

Capítulo 7

Evaluación territorial del programa FISE en Choix, Sinaloa 2018: Mediante análisis *shift-share* y marco lógico

*Francisco Humberto Valdez Sandoval
Rosalinda Gámez Gastélum*

DOI: <https://doi.org/10.61728/AE26001708>



Introducción

El objetivo fundamental del trabajo es analizar la evolución del empleo en los municipios del estado de Sinaloa y evaluar el impacto territorial del Fondo de Infraestructura Social para las Entidades (FISE) en el municipio de Choix, Sinaloa, el cual presenta uno de los índices de desarrollo humano (IDH) más bajos de la entidad. De acuerdo con datos del PNUD (2014), en 2010 Choix ocupó el lugar 18 en el índice de ingreso y el lugar 17 en el índice de educación, dentro de los 18 municipios del estado. Esta situación se agudiza en el año 2020, cuando más de la mitad de la población, es decir, el 54.2 %, presentaba condiciones de pobreza, de las cuales un 40.0 % correspondía a pobreza de carácter moderado, mientras que el 14.2 % enfrentaba una situación de pobreza extrema. (CONEVAL, 2020).

Municipios como Choix, Badiraguato y Cosalá han enfrentado históricamente condiciones estructurales de pobreza que han limitado su desarrollo económico y social. En respuesta, los gobiernos federal y estatal han diseñado e implementado diversos programas sociales, fomentando la involucración activa de la población en los procesos orientados al mejoramiento de su bienestar social y económico (Colín et al., 2016). Uno de estos programas es el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS), cuyo diseño responde a lineamientos federales, su asignación es estatal y su implementación recae en los gobiernos municipales. A diferencia de otros programas, el FAIS tiene como objetivo financiar directamente obras y acciones sociales básicas en localidades con rezago social y pobreza extrema, conforme a lo establecido en la Ley General de Desarrollo Social y en zonas de atención prioritaria.

El FAIS se divide en dos componentes: el Fondo de Infraestructura Social Estatal y el Fondo de Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF). Mientras que el FISMDF se orienta a obras relacionadas con agua potable, drenaje, electrificación, infraestructura básica en salud y educación, así como

mejoramiento de vivienda y mantenimiento de infraestructura, el FISE se enfoca en intervenciones que beneficien directamente a los territorios con altos índices de marginación y carencias sociales.

El FISE opera bajo un esquema de cofinanciamiento: el financiamiento de las obras se estructura mayoritariamente a partir de recursos del gobierno estatal, que cubre cerca del 80 % del costo total, mientras que las administraciones municipales participan con una aportación complementaria equivalente al 20 %. A diferencia de otras políticas sociales, la población beneficiaria no debe aportar recursos económicos para acceder a las obras o servicios que se construyen en sus comunidades, lo que representa una ventaja significativa para los sectores más vulnerables.

La formulación del problema se sintetiza en la siguiente pregunta: ¿Las políticas públicas enfocadas al desarrollo social, como el programa FISE, han generado un impacto significativo en el territorio que conforma el espacio geográfico del municipio de Choix? En consecuencia, el objetivo central es evaluar el alcance social del FISE en Choix, mediante el análisis de su implementación y efectos en el territorio.

La investigación se desarrolló en cuatro fases metodológicas. En la primera, se revisaron los conceptos teóricos relacionados con políticas públicas, desarrollo social y programas sociales. En la segunda, se aplicó el modelo *shift-share* para analizar la evolución del empleo en los municipios sinaloenses. La tercera fase se centró en el municipio de Choix mediante la utilización del enfoque metodológico del Marco Lógico, y la cuarta consistió en la observación a 27 localidades beneficiadas por el programa en el municipio. Cabe señalar que la cobertura territorial de esta fase fue restringida por el contexto de violencia e inestabilidad que prevalece en las regiones serranas.

La relevancia de este estudio es múltiple. En primer lugar, su aporte teórico reside en ofrecer una visión territorial del desarrollo social en Sinaloa, abordando un tema poco explorado en la literatura local. Aunque investigaciones previas de autores como Lizárraga (2000), Ibarra (2009) y Brito (2007) han documentado la desigualdad social y económica en la entidad, no han considerado su dimensión espacial ni los patrones de dependencia territorial. Este estudio contribuye también con medidas de políticas públicas dirigidas a mitigar las brechas estructurales entre regiones.

En un segundo plano, el valor metodológico de este estudio se encuentra en la integración sinérgica de la econometría espacial, los métodos de análisis regional y los SIG, lo que permite un abordaje multidimensional y territorialmente contextualizado del análisis de la pobreza y las políticas públicas asociadas, lo cual puede ser replicado en otros municipios o entidades del país. Tercero, en cuanto a su relevancia social, la investigación proporciona a las autoridades municipales y al gobierno estatal una base analítica pertinente para comprender y monitorear los procesos territoriales que configuran el desarrollo socioeconómico en el estado de Sinaloa, lo que permitirá mejorar la planeación del desarrollo, identificar áreas prioritarias de intervención y diseñar políticas más efectivas y territorialmente sensibles.

Finalmente, el estudio tiene una relevancia práctica al centrarse en la región serrana, históricamente marginada en las investigaciones académicas, las cuales suelen concentrarse en las regiones más prósperas del estado como la zona costera y las ciudades medias de Culiacán, Mazatlán y Los Mochis. El trabajo también ofrece elementos clave para comprender los factores que inciden en la distribución desigual de las actividades económicas, proponiendo estrategias que permitan redistribuir la riqueza hacia otras regiones mediante proyectos productivos y de infraestructura orientados al desarrollo equitativo.

El presente documento se estructura en seis apartados principales que articulan el análisis territorial del municipio de Choix, Sinaloa, desde una perspectiva crítica y metodológicamente. En primer lugar, se aborda la evaluación de políticas públicas, con énfasis en las tipologías evaluativas y el marco lógico como herramienta analítica. En la sección posterior se expone la metodología, que combina el modelo econométrico *Shift-Share* con técnicas de análisis regional y sistemas de información geográfica. El tercer apartado presenta los resultados, incluyendo la clasificación tipológica de los municipios, el análisis del empleo y la focalización territorial del programa FISE. La cuarta sección desarrolla el análisis del marco lógico, con árboles de problemas y objetivos, actores involucrados y alternativas de intervención. Finalmente, el documento concluye con una discusión crítica y conclusiones, donde se reflexiona sobre las limitaciones institucionales, los desafíos de gobernanza territorial y las propuestas para el rediseño de políticas públicas orientadas al desarrollo inclusivo en regiones rezagadas.

Evaluación de políticas públicas

Tradicionalmente, la evaluación se ha concebido como un mecanismo orientado a identificar los efectos o repercusiones derivadas de una acción específica o de un conjunto articulado de intervenciones (SHCP, 2019). En el ámbito gubernamental, dicha evaluación se vincula particularmente con el análisis de los cambios provocados por las políticas y programas implementados (Ballar, 1993). Estas definiciones reflejan una orientación centrada en las etapas finales de la intervención, momento en el cual los resultados o impactos pueden ser observados y valorados de manera más clara.

No obstante, la evaluación de políticas públicas puede adoptar diferentes modalidades, dependiendo del momento en que se realice dentro del ciclo de la política. Una clasificación común distingue tres tipos principales:

- Evaluación *ex ante*: Se efectúa previo a la puesta en marcha del programa o política, e incluye herramientas como los estudios de impacto ambiental o análisis legislativos.
- Evaluación concomitante o de procesos: Tiene lugar durante la fase de ejecución de la política o programa y permite identificar limitaciones organizativas, así como posibles desviaciones o fallas, proporcionando elementos para introducir mejoras (Melo y Santander, 2013).
- Evaluación *ex post*: Se lleva a cabo una vez concluida la intervención y suele enfocarse en el análisis de impacto. Aunque representa el tipo más costoso, en el contexto mexicano solo algunos programas, como Prospera y el de estancias infantiles, han sido objeto de esta modalidad en la última década.

El ejercicio evaluativo en el contexto de las políticas públicas ha ampliado progresivamente su alcance, pasando de un enfoque centrado exclusivamente en los impactos finales hacia una visión integral que abarca todas las etapas del ciclo de la política, desde su formulación hasta su implementación y resultados (Ballar, 1993). Este cambio ha permitido reconocer que la evaluación no debe limitarse al análisis posterior a la ejecución de programas o políticas, sino que debe incorporarse desde

las fases iniciales, con el fin de facilitar la corrección oportuna de desviaciones y fortalecer la toma de decisiones informadas.

En esta lógica, la evaluación adquiere un carácter estratégico al trascender la mera medición de la efectividad de las intervenciones públicas; también proporciona elementos clave para seleccionar alternativas adecuadas y anticipar su viabilidad y eficacia (SHCP, 2019). Además, este proceso contribuye al aprendizaje organizacional, ya que permite identificar debilidades, amenazas, oportunidades y fortalezas tanto de la política evaluada como de los actores involucrados en su implementación. Evaluar, por tanto, implica no solo observar resultados, sino también entender cómo se construyen y cuáles son las condiciones institucionales que los posibilitan o limitan.

Durante la implementación, por ejemplo, es crucial examinar los desafíos organizacionales tales como rutinas informales, normas implícitas, cuellos de botella administrativos o estilos de gestión, pues estos factores muchas veces condicionan el grado de efectividad alcanzado por una intervención pública. Tal es el caso del programa Jóvenes Construyendo el Futuro, en el cual la heterogeneidad de las organizaciones participantes en términos de cultura institucional, metodologías de trabajo y esquemas de formación evidencia la necesidad de considerar estos elementos como parte de la evaluación. Esta perspectiva fue profundizada por Melo y Santander (2013), quienes introdujeron el concepto de los apremios organizacionales como parte esencial del análisis evaluativo.

Desde esta perspectiva, la evaluación permite valorar objetivamente el diseño, la gestión y los resultados de las políticas públicas, al tiempo que genera insumos relevantes para la planeación y rediseño de futuras intervenciones (Dunn, 2008, citado por SHCP, 2019). En el marco de la Nueva Gestión Pública, este enfoque cobra aún mayor relevancia, ya que se promueve la adopción de modelos propios del sector privado como la eficiencia, la transparencia y el fortalecimiento de la transparencia institucional como estrategia clave para inhibir actos de corrupción y mejorar el desempeño gubernamental, particularmente en los contextos latinoamericanos.

En una etapa inicial, la revisión crítica y estructurada de las políticas impulsadas por el sector público se centró en el análisis de tres dimen-

siones conocidas como las tres E: economía, eficacia y eficiencia. La dimensión económica se refería al examen del presupuesto asignado; la eficacia, al grado en que se alcanzaban los objetivos previstos; y la eficiencia, a la capacidad de optimizar los recursos disponibles bajo el principio de hacer más con menos. Esta perspectiva metodológica fue adoptada con relativo éxito en países como México y Chile, donde tanto las instituciones académicas como las gubernamentales promovieron su implementación.

A partir de 2007, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) validó una nueva metodología: el Marco Lógico MML con la Matriz de Indicadores de Resultados (MIR). Según Gámez (2020), esta herramienta facilita la conceptualización, formulación, implementación y evaluación de proyectos, al enfocarse en el logro de objetivos, en los grupos beneficiarios y en la promoción de la participación y comunicación entre actores. Su popularidad entre responsables de planificación y administración se debe a las ventajas que ofrece respecto a otras herramientas similares.

Dentro de estas tipologías, la evaluación de impacto es considerada la más rigurosa, aunque también la menos común debido a sus elevados costos. Como lo señala Navarro (2005), este tipo de evaluación resulta crucial en el contexto latinoamericano para mejorar la productividad del gasto público y avanzar hacia un enfoque de administración pública centrado en resultados, donde el énfasis recae en los efectos de las intervenciones gubernamentales sobre las condiciones de desarrollo humano y satisfacción de necesidades básicas de la ciudadanía (OCDE, 2001, citado en Navarro, 2005).

Los logros iniciales y las transformaciones progresivas generadas por la intervención están relacionados con los productos generados por las políticas, tales como bienes, servicios y obras públicas. Estos productos pueden producir cambios inmediatos en los beneficiarios, mientras que los impactos de largo plazo, como en el caso de un programa de salud, solo son observables después de un periodo prolongado. Por ejemplo, capacitar a padres sobre higiene alimentaria puede traducirse en mejoras nutricionales mucho después de finalizado el programa (OCDE, 2002, citado en Navarro, 2005).

Según Navarro (2005), los gestores de programas tienen mayor capacidad de incidir en los resultados inmediatos, dado que estos dependen de la calidad y oportunidad con que se entregan los servicios. En contraste, los efectos de largo plazo están más expuestos a variables exógenas que influyen en los resultados sin ser gestionables por los operadores del programa. El manual de evaluación establece que los efectos de una política pueden evaluarse en diferentes momentos: *ex ante*, antes de su implementación, elemento clave en la optimización de las decisiones institucionales y asignación de recursos; y *ex post*, luego de su ejecución. Mientras algunos efectos pueden ser evaluados durante la operación, los impactos estructurales requieren una valoración posterior al cierre del programa.

Por su parte, el informe del Banco Mundial (2025) propone una estrategia más integral para erradicar la pobreza, basada en tres pilares: crecimiento económico inclusivo, inversión en infraestructura básica y fortalecimiento de la protección social. Esta visión coincide con los planteamientos de Esquivel (2024), pero amplía el enfoque hacia una gobernanza multinivel que articule actores locales, estatales y federales. En conjunto, estos estudios ofrecen un marco comparativo útil para evaluar programas como el FISE en municipios rezagados, donde la pobreza se entrelaza con dinámicas territoriales de exclusión y baja inversión pública.

Metodología

La selección del periodo 2013 al 2018 responde a criterios metodológicos, estructurales y de política pública que permiten capturar con precisión las dinámicas territoriales recientes en el estado de Sinaloa. En primer lugar, este intervalo coincide con los Censos Económicos del INEGI levantados en 2013 y 2018, lo que garantiza la comparabilidad estadística de variables clave como el empleo sectorial, el POT y la estructura productiva municipal. Esta disponibilidad de datos permite aplicar técnicas como el modelo *Shift-Share* espacial, el coeficiente de localización y el índice de especialización económica, con consistencia metodológica y desagregación territorial.

En segundo lugar, el periodo abarca una etapa de reconfiguración económica post crisis global, en la que se consolidan nuevas vocaciones

productivas en municipios costeros y urbanos, mientras que territorios serranos como Choix enfrentan persistentes rezagos estructurales. Este lapso permite observar el impacto de programas sociales como el FISE, cuya implementación territorial puede ser evaluada con mayor precisión en este quinquenio. Además, se trata de un periodo previo a la pandemia por COVID-19, lo que lo convierte en una línea base útil para estudios prospectivos sobre resiliencia territorial y desigualdad estructural.

Finalmente, el intervalo 2013-2018 coincide con la ejecución de proyectos estratégicos de infraestructura en Sinaloa como la autopista Mazatlán-Durango y el gasoducto Encino-Topolobampo que modificaron la conectividad regional y el atractivo territorial. Evaluar este periodo permite identificar si dichas inversiones tuvieron efectos diferenciados en la generación de empleo, la especialización económica y la cohesión territorial, especialmente en municipios históricamente marginados como Choix, Badiraguato y Cosalá.

En una primera fase del estudio, se aplicó el modelo econométrico de *Shift and Share* con el propósito de analizar la configuración del empleo por ramas de actividad y la dinámica de expansión de los diferentes sectores productivos, utilizando como variable principal la población ocupada por sector. Esta elección se fundamenta en la noción del empleo como expresión del uso estratégico y racional de la fuerza laboral y de los medios de producción, en función del entorno tecnológico existente (Cuadrado, 2003).

Para la aplicación de este modelo, fue necesario contar con información estadística estatal correspondiente a dos momentos en el tiempo: un periodo base y un periodo final. En este caso, se empleó la información estadística proveniente de los Censos Económicos de INEGI, levantados en los años 2013 y 2018. El análisis de participación y cambio permite identificar el crecimiento a nivel regional y sectorial mediante la descomposición en tres efectos principales:

1. Efecto diferencial, que mide la dinámica particular de un sector en una región en comparación con la dinámica del mismo sector a nivel nacional.
2. Efecto estructural, que representa la diferencia entre el comportamiento regional y nacional, atribuible a la distinta estructura intersectorial entre ambas escalas.

3. Efecto total, que indica el impacto neto positivo o negativo en el crecimiento regional (Torres, Rózga, García y Delgadillo, 2009).

El método consiste en comparar la variación observada de una variable (como el empleo) entre dos momentos, tanto a nivel regional como nacional. La comparación se basa en lo que habría ocurrido en la región si su comportamiento hubiera replicado el patrón nacional (Boisier, 1980). A partir de este enfoque, el modelo permite descomponer el crecimiento regional en sus componentes clave: efecto total, efecto diferencial y efecto estructural (Lira y Quiroga, 2003).

El efecto total regional (ET_j) representa la diferencia entre el valor observado de la variable en la región en el periodo final y el valor hipotético que esta habría tenido si hubiese seguido la misma tasa de crecimiento nacional:

$$ET_j = \sum_i V_{ij}(t) - \sum_i V_{ij}(0) \cdot rSR$$

El efecto diferencial (ED_j) se refiere a la diferencia entre el crecimiento sectorial regional y el sectorial nacional, acumulado para todos los sectores:

$$ED_j = \sum_i [V_{ij}(t) - V_{ij}(0) \cdot rS_i]$$

El efecto estructural (EE_j) recoge las diferencias de especialización productiva de cada región en comparación con el patrón nacional, ponderadas por el crecimiento de cada sector:

$$EE_j = \sum_i V_{ij}(0) \cdot [rS_i \cdot (w_{ij} - w_{in})]$$

Donde rSR representa la tasa de crecimiento global nacional, rS_i la tasa de crecimiento del sector i , w_{ij} la participación del sector i en la región j , y w_{in} su equivalente nacional.

Un efecto estructural positivo indica que, al inicio del periodo, la región presentaba una concentración significativa en sectores que posteriormente mostraron un alto dinamismo a nivel nacional, lo cual favoreció su desempeño relativo.

En una segunda etapa del análisis, se incorporó la Metodología del Marco Lógico (MML), la cual se centra en la identificación y análisis del problema público mediante la elaboración de un árbol de problemas que estructura causas y efectos, seguido de la formulación del árbol de objetivos, que redefine dichos elementos en términos de medios y fines. Esta metodología también considera el análisis de actores involucrados, asignándoles distintos niveles de influencia e interés, y culmina con la construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados MIR (Gámez, 2020).

El Marco Lógico ha demostrado ser un instrumento valioso para la formulación y el análisis evaluativo de políticas públicas e intervenciones sociales. Desde el año 2007, su aplicación fue institucionalizada en el territorio nacional, impulsada por la administración federal, convirtiéndose en requisito obligatorio para los programas federales. Las evaluaciones bajo esta metodología son llevadas a cabo por organismos como la Auditoría Superior de la Federación (ASF) para el ámbito federal, y por las Auditorías Superiores de los Estados (ASE) para el nivel estatal.

Resultados

El Programa FISE cumple con su objetivo principal al financiar obras y acciones destinadas al fortalecimiento de la infraestructura social básica, impactando directamente a las comunidades en situación de pobreza extrema. No obstante, su desempeño en términos de eficiencia presenta áreas de mejora. A pesar de que cuatro municipios concentran los porcentajes más elevados de población en condiciones de pobreza extrema, solo Choix figuró entre los territorios que recibieron un número significativo de proyectos financiados durante el ejercicio fiscal 2017 en el estado de Sinaloa, lo que evidencia una asignación territorialmente desigual de los recursos.

En cuanto al tipo de intervenciones realizadas, de un total de 4648 obras y acciones, la gran mayoría, alrededor del 90 %, se destinó a la construcción de techos y pisos firmes, lo que evidencia una tendencia hacia la atención de necesidades específicas, pero también revela un descuido hacia otras problemáticas sociales prioritarias. Por ejemplo, en Choix, los recursos fueron destinados a componentes como alcanta-

rillado, alumbrado público, construcción de cercas perimetrales, electrificación, pavimentación y colocación de pisos firmes; no obstante, se omitió atender de manera directa el abastecimiento de agua potable, a pesar de que constituye una problemática prioritaria tanto en la cabecera municipal como en las localidades rurales circundantes, especialmente considerando que este municipio figura entre los más afectados por la sequía en la entidad.

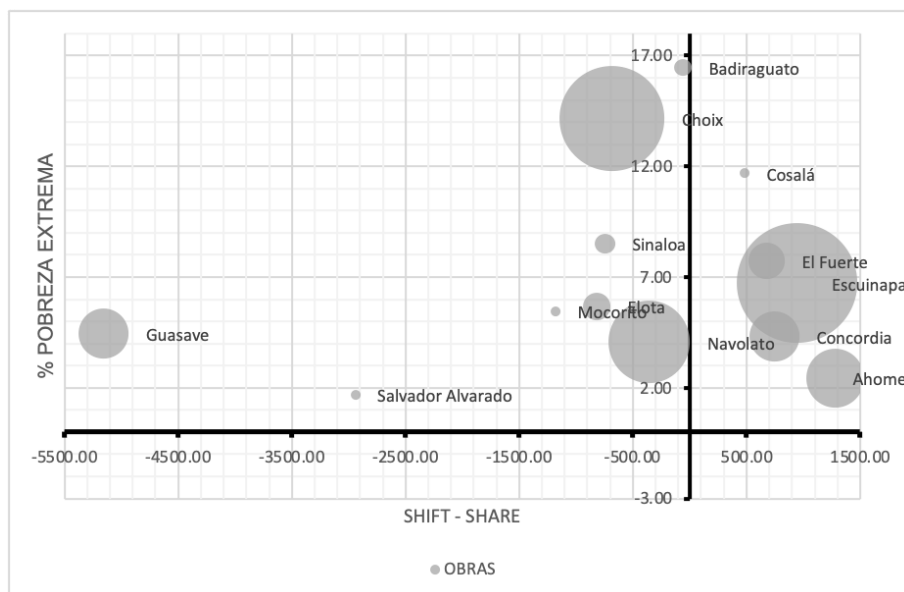
Asimismo, se observa una cobertura territorial limitada: las acciones del FISE se focalizaron en 118 de las 327 localidades que conforman el territorio municipal de Choix, lo que representa una cobertura parcial respecto al total de comunidades. Esta distribución parcial indica que el programa no logró abarcar la totalidad del territorio municipal, lo cual pone en entredicho su alcance y equidad espacial. Tal situación genera un direccionamiento selectivo de las obras, contrario al espíritu de las políticas públicas de desarrollo social, cuya finalidad es generar beneficios de manera integral y equitativa para todas las poblaciones que habitan un determinado territorio (Colín, Herrera, Sánchez y Medrano, 2016).

Los resultados evidencian que municipios como Cosalá, El Fuerte, Concordia y Ahome presentan un comportamiento económico más dinámico, ya que en ellos el empleo crece a un ritmo superior al promedio estatal. En cambio, Badiraguato, Choix, Sinaloa, Mocorito, Elota, Navolato, Guasave y Salvador Alvarado muestran un crecimiento del empleo por debajo del promedio de la entidad, lo que refleja una menor capacidad de generación de empleo formal a nivel local.

Un análisis comparativo entre Cosalá y Badiraguato pone de relieve una situación particularmente interesante: ambos municipios registran elevados niveles de pobreza extrema y una baja cantidad de obras financiadas por el FISE; sin embargo, presentan trayectorias divergentes en términos de crecimiento del empleo. Mientras Cosalá muestra un incremento del empleo superior al estatal, Badiraguato mantiene un rezago en esta variable, lo que sugiere diferencias en las capacidades locales de dinamización económica, incluso bajo condiciones similares de marginación y limitada inversión en infraestructura social.

Gráfico 1

Matriz dinámica de los municipios en relación al contexto estatal

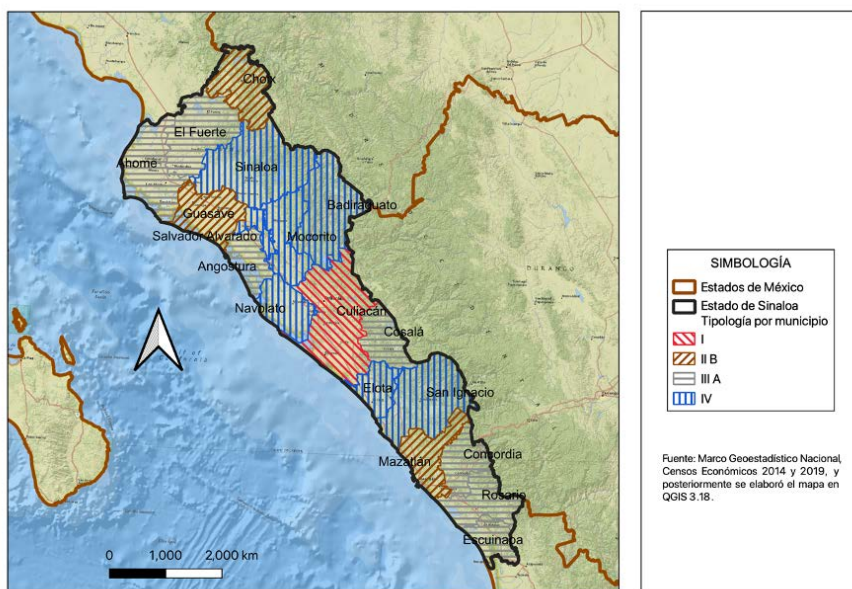


Fuente: Elaboración propia.

En una primera fase de la investigación, se aplicó la técnica del modelo *shift-share* espacial al empleo municipal en el estado de Sinaloa, con el objetivo de identificar las dinámicas territoriales diferenciadas del crecimiento económico. Los resultados muestran que el efecto estructural es predominantemente negativo en varios municipios, lo que indica que estos territorios presentan una especialización en sectores con bajo dinamismo, reflejando una estructura económica menos propicia para el crecimiento en comparación con la estructura promedio estatal.

Mapa 1

Clasificación tipológica de los municipios de Sinaloa según resultados del análisis Shift-Share



Fuente: Elaboración propia.

Por otro lado, el efecto diferencial presenta valores positivos en municipios como Ahome, Angostura, Concordia, Cosalá, Culiacán, Escuinapa, El Fuerte y Rosario, lo cual sugiere que estos espacios cuentan con sectores que experimentan tasas de crecimiento superiores a las estatales. Esta ventaja relativa podría estar asociada a mejores condiciones de acceso a mercados, infraestructura productiva o disponibilidad de recursos estratégicos (Rendón, Andrés y Mejía, 2019; Torres et al., 2009).

En términos regionales, se identificaron dos zonas con desventajas competitivas. Por un lado, la región IV, integrada por Badiraguato, Elota, Mocorito, Salvador Alvarado, San Ignacio, Sinaloa y Navolato, y por otro, la región II B, conformada por Choix, Guasave y Mazatlán. Ambas regiones comparten una localización geográfica mayoritariamente serrana asociada a la Sierra Madre Occidental y se caracterizan por un bajo desempeño en la generación de empleo, situándose como zonas

“perdedoras” dentro del análisis. No obstante, presentan diferencias relevantes: mientras que los municipios de la región IV requieren políticas estructurales de largo plazo orientadas al desarrollo de sectores dinámicos, infraestructura y fomento a la innovación tecnológica, los municipios de la región II B demandan estrategias coyunturales de corto plazo que impulsen el crecimiento inmediato de sectores económicos locales con potencial de rápida expansión.

Por su parte, el municipio de Culiacán, clasificado en la tipología I, comparte ciertas similitudes con los municipios que conforman la región III A: Ahome, Angostura, Concordia, Cosalá, Escuinapa, El Fuerte y Rosario, al tratarse de territorios con ventajas competitivas y dinámicas de crecimiento favorables, ubicados predominantemente en la franja costera del estado. No obstante, la región III A se distingue de Culiacán en que sus municipios requieren intervenciones de mediano y largo plazo orientadas a diversificar su estructura económica, dado que su especialización está concentrada en sectores industriales con tendencias estáticas o en declive. En consecuencia, se recomienda que las políticas regionales para este territorio se enfoquen en el desarrollo y fortalecimiento de industrias emergentes como mecanismo de sostenibilidad y crecimiento.

Posteriormente, con base en la metodología del marco lógico, se desarrolla:

1. Identificación de la problemática

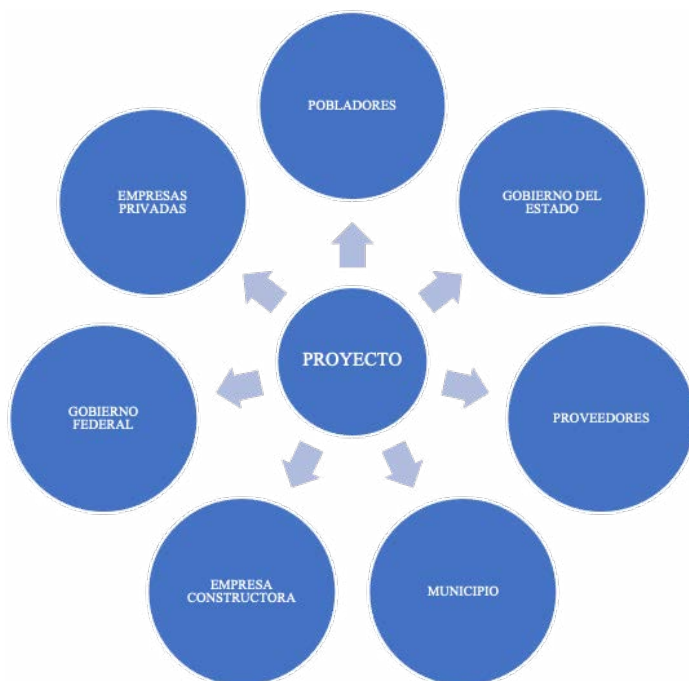
De acuerdo con datos del CONEVAL, en el año 2020 el municipio de Choix fue clasificado como uno de los más marginados del país, al registrar que el 54 % de su población, cercana a los 30 000 habitantes, residía bajo condiciones de rezago social que oscilaban entre pobreza moderada y extrema. Este porcentaje supera incluso al de Badiraguato, otro municipio serrano, donde la incidencia de pobreza se situó en 40.3 % en el mismo periodo.

Históricamente, distintas administraciones han implementado programas sociales con el objetivo de atender a las comunidades en situación de marginación. Sin embargo, en el caso de Choix, se ha observado una exclusión sistemática, atribuida a factores como la inaccesibilidad geográfica y los riesgos de seguridad, lo que ha limitado significativamente la

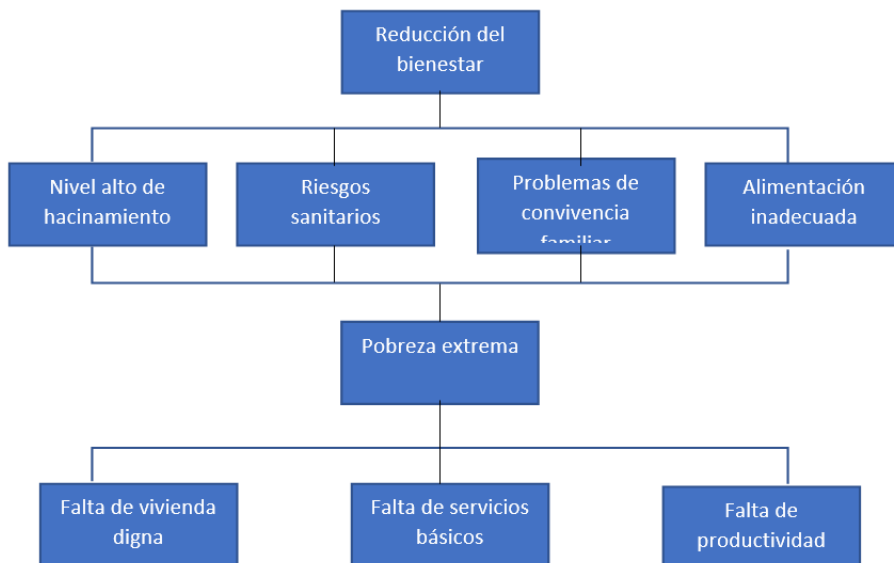
ejecución de acciones gubernamentales en la región. Como consecuencia, muchas de sus localidades no han recibido apoyos directos y mantienen condiciones de rezago estructural persistente.

Los diagnósticos recientes indican que las causas estructurales de la pobreza en Choix no pueden ser atendidas eficazmente con los programas gubernamentales convencionales. El levantamiento censal de 2020 efectuado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, correspondiente al Censo de Población y Vivienda, incluyó un levantamiento casa por casa en el que se identificaron tres factores críticos: deficiencias en la vivienda, carencia de servicios básicos y baja productividad local. En este sentido, se reportó que alrededor del 17 % de la población carece de una vivienda adecuada, habitando en construcciones precarias con muros improvisados de cartón o madera, techos inestables y pisos de tierra, lo que refleja condiciones de vida análogas a contextos históricos de extrema pobreza en México.

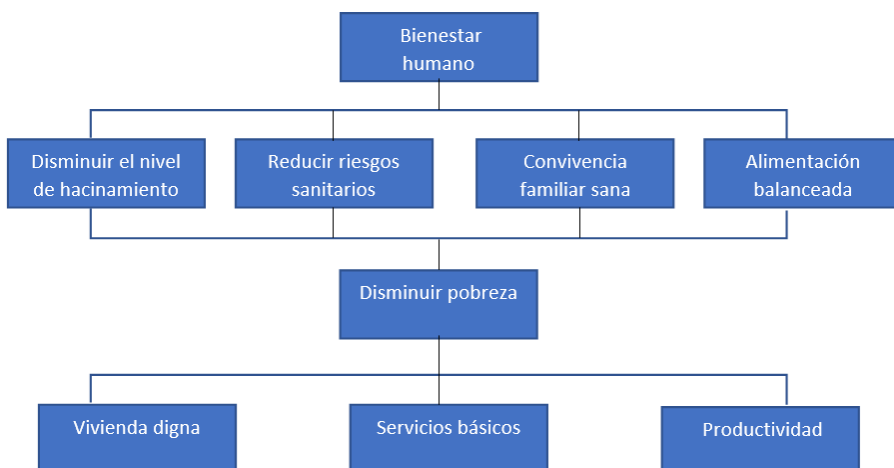
2. Análisis de involucrados



3. Árbol de problemas



4. Árbol de objetivos



5. Acciones propuestas e identificación de alternativas

Considerando las condiciones de vulnerabilidad habitacional que afectan a una proporción significativa de la población en el municipio de Choix, se plantea como alternativa prioritaria la implementación de un programa de viviendas sociales que cumplan con los estándares de una vivienda digna, conforme a lo estipulado por la Organización de las Naciones Unidas. Este derecho cuenta con respaldo normativo en el ámbito internacional, al estar consagrado en instrumentos fundamentales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

En este contexto, la provisión de infraestructura básica resulta esencial para detonar procesos de desarrollo sostenido y favorecer el acceso equitativo a servicios, oportunidades y condiciones dignas de vida. La propuesta de intervención incluye la dotación de infraestructura para los procesos productivos, así como la ampliación de servicios públicos esenciales: agua potable, drenaje, alcantarillado y energía eléctrica para uso doméstico. De igual forma, se prevé el impulso a la infraestructura en los sectores educativo, sanitario y de comunicaciones, con el fin de elevar la calidad de vida de la población y favorecer la integración territorial de aquellas comunidades que presentan mayores niveles de aislamiento geográfico.

Reconociendo que ni el mercado ni el Estado, actuando de forma aislada, pueden atender integralmente los problemas estructurales de la economía local, se propone una estrategia de colaboración público-privada. La generación de empleos se plantea como eje fundamental para estabilizar la economía de Choix, por lo cual se considera indispensable estimular la inversión del sector privado, particularmente en la zona centro del municipio, donde la concentración de servicios puede facilitar procesos de desarrollo económico.

En resumen, se identifican tres alternativas de intervención:

- Desarrollo de un programa de viviendas sociales equipadas con servicios básicos.
- Construcción de infraestructura urbana y productiva para la provisión de servicios esenciales.
- Generación de empleo local, especialmente en la zona centro de Choix, mediante estímulos a la inversión privada.

6. Análisis de alternativas y selección de la solución óptima

Para la evaluación de viabilidad de las propuestas, se presenta un resumen ejecutivo de las tres alternativas mencionadas:

Proyecto de vivienda social

De acuerdo con el Informe Anual sobre la Situación de Pobreza y Rezagó Social 2020, el 17.3 % de la población de Choix presenta carencias en calidad y espacios de vivienda. Considerando que la población total asciende a 34 547 personas, se estima que alrededor de 5872 personas se encuentran en esta condición, lo que representa el universo potencial a atender mediante este proyecto.

Por ello, se propone la construcción de 5872 viviendas, distribuidas de la siguiente manera:

- 2936 viviendas construidas en los terrenos de los propios beneficiarios, con una superficie máxima de 90 m², adaptable según las condiciones del lote disponible.
- 2936 viviendas edificadas en un nuevo conjunto habitacional ubicado en una zona céntrica del municipio, con una superficie estándar de 84 m² por unidad.

Esta propuesta no solo busca atender la necesidad de vivienda digna, sino también reorganizar territorialmente a la población, para facilitar el acceso a servicios públicos y mejorar su inclusión económica y social.

Detalle	Número de familias	Superficie por familia en m ²	Superficie total en m ²
Viviendas en terreno de ciudadano	2936	90	264 240
Viviendas en fraccionamiento nuevo	2936	84	246 624 (Aproximación)

Proyecto de inversión privada

El diseño del proyecto de inversión privada en el municipio de Choix dependerá directamente de la capacidad y escala de las empresas que

manifiesten interés en establecerse en el territorio. No obstante, es posible proponer una estimación preliminar del alcance del proyecto, considerando los datos más recientes del *Informe Anual sobre la Situación de Pobreza y Rezago Social 2022*, el cual reporta que aproximadamente 13 800 personas en el municipio se encuentran en situación de pobreza.

Con base en este diagnóstico, se plantea una estrategia en la que el gobierno actúe como mediador y facilitador para atraer al menos cinco empresas privadas que puedan establecer operaciones productivas en la región. Si cada empresa generara empleos para alrededor de 2760 personas, sería posible absorber laboralmente a la totalidad de la población en condición de pobreza, con un enfoque de inclusión económica progresiva. Esta iniciativa tendría múltiples impactos positivos: por un lado, dinamizaría la economía local mediante la generación de empleo formal; por otro, mejoraría los ingresos de los hogares y, en consecuencia, sus condiciones de vida. Además, al fomentar la participación del sector privado en el desarrollo territorial, se sientan las bases para una estrategia sostenible de crecimiento económico, reducción de la desigualdad y fortalecimiento del tejido productivo del municipio.

Empresas	Número de personas contratadas
Empresa A	2760
Empresa B	2760
Empresa C	2760
Empresa D	2760
Empresa E	2760

Discusión y conclusiones

El análisis territorial de los municipios del estado de Sinaloa pone en evidencia la existencia de asimetrías espaciales significativas, reflejadas en los altos índices de pobreza que persisten en varias regiones, situación que vulnera el ejercicio efectivo de los derechos sociales de sus habitantes. Esta condición se agrava en un contexto de estancamiento estructural, caracterizado por la escasa priorización del desarrollo humano y la educación como ejes de transformación social.

Además, se identifica una débil articulación institucional entre los niveles de gobierno local, municipal y estatal, lo cual repercute negativamente en el funcionamiento del sistema territorial al no aprovechar las capacidades endógenas, el capital social ni los activos culturales de los municipios. Esta fragmentación institucional ha contribuido no solo al mantenimiento de los desequilibrios regionales, sino también a su profundización, especialmente en aquellos municipios históricamente marginados. A medida que avanza la integración económica en los ámbitos estatal y nacional, estos territorios rezagados enfrentan mayores barreras para insertarse en los procesos de desarrollo.

Las propuestas del artículo, centradas en la reubicación de asentamientos irregulares, la construcción de vivienda social y la mejora de infraestructura básica en Choix, Sinaloa, ofrecen beneficios sustanciales en términos de justicia territorial, inclusión social y sostenibilidad urbana. La reubicación permitiría reducir la exposición a riesgos naturales y mejorar el acceso a servicios públicos, mientras que la vivienda social dignificaría las condiciones de vida de más de 5800 personas. Además, la inversión en infraestructura como agua potable, drenaje y electrificación no solo elevaría la calidad de vida, sino que también podría detonar procesos de desarrollo económico local, al facilitar la atracción de inversión privada y fortalecer la cohesión comunitaria.

No obstante, los costos económicos, logísticos y políticos de estas propuestas son elevados. La construcción de más de 5000 viviendas y la dotación de servicios básicos en zonas de difícil acceso implican una inversión pública considerable, además de requerir coordinación interinstitucional y voluntad política sostenida. A esto se suman los desafíos de seguridad, gobernanza local y resistencia social ante procesos de reubicación. Sin embargo, el análisis costo-beneficio sugiere que, si se implementan con enfoque territorial, participación comunitaria y visión de largo plazo, estas acciones podrían revertir el rezago estructural de Choix y sentar las bases para un modelo de desarrollo más equitativo y resiliente.

En cuanto a los programas sociales, su diseño continúa respondiendo a lógicas centralistas, elaborados desde el gobierno federal y ejecutados por las instancias estatales en los municipios. Sin embargo, tales programas no consideran de manera explícita las características productivas,

sociales y culturales de cada territorio. En consecuencia, se omite la participación de la población beneficiaria en el diagnóstico y formulación de las intervenciones, lo que deriva en una débil correspondencia entre los programas implementados y las vocaciones económicas y necesidades locales. Asimismo, se observa que estos programas tienden a concentrarse en municipios con mayor número de habitantes, sin priorizar aquellos con mayores niveles de marginación, lo cual refuerza una lógica demográfica más que territorial, con impacto limitado sobre las brechas espaciales de desarrollo.

Otro aspecto crítico es la falta de transparencia y de mecanismos efectivos de rendición de cuentas, lo que obstaculiza el ejercicio de una gobernanza basada en los principios de la nueva gestión pública. La escasa disponibilidad de información pública impide la realización de evaluaciones externas rigurosas y evidencia la carencia de mecanismos de coordinación y complementariedad entre los distintos programas sociales. No obstante, es importante reconocer que estas políticas sociales han tenido impactos positivos, particularmente en la mejora de la calidad de vida de las poblaciones beneficiadas y en la promoción de la participación comunitaria. Sus contribuciones se alinean con los objetivos de combate a la pobreza, cohesión social y fortalecimiento del tejido social, más allá de los resultados inmediatos.

Desde una perspectiva comparativa, se constató la presencia de desequilibrios territoriales en el desarrollo social, ya que, según la metodología aplicada, solo el municipio de Culiacán mostró ventajas competitivas significativas en términos de crecimiento y estructura económica. Ante este panorama, se plantea la necesidad de replantear el rol de los actores locales, quienes no deben limitarse a ejecutar programas, sino que deben tener un papel activo en el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas, asegurando que estas respondan a realidades territoriales concretas y no únicamente a intereses político-electorales.

En materia de rediseño institucional y gobernanza territorial, pensadas para contextos como el de Choix y otros municipios rezagados de Sinaloa, las recomendaciones podrían ser: 1) Creación de Unidades Municipales de Planeación Territorial (UMPT): equipos técnicos locales con formación en SIG, evaluación de políticas y participación ciudadana,

y vinculados directamente con los institutos estatales de planeación y con atribuciones para formular, monitorear y ajustar proyectos de inversión pública; 2) Fortalecimiento del Consejo Estatal de Desarrollo Regional: rediseñado como un órgano colegiado con representación de municipios serranos, academia y organizaciones sociales, y priorizar proyectos con criterios de equidad territorial, sostenibilidad y pertinencia cultural; y 3) Integración de un Sistema Estatal de Información Territorial: plataforma interoperable que concentre datos geoespaciales, indicadores de pobreza multidimensional, inversión pública y resultados de programas y base para decisiones multiescalares y evaluación de impacto territorial.

Con base en los mecanismos para fortalecer la rendición de cuentas y coordinación multiescalar, se sugiere: 1) Contralorías Sociales Territoriales: espacios comunitarios de seguimiento a programas como FISE, con capacitación en indicadores, presupuestos y marcos lógicos, y publicación semestral de informes ciudadanos sobre cumplimiento, cobertura y calidad de obras; 2) Mesas Intermunicipales de Coordinación Regional: reuniones periódicas entre municipios con vocaciones productivas similares o problemas compartidos, y facilitadas por el gobierno estatal, con agenda común y compromisos verificables; y 3) Presupuestos participativos con enfoque territorial: asignación de recursos municipales condicionada a procesos deliberativos comunitarios, priorizando obras con impacto redistributivo, y vinculados a diagnósticos técnicos y marcos de resultados.

Finalmente, se destaca que durante el trabajo de campo surgieron limitaciones asociadas a la lejanía y difícil acceso a las localidades rurales, así como a la situación de inseguridad derivada de la presencia de grupos delictivos en el municipio serrano de Choix. Estos factores obstaculizaron la recolección de información y el contacto directo con algunas comunidades. Por ello, se sugiere que futuras líneas de investigación se enfoquen en analizar de manera específica la problemática de la inseguridad pública y los desplazamientos forzados en las zonas serranas, con énfasis en sus repercusiones socioespaciales y en las condiciones de vida de las poblaciones afectadas.

Referencias bibliográficas

- Ballar, X. (1993). *Evaluación de políticas. Marco conceptual y organización institucional*. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=27215>
- Banco Mundial. (2025). *Informe de pobreza y equidad en México*. <https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2025/03/11/mexico-puede-erradicar-la-pobreza-con-politicas-adecuadas-y-crecimiento-inclusivo>
- Boisier, S. (1980). Técnicas de Análisis Regional con Información Limitada, *Cuaderno ILPES*, Serie II, N° 27, Santiago de Chile.
- Brito, P. (2007). *Desarrollo Regional y Migración*. México. Universidad Autónoma de Sinaloa.
- Colín, F., Herrera, F., Sánchez, F. & Medrano, R. (2016). Análisis de la política pública. Programa para la adscripción de activos productivos como base del desarrollo territorial rural. Caso municipio de Sultepec, Estado de México. En J. Delgadillo., I. González, y J. Lee, (Coordinadores). *Agenciamiento de desarrollo. Una perspectiva regional y la planeación territorial* (pp. 141-165).UNAM; IIEc; degapa; Plaza y Valdés; Mil libros.
- CONEVAL. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (2020). *Consulta dinámica de resultados de pobreza a nivel municipio 2020 y 2015*. <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Pobreza-municipio-2010-2020.aspx>
- Cuadrado, J. (2003). *Política económica, objetivos e instrumentos*. (2 ed). Mac Graw Hill.
- Esquivel, G. (2024). Avances en el combate a la pobreza en México, 2018–2022. *Economía Mexicana, ANUARIO UNAM*, 9, 39-64. <http://www.economia.unam.mx/assets/pdfs/econmex/09/02GerardoEsquivel.pdf>
- Gámez, R. (2020). *Evaluación de políticas públicas en gobiernos subnacionales*. Ediciones de Lirio; Editorial UAS.
- Ibarra, G. (2009). *Ensayos sobre el desarrollo económico regional de Sinaloa*. Universidad Autónoma de Sinaloa; Instituto Sinaloense de Cultura; Juan Pablos Editors, S.A.

- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2018). *Censos económicos*. <https://www.inegi.org.mx/app/saic/default.html>
- Lira, L. y B. Quiroga, (2003). *Técnicas de análisis regional*. ILPES; CEPAL. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5500/S0800190_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Lizárraga, A. (2000). *El proceso de la Emigración Rural al Extranjero en Sinaloa. Los casos de Cosalá, San Ignacio y El Verde*. Tesis de doctorado. Centro de Investigación y Enseñanza de Antropología Social de Occidente, Universidad de Guadalajara.
- Navarro, H. (2005). Manual para la evaluación de impacto de proyectos y programas de lucha contra la pobreza. *Serie Manuales* No. 41 CEPAL. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5605/S053168_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- PNUD - Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en México. (2014). *Índice de Desarrollo Humano Municipal en México: nueva metodología en PNUD*. <http://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/library/poverty/idh-municipal-en-mexico--nueva-metodologia.html>
- Rendon, L., Andrés, R. & Mejía, P. (2019). Shift-share espacial del empleo manufacturero municipal. Zonas Metropolitanas: Valle de México y Toluca, 2008-2013. *Economía, Sociedad y Territorio*, XVIII(59), 1213-1242. <https://www.scielo.org.mx/pdf/est/v19n59/2448-6183-est-19-59-1213.pdf>
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2019). *Informes al Congreso de la Unión*. https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Informes_al_Congreso_de_la_Union
- Torres-Melo, J. & Santander, J. (2013). *Introducción a las políticas públicas: Conceptos y herramientas desde la relación entre Estado y ciudadanía*. Columbia; IEMP ediciones
- Torres, F., Rozga, R., García, A. & Delgadillo, J. (2009). *Técnicas para el análisis regional. Desarrollo y aplicaciones*. Trillas.

