas hidrográficas y, por consiguiente, resulta muy difícil plantear esquemas de administración territorial desde la perspectiva de la gestión integrada de cuencas.

Haciendo un primer análisis de los aspectos señalados, resulta evidente que el trazo de la línea divisoria entre los dos municipios no se corresponde con ningún tipo de regionalización natural, ni por las formas del relieve, ni por el paisaje natural o la distribución de cuencas hidrográficas. En cualquier caso, se observa que el municipio de San José del Rincón presenta ciertas desventajas derivadas de la mayor complejidad orográfica, de la presencia de un área natural protegida que demanda recursos económicos y esfuerzos especiales de gestión ambiental municipal y de la carencia de recursos hidrológicos que limitan el desarrollo de una agricultura de mayor rendimiento. Estos aspectos sitúan a dicho municipio en clara disparidad, limitando su desarrollo agropecuario y socioeconómico.

ANÁLISIS DE ALGUNAS CARACTERÍSTICAS DEMOGRÁFICAS

Partiendo de la información censal disponible, se analizaron las características poblacionales, intentando encontrar patrones de similitud o diferenciación espacial que permitiesen sustentar la división del municipio. Las condiciones naturales prevaecientes en la zona guardan una estrecha relación con una estructura dispersa de los asentamientos humanos. Esta dispersión de la población, marcada por el predominio de las actividades primarias, dificulta la dotación de servicios básicos y el acceso a bienes de consumo, propiciando condiciones de desigualdad y marginación de la población.

Históricamente San Felipe del Progreso ha sido uno de los municipios del Estado de México con mayores rezagos. Para efectos del análisis, se describen los cambios de la estructura de la población entre 1990 y el año 2000, correspondientes al territorio que actualmente ocupan los municipios de San José del Rincón y San Felipe del Progreso. Es importante aclarar que, para fines de comparación se incluyen los datos agregados de todo el territorio que originalmente ocupaba San Felipe del Progreso (véase cuadro 1).

Como es posible observar, el territorio de San José del Rincón presenta una población total menor a la población de San Felipe del Progreso. Esta diferencia tiende a incrementarse y es más notoria en el año 2000 en que la tasa de crecimiento medio anual de San Felipe del Progreso aumentó significativamente.

CUADRO 1. ESTRUCTURA DE POBLACIÓN 1990-2000

| <i>Localidades</i> | <i>Año</i> | <i>Población total</i> | <i>% respecto al total</i> | <i>Hombres</i> | <i>%</i> | <i>Mujeres</i> | <i>%</i> | <i>TCMA*</i> |
|---|-------------|------------------------|----------------------------|----------------|-------------|----------------|-------------|--------------|
| San Felipe del Progreso | 1990 | 76,130 | 54.3 | 37,072 | 48.7 | 39,058 | 51.3 | |
| | 1995 | 86,173 | 55.2 | 42,439 | 49.3 | 43,734 | 50.7 | 2.48 |
| | 2000 | 101,172 | 57.1 | 48,804 | 48.3 | 52,368 | 51.7 | 3.21 |
| San José del Rincón | 1990 | 63,949 | 45.7 | 32,130 | 50.2 | 31,819 | 49.8 | |
| | 1995 | 69,729 | 44.8 | 34,962 | 50.1 | 34,767 | 49.9 | 1.73 |
| | 2000 | 76,115 | 42.9 | 37,273 | 49.0 | 38,842 | 51.0 | 1.75 |
| San Felipe del Progreso (total regional) | 1990 | 140,079 | | 69202 | 49.4 | 70877 | 50.6 | |
| | 1995 | 155,902 | | 77401 | 49.7 | 78501 | 50.3 | 2.14 |
| | 2000 | 177,287 | | 86077 | 48.6 | 91210 | 51.4 | 2.57 |

Fuente: Cálculos propios con base en el XI y XII Censos de Población y Vivienda 1990 y 2000; Censo de Población y Vivienda 1995, INEGI. * Ecuación Logarítmica de la Tasa Media Anual de Crecimiento Poblacional.

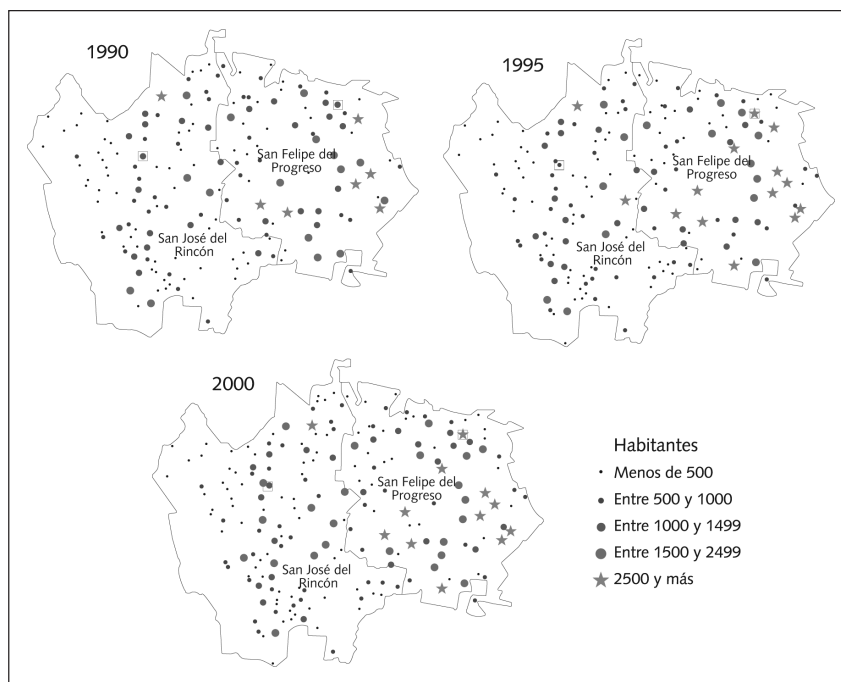
Derivado del incremento poblacional, es posible identificar un aumento de la densidad de población en ambos municipios.⁶ San Felipe del Progreso alcanzó en el año 2000 una densidad de 280 hab/km² (este valor es muy similar al de otros municipios de la región con mayor dinamismo económico como Atlacomulco –300 hab/km²– o Ixtlahuaca –305 hab/km²–). San José del Rincón presentó una densidad mucho menor que, en el año 2000, era cercana a 154 hab/km².

Los municipios de San Felipe del Progreso y San José del Rincón cuentan con una estructura territorial muy similar a la mayoría de los municipios de la entidad, principalmente de aquellos donde predominan actividades rurales. Su integración territorial presenta una notoria dispersión de la población en pequeñas localidades, siendo regularmente la cabecera municipal la localidad de mayor tamaño y la que cuenta con la mayor dinámica de crecimiento (véase mapa 4). El territorio que actualmente abarca San José del Rincón es el que históricamente ha contado con el mayor número de localidades. Se trata de localidades muy pequeñas, indicativo de la tendencia hacia una mayor dispersión territorial y demográfica.⁷

⁶ Principalmente en SFP donde la TCMA se ha incrementado en el periodo de estudio.

⁷ Derivadas en parte de las condiciones orográficas presentes en su territorio.

MAPA 4. EVOLUCIÓN DEL TAMAÑO DE LAS LOCALIDADES



En efecto, San José del Rincón tiene una participación en la población urbana significativamente menor a la registrada por San Felipe del Progreso. Como se aprecia en el cuadro 2, en 1990 existían siete localidades con más de 2,000 habitantes, seis de las cuales se encontraban en el actual territorio de San Felipe del Progreso. En 1995 se duplicó el total de localidades urbanas de la región y únicamente dos de ellas se localizaban en el actual territorio de SJR. En tan sólo cinco años, prácticamente se duplicó el total de población y de localidades urbanas del actual San Felipe del Progreso. Finalmente, para el año 2000, se registró una ligera disminución en el total de localidades urbanas. De las doce localidades reportadas en esa fecha, once pertenecían a SFP y solamente San Miguel el Centro formaba parte de SJR. La disminución de la población urbana se puede explicar como una redistribución de la población en localidades de mayor tamaño. En ambos municipios el total

CUADRO 2. POBLACIÓN URBANA POR LOCALIDAD 1990-2000

| <i>Municipio</i> 2002 | <i>Localidad</i> | <i>Pob. 90</i> | <i>% del</i> <i>total</i> | <i>Pob. 95</i> | <i>% del</i> <i>total</i> | <i>Pob. 00</i> | <i>% del</i> <i>total</i> |
|--------------------------|------------------------------------|----------------|------------------------------|----------------|------------------------------|----------------|------------------------------|
| SFP | San Agustín Mextepec | 3,766 | 4.95 | 3,771 | 4.38 | 4,620 | 4.57 |
| SFP | San Nicolás Guadalupe | 3,277 | 4.30 | 4,044 | 4.69 | 4,697 | 4.64 |
| SFP | San Pedro el Alto | 3,014 | 3.96 | 3,459 | 4.01 | 4,230 | 4.18 |
| SJR | Guarda de la Lagunita (Las Canoas) | 2,990 | 4.67 | 2,866 | 4.11 | 2,021* | 2.66* |
| SFP | San Miguel la Labor | 2,847 | 3.74 | 3,776 | 4.38 | 4,133 | 4.09 |
| SFP | San Juan Xalpa | 2,726 | 3.58 | 2,995 | 3.48 | 2,243* | 2.22* |
| SFP | Emilio Portes Gil | 2,703 | 3.55 | 2,904 | 3.37 | 3,076 | 3.04 |
| SFP | San Lucas Ocoatepec | 2,471* | 3.25 | 2,766 | 3.21 | 3,361 | 3.32 |
| SFP | San Felipe del Progreso | 1,818* | 2.39 | 2,645 | 3.07 | 3,512 | 3.47 |
| SFP | San Antonio de las Huertas | 2,311* | 3.04 | 2,645 | 3.07 | 2,543 | 2.51 |
| SJR | San Miguel Agua Bendita | 2,103* | 2.76 | 2,630 | 3.77 | 2,363* | 3.10* |
| SFP | Ejido San Pedro el Alto | 1,827* | 2.40 | 2,605 | 3.02 | 3,195 | 3.16 |
| SFP | Calvario del Carmen | 2,138* | 2.81 | 2,582 | 3.00 | 3,124 | 3.09 |
| SFP | Dolores Hidalgo | 2,143* | 2.81 | 2,568 | 2.98 | 3,033 | 3.00 |
| SJR | San Miguel el Centro | 2,448* | 3.22* | 1,864* | 2.67* | 2,580 | 3.38 |

Fuente: Estimaciones propias con base en XI y XII Censos de Población y Vivienda 1990 y 2000; Censo de Población y Vivienda 1995, INEGI. *Localidades rurales.

de la población en localidades con más de tres mil habitantes se incrementó para el año 2000.

Evidentemente, las localidades del actual San Felipe del Progreso han presentado un mayor dinamismo demográfico. En general se trata de un proceso de consolidación en el que se mantuvieron las mismas localidades y éstas aumentaron en tamaño. En San José del Rincón, por su parte, se continuó con un proceso de dispersión de la población y con la aparición de pequeñas localidades.

De acuerdo con la Estadística Básica Municipal del IIGCEM, los municipios de San Felipe del Progreso y San José del Rincón carecen de un adecuado sistema de comunicación vial. La cabecera municipal de San Felipe del Progreso constituye el punto de convergencia de las carreteras estatales que permiten el flujo de mercancías y de personas a destinos como Atlacomulco e Ixtlahuaca. Mediante la aplicación de procedimientos de análisis espacial, fue posible estimar que la mayor parte del territorio de San José del Rincón cuenta con un bajo nivel de accesibilidad, dado que la gran mayoría de las localidades están comunicadas por terracerías, bre-

CUADRO 3. NIVEL DE ACCESIBILIDAD VIAL

| <i>Municipio</i> | <i>Superficie km²</i> | <i>% con respecto al total</i> | <i>Accesibilidad</i> |
|-------------------------|--------------------------------------|------------------------------------|----------------------|
| San Felipe del Progreso | 107,53 | 29.43 | Buena |
| | 162,29 | 44.41 | Regular |
| | 94,85 | 25.96 | Mala |
| San José del Rincón | 117,69 | 23.62 | Buena |
| | 164,22 | 32.96 | Regular |
| | 216,17 | 43.39 | Mala |

Fuente: Estimaciones propias mediante un sistema de información geográfica.

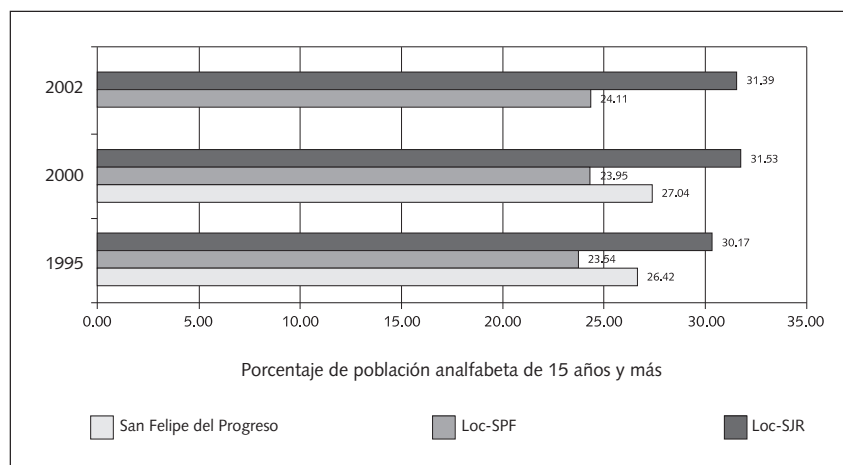
chas y veredas. Tan sólo 23% de la superficie municipal tiene un buen nivel de accesibilidad (cuadro 3). El municipio de San Felipe del Progreso por su parte, cuenta con mejores niveles de accesibilidad.

La marginación y pobreza que han prevalecido a lo largo de los años en la región se ven reflejadas en las condiciones educativas de la población. En 1990 el analfabetismo regional alcanzaba poco más del 17% del total poblacional, siendo ligeramente mayor en el territorio que actualmente abarca San José del Rincón (18.8%). En el año 2000 el municipio de San Felipe del Progreso ocupaba el tercer lugar a nivel estatal en cuanto a porcentaje de población analfabeta con un 27% de su población mayor de quince años. Las localidades de San José del Rincón, por su parte, registraron un incremento significativo de su población analfabeta. Así, de acuerdo con información obtenida del CONAPO (2002), San José del Rincón pasó a ser el municipio con el mayor analfabetismo en la entidad (con 31%) y San Felipe del Progreso se situó en el 5º lugar estatal con el 24.11% de la población en este rango de edad.

La gráfica 2 nos permite observar dos hechos significativos, que el total de población analfabeta muestra una tendencia de crecimiento en todo el territorio y que existe un importante rezago en el territorio que actualmente ocupa San José del Rincón. Las localidades pequeñas son las que presentan los mayores atrasos en materia de educación, esto puede considerarse como resultado de que la infraestructura educativa tiende a concentrarse en localidades de mayor tamaño.

En lo que respecta a la infraestructura educativa, ambos municipios cuentan con un número similar de establecimientos educativos. Sin embargo, la mayor par-

GRÁFICA 2. EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN ANALFABETA 1995-2002

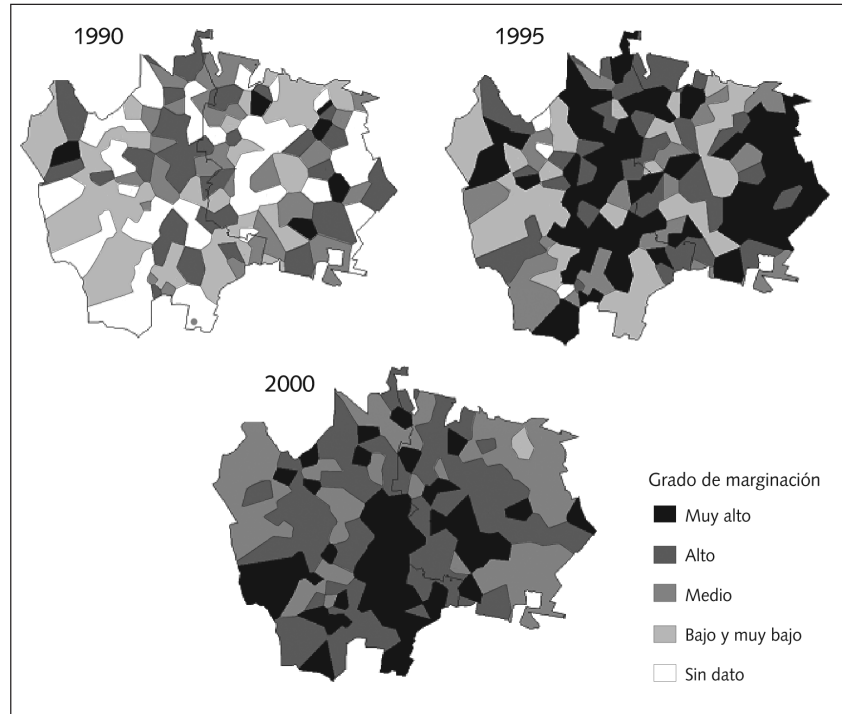


Fuente: Estimaciones propias con base en Censo de Población y Vivienda 95; Censo General de Población y Vivienda 2000, INEGI e Índices de marginación, CONAPO 2002.

te de la infraestructura educativa de San José del Rincón es de nivel básico, mientras que en San Felipe del Progreso aumenta el total de planteles de educación media superior y existen establecimientos educativos de nivel superior. En cualquier caso, la presencia de altos porcentajes de analfabetismo en las localidades de mayor tamaño de SPF se debe, en parte, al acelerado crecimiento demográfico que ha superado el ritmo de construcción de nuevos espacios educativos.

Desde el punto de vista de la marginación, entendida ésta como un fenómeno estructural que incorpora diversas formas e intensidades de exclusión de los beneficios del desarrollo, la población de la región ha presentado, a lo largo de los años, los mayores índices de marginación a nivel estatal. De acuerdo con información de CONAPO, el territorio de San Felipe del Progreso presentaba en 1990 un grado de marginación alto y esta situación se ha mantenido a lo largo de los años. Al interior de la región, sin embargo, se dan diferencias importantes (véase mapa 5). Las condiciones de bienestar de la población de las localidades de ambos municipios decayeron notablemente en los últimos años. En el caso de las localidades pertenecientes al municipio actual de San José del Rincón, la disminución de las condiciones de

MAPA 5. GRADO DE MARGINACIÓN



bienestar es aún más notoria. Predominan las localidades en condiciones de alta y muy alta marginación, localizadas en forma de franja principalmente en los límites con SFP y en el poniente, en la zona boscosa que sirve de límite con el estado de Michoacán. Adicionalmente cobra un sentido importante que la mayor parte de las localidades consideradas como urbanas tanto en San José del Rincón como en San Felipe del Progreso presenten niveles de marginación alta y muy alta.

Ahora bien, desde el punto de vista de la distribución de la población indígena, en la zona centro sur del municipio de San Felipe del Progreso hay un importante asentamiento Mazahua, mismo que conserva sus costumbres, tradiciones, lengua y cultura y tiene como base el Centro Cultural Mazahua. El cuadro 4, presenta el total de población de cinco años y más que hablaba lengua indígena en las tres fechas

CUADRO 4. POBLACIÓN DE 5 AÑOS Y MÁS QUE HABLA LENGUA INDÍGENA 1990-2000

| <i>Municipio</i> | <i>1990</i> | | <i>1995</i> | | <i>2000</i> | |
|-------------------------|-------------------------------|----------|-------------------------------|----------|-------------------------------|----------|
| | <i>Pob. habla L. indígena</i> | <i>%</i> | <i>Pob. habla L. indígena</i> | <i>%</i> | <i>Pob. habla L. indígena</i> | <i>%</i> |
| San Felipe del Progreso | 43,321 | 30.93 | 35,888 | 27.45 | 39,010 | 26.99 |
| Loc-SFP | 31,537 | 41.43 | 26,840 | 36.89 | 30,518 | 36.82 |
| Loc-SJR | 11,784 | 18.43 | 9,048 | 15.61 | 8,492 | 13.77 |

Fuente: Cálculos propios con base en XI y XII Censo General de Población y Vivienda, 1990 y 2000. Censo de Población y Vivienda 1995. INEGI.

de análisis. Como se puede apreciar la presencia indígena es mayor en San Felipe del Progreso que en San José del Rincón; en ambos municipios la población indígena ha venido disminuyendo tanto en términos absolutos como porcentuales.

En cuanto a la distribución territorial de la población indígena, ésta se mantuvo a lo largo del periodo 1990-2000. En el caso de las localidades de SFP su presencia se da en la mayor parte del territorio con una fuerte concentración en la zona surponiente del municipio, donde se ubican las localidades de Santa Ana Nichi, San Miguel la Labor, Las Palomas y Guadalupe Cote. En SJR disminuyó la presencia indígena, a pesar de ello, la existente se mantuvo prácticamente en las mismas localidades ubicadas principalmente en las zonas limítrofes con SFP.

ANÁLISIS DE LAS CARACTERÍSTICAS ECONÓMICAS

La dinámica económica de una región se ve influida por las condiciones naturales, principalmente en regiones y/o municipios donde la actividad principal está orientada al sector primario como es el caso de San José del Rincón y, en menor grado, en San Felipe del Progreso. El nivel de ingreso de la población está ligado a la actividad económica y, en el caso regional, donde la actividad agropecuaria no permite excedentes importantes, la posibilidad de obtener mayores ingresos radica en las actividades secundarias y terciarias. En este sentido, la búsqueda de patrones de diferenciación territorial debería tomar en consideración la posibilidad de diversificar dichas actividades y generar nuevas alternativas de empleo para su población.

CUADRO 5. EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA, 1990 Y 2000

| | 1990 | | | | |
|----------------------|------------------------|------------|----------|--------------------|----------------------------|
| | <i>Población total</i> | <i>PEA</i> | <i>%</i> | <i>PEA ocupada</i> | <i>% respecto a la PEA</i> |
| SFP (total regional) | 140,079 | 31,644 | 22.59 | 30,674 | 96.93 |
| Loc-SFP | 76,130 | 17,508 | 23.00 | 16,906 | 96.56 |
| Loc-SJR | 63,949 | 14,136 | 22.11 | 13,768 | 97.40 |
| | 2000 | | | | |
| | <i>Población total</i> | <i>PEA</i> | <i>%</i> | <i>PEA ocupada</i> | <i>% respecto a la PEA</i> |
| SFP (total regional) | 177,287 | 37,258 | 21.02 | 36,720 | 98.56 |
| Loc-SFP | 101,172 | 23,145 | 22.88 | 22,808 | 98.54 |
| Loc-SJR | 76,115 | 14,113 | 18.54 | 13,912 | 98.58 |

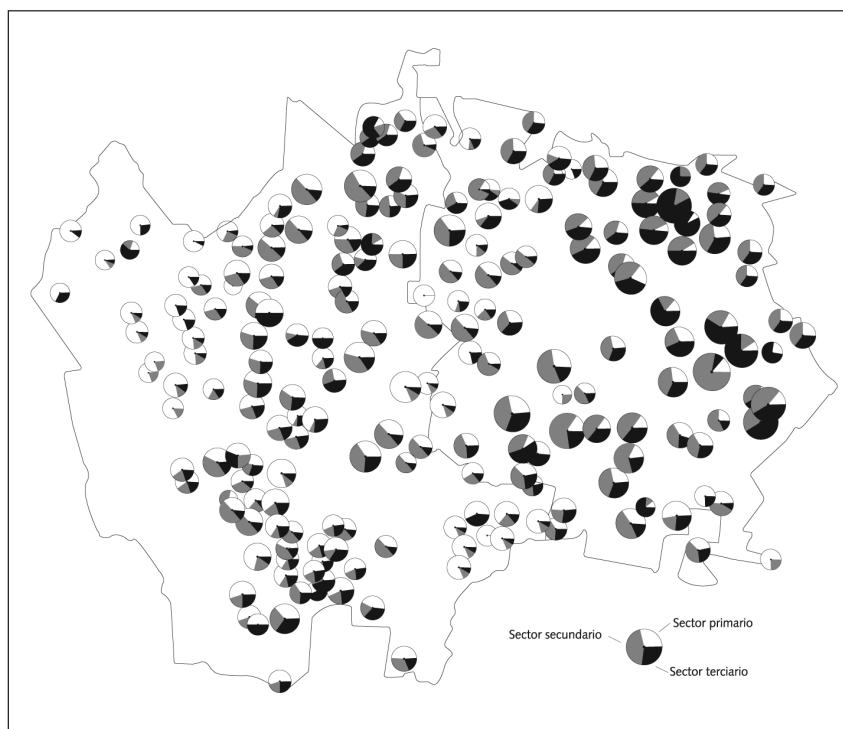
Fuente: XI y XII Censo General de Población y Vivienda 1990 y 2000, INEGI.

En 1990, la población total de la región apenas rebasaba los 140 mil habitantes, 22.6% de los cuales constituían la población económicamente activa (PEA). Diez años más tarde, la población se incrementó en poco más de treinta mil habitantes pero la PEA disminuyó en porcentaje (21.0%). Como se puede apreciar en el cuadro 5, la participación proporcional de la PEA respecto al total tiende a ser ligeramente menor en el actual territorio de San José del Rincón y esa diferencia se acentúa con los años. Esto puede atribuirse a factores de rezago económico que condicionan la expulsión de población en edad laboral. La participación proporcional de la PEA ocupada respecto a la PEA total, por su parte, no muestra diferencias significativas.

Pese a que la mayor parte de la población económicamente activa se encuentra ocupada en alguna actividad productiva, existe una tendencia hacia su disminución de un periodo a otro; este hecho es más notorio en SJR. Adicionalmente, un importante porcentaje de la PEA se encuentra ocupada en la agricultura y, por consiguiente, no percibe ingresos.

En la región se presentó un cambio notorio de actividad predominante en un lapso de diez años. Mientras que en 1990 predominaban las actividades del sector primario, para el año 2000 la región en su conjunto presentaba una distribución porcentual más o menos homogénea entre los tres sectores productivos. A nivel

MAPA 6. POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA
POR SECTOR DE ACTIVIDAD EN EL AÑO 2000



municipal, sin embargo, se presenta una diferenciación importante. Mientras que en San José del Rincón prevalecen las actividades del sector primario (agricultura), en San Felipe del Progreso predomina el sector secundario y, en mayor medida, el sector terciario de la economía (comercio y servicios). De esta manera, hay una clara tendencia en San Felipe del Progreso hacia la terciarización de su economía, misma que se vincula con la consolidación de las localidades mayores a los 2,500 habitantes. En contraste, San José del Rincón continúa siendo fundamentalmente rural y agrícola.

El mapa 6 nos permite apreciar la distribución de la población económicamente activa en el año 2000. Es importante destacar que existe una cierta diferenciación

entre la zona occidental (SJR), fundamentalmente agrícola, y la zona oriental (SFP), con un mayor dinamismo hacia las actividades secundarias y terciarias. En San Felipe del Progreso, la agricultura tiene un patrón disperso y las actividades de comercio y servicios tienden a concentrarse en las localidades de mayor tamaño como San Agustín Mexztepec, Emilio Portes Gil, San Antonio Mexztepec y Santa Cruz Mexztepec.

Un aspecto que va estrechamente ligado con la actividad económica que desarrolla la población es el de los ingresos percibidos. De acuerdo con datos del año 2000, San Felipe del Progreso antes de su división, era una región con un nivel de ingresos bajo. Es decir, que la mayor parte de la población ocupada percibía entre uno y dos salarios mínimos. Adicionalmente, casi el 25% de la población no percibía ingresos, es decir, realizaba trabajos como ayuda al sustento familiar orientado en la mayoría de los casos al autoconsumo.

En cuanto a la distribución espacial de los ingresos (véase mapa 7), las localidades en SFP donde la mayor parte de su población no percibe ningún ingreso se localizan en la zona poniente del municipio, en los límites con SJR; en la mayor parte de las localidades predomina un ingreso que no rebasa los dos salarios mínimos y las localidades donde los ingresos son mayores se localizan alrededor de San Felipe del Progreso (cabecera municipal) y en la zona sur del municipio (San Antonio de las Huertas), así como en una localidad de la zona Mazahua (San Miguel la Labor). En San José del Rincón, las localidades donde predomina la población sin ingresos se localizan en la zona montañosa del poniente municipal y en menor grado en la zona sur-oriente, donde la actividad principal es la agricultura y la explotación forestal orientada al autoconsumo. Las localidades con ingresos bajos, que no rebasan los dos salarios mínimos, se encuentran en la zona centro y oriente del municipio. Finalmente existen cinco localidades dispersas donde se alcanzan ingresos de entre dos y cinco salarios mínimos.

El índice de dependencia económica señala el total de personas que tiene que mantener una persona que percibe algún salario por su trabajo y se obtiene al dividir la población total entre aquellos que perciben ingresos. El cálculo de dicho índice para la zona de estudio (véase cuadro 6), nos permite apreciar una notoria disparidad entre los municipios de San Felipe del Progreso y San José del Rincón: Mientras que en San Felipe del Progreso se tiene un índice cercano a 6 (un poco por

MAPA 7. DISTRIBUCIÓN ESPACIAL DEL NIVEL DE INGRESOS PREDOMINANTE



CUADRO 6. ÍNDICE DE DEPENDENCIA ECONÓMICA, 2000

| <i>Municipio</i> | <i>Población total</i> | <i>Población que percibe ingresos</i> | <i>Índice de dependencia</i> |
|----------------------|------------------------|---------------------------------------|------------------------------|
| SFP (Total regional) | 177,287 | 25,737 | 6.9 |
| Loc-SFP | 101,172 | 17,440 | 5.8 |
| Loc-SJR | 76,115 | 8,297 | 9.2 |

Fuente: Estimación propia con base en XII Censo General de Población y Vivienda 2000, INEGI.

debajo del índice regional), en San José del Rincón dicho índice se eleva considerablemente. La orientación económica de ambos territorios, la distribución del ingreso, la estructura territorial de los asentamientos, entre otros, contribuyen a generar estas condiciones de inequidad.

CUADRO 7. EVOLUCIÓN DEL TOTAL DE VIVIENDAS, 1990, 1995 Y 2000

| | 1990 | % | 1995 | % | 2000 | % |
|----------------------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|
| SFP (Total regional) | 22,772 | | 24,950 | | 30,389 | |
| Loc. SFP | 12,284 | 53.94 | 13,986 | 56.05 | 17,178 | 56.52 |
| Loc. SJR | 10,488 | 46.06 | 10,964 | 43.95 | 13,211 | 43.48 |

Fuente: Estimación propia con base en XI y XII Censo General de Población y Vivienda 1990, 2000. Censo de Población y Vivienda 1995. INEGI.

Las características de la vivienda son, sin lugar a dudas, un elemento que contribuye a conocer las condiciones de vida, pobreza y marginación de la población en una región determinada. Como se aprecia en el cuadro 7, entre 1990 y el año 2000, la participación porcentual del total de viviendas en el territorio actual de SFP se incrementó con respecto a SJR. En términos generales es posible afirmar que el total de viviendas por municipio guarda concordancia con el total de población de las distintas fechas y la densidad de habitantes por vivienda (con valores cercanos a 6 en todas las fechas) no presenta diferencias significativas entre ambos municipios.

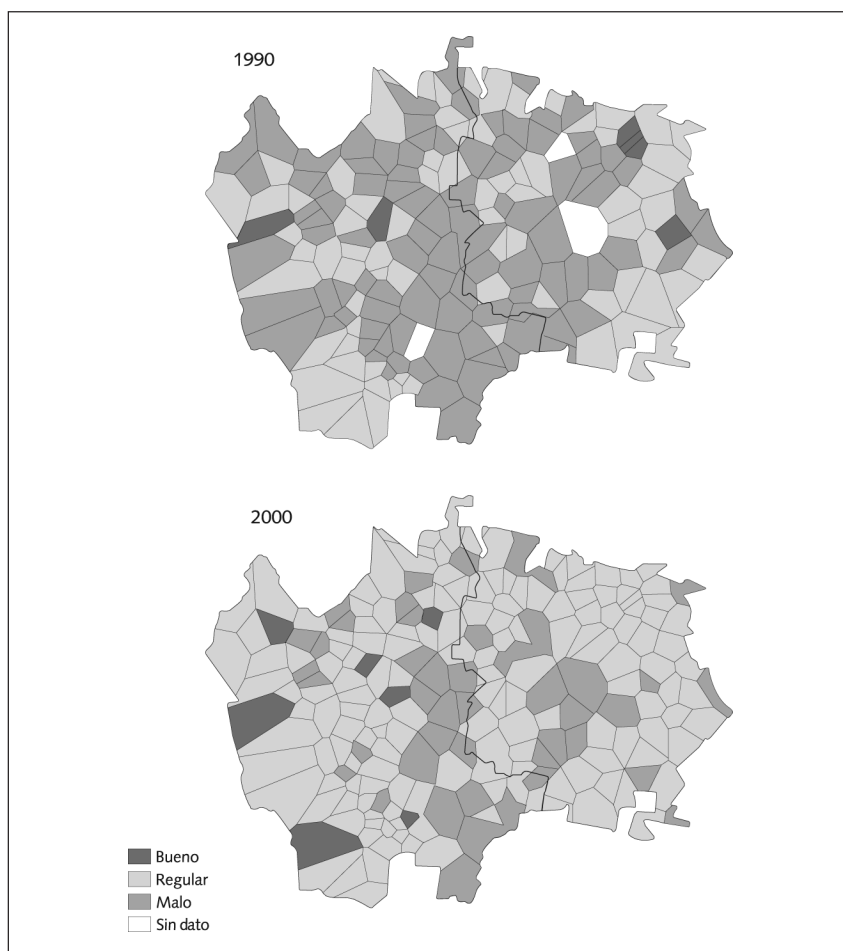
El cuadro 8 concentra el comportamiento de los servicios básicos a la vivienda entre 1990 y el año 2000. Como se puede observar, aunque en términos generales se registraron incrementos en los servicios, la región que actualmente pertenece a San José del Rincón, mantiene los niveles más bajos en los tres servicios.

CUADRO 8. EVOLUCIÓN DE LOS SERVICIOS A LA VIVIENDA, 1990-2000

| Año | Municipio | Agua potable | % | Drenaje | % | Energía eléctrica | % |
|------|----------------------|--------------|------|---------|------|-------------------|------|
| 1990 | SFP (total regional) | 5,779 | 25.4 | 1,811 | 8.0 | 13,977 | 61.4 |
| | Loc. SFP | 3,434 | 28.0 | 1,151 | 9.4 | 8,669 | 70.6 |
| | Loc. SJR | 2,345 | 22.4 | 660 | 6.3 | 5,308 | 50.6 |
| 1995 | SFP (total regional) | 10,970 | 44.0 | 3,255 | 13.1 | 19,918 | 79.8 |
| | Loc. SFP | 6,815 | 48.7 | 2,109 | 15.0 | 12,158 | 86.9 |
| | Loc. SJR | 4,155 | 37.9 | 1,146 | 10.5 | 7,760 | 70.8 |
| 2000 | SFP (total regional) | 14,305 | 47.1 | 3,637 | 12.0 | 24,773 | 81.5 |
| | Loc. SFP | 8,563 | 49.9 | 2,628 | 15.3 | 14,502 | 84.4 |
| | Loc. SJR | 5,742 | 43.5 | 1,009 | 7.6 | 10,271 | 77.8 |

Fuente: Cálculos propios con base en XI y XII Censo General de Población y Vivienda, 1990 y 2000. Censo de Población y Vivienda 1995. INEGI.

MAPA 8. ESTADO PREDOMINANTE DE LA VIVIENDA



Tomando en cuenta la evolución de los tres servicios básicos a la vivienda (agua potable, drenaje y electricidad), se realizó un ejercicio de caracterización. Como es posible observar en el mapa 8, para el año 1990 en la mayor parte de las localidades pertenecientes a la región de estudio predominaban las condiciones regulares o malas de la vivienda, estas últimas se localizaron en los límites entre ambos munici-

pios, situación que se mantiene para el año 2000; aunque en el resto de las localidades de SFP y SJR se observa una mejoría en la cobertura de los servicios básicos. En efecto, a pesar del incremento del servicio de electricidad, la escasa dotación de agua potable y, sobre todo, de drenaje, siguen limitando las condiciones de vida de la población.

VARIABLES ALTERNATIVAS DE EXPLICACIÓN. ANÁLISIS DEL COMPORTAMIENTO ELECTORAL EN EL TERRITORIO

En los últimos años el Estado de México (al igual que el resto del país) ha presentado una estructura política diversa, generando un marco de pluralidad electoral, si bien sólo en los espacios de gobierno municipal y en la composición del congreso y no así en la gubernatura estatal. Al margen del predominio histórico del Partido Revolucionario Institucional (PRI), en recientes elecciones municipales se presenta una cierta alternancia con otros partidos como el Partido Acción Nacional (PAN) que, desde 1996, ha registrado un repunte importante y el Partido de la Revolución Democrática (PRD), principalmente en la zona sur y en algunos municipios de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México. Así, se ha generado una creciente participación de partidos de oposición en la vida democrática del Estado de México lo que se refleja en el cambio de la distribución de las alcaldías.⁸

Frente a la búsqueda de una explicación que permitiera analizar la decisión gubernamental de crear el municipio de San José del Rincón, decidimos explorar en la vertiente político-electoral la dinámica de la alternancia, para tratar de dilucidar el peso de esta variable en la división territorial. Es decir, intentar clarificar si la posible amenaza de presencia importante de otros partidos políticos pudo haber motivado la movilización de algunos actores para la decisión de dividir el territorio, como un intento de revertir procesos regionales de alternancia política y con ello asegurar la presencia del PRI y la pertenencia de un municipio más con esta filiación.

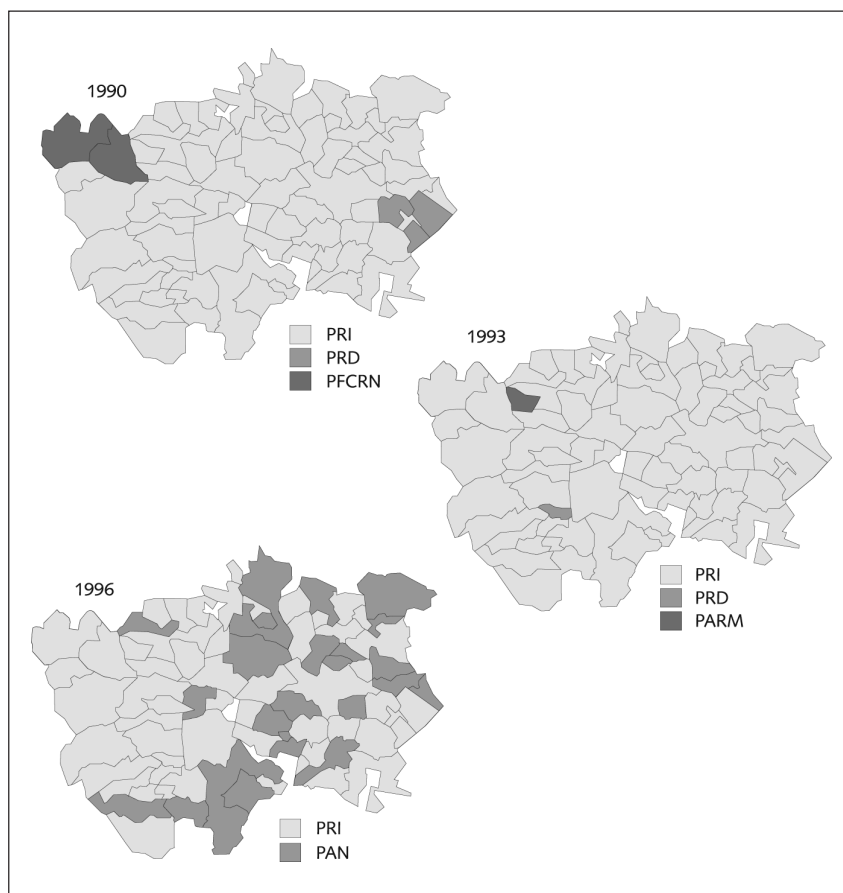
⁸ Municipios ganados por periodo electoral 1990 (PRI 117, PAN 2, PRD 3); 1993 (PRI 110, PAN 7, PRD 3, PFCRN 2); 1996 (PRI 72, PAN 21, PRD 26, CM 1, PVE 1, PARM 1); 1999 (PRI 70, PAN 29, PRD 22, PT 1) y 2003 (PRI 69, PAN 23, PRD 23, PT 4, PAS 1, PSN 1, C 3).

Un análisis de los resultados electorales por secciones de todo el territorio que ocupaba San Felipe del Progreso antes de su división nos permite observar que, hasta el año 2002, la estructura electoral del municipio estaba integrada por 80 secciones electorales; 43 de las cuales abarcaban el territorio actual de SFP, mientras que las restantes 37 cubrían la superficie actual de SJR. Con la creación de este último en el 2002, se establecieron seis nuevas secciones dentro de este municipio (IEEM, 2004).

En 1990 se realizaron elecciones para renovar presidente municipal y en la contienda electoral participaron ocho partidos políticos. Los resultados electorales favorecieron al Partido Revolucionario Institucional (PRI), seguido por el Partido de la Revolución Democrática (PRD) con 75 y 3 secciones electorales respectivamente. El Partido Acción Nacional (PAN) se ubicó como la séptima fuerza electoral del municipio. Cabe destacar que no se tuvieron variaciones significativas en el comportamiento electoral para los territorios que actualmente ocupan los municipios de SFP y SJR. Tres años más tarde (1993), se llevaron a cabo nuevos comicios para elegir presidente municipal. El PRI obtuvo la preferencia en 78 de las 80 secciones electorales, seguido nuevamente del PRD. El PAN se ubicó como la quinta fuerza política de los nueve participantes en el proceso. Al igual que tres años antes, el comportamiento regional no tuvo variaciones significativas. En 1996, gracias al repunte experimentado por el PAN como consecuencia de sus intenciones de ganar las elecciones presidenciales del 2000, este partido registró un inesperado crecimiento en San Felipe del Progreso, logrando situarse en el segundo lugar de las preferencias electorales, con cerca del 37% de la votación. El PRI, aunque ganó, vio reducida la votación a su favor en cerca del 25%. En la estructura espacial, el territorio que actualmente ocupa SJR manifestó la mayor votación por el PRI en casi 60%. En cambio, la porción de territorio actualmente adscrita a SFP, presentó una menor votación por el PRI (cerca al 50%). El mapa 9 nos permite observar esta transición.

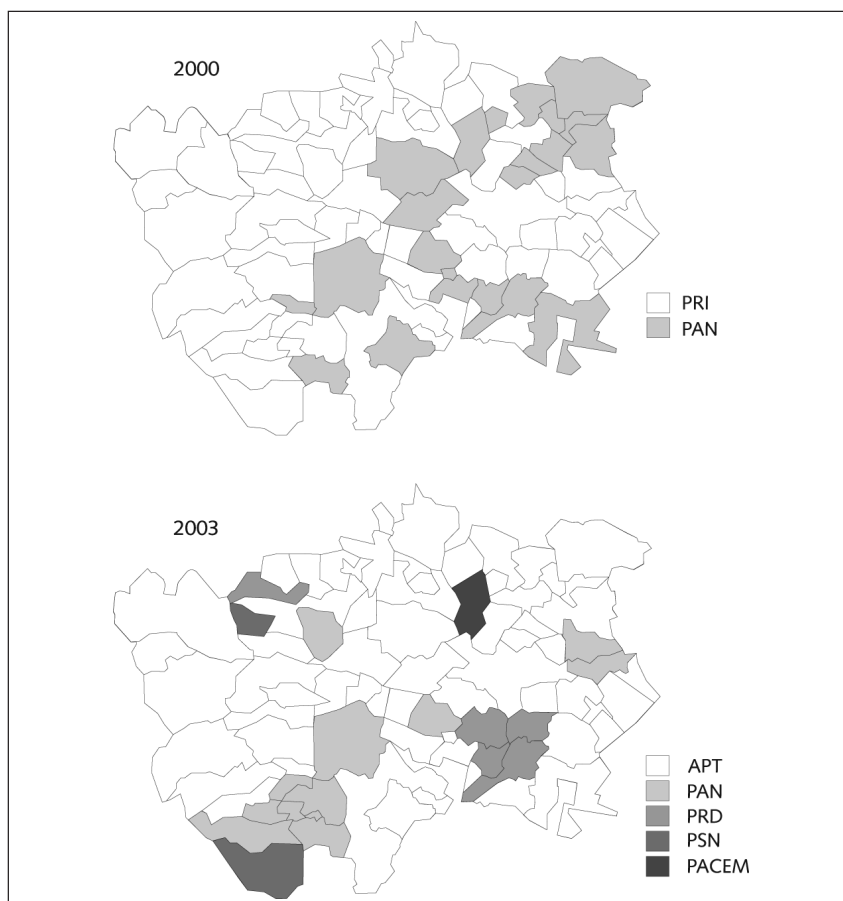
En las elecciones municipales de San Felipe del Progreso del año 2000 (véase mapa 10), la principal competencia electoral se dio nuevamente entre el PRI y el PAN. A pesar del impacto generado por el entonces candidato del PAN a la presidencia de la República Vicente Fox, el PAN registró un ligero incremento porcentual y sólo logró la mayoría en veinte secciones electorales. A nivel regional, se mantuvo una mayor preferencia electoral del PAN en el actual territorio de SFP que en SJR.

MAPA 9. COMPORTAMIENTO ELECTORAL ENTRE 1990 Y 1996



En el 2003, ya creado el municipio de San José del Rincón, se realizaron los primeros comicios para elegir presidente municipal. Los resultados en el municipio de SJR dieron la victoria a la Alianza Para Todos PRI-PVEM (APT) con cerca del 43% de la votación. El PAN registró una votación cercana al 25%. El PRD tuvo un ligero repunte cercano al 10% de los votos. Es importante señalar que para estas elecciones se habían creado seis nuevas secciones en el municipio, mismas que fueron ganadas

MAPA 10. COMPORTAMIENTO ELECTORAL EN 2000 Y 2003



por la APT. En el caso de San Felipe del Progreso, la APT tuvo la victoria con el 43% de los votos, el PAN bajó del 40 al 25% y el PRD subió del 5 al 20%.

Como ha sido posible observar, es factible afirmar que, en virtud del aumento en la presencia del PAN en las dos elecciones anteriores al año 2003, particularmente en la región que hoy ocupa San José del Rincón, se hubiera pensado en una estrategia de división territorial para asegurar la mayoría en un municipio y también

CUADRO 9. RESULTADOS ELECTORALES POR SECCIÓN
1990, 1993, 1996, 1999 Y 2000

| <i>Partido político</i> | <i>Secciones electorales SFP</i> | | | | | <i>Secciones electorales SJR</i> | | | | |
|-------------------------|----------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|----------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| | <i>1990</i> | <i>1993</i> | <i>1996</i> | <i>1999</i> | <i>2003</i> | <i>1990</i> | <i>1993</i> | <i>1996</i> | <i>1999</i> | <i>2003</i> |
| PRI | 40 | 43 | 25 | 25 | 35 | 35 | 35 | 31 | 32 | 31 |
| PAN | | | 18 | 16 | 3 | | | 6 | 4 | 8 |
| PRD | 3 | | | | 4 | | 1 | | | 1 |
| PFCRN | | | | | | 2 | | | | |
| PARM | | | | | | | 1 | | | |
| PSN | | | | | | | | | | 3 |
| PACEM | | | | | 1 | | | | | |
| Sin información | | | | 2 | | | | | 1 | |
| Total | 43 | 43 | 43 | 43 | 43 | 37 | 37 | 37 | 37 | 43 |

Fuente: Elaboración propia.

para consignar un municipio más en los triunfos del PRI. No obstante, el comportamiento electoral que han registrado los municipios de San José del Rincón y San Felipe del Progreso en las últimas elecciones, no permite concluir que se esté dando una tendencia rotunda hacia el triunfo de la oposición. Existe sí, una mayor participación de otras fuerzas políticas y los márgenes de triunfo del PRI se han reducido. Esto se aprecia con mayor claridad en el cuadro 9.

Los datos anteriores pueden ser mejor ubicados si consideramos que si bien la división de SFP se había promovido desde hacía algunos años, tres años antes de la división, un grupo de delegados encabezados por José Rangel Espinoza (oriundo de SFP, funcionario federal y estatal, militante del PRI y director de información y análisis político del gobierno del estado durante el proceso de la división) reemprendió las gestiones políticas para la creación del municipio de San José del Rincón.⁹

Estos esfuerzos estaban apoyados por su hermano Wenceslao Rangel Espinoza (quien años antes había trabajado en el área de Inversiones de la Secretaría de Finanzas del gobierno estatal), por el entonces Primer Regidor de SFP, por el entonces Síndico Procurador de SFP, por el Representante de la Comunidad Mazahua en

⁹ La información sobre el currículum de José Rangel Espinoza está disponible en la página www.diputados-pri.org.mx/directorio. Parte de la información que se presenta a continuación fue proporcionada por el Geog. Mauricio Medina Maya del IIGCEM, en entrevista realizada el 1 de marzo de 2006.

la zona y por Benjamín Fournier Espinosa¹⁰ entonces Secretario de Desarrollo Urbano y Obras Públicas del gobierno estatal y actual Secretario de Agua y Obra Pública. Así, con el apoyo de un buen número de delegados de la zona que actualmente ocupa SJR (no necesariamente priístas porque había también panistas y perredistas) se conformó el Grupo Promotor —del cual se ha estado haciendo mención— para la creación de San José del Rincón. De acuerdo con una entrevista realizada a un funcionario del gobierno estatal, a los delegados les motivaba no un interés partidista sino el interés común de separarse de SFP por cuestiones de lejanía a la cabecera municipal. Sin embargo, es importante destacar que a la creación de SJR, José Rangel Espinoza fue designado por la legislatura como el primer presidente municipal de dicho municipio y en la actualidad es diputado local del PRI.¹¹

Es relevante también la forma en la cual el Grupo Promotor funcionó para sacar adelante su iniciativa de división territorial. Para fundamentar la petición, se hicieron asesorar por funcionarios estatales así como por abogados. La base de la fundamentación fue el capítulo 2 de la Ley Orgánica Municipal referente a la “organización territorial” y la Ley de creación de nuevos municipios. En virtud de que, de acuerdo con los datos oficiales, la región de SJR no cumplía cabalmente con los requisitos legales, para rebatir las cifras oficiales en términos de población, dotación de servicios e infraestructura, el Grupo Promotor realizó una serie de “encuestas y levantamientos” que fueron usados para la fundamentación del documento.

Una vez integrado el expediente, el Grupo Promotor asesorado por Benjamín Fournier, José Rangel y Wenceslao Rangel, solicitó al gobernador Montiel que se procediera al deslinde. Esta tarea fue encargada al III GECEM, organismo que realizó la tarea atendiendo a los requerimientos del Grupo Promotor. Al contar con la delimitación técnica¹² se envió el

¹⁰ Posible parentesco con José Rangel Espinoza.

¹¹ En los años sesenta del siglo pasado existió un presidente municipal en San Felipe del Progreso cuyo nombre era Wenceslao Rangel, posible familiar de José Rangel.

¹² Sobre el trazo del límite, el entrevistado comentó que el criterio fundamental fue el límite de propiedad. Es por ello que afirma que el límite coincide con la división electoral. Aunque el III GECEM participó en los trabajos técnicos, fue el Grupo Promotor el que decidió la división general de acuerdo a sus propios intereses y a los consensos logrados entre los delegados y la población. Al parecer se trataba de obtener superficies similares. Hubo casos en los que grupos de la población se oponían a pertenecer al SJR; los delegados atendieron a la mayoría o simplemente subdividieron las delegaciones, dejando a los inconformes del lado de SFP.

expediente a la Unidad Jurídica del gobierno estatal al frente de Luis Miranda Nava (quien posteriormente fue nombrado Secretario de Administración y Finanzas y actualmente es candidato a presidente municipal de Toluca) el cual elaboró el documento final que fue presentado ante la legislatura

ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN ADMINISTRATIVA

Ante la imposibilidad de identificar un patrón territorial que justifique claramente la subdivisión de San Felipe del Progreso y la creación de San José del Rincón, y la no muy aplastante presencia de la oposición en términos electorales, resultaba interesante retomar otro de los argumentos esgrimidos por el gobierno estatal para la creación de dicho municipio: *Impulsar un Gobierno que propicie un desarrollo integral y aliente el crecimiento socioeconómico regional a través de la descentralización de atribuciones, facultades y recursos que permitan, en un corto plazo, dotar de los servicios básicos a la población que así lo requiera*. Esto conduce, necesariamente, a analizar la situación administrativa actual y la asignación de recursos presupuestales de ambos municipios.

La administración municipal de ambos municipios es muy semejante y está integrada por un Presidente municipal, un Síndico municipal, Regidores (13 en SFP y 10 en SJR) y un Secretario del H. Ayuntamiento. Existen además, autoridades municipales auxiliares a lo largo del territorio a través de delegaciones y subdelegaciones. La función principal de los delegados es la de ser el vínculo entre la población y su gobierno para la definición, gestión y consulta de obras en las distintas localidades del municipio. La estructura orgánica de la administración municipal actual en los dos municipios se observa en el cuadro 10.

Como es posible observar, la estructura orgánica de San José del Rincón no presenta cambios significativos. Destaca que en el caso de San José la estructura está por coordinaciones y no por direcciones aunque sabemos que, de acuerdo a la Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal, los municipios pueden adoptar la forma de organización que les convenga.

Ahora bien, para conocer la disponibilidad de recursos económicos, se analizó la asignación de recursos federales correspondientes al Fondo de Aportaciones

CUADRO 10. ESTRUCTURA ORGÁNICA MUNICIPAL

| | <i>San Felipe del Progreso</i> | | <i>San José del Rincón</i> |
|----|--|----|--|
| 1 | Presidencia Municipal | 1 | Presidencia Municipal |
| 2 | Secretaría Particular | 2 | Secretaría Particular |
| 3 | Contraloría Interna | 3 | Contraloría Municipal |
| 4 | DIF Municipal | 4 | DIF Municipal |
| | | 5 | Coordinación Municipal de la Mujer |
| 5 | Secretario del H. Ayuntamiento | 6 | Secretario del H. Ayuntamiento |
| 6 | Tesorería Municipal | 7 | Tesorería Municipal |
| 7 | Dirección de Administración | 8 | Coordinación de Administración |
| 8 | Dirección de Planeación, Programación y Evaluación | 9 | Coordinación de Planeación y Evaluación |
| 9 | Dirección de Obras, Desarrollo Urbano y Ecología | 10 | Dirección General de Desarrollo Urbano, Obras y Servicios Públicos |
| | | 11 | Coordinación de Hidráulica y Ecología |
| 10 | Dirección de Desarrollo Social, Agropecuario y Económico | 12 | Coordinación de Desarrollo Económico |
| | | 13 | Coordinación de Desarrollo Social |
| 11 | Dirección de Educación, Cultura y Deporte | | |
| 12 | Dirección de Gobernación | 14 | Dirección de Gobernación |
| 13 | Dirección de Seguridad Pública | 15 | Dirección General de Seguridad Pública |
| | | | 107 Delegados |
| | 5 Subdelegados | | |

Fuente: Planes de desarrollo municipales (San Felipe del Progreso y San José del Rincón) 2003-2006.

para el Fortalecimiento de los Municipios (FORTAMUN), mismo que se asigna de acuerdo con el número de habitantes de cada municipio y el Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM), que teóricamente se asigna en función de un índice de necesidades básicas de ingresos, nivel educativo, disponibilidad de espacio en la vivienda, requerimientos de drenaje y electricidad.

En lo que respecta al FORTAMUN (cuadro 11), en el año 2001 (antes de la división del municipio) San Felipe del Progreso contó con un presupuesto federal ligeramente superior a los 35 millones de pesos. Una vez dividido el municipio en el 2002, el fondo total asignado a la región se elevó a casi 41 millones de pesos, de los cuales, el 58% le correspondió al actual San Felipe del Progreso y el 42% restante a San José del Rincón. Esta distribución porcentual se ha mantenido sin variaciones hasta el 2005, aunque las aportaciones se han venido incrementando hasta rebasar

CUADRO 11. RECURSOS ASIGNADOS POR FORTAMUN ENTRE 2001 Y 2005

| Municipio | Año | Monto asignado | Total ambos municipios | Participación porcentual | Incremento neto | Incremento porcentual | Incremento neto por municipio |
|-------------------------|------|----------------|------------------------|--------------------------|-----------------|-----------------------|-------------------------------|
| San Felipe del Progreso | 2001 | 35,797,863 | 35,797,863 | 100 | | | |
| | 2002 | 23,594,723 | | | | | |
| | 2003 | 17,250,867 | | | | | |
| San José del Rincón | 2003 | 24,189,121 | 41,874,571 | 58 | 6,076,708 | 16 | 594,398 |
| | 2004 | 17,685,450 | | | | | |
| San Felipe del Progreso | 2004 | 26,559,155 | 45,977,438 | 58 | 10,179,575 | 28 | 2,370,034 |
| | 2005 | 19,418,283 | | | | | |
| San Felipe del Progreso | 2005 | 29,360,493 | 50,826,901 | 57.77 | 15,029,038 | 42 | 2,801,338 |
| | 2005 | 21,466,408 | | | | | |

Fuente: Gacetas de Gobierno.

CUADRO 12. RECURSOS ASIGNADOS POR FISM ENTRE 2001 Y 2005

| Municipio | Año | FISM | Total ambos municipios | Participación porcentual | Incremento neto | Incremento porcentual | Incremento neto por municipio |
|-------------------------|------|------------|------------------------|--------------------------|-----------------|-----------------------|-------------------------------|
| San Felipe del Progreso | 2001 | 77,423,002 | 77,423,002 | 100 | | | |
| | 2002 | 58,585,009 | | | | | |
| | 2003 | 46,031,078 | | | | | |
| San José del Rincón | 2003 | 59,625,792 | 106,474,628 | 56 | 29,051,626 | 38 | 1,040,783 |
| | 2004 | 46,848,836 | | | | | |
| San Felipe del Progreso | 2004 | 60,926,064 | 108,796,543 | 56 | 31,373,541 | 40 | 1,300,272 |
| | 2005 | 47,870,479 | | | | | |
| San Felipe del Progreso | 2005 | 69,030,357 | 123,268,495 | 56 | 45,845,493 | 59 | 8,104,293 |
| | 2005 | 54,238,138 | | | | | |

Fuente: Gacetas de Gobierno.

los 50 millones de pesos. Ahora bien, si los recursos asignados por este fondo dependen del total de la población municipal y, como se ha observado, el crecimiento de la población de San Felipe del Progreso ha sido mucho mayor, esta distribución resulta claramente inequitativa.

En el cuadro 12 se desglosan los recursos asignados vía el Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM). Como es posible observar, antes de su división, San Felipe del progreso recibió por este concepto cerca de 77 millones de pesos y a nivel territorial esta suma se ha venido incrementando hasta alcanzar los 123 millones de pesos. Los montos asignados a cada uno de los municipios guardan una proporción similar a los fondos FORTAMUN (56% y 44%) y esta proporción no ha variado. En este caso la inequidad se da en el sentido inverso. Dado que los fondos son supuestamente asignados para favorecer el desarrollo social, es San José del Rincón el que presenta las mayores carencias y, por tanto, debería recibir los mayores apoyos.

De acuerdo a una entrevista realizada¹³ antes de la división del municipio SFP, el presidente municipal estaba en desacuerdo con la propuesta de subdivisión. Se llegó entonces a una negociación con el Grupo Promotor y de manera informal se acordó que aceptaría la subdivisión siempre que se respetara y mantuviera el 60% de la participación presupuestal de la región para SFP.

LA OPINIÓN DE LOS ACTORES

Por último, con la intención de aportar un elemento adicional que contribuya a ofrecer una explicación más integral de la separación del municipio, se incorpora la opinión de algunos actores vinculados con ambos ayuntamientos. Se realizaron cinco entrevistas al personal de la administración municipal en ambos municipios. En dichas entrevistas fue posible saber que, en el caso de San José del Rincón, existe una postura favorable hacia su separación de San Felipe del Progreso. Por su parte, los funcionarios de San Felipe del Progreso mostraron posiciones encontradas.

¹³ Entrevista con el Geog. Mauricio Medina Maya, citada anteriormente.

Las personas entrevistadas de la administración municipal de San José del Rincón fueron: el Secretario del H. Ayuntamiento, el Director de Desarrollo Urbano, Obras y Servicios Públicos y tres regidores (5, 6 y 7). Todos ellos estuvieron de acuerdo en considerar como buena la creación del nuevo municipio, dado que *“los recursos y aportaciones no eran suficientes para atender a toda la población”* y, menos aún, a los habitantes del poniente del municipio. La opinión generalizada es que los recursos recibidos en la región eran *“canalizados a la zona centro y poniente del municipio, dejando en clara desventaja al actual territorio de San José del Rincón”*. El argumento central de estas opiniones es, por lo tanto, la mejor distribución territorial del presupuesto. Los funcionarios declaran, sin embargo, que existen habitantes de algunas localidades como San Antonio Pueblo Nuevo y Jaltepec, que se localizan en los límites con SFP, y que se manifiestan en contra de pertenecer al municipio de San José del Rincón. Estos habitantes declaran que no fueron tomados en cuenta por la Comisión de Límites al momento de trazar la división. Se trata de localidades con un fuerte componente Mazahua y que tienen una mayor relación y comunicación con San Felipe del Progreso.

En el caso de la administración municipal de San Felipe del Progreso se consultó al Director de Desarrollo Social, Agropecuario y Económico, al Coordinador Administrativo, al Síndico, al Subdirector de Planeación y Evaluación y a un Jefe de Departamento de Proyectos de la Dirección de Obras, Desarrollo Urbano y Ecología. De los entrevistados, tres estuvieron de acuerdo en que la separación de San José del Rincón fue adecuada, en virtud de que se *“da una mejor atención a las demandas de la población de la zona poniente”* que, dadas las dificultades de acceso, estaba desatendida. Por otra parte, dos de los entrevistados consideraron que *“no era necesaria la división y que esas carencias de atención a la población se podrían haber subsanado mediante una mejor planeación municipal”*.

Aunque las opiniones no reflejan el sentir de la población de los dos municipios, es posible considerar que la aceptación de los miembros del ayuntamiento de San José del Rincón es prácticamente natural pues ahora forman parte de una estructura administrativa reconocida legalmente. En cambio las de los miembros del ayuntamiento de San Felipe dejan ver, muy sutilmente, un impropio mecanismo para resolver un problema de atención a una parte de la comunidad del muni-

pio. Porque si, como señalaron en las entrevistas, reconocen que existe una falta de planeación municipal, la decisión tomada no resolverá el problema del nuevo municipio ni la falta de atención que seguramente seguirá existiendo al interior de San Felipe.

REFLEXIONES FINALES

Como hemos expuesto en el presente artículo, es posible observar una falta de congruencia entre la exposición de motivos que sustentó la decisión de dividir en dos el municipio de San Felipe del Progreso y crear el nuevo de San José del Rincón.

Los supuestos para dividir San Felipe del Progreso bajo los preceptos de impulsar gobiernos democráticos, coadyuvar a disminuir el rezago en el desarrollo económico, social y regional, ampliar el federalismo y emprender acciones para mejorar el bienestar social y atender la petición de un grupo de personas, son —salvo quizá el último— condiciones que no se cumplen o se cumplen mal para el caso de los municipios en estudio. Muy por el contrario, de acuerdo con la descripción y el análisis que se ha ofrecido, tanto la orientación económica de los municipios, los niveles de analfabetismo, la distribución del ingreso, la estructura territorial de los asentamientos y la asignación de fondos del gobierno federal —entre otros—, más que coadyuvar a disminuir el rezago, han polarizado la situación entre los dos municipios.

Es necesario aclarar que toda la región, aun antes de la división, presentaba los mayores niveles de rezago, marginación y exclusión en la entidad. Sin embargo, es posible afirmar que la división del territorio ha acentuado las diferencias sin que se observe que los ingresos provenientes de los órdenes de gobierno contribuyan a mejorar (aumentando el flujo de recursos y obras de infraestructura) la situación de marginalidad y pobreza.

En San José del Rincón como pudimos observar, ha quedado la parte más pobre de la región, con menos posibilidades desde el entorno natural hasta las condiciones de competencia y pluralidad política. Es claro en la información que se mostró que, por ejemplo, en el renglón del uso del suelo, salvo el forestal, en San José del Rincón se presentan las menores condiciones de desarrollo. Estamos pues frente a

una porción de la región eminentemente rural, prácticamente con economía de autoconsumo. No encontramos indicios de una división que se corresponda con un trazo de regionalización natural por lo que es posible observar las consecuencias de una división arbitraria.

En el caso de la población, el crecimiento de la población en San Felipe del Progreso así como la densidad y la concentración urbano-rural, permiten observar también un desequilibrio, en el cual la parte menos poblada, la más fragmentada, con mayores problemas de accesibilidad y con menor dinamismo poblacional queda igualmente del lado de San José del Rincón sin que se observe ningún equilibrio.

En cuanto a la educación, si bien la región se caracteriza por un alto nivel de analfabetismo (17%), se observa que cuando se hace la separación, San José del Rincón alcanza el 31% con lo cual se coloca como el municipio con mayores niveles de analfabetismo en la entidad. La marginación, como vimos, incorpora diversos indicadores, uno de ellos el grado de exclusión, ha sido una constante en toda la región. Pero cuando se hace la diferenciación entre los dos municipios, nuevamente observamos que es en San José del Rincón donde prevalecen las condiciones de marginación alta y muy alta. La participación proporcional de la PEA en ambos municipios es también una diferencia importante, tanto por su participación como por el tipo de actividades en las cuales se concentra. Si bien observamos que en San José del Rincón la participación en la PEA es ligeramente menor que en San Felipe del Progreso, la población activa se encuentra ocupada en la agricultura mientras que en San Felipe del Progreso se distribuye entre el sector secundario y el terciario, siendo este último el de mayor concentración.

La distribución del ingreso es otra variable que contribuye a los desequilibrios y la polarización socioeconómica. Si bien, una vez más, toda la región se ha caracterizado por la baja distribución en el ingreso (de uno a dos salarios mínimos) es en San José del Rincón donde se ubica no sólo el mayor porcentaje de personas que no perciben ingreso, sino las localidades con bajos ingresos que no rebasan los dos salarios mínimos.

Las características de las viviendas y la distribución de servicios públicos muestran también las diferencias entre municipios. La provisión de servicios de agua potable, drenaje y energía eléctrica en San José del Rincón presenta más rezagos que

en el caso de San Felipe del Progreso, la diferencia se aprecia muy claramente en los límites de ambos municipios como se mostró en este artículo.

Una variable explicativa que se introdujo fue la político-electoral en virtud de dos factores. Primero, que según las bases legales que sustentan la decisión de dividir los municipios se establece que esto se hará para propiciar una mayor democracia, y la segunda, porque es posible suponer que ante la creciente presencia de partidos de oposición desde 1996 (principalmente el PAN) el gobierno del estado (de filiación priísta) decidiera asegurar la región que más le favorecía electoralmente y así hacerse de un municipio para su partido.

No queremos señalar con esto que la sola intención de asegurar un municipio para el PRI sea la razón por la división territorial, sino que constituye un elemento que en conjunto con otra serie de condiciones viabilizaba una decisión de división municipal.


Los datos que se muestran en el trabajo permiten observar las tendencias electorales en la región. Hay un aumento de la presencia del PAN en 1996, pues de ser una fuerza que, por ejemplo, en 1990 se ubicaba en el séptimo lugar de preferencias de votantes, en ese 1996 llegó a alcanzar el 37% de votos, ubicándose en el segundo lugar. Ese porcentaje se concentró en las secciones que corresponden a San Felipe del Progreso. En cambio en las que comprenden San José del Rincón el PRI presentó su mayor votación acercándose al 60%.

En las elecciones del año 2000, aunque el PRI ganó, en San Felipe del Progreso el PAN aumentó ligeramente en términos porcentuales, pero en términos de mayoría disminuyó en dos secciones electorales. El PRI ganó en San Felipe del Progreso con las mismas secciones que tres años antes. Es por ello que, aunque no es muy amplia la victoria del PAN en la región, es posible observar que aumenta de una elección a otra y en la siguiente no disminuye, se mantiene prácticamente con el mismo número de votos.

Ésta constituye la razón por la cual consideramos que subyace el interés político electoral en la división municipal, la cual no sólo no propicia una mayor democracia a través de mecanismos de pluralidad y competencia electoral en el nuevo municipio, sino que por las condiciones de ruralidad y rezago económico mantiene una de las características de las regiones que tradicionalmente ha ganado el PRI en todo el país.

Como pudimos observar en la distribución de los recursos federales se observa una inequidad doble porque la división de los recursos se hizo con un simple cálculo de 60 para SFP y 40 para SJR. En el caso del FORTAMUN, el fondo se asigna de acuerdo al total de la población municipal. Por la dinámica de crecimiento poblacional SFP tendría que ser considerado con mayores recursos y no se hizo así. En el caso del FISM por el contrario, el municipio que presenta mayores rezagos en el desarrollo y por tanto debiera ser más favorecido por este fondo es SJR, pero tampoco sucedió así.

En suma, es posible afirmar que de acuerdo a los análisis que hemos realizado para la división del municipio de San Felipe del Progreso no se cumplen los supuestos que se establecen en la ley para tales casos. No vemos una congruencia en los datos presentados oficialmente y los que encontramos en el análisis aquí expuesto. En virtud de que la solicitud para la división del municipio se presentó en junio de 2001 y se firmó el acuerdo en septiembre de ese mismo año, no pareciera que ese tiempo hubiese sido suficiente para realizar un análisis considerable que justificara la división del territorio valorando de forma puntual las consecuencias para un número importante de comunidades. De acuerdo a la información que hemos expuesto, es posible suponer que la decisión de dividir al municipio estaba prácticamente tomada y que el Grupo Promotor estaba dispuesto a presentar cualquier información para que así sucediera. Llegando incluso al punto de pasar por encima de las cifras oficiales y elaborar sus “propios” datos para fundamentar los aspectos socioeconómicos y de infraestructura.

Por lo tanto consideramos que existen razones de índole política difíciles de conocer y constatar, pero que subyacen en los datos mostrados. No debe ser menospreciado el aspecto político-electoral aunque, como señalamos antes, no podemos sostener que sea la única variable que explica la decisión. Otra posible explicación se pudiera encontrar al hacer un estudio sociopolítico a fondo de los grupos y comunidades que componen la región así como de los intereses que los motivan y que los relacionan con las autoridades gubernamentales. Pero esto, como se advierte, sería motivo de otro análisis. 

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Bosque, Joaquín (1997), *Sistemas de información geográfica*, Madrid, RIALP.
- CONAPO (2002), *Índice de marginación urbana*, 2000, México, Consejo Nacional de Población.
- Coraggio, José Luis (1993), “Las bases teóricas de la planificación en América Latina”, en Ávila, S. H, *Lecturas de análisis regional en México y América Latina*, México, Universidad Autónoma de Chapingo.
- De Mattos, Carlos (1993), “Paradigmas, modelos y estrategias de la práctica latinoamericana de la planificación regional”, en Ávila, S. H, *Lecturas de análisis regional en México y América Latina*, México, Universidad Autónoma de Chapingo.
- Gobierno del Estado de México (GEM) (1996), *Ley para la Creación de Municipios en el Estado de México*, Toluca.
- (2001), *Gaceta de gobierno*, decretos 34 y 36, Toluca, 2 de octubre de 2001.
- H. Ayuntamiento de San Felipe del Progreso (2003), *Plan de desarrollo municipal, 2003-2006*.
- H. Ayuntamiento de San José del Rincón (2003), *Plan de desarrollo municipal, 2003-2006*.
- Hiernaux, Daniel (1997), “Espacio, temporalidad y región”, *Ciudades*, núm. 34, (revista especial sobre *Región, Economía y Desarrollo*) revista de la Red Nacional de Investigación Urbana, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.
- IEEM (2004), *Elecciones en el estado de México, 1990-2003*, Toluca, IEEM.
- INEGI (1990), *XI Censo general de población y vivienda*, resultados por localidad, Aguascalientes, INEGI.
- (1995), *Conteo de población y vivienda*, resultados por localidad, Aguascalientes, INEGI.
- (2000), *XII Censo general de población y vivienda*, resultados por localidad, Aguascalientes, INEGI.
- Medina, Mauricio (2000), *Análisis de la metodología para la creación de un nuevo municipio: caso San José del Rincón*, Tesis de Licenciatura, Toluca, Universidad Autónoma del Estado de México.
- Palacios, José (1993), “El concepto de región”, en Ávila, S. H, *Lecturas de análisis*

- regional en México y América Latina*, México, Universidad Autónoma de Chapingo.
- Stewart, Julián (1955), *Teoría y práctica del estudio de áreas*, Washington, Oficina de Ciencias Sociales-Departamento de asuntos culturales.
- Yamasaky, Arturo (1997), “Región, un concepto sin teoría”, en Rodríguez, Salvador; Serrano, Alberto y Villar, Alberto Javier, (coords.), *Desarrollo regional y urbano en México a finales del siglo XX*, México, UAEM/AMECIDER/IIIE-UNAM.