

Noo 21 . ENERO - MARZO . 1991

*REVISTA*  
*DEL*

*PEM*

" LA PLANEACION DEL DESARROLLO  
ESTATAL "





## REVISTA DEL IAPEM

**ISSN 0187-8484**

**© Revista del IAPEM**

EDICION

**Coordinación de Difusión y Publicaciones**

**Av. Hidalgo Pte. 503**

**Toluca, México C.P. 50 000**

**Tels.: (Lada 91-72) 14-38-21 y 14-06-89**

**FAX (91-72) 14-07-83**

**Impresa y Hecha en Toluca, México/Printed and made in Toluca, México.**

Los ensayos que aparecen **en esta** obra son responsabilidad de los autores y no expresan necesariamente el punto de vista del Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C.

# INSTITUTO DE ADMINISTRACION PUBLICA DEL ESTADO DE MEXICO, A.C.

## MIEMBROS FUNDADORES

Carlos Hank González

Ignacio Pichardo Pagaza

Andrés Caso Lombardo

Arturo Martínez Legorreta

Jorge Laris Casillas

Jaime Almazán Delgado

Miguel Angel Cruz Guerrero

Guillermo Ortiz Garduño

Raúl Martínez Almazán

Gregorio Valner Onjas

Ignacio J. Hernández Orihuela

Jorge Hernández García

Adalberto Saldaña Harlow

Alberto Mena Flores

Jorge Guadarrama López

Juan Carlos Padilla AguiJar

Filiberto Hernández Ordoñez

Víctor Manuel Mulhía Meto

Roberto Rayón Villegas

Gerardo Sánchez y Sánchez

Raúl Zárate Machuca

## CONSEJO DE HONOR

Arturo Martínez Legorreta

José Antonio Muñoz Samayoa

Carlos F. Almada López

**INSTITUTO DE ADMINISTRACION PUBLICA DEL  
ESTADO DE MEXICO., A.C.**

**COMITE EDITORIAL**

Tomás Ruiz Pérez

Rodolfo Jiménez Guzmán

Rogelio Tinoco García

Alexander Naime Libián

Santiago Velasco Monroy

**SECRETARIO TECNICO**

José Luis Albarrán Cruz



INSTITUTO DE **ADMINISTRACION PUBLICA DEL**  
**ESTADO DE MEXICO, A.C.**

**CONSEJO DIRECTIVO**  
**1992-1994**

Roberto Gómez Collado  
**Presidente**

Rafael Arias Valdés  
**Vicepresidente**

César O. Camacho Quiroz  
Enrique González Isunza  
Héctor Guevara Ramírez  
Guillermo Raro Béichez  
Rodolfo Jiménez Guzmán  
Alexander Naime Libién  
Tomás Ruiz Pérez  
Julián Salazar Medina  
Rogelio Tinoco García  
Santiago G. Velasco Monroy  
**Consejeros**

Regina Reyes Retana Márquez  
**Tesorera**

Moisés Salazar Bueno  
**Secretario Ejecutivo**

INSTITUTO DE **ADMINISTRACION PUBLICA DEL**  
ESTADO DE **MEXICO, A.C.**

**COORDINADORES**

María Teresa García Rodea  
**Coordinadora de Capacitación**

Refugio González Valdez  
**Coordinador de Investigación y Documentación**

José Luis Albarrán Cruz  
**Coordinador de Difusión y Publicaciones**

Humberto Rodríguez Suárez  
**Coordinador de Administración y Finanzas**

Guillermo Padilla López  
**Coordinador del Centro de Cómputo**

Guadalupe Torres Rodríguez  
**Jefa de la librería**

# CONTENIDO

	Pág.
Presentación	9
Introducción	13
<b>ENSAYOS</b>	
- PLAN DE DESARROLLO DEL ESTADO DE MEXICO, 1993-1999 Santiago G. Velasco Monroy .....	19
- ADMINISTRACION Y PLANEACION DEL DESARROLLO ESTATAL Héctor Ruiz <b>Ramírez</b> .....	31
- POLITICA Y PLANEACION: UNA RELACION NECESARIA <b>Alfonso X. Iracheta Cenecorta</b> .. ..	51
<b>DOCUMENTOS</b>	
- ACUERDO QUE CONTIENE LA OPINION DE LA H. LII LEGISLATURA LOCAL AL PLAN DE DESARROLLO DEL ESTADO DE MEXICO, 1993- <b>1999</b> .....	67

- ACUERDO DEL EJECUTIVO DEL ESTADO POR EL QUE SE APRUEBA EL PLAN DE DESARROLLO DEL ESTADO DE MEXICO, 1993- <b>1999</b> . .....	<b>87</b>
- PLAN DE DESARROLLO DEL ESTADO DE MEXICO, 1993-1999 (SINTESIS) .....	<b>93</b>

## **RESEÑAS DE LIBROS**

- GENESIS DEL ESTADO MEXICANO <b>Alexander Nai me Li bién</b> .... ..	<b>125</b>
- GUSTAVO BAZ PRADA. VIDA Y OBRA <b>Rodolfo Alanís Boyzo</b> . .. ..	<b>131</b>
- INTRODUCCION BIBLIOGRAFICA A LA ADMINISTRACION PUBLICA MEXICANA <b>José Chanes Nieto</b> ..... _ .....	<b>137</b>



## PRESENTACION

Lo estricto cumplimiento de la forma y plazos que señala la legislación vigente en la materia, el Titular de Ejecutivo Estatal, Ernilio Chuayffet Chemor, presentó a la H. LII Legislatura Local. el Plan de Desarrollo del Estado de México, 1993-1999. en el que se sintetizan las aspiraciones de la sociedad mexiquense por mejorar sus condiciones de vida.

Derivado de su acucioso análisis, el Congreso Estatal emitió un Acuerdo en el que dió a conocer su opinión, calificando al Plan como un documento "factible, práctico y objetivo para dar respuesta a las necesidades de la población e impulsar el desarrollo de la entidad". Asegura que su factibilidad se sustenta en los principios y razonamientos básicos de legalidad, legitimidad, objetividad, vinculación con la situación actual de la entidad, y rectoría en la planeación estatal

Uno de los principios básicos de la planeación es que debe ser democrática, es decir, se requiere convocar a los distintos grupos y sectores de la sociedad a que participen en la definición de las prioridades y objetivos así como en la aplicación **de la estrategia**. La planeación burocrática, "desde arriba", de gabinete, esta condenada irremediamente al fracaso, en cambio la planeación democrática, tiene mayores posibilidades de éxito al convocar la corresponsabilidad gobierno-sociedad

El Plan sustenta su legitimidad en un amplio proceso de comunicación y diálogo con la población de la entidad, como lo avalan las más de 30 mil peticiones que se recibieron durante la campaña política del actual Gobernador. La comunicación con la sociedad y aliento a la participación ciudadana. se ha convertido en una práctica permanente de gobierno que permite reorientar acciones y potenciar la gestión pública.

Por otra parte, el diagnóstico del Plan se deriva de la percepción que la sociedad tiene de su problemática, y de la investigación y análisis elaborado por las distintas dependencias y organismos del Gobierno Estatal, en base a sistemas de información confiables y actualizados para fundamentar ideas y propuestas.

En términos generales, el diagnóstico mostró la notoria desconexión que existe entre el acelerado crecimiento demográfico con el insuficiente desarrollo económico, lo cual impacta en el agudizamiento de la problemática social: urbanización acelerada y anárquica, agravamiento de la pobreza extrema, y profundización de las disparidades regionales.

Para atender las demandas de la sociedad, se mencionan cuatro grandes objetivos o compromisos básicos que se pretenden alcanzar en la actual Administración. combatir la pobreza extrema, modernizar y preservar la vida rural, dignificar la vida urbana, y dinamizar la economía como palanca de un desarrollo social mas justo.

La ejecución de la estrategia distingue tres grandes retos: político, económico y social, mencionando para cada uno de ellos sus principales desafíos, los avances alcanzados y los objetivos propuestos. En suma, el Plan define con precisión y claridad los principios políticos de la Administración 1993-1999, la problemática estatal así como la estrategia que se adoptará para impulsar el desarrollo, mejorando las condiciones de vida fundamentalmente de los grupos sociales menos favorecidos.

Es evidente que la elaboración, publicación y difusión del Plan no asegura per se su cumplimiento, además de la natural flexibilidad para adaptarse a un entorno dinámico de cambio, buena parte de su éxito descansa en una acertada coordinación interinstitucional dentro del Ejecutivo, de éste con los otros poderes y esferas de gobierno, y con la sociedad.

Tampoco se ignora que la ampliación, racionalización y optimización de los recursos públicos será determinante para alcanzar los objetivos fijados.

De igual forma, y considerando que la administración pública es el instrumento básico para convertir los objetivos, planes y programas de

gobierno en acciones y resultados concretos, será indispensable acelerar su proceso de modernización para incrementar su capacidad de respuesta a las demandas de la sociedad

Nos satisface que en este rubro se contemplen acciones específicas destinadas a mejorar la eficacia de la administración pública, profundizar la descentralización y desconcentración de funciones y recursos, perfeccionar los sistemas y mecanismos de control y evaluación de la gestión gubernamental, elevar el nivel profesional de los servidores públicos, e intensificar la desregulación y simplificación administrativa

Como se observa, son diversos los actores y factores que intervienen en el logro de los objetivos del Plan, y de la manera en que cada cual asuma con responsabilidad y entusiasmo la parte que le corresponde, se avance en la modernización de la administración pública, y se amplie y optimice el uso de los recursos públicos, dependerá en gran medida que se supere el desfase que actualmente existe entre crecimiento económico con la dinámica poblacional

Planear el desarrollo de una entidad con la peculiar complejidad que presenta el Estado de México, es un reto que rebasa la voluntad y acción del gobierno, y compromete por igual a toda la sociedad

# INTRODUCCION

La conducción del desarrollo integral del Estado de México para ser efectiva reclama como condición *sine qua non* el establecimiento de un proceso de planeación sustentado en un marco legal, plasmado en planes, programas y proyectos y aterrizado en acciones concretas de crecimiento económico y bienestar social

En cumplimiento de las disposiciones normativas estipuladas en la Constitución Política del Estado de México y la Ley de Planeación de la entidad, el Ejecutivo Estatal. Emilio Chuayffel Chemor, presentó el Plan de Desarrollo del Estado de México 1993-1999, en el que se señalan las orientaciones, propósitos, estrategias y lineamientos políticos que guiarán su Administración, con el ánimo de impulsar decididamente el progreso de nuestra entidad federativa.

Por la innegable importancia del Plan como documento rector y orientador del desarrollo estatal, el Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C. decidió destinar el espacio del presente número de la Revista, a su difusión y análisis, en razón de que el contenido del plan supera en mucho el interés de la comunidad académica y profesional de la administración pública, convirtiéndose en un documento del más amplio interés público por sintetizar las demandas y aspiraciones de la sociedad, e indicar a la vez las acciones que se emprenderán para su atención

Abre la sección de ensayos, el escrito por Santiago G. Velasco Monroy en el que hace un breve recuento del **Plan de Desarrollo del Estado de México, 1993-1999**, destacando sus planteamientos centrales y subrayando que el cumplimiento de sus metas dependerá de la concertación permanente del gobierno con las distintas organizaciones y grupos de la sociedad mexicana

Por su parte, Héctor Ruiz Ramírez aborda el tema **de la "Administración y planeación del desarrollo estatal"**, en el que resalta la importancia de la planeación, comenta el origen y evolución del sistema nacional y estatal de planeación democrática, fórmula algunas reflexiones sobre el Plan de Desarrollo del Estado de México 1993-1999, y vierte una serie de propuestas que incitan al debate, entre las que se mencionan, a manera de ejemplo, las de generar sistemas de información apropiados, efectuar acciones de capacitación en materia de planeación, y reducir el plazo de presentación del plan estatal de desarrollo.

El ensayo de Alfonso Iracheta Cenecorta, titulado **"Política y planeación: una relación necesaria"**, mas que hacer una glosa o descripción, su propósito es ubicar la planeación del desarrollo de la entidad en el contexto de las vertiginosas transformaciones que ocurren en el ámbito internacional y que indudablemente impactan a nuestra nación y entidad federativa.

Con una orientación analítica y propositiva, hace mención de los problemas y expectativas de la transformación nacional; los límites externos e internos de la planeación; los problemas estatales; y, los grandes objetivos y estrategias para fomentar el desarrollo del Estado de México.

Acorde con el contenido temático de este número, en la sección de documentos se reproduce el "Acuerdo **que contiene la opinión de la H. LII Legislatura Local al Plan de Desarrollo del Estado de México, 1993-1999**", y el "Acuerdo **del Ejecutivo del Estado por el que se aprueba el Plan de Desarrollo del Estado de México, 1993-1999**".

Además, con el objeto de que los lectores dispongan de un conocimiento mínimo y elemental del Plan de Desarrollo Estatal vigente, se ha preparado una versión simplificada del mismo, alejada de juicios de valor y lo mas apegada posible al texto original. Se incluyen, como excepción, todas las acciones previstas para contar con una administración pública eficiente, descritas en el capítulo quinto.

En lo que concierne a las reseñas de libros, como ya es costumbre, se incluyen las de publicaciones novedosas y relevantes en el campo de la administración pública y ciencias afines. Toca esta ocasión a las elaboradas por dos distinguidos estudiosos de nuestra disciplina: Alexander Naime

**Libián, "Génesis del Estado Mexicano " y José Chánes Nieto, " Introducción Bibliografica a la Administración Pública Mexicana"**

Asimismo, se reseña el libro de Rodolfo Alan ís Royzo, destacado funcionario estatal y profesor universitario, sobre' Gustavo **Baz Prada**: Vida y obra", que con motivo de lo que hubiese sido el primer centenario del nacimiento (31 de enero de 1994) de una de las personalidades mas relevantes y prolíficas de la entidad, editaron conjuntamente la Universidad Autónoma del Estado de México y el IAPEM.

No deseamos terminar esta introducción sin antes expresar públicamente el sincero agradecimiento del Consejo Directivo y Comité Editorial del Instituto, a Santiago G. Velasco Monroy, Héctor Ruiz Ramírez y Alfonso X. Iracheta Cenecorta, por sus valiosos y atinados comentarios en torno al Plan de Desarrollo del Estado de México, que habrá de orientar la acción pública durante el presente sexenio.

Y a nuestros **amables** lectores los invitamos muy atentamente a conocer y ponderar **el material** que aquí se publica, recordándoles que el espacio de la revista está a su disposición para plasmar sus inquietudes. opiniones y propuestas que con un enfoque critico-propositivo se traduzcan en aportaciones para elevar el nivel académico y científico de la administración pública y de sus ciencias afines y/o coadyuvar al mejoramiento de la función pública del Estado de México y sus municipios.

**ENSAYOS**

# PLAN DE DESARROLLO DEL ESTADO DE MEXICO 1993-1999

'Planear es prever y sugerir, es anticipar y al mismo tiempo recomendar, es diagnóstico, pronóstico y dar una respuesta tentativa de solución'.

Lic Emilio Chuayffet Chemor

**Santiago G. Velasco Monroy\***

## 1. PRINCIPIOS Y COMPROMISOS 1993-1999

'La planeación es un instrumento necesario para el desarrollo, así como para lograr que la acción social, la del Estado y la de los particulares tengan mayores probabilidades de acercarse al cumplimiento de sus objetivos' (GFM. 1993 PDFM 1993-1999, p1)

La planeación como instrumento para el desarrollo pretende conciliar lo deseable con lo posible en la medida en que señala prioridades y direcciones para el ámbito de acción

El Plan de Desarrollo del Estado de México 1993-1999 (PDEM) es un instrumento de gobierno necesario para vincular la acción gubernamental con los actores sociales de manera racional y orientada, bajo un esquema de medios y fines dirigidos al logro de objetivos definidos en común. No es un seguro contra la adversidad pero permite trabajar y caminar juntos en aras de una meta definida en el tiempo y el espacio

Subsecretario de Planeación y Presupuesto de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de **México**



El plan cumple con la obligación que marca la Ley de Planeación del Estado de México en sus artículos 5, 7, 8,10,11, 52, 53, 54, 55, y 56; así como por la Ley Orgánica del Poder Legislativo en su artículo sexto

El objetivo de este escrito es mencionar los criterios normativos a los que responde el PDEM que permitieron definir los retos político, económico y social que establecen las pautas de actuación de la actual administración estatal.

El Plan de Desarrollo del Estado de México se apoya en 4 elementos fundamentales:

I. Los principios políticos emanados de la Revolución Mexicana, los cuales han aportado estabilidad, paz social y crecimiento.

II. El carácter democrático que resulta de un proceso amplio de consulta y participación de los diversos grupos y sectores de la sociedad.

III. El diagnóstico socioeconómico de la entidad.

IV. La vinculación con el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, el cual tiene como objetivos la ampliación de la vida democrática, la recuperación económica con estabilidad de precios y el mejoramiento productivo de la calidad de vida de la población.

## PRINCIPIOS POLITICOS

El Plan de Desarrollo menciona dentro de las responsabilidades del Estado moderno, las siguientes cuestiones:

I. Asegurar el crecimiento como sustento del desarrollo social, lo cual podrá lograrse cuando la economía en términos competitivos se inserte dentro de los mercados globales.

II. Lograr la integración social de la comunidad nacional, es decir, disminuir las desigualdades regionales que polarizan y dividen a la sociedad.

III. Armonizar el crecimiento económico y la equidad social con la democracia política, lo cual es requisito indispensable para que la

transformación del Estado y la conducción de la sociedad mediante decisiones colectivas y concertadas, sean legítimas.

La democracia no es posible sin la vigencia del Estado de derecho, es decir, sin la existencia de un marco jurídico y estable que permita la convivencia social y pacífica, asegure la libertad y la igualdad de todos los individuos. De esta forma el Estado de derecho significa que nadie está por encima del orden jurídico, ya que al establecer la igualdad de todos frente a la ley, se eliminan privilegios y diferencias.

Cabe destacar que la consideración fundamental de la participación ciudadana dentro del Plan de Desarrollo del Estado de México se convierte necesariamente en un elemento que da vida a la democracia en los municipios, siendo estas las instituciones de la administración pública más cercanas al ciudadano y donde se resuelven la mayor parte de los problemas cotidianos.

La estrategia del Plan de Desarrollo del Estado de México parte de un diagnóstico (de la realidad estatal, lo que le permite definir cuatro compromisos esenciales para la actual administración

### 1).- Combate a la pobreza extrema

Las acciones de esta administración tendrán como fin abatir la pobreza extrema requiriéndose actuar sobre la demografía, educar y capacitar, modernizar la economía para crear empleos y aumentar la cobertura de los servicios.

Los programas que integran el compromiso de combatir la pobreza son: educación y capacitación, agua, alcantarillado y saneamiento, regularización de la tenencia de la tierra, salud, empleo, electrificación y atención preferencial a grupos étnicos.

### 2).- Modernización y preservación de la vida rural

Es uno de los compromisos que tiene mayor importancia para la economía del estado, por la cantidad de personas que laboran, para mejorar las condiciones de vida de los campesinos y por la repercusión en la naturaleza

, Lt CENIq^

i á^ 21

de los procesos de urbanización. Otra de las prioridades está encaminada a modernizar el campo y preservar las áreas rurales.

Dentro de los programas **se encuentran**: modernización agrícola y ganadera; fomento forestal y piscícola, y modernización comercial.

### 3).- Dignificar la vida urbana

Esta prioridad consistirá en dignificar la calidad de vida de la población en la entidad, que se ha deteriorado por la falta de servicios y de transporte, por las carencias de vivienda y por las deficiencias de seguridad pública y educación.

Los programas de este compromiso son los siguientes: educación y capacitación, agua, alcantarillado y saneamiento, seguridad pública, regularización de latencia de latierra, vivienda, empleo, comunicaciones, transporte urbano, salud, electrificación y, desarrollo urbano y regional.

### 4).- Dinamización de la economía como palanca para un desarrollo social mas justo

Este compromiso consiste en fortalecer la economía de la entidad, acelerando su modernización, por lo que se hace necesario reactivar el crecimiento económico del Estado, para lograr así un desarrollo social más equitativo.

Para contribuir a dinamizar la actividad económica, las acciones del gobierno pondrán interés en fomentar la micro, pequeña y mediana empresa, promover la diversificación de los mercados, atraer la inversión extranjera y desregular la actividad empresarial para propiciar una mayor competitividad y calidad de los productos y servicios de la entidad.

Los programas correspondientes a este compromisos son, educación, capacitación y productividad, modernización industrial y comercial, fomento de los servicios y del turismo, fomento artesanal, comunicaciones, transporte y empleo.

## II. DIAGNOSTICO Y DEMANDAS DE LA SOCIEDAD

Definir objetivos, políticas y estrategias de gobierno, requiere que se apoye en un diagnóstico que evalúe la situación actual y perspectivas de la entidad. También toma en cuenta las demandas y aspiraciones de la sociedad para concretarlas en acciones viables.

El Plan de Desarrollo del Estado de México ha basado su análisis en base a un diagnóstico a través de cuatro apartados

### 1. Población

- Dinámica demográfica.
- Características y estructura de la población.
- Consecuencias de la dinámica demográfica.

### 2. Economía

- Dimensión, estructura y crecimiento.
- Sector agropecuario.
- Sector industrial.
- Sector comercio y servicios.

### 3. Infraestructura

- Carreteras-
- Ferrocarriles.
- Aeropuertos.
- Comunicaciones.
- Electricidad.
- Agua Potable, alcantarillado y saneamiento.

### 4. Problemática social

- Urbanización acelerada y desordenada
- Deterioro de los servicios públicos.

- Transporte.
- Servicios educativos.
- Salud
- Ecología.
- Seguridad pública.

Durante el período comprendido entre el 28 de Febrero y el 27 de Junio de 1993, la población presentó cerca de 30,000 peticiones. De su ordenamiento y sistematización, se identificaron como problemas principales los relacionados con la educación, los servicios públicos y la vivienda, es decir, aspectos que tienen que ver con la calidad de vida y la lucha contra la pobreza extrema.

Del análisis conjunto entre el diagnóstico socioeconómico de la entidad y las demandas de la sociedad, se definen los problemas tanto en sus magnitudes reales y como en su distribución en el territorio.

Se han identificado como los problemas básicos del Estado de México.

- Insuficiente crecimiento económico.
- Acelerado crecimiento demográfico.
- Problemática social en aumento que se caracteriza por. agravamiento de la pobreza extrema, urbanización acelerada y anárquica, y profundización de las diferencias regionales.

### III. ESTRATEGIA DE DESARROLLO

El comportamiento de las variables económicas, políticas y sociales del Estado de México es el resultado de un proceso acumulativo y continuo, producto de decisiones y acciones de generaciones anteriores. Lo que se emprenda ahora responderá en parte a esas decisiones del pasado e incidirá sobre las generaciones futuras" (GEM 1993: PDEM 1993-1999, p.111-7)

Entendiendo al desarrollo como el esfuerzo colectivo para mejorar las condiciones de vida de los mexiquenses en un contexto de mayor equidad, la administración estatal parte en la coordinación de planes y programas, de

una concepción globalizadora de la economía en el que se inserta el Tratado de Libre Comercio.

En forma concreta se refleja en un proyecto que consiste en replantear la función del Estado que necesariamente tiene que pasar en lo económico, por una mayor desregulación de las actividades productivas, y el saneamiento de las finanzas públicas. En lo político por reducir las diferencias por medio del diálogo y la concertación, y en lo social, a través de la corresponsabilidad que implica el Programa Nacional de Solidaridad.

Así la estrategia de desarrollo del Estado de México se apoyará en el crecimiento económico; debiendo lograr una mayor expansión de los sectores regionales beneficiados, así como una compensación para aquellos que resulten afectados.

Dicha estrategia requiere flexibilidad, asumir la escasez y competencia de los recursos financieros, así como identificar las ventajas competitivas, para lo cual las acciones serán organizadas en dos grupos.

- Programa (incide en todo el territorio de la entidad).
- Proyectos específicos (incide sobre algunas regiones particulares).

Las bases de cada programa parten de la definición de problemas específicos por tema, destacando en retos políticos, económicos y sociales y, en aspectos relacionados con la administración y las finanzas públicas.

### A. Reto político

La política es el instrumento del que se han dotado los hombres para resolver el conflicto entre una sociedad cada vez más plural y compleja. También consiste en buscar la democracia más perfecta posible, ya que sus reglas garantizan la más amplia participación de los ciudadanos en la formación del poder público y en la creación de espacios para laborar en la tarea común del desarrollo.

De esta forma, el Gobierno del Estado plantea siete programas que fortalecerán las condiciones de la democracia en la entidad.

1. Fortalecimiento de la vida democrática.
2. Fortalecimiento municipal.
3. Seguridad pública.
4. Administración y procuración de justicia.
5. Derechos humanos.
6. Protección civil.
7. Comunicación social.

## B. Reto económico

En materia económica, el reto es utilizar el crecimiento para alcanzar una mayor justicia social. El combate a la pobreza extrema y la reducción de las desigualdades sólo podrán ser exitosas si se logra un crecimiento alto y sostenido, que aumente el empleo y fortalezca el poder adquisitivo del salario.

Para enfrentar el reto, es indispensable dinamizar la economía para lograr el desarrollo social, es necesario crear las condiciones que sostengan un crecimiento basado en la competitividad, replantear la participación directa del gobierno en la economía, al fomentar la participación del sector privado, profundizar la **apertura** comercial con el exterior y modificar **el marco** jurídico en materia agrícola.

Para dinamizar la economía se definen como ámbitos principales los siguientes.

- Ampliar la infraestructura.
- Impulsar la rehabilitación económica.
- Apoyar la modernización económica.
- Mejorar la articulación de los sistemas educativo y productivo.
- Promover en la entidad, en el resto del país y en el extranjero las oportunidades de inversión que ofrece el Estado.
- Procurar un desarrollo descentralizado.
- Vigilar que el crecimiento tenga un mínimo impacto ambiental.
- Promover la desregulación a nivel estatal y municipal.
- Impulsar de manera selectiva la realización de proyectos específicos, de naturaleza, ubicación y dimensión que impacten sustancialmente la economía del Estado.

Los programas que integran el reto económico son los siguientes

1. Modernización agrícola.
2. Desarrollo de la ganadería.
3. Desarrollo forestal
- 4 Fomento acuícola
- 5 Modernización comercial
6. Fomento a la minería.
- 7 Fomento artesanal
8. Modernización comercial.
9. Fomento del turismo.
10. Modernización de las comunicaciones.
11. Modernización del transporte.

### C. Reto social

El agravamiento de los problemas sociales de la entidad, después de una década de crisis y ajuste económico, convierte al reto social en la prioridad principal, pues no debe perderse de vista que la finalidad última de toda acción gubernamental es el bienestar de la población. La justificación y el sentido de los programas en materia política y económica se entienden como una contribución a la construcción de una sociedad más justa.

Las necesidades y los rezagos sociales rebasan la capacidad de respuesta del gobierno del Estado. No es posible terminar con la pobreza en un sexenio.

La pobreza es un fenómeno extremadamente complejo, cuya solución no puede surgir de la intervención de un sólo sujeto social, ni fundamentarse en acciones dispersas y aisladas. Es cierto que una parte de sus causas tienen que ver con el funcionamiento de la economía.

Para incidir en esos factores se ejecutarán diversos programas, a saber

1. Educación, capacitación y productividad.
2. Arte y cultura
- 3 Empleo.
4. Agua y saneamiento.



- 5, Vivienda.
6. Salud, asistencia y seguridad social.
7. Protección al ambiente.
8. Electrificación
- 9 Desarrollo regional y urbano.
10. Regulación y regularización de la tenencia de la tierra.
11. Deporte y recreación.
12. Grupos étnicos.
13. Desarrollo integral de la familia.

Una parte importante del Plan de Desarrollo del Estado de México 1993 - 1999, la constituye el lema de la administración y las finanzas públicas, de su fortalecimiento dependerán en gran medida el logro de los objetivos plasmados en dicho documento rector.

La administración pública debe aumentar su efectividad social, sus actuaciones han de ser productivas en términos sociales. Es necesario obtener mejores resultados de los servicios existentes, ejerciendo un control adecuado que garantice plenamente que los recursos utilizados fueron aplicados conforme a los programas aprobados.

Los objetivos que se plantean en esta estrategia son:

- Contar con una administración pública eficiente.
- Descentralizar y desconcentrar facultades y recursos.
- Profesionalizar a los servidores públicos.
- Vigilar el cumplimiento de la legislación y normalidad vigentes en materia de control y evaluación.

Por su parte, las finanzas públicas como fundamento de gobierno para sustentar los programas de acción, se enfocarán a:

1. Fortalecer el saneamiento y la reordenación financiera, con base en la actualización de las cuotas y tarifas de los ingresos.
2. Fortalecer la autonomía financiera de los municipios.
3. Modernizar la administración del sistema tributario.
4. Constituir un sistema tributario coordinado y compartido entre los gobiernos estatal y municipal.

5. Hacer eficiente el gasto público.
6. Lograr la autosuficiencia financiera de las entidades del sector paraestatal
7. Fortalecer la autonomía financiera de los municipios.

Finalmente, en la parte de simplificación y desregulación administrativa se impulsarán decidida y coherentemente los siguientes objetivos.

1. Crear condiciones favorables para las actividades productivas de los sectores social y privado

2. Simplificar trámites administrativos para facilitar la relación gobierno-sociedad, y mejorar la gestión pública.

Para terminar este recuento sobre el Plan de Desarrollo del Estado de México 1993 1999, debemos reiterar el sentido y propósito de este documento.

Será el instrumento rector del quehacer gubernamental y la guía para las acciones de desarrollo. De él se desprenderán los programas y proyectos que traducirán objetivos en acciones concretas. En torno a él, se tomarán las decisiones para el desarrollo de nuestro Estado. Con base en él, se continuarán y consolidarán los procesos de coordinación entre esferas de gobierno y de concertación permanentemente con las organizaciones y grupos de la sociedad mexiquense

# ADMINISTRACION Y PLANEACION DEL DESARROLLO ESTATAL

**Héctor Ruiz Ramírez'**

## PRESENTACION

En el Estado de México se inicia en el sector público una nueva administración y de acuerdo a la norma legal vigente, sus acciones deben de regirse por un plan de desarrollo- Por ello, el Plan de Desarrollo del Estado de México, 1993-1999, viene a ser el documento rector que habrá de normar el quehacer diario de la administración pública estatal en los próximos seis años.

La fuerte crisis económica que hemos padecido durante los últimos 12 años en el país y de la cual no ha estado exento el Estado de México, obliga a realizar un importante esfuerzo de planeación para ordenar y programar el trabajo cotidiano de la administración pública estatal y contar con un instrumento eficaz que permita la toma racional de decisiones, con el objeto de lograr un mayor bienestar para todos los habitantes de la entidad.

Este instrumento idóneo, sin lugar a dudas, es la planeación del desarrollo. La planeación permite racionalizar, normar y ordenar las acciones diarias, porque mediante ella sabemos donde estamos y hacia donde queremos llegar.

' **Coordinador de Capacitación y Asesoría Fiscal de la Secretaria de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de México**

Mediante la planeación se trata de prever el futuro, de Imaginarnos y elaborar escenarios del mañana que nos permitan en el presente una mejor toma de decisiones, tratando de utilizar lo mas racionalmente posible los recursos escasos de que dispone toda sociedad

Dentro de este contexto, es que consideramos de vital importancia el contar con un proceso continuo de planeación, porque la planeación no se da exclusivamente en el ámbito gubernamental, sino que de acuerdo a uno de sus principios, el de inherencia, se hace necesaria en toda organización e inclusive a nivel personal.

Sin embargo, la planeación y sobre todo aquella que se manifiesta dentro del sistema capitalista, ha tenido duras críticas en relación a su pertinencia.

A partir de ello, es que el presente ensayo trata de abordar el Plan de Desarrollo del Estado de México, por lo que en un primer apartado se analiza la importancia de la planeación, para posteriormente en el segundo apartado comentar el Sistema Nacional de Planeación Democrática y la planeación estatal. En el tercer apartado se aborda el Sistema Estatal de Planeación Democrática, para finalmente en el cuarto comentar el Plan de Desarrollo del Estado de México, 1993-1999 y efectuar posteriormente algunas reflexiones en torno a la planeación estatal.

## 1. IMPORTANCIA DE LA PLANEACION

La planeación nace en la desaparecida Unión de Repúblicas Soviéticas Socialistas, con el triunfo de la revolución socialista en 1917. Sin embargo, de manera mas formal, es hasta 1928 que se inicia con el primer plan quinquenal, un plan que pretendía electrificar el país y que se conoció con el nombre del Plan Goelro.

A la planeación siempre se le concibió como el sustento, la esencia misma del sistema socialista, por lo que era el elemento que le daba vida, al considerar inclusive a la planificación dentro de este sistema como una ciencia. Por ello, fue que bastantes estudiosos de la planificación consideraron a ésta como inherente al sistema socialista, llegando a afirmar, algunos de ellos, que solamente en este tipo de sistema se podía desarrollar y tener validez.

Mucho se ha comentado sobre el papel que juega la planificación en nuestros días. Esto se deriva de que como señalábamos, la planificación nace con el sistema socialista, el cual en la actualidad muestra signos de extinción.

Por otro lado, en el sistema capitalista, la planeación se desarrolla después de la Segunda Guerra Mundial, cuando a través del Plan Marshall, los Estados Unidos de Norteamérica instrumentan un programa de ayuda financiera para que los países europeos del llamado bloque occidental, devastados por la guerra, se rehabilitaran. Para ello, los Estados Unidos les solicitaron un plan de desarrollo donde se mostraran las acciones o actividades en las que se iban a ejercer los recursos

En América Latina, la planificación también tiene su génesis en situaciones financieras durante la segunda mitad del presente siglo, mediante la Alianza para el Progreso y la ayuda que diferentes organismos internacionales proporcionaban a las economías latinoamericanas para su desarrollo

Al igual que se hizo con los países europeos, también se les solicitó la presentación de un plan de desarrollo, el cual, por carecer de los conocimientos y la técnica adecuada para elaborarlo, inicialmente solo consistió en una simple proyección de las principales variables económicas, tales como producto nacional, población, producción, importaciones, exportaciones, etcétera.

De acuerdo a sus orígenes y al papel que ha desempeñado la planeación en los dos sistemas económicos, estamos de acuerdo en su importancia. Sin embargo, la planeación no es privativa del sistema socialista, ya que en el capitalista a la planificación no se le concibe como una ciencia sino como una técnica. Una técnica que no tiene como finalidad cambiar al sistema sino hacerlo más perfecto, o si se desea decirlo de diferente manera, menos imperfecto. Por ejemplo, la planificación puede ayudar a tener un mejor sistema de precios al desaparecer monopolios.

Por ello, ciencia en un sistema y técnica en el otro, no reviste ninguna importancia el llamarle planeación o planificación, ya que el nombre es lo de menos, lo importante es lo que contiene el término en materia metodológica, ideológica, técnica e instrumentos que utiliza y los fines y el medio económico

y social en que se aplica, por lo que en el presente ensayo tomaremos los términos de planeación y planificación como sinónimos.

Tan pertinente **e importante es la planeación** que de hecho hoy en día **bastantes países** en el mundo **se rigen por** un plan de desarrollo.

## H. EL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACION DEMOCRÁTICA Y LA PLANEACION ESTATAL

La planeación en nuestro país ha tenido una rica experiencia, aunque en la práctica pocas veces se han concretado los objetivos y metas planteados, sobre todo porque en no pocas ocasiones se ha visualizado al plan en términos muy rígidos.

Los primeros intentos de planeación en nuestro país se dan en 1928 a través del Consejo Económico Nacional, organismo que entre sus funciones tenía las de recabar información estadística y analizar los problemas socioeconómicos de la nación.

Otro antecedente importante del actual Sistema Nacional de Planeación Democrática, lo tenemos en la primera ley de planeación en el país, que fue la Ley de Planeación del 12 de julio de 1930, misma que si analizamos su contenido nos muestra que mas que una ley de planeación fue un ordenamiento legal que tenía como objetivo el inventariar los recursos naturales con que contaba México.

Posterior a esta Ley, se originaron una serie de planes a partir del Gobierno de Lázaro Cárdenas.

- Plan Sexenal del Gobierno Mexicano, 1934-1940.
- Segundo Plan Sexenal, 1941-1946.
- Programa Nacional de Inversiones Públicas, 1953-1958.
- Plan de Acción Inmediata, 1962-1964.
- Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social, 1966-1970.
- Plan Global de Desarrollo 1980-1982.

En diciembre de 1982 se aprueban reformas y adiciones a los artículos 25, 26, 27, 28 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos, con la finalidad de otorgarle al Estado atribuciones en materia de planeación y de conducción de la economía

El Sistema Nacional de Planeación Democrática nace con las reformas al Artículo 26 Constitucional y con la Ley de Planeación.

El reformado Artículo 26 Constitucional señala que El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación "-

La planeación debe darse en los tres niveles de gobierno. federal, estatal y municipal, dentro de un esquema de descentralización.

La Ley de Planeación, aprobada el 29 de diciembre de 1982 y publicada el 5 de enero de 1983 viene a sustituir la Ley de Planeación del 12 de julio de 1930

En la Ley de 1982 se describen los elementos que integran el Sistema Nacional de Planeación Democrática y los mecanismos para su operatividad.

De acuerdo a la Ley de Planeación. ésta deberá regirse por los siguientes principios:

**El fortalecimiento de la soberanía, la independencia y autodeterminación nacionales, en lo político, lo económico y cultural.**

- La preservación y el perfeccionamiento del régimen democrático, republicano, federal y representativo que la Constitución establece: y la consolidación de la democracia como sistema de vida, fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo, impulsando su activa participación en la planeación y ejecución de las actividades del gobierno.

- La igualdad de derechos, la atención de las necesidades básicas de la población y la mejoría en todos los aspectos de la calidad de vida para lograr una sociedad más igualitaria.

- El respeto irrestricto de las garantías individuales, libertades y derechos sociales y políticos.
- El fortalecimiento del pacto federal y del municipio libre, para lograr un desarrollo equilibrado del país, promoviendo la descentralización de la vida nacional.
- El equilibrio de los factores de la producción que proteja y promueva el empleo, en un marco de estabilidad económica y social.

De acuerdo a esta Ley, se entiende también por planeación del desarrollo la ordenación racional y sistemática de acciones que en base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política y cultural, tiene como propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas, principios y objetivos que ¡apropia Constitución y la Ley establecen".

También se señalan los diferentes tipos de programas que habrán de elaborarse a partir del Plan Nacional de Desarrollo y que son los que a continuación se mencionan:

- Programas **sectoriales que se refieren a los sectores** administrativos **de que se trate.**
- Programas institucionales que deberán de ser elaborados por las entidades paraestatales.
- Programas especiales, que se refieren a las áreas prioritarias de desarrollo y en los cuales se encuentran involucradas dos o mas dependencias coordinadoras de sector.
- Programas regionales, que son aquellos en los que están involucradas dos o mas entidades federativas.

En el Artículo 28 de la citada Ley, encontramos una de las vinculaciones de la planeación nacional con la planeación estatal, ya que señalan que el plan y los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales, deberán de especificar las acciones mediante las cuales se coordinarán con los gobiernos de los Estados y de inducción y concertación con los grupos sociales interesados.



El capítulo quinto de la Ley de Planeación contempla la coordinación entre Federación, Estados y Municipios. para lograr una participación conjunta en las tareas de planeación.

Sin embargo, solamente mediante la planeación en las diferentes entidades federativas y municipios del país, se podrán fortalecer y hacer cumplir los objetivos del Sistema Nacional de Planeación Democrática.

## W. EL SISTEMA ESTATAL DE PLANEACION DEMOCRATICA

El 19 de diciembre de 1983 se aprueba la Ley de Planeación del Estado de México, donde se contempla el Sistema Estatal de Planeación Democrática.

De hecho, es a partir de esta Ley que en el Estado de México se inicia de manera sistemática y permanente un proceso de planeación del desarrollo de la entidad

En esa Ley se señala que la planeación viene a ser el medio de utilización eficiente de los recursos al alcance del Estado, para auspiciar un desarrollo integral de la entidad, que encause el crecimiento económico hacia las exigencias del desarrollo social.

El capítulo segundo de la Ley de Planeación se refiere al Sistema de Planeación Democrática, donde se registra la integración al sistema de los organismos auxiliares y fideicomisos de carácter estatal y los Ayuntamientos del Estado.

Los gobiernos municipales, de acuerdo a la propia Ley, deberán de formular sus planes de desarrollo y programas anuales que se deriven, debiendo ser presentados ante el Poder Legislativo, para su análisis y opinión, dentro de los tres primeros meses del año de inicio de su administración.

Al igual que la Ley Federal en la materia, en la del Estado de México se señala que en la entidad deberán de elaborarse programas sectoriales, regionales, institucionales y especiales.

Los programas regionales y especiales que impliquen relaciones de dos o mas sectores, deberán ser presentados por la Secretaría de Finanzas y Planeación; los sectoriales por los titulares de las dependencias de la administración pública central que les corresponda, y los institucionales serán elaborados por organismos auxiliares y fideicomisos de carácter estatal, y presentados por las dependencias de coordinación sectorial que corresponda.

A partir de ellos se elaborarán programas anuales que sean congruentes entre sí y que sirvan de base para la conformación del presupuesto de egresos.

El Plan deberá de elaborarse, aprobarse y publicarse dentro de los primeros seis meses, a partir de la toma do posesión del Gobernador de Estado.

De igual forma, el Ejecutivo Estatal deberá de enviar a la Legislatura Local, antes de que concluya el segundo período ordinario de cada año, un informe sobre las acciones y resultados de la ejecución del plan y sus programas.

Por su parte, los presidentes municipales en el mes de junio del segundo y tercer año de gobierno, deberán de informar por escrito a la Legislatura local sobre el avance y resultados de la ejecución de sus planes de desarrollo.

#### IV. EL PLAN ESTATAL DE DESARROLLO 1993-1999

El Plan Estatal de Desarrollo 1993-1999 cumple con la norma metodológica que se debe seguir para la elaboración de todo plan de desarrollo, es decir, partir de un diagnóstico que incluya las demandas de la sociedad, fijar objetivos y metas, y señalar estrategias, políticas y prioridades.

Cabe resaltar el hecho de que por primera ocasión se cumple con lo establecido en el Artículo 55 de la Ley de Planeación del Estado de México, que señala que "en los foros de consulta popular para la planeación, participará, en un marco de corresponsabilidad solidaria, el Poder Legislativo del Estado

En atención a ello, se organizaron foros de consulta a la ciudadanía, de manera conjunta entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo.

El resultado ha sido la elaboración de un plan democrático, donde se armonizan los derechos y aspiraciones de los individuos, con los de la sociedad. La importancia de ello radica en que la suma del bienestar individual no necesariamente lleva siempre al bienestar de la colectividad.

A continuación se presentan los principales apartados con que cuenta el plan de desarrollo de referencia, haciendo mayor énfasis en la parte del diagnóstico, porque consideramos que es la pieza fundamental de todo plan, ya que si se parte de un mal diagnóstico, los componentes restantes del plan no tendrán ninguna validez ni utilidad.

#### IV.1 Diagnóstico del Estado y demandas de la sociedad

En este apartado destaca la parte denominada dinámica demográfica, donde se pone de relieve el excesivo crecimiento poblacional de la entidad, sobre todo durante los últimos 20 años, al registrarse un crecimiento medio anual de 4.8%, fenómeno provocado principalmente por la migración, ya que por ejemplo, de acuerdo al último censo de población, al iniciarse la presente década, el 40% de la población estatal había nacido en otra entidad federativa.

La población, por otro lado, muestra una distribución desigual. En los 27 municipios conurbados al Distrito Federal habita el 70 % del total estatal y en Toluca y sus cuatro municipios conurbados, el 8.4%, mientras que el restante 21.6% se localiza en 89 municipios. Esta situación presenta una entidad eminentemente urbana, ya que el 84.4% de su población se localiza en localidades urbanas contra el 71.3% a nivel nacional.

Resulta interesante esta parte del diagnóstico, ya que en las regiones del Estado de México donde encontramos de manera más evidente falta de empleo, vivienda, agua potable, de servicios de salud, educación, seguridad social, etc., en buena medida la explicación tiene un origen demográfico.

Consideramos que gran parte de la problemática que enfrenta el Estado de México se deriva del fuerte crecimiento de su población, sobre todo del

incremento resultante de las intensas corrientes migratorias que han elegido a la entidad para asentarse, La población ha crecido de manera mas acelerada que los recursos de que dispone la entidad,

Basta revisar las estadísticas censales para percatarnos de la magnitud del problema: al inicio del presente siglo, en el año de 1900, mientras que el país contaba con 13 millones 607 mil habitantes, el Estado de México albergaba a 934 mil 463 personas, lo que representaba el 8% del total nacional.

Para 1910, la población de la entidad había crecido a 989 mil 510 habitantes y la nacional a 15 millones 160 mil, representando el 6.5% de la población del país, lo que significó en esta primera década del presente siglo un crecimiento medio anual de 1.1 % a nivel nacional y de 0.5% en el Estado.

La tasa de crecimiento medio anual de la población en el Estado de México al iniciar el siglo era de prácticamente la mitad de la registrada a nivel nacional. Esta tendencia se invertiría décadas después, ya que la explosión demográfica se observa fundamentalmente a partir de la segunda mitad del siglo XX.

Cabe hacer notar que la población que tenía el país en 1910, es similar a la que habita en la actualidad en el Distrito Federal y los 27 municipios de la entidad que se le han conurbado.

En la primera mitad del presente siglo, la población del Estado de México creció a una tasa media anual de 0.8%, inferior a la nacional que fue de 1.3%.

En la década de los cincuenta la tasa media anual de crecimiento de la población en el Estado de México fue de 3.1 %, idéntica a la registrada para el país en su conjunto.

Sin embargo, en la década siguiente, es decir en los sesentas, el intenso proceso de industrialización del Estado de México llevó a que la tasa de crecimiento de la población fuera la mas alta registrada en toda su historia, al ser ésta de 7.6.% en promedio para cada año, contra el 3,4% a nivel nacional.

El fuerte incremento de la población afectó de manera particular a los mercados de trabajo, ya que en esta década el crecimiento de la Población Económicamente Activa, tuvo una tasa media anual de crecimiento del 9.2%.

En la década siguiente, en los setenta. aunque hubo un pequeño descanso, el crecimiento medio anual de la población seguía siendo alto, al ubicarse en la entidad en 68% y en el país en 3.2. %.

Es hasta la década pasada, la de los ochentas, que se observa una sensible baja en el crecimiento de la población, al situarse su crecimiento medio anual en 2.7%, contra el 2% para el país.

Este desmedido crecimiento demográfico ha llevado a que con tan solo el 1.1 % del total de habitantes del país, el Estado de México se ha convertido en la entidad mas poblada del país, desbancando de este sitio incluso al Distrito Federal. Según datos del último Censo de Población, en 1990 la entidad estaba habitada por 9 millones 815 mil 795 habitantes, y el Distrito Federal por 8 millones 235 mil 744

Mientras que la población del Distrito Federal tiende a disminuir, como se pudo observar en la última década, la de la entidad continúa en ascenso, al tener crecimientos anuales cercanos a los 300 mil habitantes.

Hemos dedicado un mayor espacio al aspecto demográfico debido a que consideramos, como se señaló con anterioridad, que el origen de muchos de los problemas del Estado de México encuentran su explicación en éste fenómeno.

Con las cifras sobre el comportamiento demográfico en la entidad y a través de toda la información que registra el plan, se empiezan a observar las fuertes disparidades regionales que existen en el Estado y que se reflejan en prácticamente todos los rubros como población, industrialización, empleo, educación, vivienda, etcétera.

En cuanto a la parte económica, el plan analiza el crecimiento económico de la entidad, el cual tuvo un incremento de 1 6% promedio anual durante el período 1980-1991, debajo del observado a nivel nacional que fue de 1 8%

A nivel económico sectorial se menciona que el industria y el de servicios son los mas importantes, ya que aportan el 47.4% y 48% al Producto Interno Bruto de la entidad, respectivamente, mientras que el agropecuario solo lo hace con el 4.6 %.

El plan señala que el sector agropecuario, durante el período de 1980 a 1990, mostró una pérdida del empleo en promedio anual del 3.7,%, mientras que el sector comercial y de servicios tuvo un importante incremento del 4% anual.

Por su parte, el sector industrial durante el período señalado, solo tuvo un pequeño incremento del empleo en un 1.54%, en promedio para cada año.

Consideramos que este aumento se dió sobre todo durante la primera mitad de la década, ya que en la segunda hubo una pérdida, como mas adelante comentaremos.

En el sector manufacturero estatal, las ramas productivas mas importantes son la alimenticia, la fabricación de equipo de transporte, la industria química, la textil y las de equipo electrónico e industria del papel, que en conjunto suman cerca de las tres cuartas partes de la producción total de manufacturas.

De ellas, la industria alimenticia en la entidad es la de mayor aportación a la producción y al empleo: 22% y 13.5 % respectivamente.

De acuerdo a información de los censos industriales de 1985 y 1988, hubo una pérdida en la entidad en las manufacturas de 26,035 puestos de trabajo, lo que representó el 6.4%, al pasar de 408,235 empleados a 382,200.

Sin embargo, el número de establecimientos manufactureros se incrementó en 4.2%, al aumentar de 11,981 a 12,485.

Por un lado, el incremento en el número de industrias y por el otro, **la baja** en la cantidad de empleos, muestra que muy probablemente esta pérdida

fue provocada, entre otras causas, por la apertura comercial iniciada en 1985 al tener las empresas que reconvirtieron su maquinaria, de tal forma que al tecnificar los procesos de producción, la automatización que esto conlleva provocó el despido de personal.

Las ramas de actividad más afectadas por el desempleo tecnológico fueron la industria de la madera con una disminución del 22.5% en su personal ocupado, las industrias metálicas básicas con el 19.5%, y la de textiles, prendas de vestir y cuero con el 4.9%.

La industria alimenticia, de bebidas y tabaco y la de productos químicos, fueron de las pocas que obtuvieron crecimientos positivos en el empleo, al mostrar un incremento de 4.1% y 9.5%, respectivamente.

Seguramente que en los programas sectoriales que se elaboren se hará un análisis más profundo sobre este punto, que lleve a diseñar políticas tendientes a atacar el problema.

De igual forma, en el plan se reconoce el agravamiento de la pobreza extrema, al señalarse que en el año de 1991 el Producto Interno Bruto por persona fue inferior en términos reales en 10.5% al de 1980, mientras que la disminución a nivel nacional solo fue de 1.6%. Así mismo, el 63% de la población económicamente activa percibió ingresos inferiores a los dos salarios mínimos.

Aunque no se tienen estadísticas que cuantifiquen el problema de la pobreza extrema en la entidad, si tomamos como referencia las que se dieron a conocer en el último Informe de Gobierno del Ejecutivo Federal, donde se señaló que de 1989 a 1992, la población en situación de pobreza extrema, definida ésta como la población que percibe ingresos inferiores al costo de una canasta básica, disminuyó de cerca de 15 millones a 13.5 millones de personas, y bajo el supuesto de que el Estado de México participa con alrededor del 10% del total nacional, en población, producto interno bruto y otros indicadores, si lo aplicamos de manera muy simplista, pero con cierta lógica, este porcentaje al total de población en situación de pobreza extrema en el país, entonces tendremos que en el Estado de México se ubican alrededor del 1 millón 350 mil personas en situación de extrema pobreza.

Por otro lado, en el rubro de demandas de la sociedad se hace una síntesis de cerca de 30 mil peticiones que diferentes sectores de la población le formularon al Lic. Emilio Chuayffet, destacando las relacionadas con servicios públicos, educación, obra pública y vivienda, que representan el 78% del total de demandas.

Se reconoce que los problemas básicos de la entidad son los del insuficiente crecimiento económico, que puede llevar a una mayor pérdida de dinamismo, el acelerado crecimiento demográfico, el agravamiento de la pobreza extrema, la urbanización anárquica y acelerada con grave deterioro de la calidad de vida y la profundización **de las diferencias regionales**.

A partir de este diagnóstico, se elabora la estrategia de desarrollo, la cual se explica en la tercera parte del plan.

## **IV.2. Estrategia**

La estrategia **abarca tres grandes retos**: en lo político, lo económico y lo social.

La estrategia de desarrollo del plan contempla como apoyo una serie de programas y proyectos. Los primeros tendrán un impacto en todo el territorio estatal y los segundos incidencia sobre problemas y regiones particulares.

El combate a la pobreza extrema se combatirá con acciones en los renglones de educación y capacitación, agua, alcantarillado y saneamiento, **regulación y regularización de la tenencia de la tierra**, **salud, empleo**, electrificación y atención preferencial a grupos étnicos.

Para modernizar y preservar la vida rural se incluyen los programas de modernización agrícola, ganadería, fomento forestal, fomento piscícola y modernización comercial.

Para dignificar la vida urbana se tienen los programas de educación y capacitación, agua, alcantarillado y saneamiento, seguridad pública, regulación y regularización de la tenencia de la tierra, vivienda, empleo, comunicaciones, transporte urbano, salud, electrificación y desarrollo urbano **regional**.



La dinamización de la economía se apoyará en los programas de educación, capacitación y productividad, modernización industrial, modernización comercial, fomento de los servicios y del turismo, fomento **artesanal**, comunicaciones, transportes y empleo

### N.3. Ejecucion **de la estrategia**

En este apartado se describen las acciones que se desarrollaran en los ámbitos político, económico y social.

En lo político se aplicarán acciones en los renglones de fortalecimiento de la vida democrática, fortalecimiento municipal, seguridad pública, administración y procuración de justicia, derechos humanos, protección civil y comunicación social

En lo económico se desarrollarán acciones en los renglones de modernización agrícola, desarrollo de la ganadería, desarrollo forestal, fomento acuícola, modernización industrial, fomento a la minería, fomento artesanal, modernización comercial, fomento del turismo, modernización de las comunicaciones y del transporte.

En el reto social se plantean acciones tendientes a apoyar los renglones en materia de educación, capacitación y productividad, cultura y arte, empleo, agua y saneamiento, vivienda, salud, asistencia y seguridad social, protección del ambiente, electrificación. desarrollo regional y urbano, regulación y regularización de la tenencia de la tierra, deporte y recreación, grupos étnicos y desarrollo integral de la familia

En todos estos programas se incluyen los retos principales a manera de diagnóstico general, los objetivos y las principales acciones

Es importante resaltar que en la parte correspondiente a desarrollo regional y urbano, se presenta una regionalización económica de la entidad, que se llevó a cabo con base en las particularidades socioeconómicas de cada uno de los municipios, en su vocación económica y en sus potencialidades de desarrollo.

Esta regionalización comprende 26 subregiones, que fueron integradas respetando la territorialidad de los 121 municipios de la entidad y que se da dentro del marco de las 8 regiones en que se dividió la entidad en 1981.

Esta nueva estructura regional permitirá ubicar con mayor precisión los proyectos específicos de desarrollo a nivel micro, lo que llevará a un mejor proceso de planeación y a "aterrizar" las acciones en la materia.

#### IV. 4. Administración y finanzas públicas

Esta es, sin lugar a dudas, la parte operativa más importante de todo plan, ya que son estas áreas las encargadas de instrumentar y allegar recursos para llevar a la práctica las acciones contempladas en el plan.

En el plan se reconoce la necesidad de la descentralización, la desconcentración, la simplificación y la desregulación administrativa y en general la necesidad de hacer más eficiente y eficaz la administración pública estatal.

El plan señala que en materia financiera existe una fuerte escasez de recursos debido a insuficientes ingresos, tanto propios como federales.

Por ejemplo, los ingresos propios, según se señala en el documento, han disminuido su importancia relativa, de 1 % del PIB en 1982, al 0.6 % en 1992.

Así mismo, mientras que en 1985 el 26.3% de los ingresos ordinarios correspondían a percepciones provenientes de fuentes administradas por el Estado, en 1993 solo representaron el 13.1%.

Por otro lado, aproximadamente el 75% de los ingresos estatales dependen de las participaciones federales. A pesar de que el Estado de México es la entidad con mayor población en el país, ocupa el vigésimo quinto lugar en la distribución de participaciones.

Si la asignación de recursos por parte de la Federación hacia nuestra entidad hubiese sido en proporción similar a la de los fuertes flujos de corrientes migratorias que llegaron hacia el Estado, ello hubiera ayudado a dar atención a las necesidades de todo tipo que se derivan de una situación como ésta y que en párrafos anteriores hemos comentado.

Por su parte, las participaciones que reciben los municipios han venido disminuyendo de 0.7 % del PIB en 1982. al 0.4 % en 1992.

## V. REFLEXIONES FINALES

1\_ Existe el marco legal adecuado y la concepción y formación de un sistema. tanto nacional como estatal, para llevara buen término la planeación del desarrollo

7.- Deacuerdoa las etapas del procesode planeación, la que corresponde a la formulación del plan, se ha realizado con bastante éxito, al contarse en el Plan de Desarrollo del Estado de México, 1993-1999, con un documento que nos muestra una radiografía de la problemática estatal y la manera mas adecuada de afrontar esta problemática.

Sin embargo. para que en realidad funcione la planeación, se requiere ademas de elaborar un buen documento, como ya se ha hecho. el de su instrumentación, su control y evaluación, etapas del proceso de planeación que seguramente se realizarán

3.- Para que en la práctica se logre aterrizar el Plan Estatal de Desarrollo, se hace necesario que a la brevedad posible se elaboren todos los programas que señala la Ley de Planeación de la entidad, donde a nivel particular en el Plan Estatal de Desarrollo se f ajen objetivos, metas, estrategias y políticas, se asignen recursos, responsabilidades y tiempos en que se deben de llevar a cabo acciones programadas

4.- Una vez que se elaboren los programas regionales, sectoriales, especiales e institucionales, deberán formularse los programas operativos anuales donde se contemplen aspectos administrativos y de política económica.

5.- Deberán de formularse los planes de desarrollo municipal en todos los municipios de la entidad, dentro del periodo que marca la ley, con el objeto de que se pueda tener un efectivo sistema estatal de planeación

6.- La planeación deberá de verse como **un sistema** integrado, donde tengan una estrecha relación y vinculación la planeación **estatal** con su plan,

programas de mediano plazo y programas operativos anuales, y la planeación municipal.

7- Para darle funcionalidad a la planificación es necesario reducir la fuerte centralización que aún existe en nuestro país. Como requisito para fortalecer al municipio se necesita primero el fortalecimiento estatal. Solamente así se podrá dar un verdadero desarrollo regional.

8.- Para que realmente funcione el plan, lo ejecutado debe de ser idéntico a los presupuestado y éste a lo programado.

9.- Se requiere generar información propia, es decir, información de utilidad para el proceso de planeación, para no estar supeditado exclusivamente a las estadísticas censales, o aquellas estadísticas, que sin cuestionar su utilidad, se elaboran con finalidades diferentes al apoyo del proceso de planeación

Puede haber estadísticas sin planificación, pero no planificación sin estadísticas.

10.- Se requiere contar con cuadros que tengan la capacidad de saber formular, evaluar y operar proyectos de inversión, tan necesarios para aterrizar los objetivos y metas de la planeación.

11.- Se hace urgente la generación de sistemas de información y acciones de capacitación en materia de planeación, sobre todo en el ámbito municipal. Estos aspectos deberán de ser dos componentes primordiales en el Sistema Integral de Planeación del Estado de México.

12.- Seria conveniente que se modificara la Ley de Planeación, para que se redujese el plazo de presentación del plan estatal de desarrollo, del día 15 de marzo, al último día de diciembre del mismo año en que toma protesta constitucional el Gobernador, y que este mismo plazo sea el que tengan las diferentes dependencias para elaborar los diversos programas, para que con ello, al entrar las nueva administraciones municipales, cuenten con el marco de referencia para elaborar sus planes municipales de desarrollo.

A partir de este esquema se podrán elaborar los programas operativos anuales, tanto a nivel estatal como municipal.

**La reducción de este plazo también sería conveniente para que primero se apruebe el Plan y posteriormente la política económica y presupuestal.**

Afortunadamente, por las consideraciones anteriores, el Plan de Desarrollo del Estado de México, 1993-1999, se elaboró y aprobó dentro de la primera mitad del plazo que la ley le otorga, lo que permitió conocerlo antes de aprobarse el programa económico para 1994 y servir de marco de referencia **para la elaboración de los planes de desarrollo municipal.**

13.- La planeación debe de ser flexible y adaptarse a la realidad, tomando en cuenta que sobre todo en los tiempos actuales, ésta ha sido muy **dinámica y cambiante**. **Por lo que se propone realizar revisiones y, en su caso, modificaciones al contenido del plan, cuando menos una vez al año.**

Consideramos que esta ha sido una de las principales causas del fracaso de algunos planes en nuestro país La rigidez no se lleva con la planeación

# **POLITICA Y PLANEACION: UNA RELACION NECESARIA**

**Alfonso X. Iracheta Cenecorta**

El propósito de este ensayo es ofrecer a los lectores un punto de vista sobre el proceso de planeación y el Plan de Desarrollo del Estado de México 1993-1999. Más que una glosa o descripción, se pretende ubicar a la planeación del desarrollo de la entidad en el contexto de las transformaciones que está sufriendo la nación. En este sentido, el ensayo intenta reflejar una orientación analítica y propositiva.

## **1.- PROBLEMAS Y EXPECTATIVAS DE LA TRANSFORMACION NACIONAL**

La planeación como herramienta de la política y del gobierno, adquiere sentido cuando se diseña, ejecuta y evalúa como parte de un proyecto político de desarrollo. Es el proyecto el que le da sustancia a la planeación y es ésta la que permite la ejecución del proyecto.

En este sentido, se requiere conocer e interpretar primero el proyecto político, como condición para poder analizar la consistencia del sistema vigente de planeación con sus normas, documentos, instancias y procedimientos, y las posibles adecuaciones que dicho sistema debía tener.

Lo anterior resulta necesario, porque entendemos que la planeación no es un instrumento técnico neutralmente valorativo que pueda ser aplicado de igual manera y con las mismas técnicas, métodos y procedimientos, a distintas condiciones socio-políticas. Son éstas, las que determinan el tipo y orientación de la planeación y en muchos casos inclusive la aplicación de ciertos métodos y técnicas, y no otros.

Director General de Planeación de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de México

No es casual que diferentes modelos políticos acentúen ciertas fases y orientaciones de la planeación. Así por ejemplo, la preeminencia de la planeación económica, altamente influenciada por modelos econométricos, de gran pragmatismo y con tendencia a sustituir el discurso político por el técnico, es una característica del modelo de desarrollo "neoliberal", instaurado en Gran Bretaña al principio de los ochentas. En la misma época, la preeminencia del modelo social demócrata en España generó procesos de planeación con mayores orientaciones hacia la política social y con discursos de corte político más que técnico.

En la primera se enfatizó la privatización y en consecuencia la mayor participación del sector privado en el proceso de toma de decisiones y en la segunda la socialización y, por lo tanto, la participación de las organizaciones de la sociedad y no sólo las del sector productivo.

Los procesos de planeación del desarrollo han sido distintos en ambos casos porque los proyectos de desarrollo también han sido diferentes.

No existiría entonces un proceso único de planeación aplicable a diferentes condiciones socioeconómicas y políticas, no obstante que se reconocen conceptos de orden teórico, metodológico y técnico que por su generalidad adquiere un nivel científico de amplia aplicación.

Las ideas anteriores tienen validez incluso dentro de un mismo país, ya que los modelos de desarrollo nacionales varían de acuerdo con el predominio de las diferentes fuerzas sociales y políticas, y con la permeabilidad hacia las relaciones externas concretas en cada momento histórico.

En el caso de México, los modelos de planificación de desarrollo han variado conforme han evolucionado las fuerzas productivas y políticas y las relaciones externas con otros países.

De procesos de planeación altamente centralizados en el Gobierno Federal, con orientación hacia la socialización de la tierra; protección de la estructura productiva con ingerencia directa del gobierno; generación de un Estado de bienestar con un alto grado de subsidio; y un enfoque fundamentalmente económico, el país ha caminado hacia estructuras que

reivindican lo local frente al gobierno central: el establecimiento de políticas que privilegian la privatización de la tierra y la economía, y el retiro del gobierno de la función productiva directa, la apertura comercial y la competencia sin proteccionismos: la preservación del Estado de bienestar en sus áreas estratégicas, la reducción acelerada de las políticas de subsidio, y, un enfoque en el que aparecen otros ámbitos de planeación como el social y espacial, aunque persiste el predominio del económico

Las causas del tránsito entre procesos han sido por una parte internas a) como producto de la evolución y politización de la sociedad: b) como consecuencia del desgaste de los modelos socio políticos y económicos por su baja efectividad especialmente en la transformación positiva de las condiciones de vida de la mayoría de los mexicanos, y, c) por la irrupción de una profunda crisis que puso al descubierto las limitaciones del modelo económico desarrollista, por su ineficacia en la promoción de un crecimiento sostenido y en el cumplimiento de los objetivos orientados a una distribución de la riqueza más justa y equitativa.

Por otro lado, ha sido externa como producto de las transformaciones internacionales, destacando la generalización de la economía de mercado como modelo económico mundial. después de la caída del socialismo real" con sus secuelas políticas de adopción de la democracia liberal occidental, como norma de comportamiento social.

A partir de los ochentas, México asumió abiertamente la crisis de su economía y adoptó un modelo de desarrollo que en una primera etapa, adquiere la forma de un programa de choque, orientado a la recomposición estructural de la economía Destacan como problemas esenciales, el bajo nivel de ingresos de la mayor parte de la población, la deuda externa e interna, la espiral inflacionaria, el déficit fiscal, el proteccionismo a las actividades productivas y la monoexportación

En una segunda etapa, a partir de los noventas, el modelo aplicado cuenta en su haber con una renegociación de la deuda externa, la reducción a un dígito del proceso inflacionario, la internacionalización de varios sectores de la economía, con el consecuente incremento de las exportaciones no petroleras y el aumento sustancial de la inversión externa, la privatización de las empresas públicas, el fortalecimiento de grupos económicos privados



y el surgimiento de nuevos, al amparo del desarrollo acelerado del sector financiero, básicamente,

No obstante lo anterior, otros problemas estructurales de la sociedad mexicana apenas se mitigaron, quedaron intocados o tendieron a agudizarse. La pobreza extrema de una parte importante de la población, después de un decenio de aplicación del [amado modelo "neoliberal", muestra evidencias de gravedad generando la irrupción de diversos movimientos sociales. La ampliación de la brecha entre ricos y pobres por la excesiva concentración del ingreso y la contención salarial con la consecuente agudización de la proletarianización y pauperización de grupos medios de la sociedad, se reconocen hoy como problemas que exigen atención inmediata.

Desde otra perspectiva, frente a la transformación económica y la reforma del Estado asociada a ésta, emergió la exigencia de una forma política capaz de colocar al país en la posición de avanzada hacia el modelo occidental que la economía supuestamente alcanzó.

El producto de estos procesos, al inicio de 1994, es la movilización de la sociedad mexicana hacia una nueva etapa cuyo signo no es el económico sino el político. La democratización y el pluralismo son desde la política, las exigencias que predominan en la sociedad y la esencia de las plataformas partidistas. La justicia económica y la mejor distribución de la riqueza entre grupos sociales y regiones, son reclamos íntimamente asociados a las transformaciones de la política nacional y local.

En suma, la política nacional se asienta en una exigencia y una expectativa de tránsito real aun proceso de modernización de las estructuras, que tienen como elementos objetivos una nueva base económica, una presencia más efectiva de la sociedad y una transformación de las formas y el contenido de la política tradicional del Estado nacional y los partidos políticos, que si bien devienen de una crisis, también de una maduración de las formas de actuación de los actores sociales.

## **2.- LOS LIMITES EXTERNOS E INTERNOS DE LA PLANEACION**

Más que conocer el papel que ha desempeñado la planeación en los procesos de transformación nacional, interesa analizar como es que el

Estado y la sociedad han asumido nuevas formas para conducir el desarrollo y en consecuencia han utilizado a la planeación como herramienta de dicho proceso.

Entre muchos políticos y sobre todo entre los planificadores, existe una sensación de pérdida de presencia de la planeación como herramienta del Estado para organizar y ejecutar su proyecto político, en favor de un moderno *laissez-faire*.

En efecto, muchos de los problemas económicos, sociales, ambientales o urbanos del país, por mencionar los más importantes, han sido atribuidos a una planeación deficiente. Es un lugar común la percepción social de que los planes y programas gubernamentales una vez expedidos pierden importancia real y no se cumplen.

Esta situación ampliamente documentada por intelectuales, periodistas e incluso políticos y funcionarios, teniendo una base real ha sido poco analizada. En esencia son tres las causas por las que el sistema de planeación público no ha logrado históricamente cumplir con los objetivos que le dieron origen.

-La primera corresponde a las limitaciones que impone el modelo económico a una planeación del desarrollo equilibrado y distributivo. La generalización a nivel internacional del modelo "neoliberal" en la economía ha sido una respuesta a la supuesta ineficiencia del Estado en la conducción de la economía y a la presión ejercida desde los organismos internacionales de crédito, más que a una demostración fehaciente de las bondades del mercado para distribuir los beneficios del crecimiento económico de manera equitativa. Independientemente de la discusión sobre el tema y las medidas de ajuste que ha generado en diversos sectores de la economía, ha provocado una creciente concentración de la riqueza y alejado las expectativas de su distribución entre los diversos grupos de la sociedad. Los procesos de planeación estatales han perdido como consecuencia una parte de su carácter normativo y de su capacidad distributiva.

Estas limitaciones externas a la acción planificadora del Estado, exigen una revisión de los procesos y los productos de la acción de los actores económicos, de los grupos sociales y del propio gobierno, en la que se

coloque como objetivo esencial de la acción pública a la justicia social y al ordenamiento de las consecuencias no deseadas del accionar del mercado en la economía, en el territorio y en el ambiente.

-La segunda podría ubicarse en el proceso de toma de decisiones políticas y su relación con los documentos de planeación.

Han sido evidentes los avances que ha tenido la instauración de sistemas de planeación en el país y la valoración de esta actividad pública que la ha ubicado en el nivel constitucional a través del Sistema Nacional de Planeación Democrática.

Con ello, todas las acciones gubernamentales tienen un referente de planeación, convirtiendo a esta función en parte obligada de todas las dependencias y organismos públicos. En consecuencia, podemos afirmar que existen tantos planes y programas de desarrollo global, sectorial o espacial, como entidades públicas.

Si existen sistemas de planeación cuyas bases legales les dan un carácter obligatorio y, asimismo, se guían con los planes y programas para conducir la acción pública, cuál es la razón de la relativa ineficacia de estos **sistemas?**.

Al haber asumido también como causa la relación entre la toma de decisiones y los documentos de planeación, estamos haciendo referencia a la desigual importancia otorgada desde la política a ambos elementos.

Pareciera ser que en muchas áreas de la política mexicana, el proceso prácticamente se agota en la fase de formulación y aprobación de los documentos de planeación, perdiendo importancia política la aplicación, seguimiento y evaluación de los mismos.

Sin duda que la planeación pública adquiere sentido por el cumplimiento de los objetivos, **estrategias** y acciones concertadas en los documentos - planes, programas y proyectos - lo que exige hacer depender el proceso de toma de decisiones cotidiano a las orientaciones y rumbo establecido en dichos documentos.

Esto es así, porque los planes y programas son documentos políticos que reflejan acuerdos sociales sobre los asuntos, fenómenos y problemas del desarrollo y definen la dirección y las formas en que éste se llevará a cabo.

Cuando las decisiones corren por caminos distintos a los concertados en el plan, es posible que dicho documento haya perdido vigencia o bien que haya cumplido con el papel real que se le asignó: dar cumplimiento a una previsión legal y ser parte del discurso político aunque no de la acción cotidiana.

En síntesis, planificar o tomar decisiones sobre políticas públicas a partir de lo acordado en los documentos de planeación, es también un problema de voluntad política.

- La última corresponde a las limitaciones internas de los documentos de planeación en cuanto a su congruencia, calidad y representatividad de los fenómenos y problemas a planificar.

No debe olvidarse que los planes y programas son también documentos técnicos, que exigen claridad metodológica, información veraz y oportuna y representatividad de las aspiraciones y necesidades sociales. El plan o programa, es un modelo y como tal debe representar una parte importante de la realidad que atiende. Debe ser un documento serio e impecable en el que se analicen los problemas de la realidad, se conceptualicen objetivos y metas a partir del, sentir social y del proyecto político de gobierno y se traduzcan estos a propuestas claras y viables, capaces de ser programadas y convertidas en hechos de gobierno.

Persisten. en este sentido, diversas limitaciones para alcanzar en dichos documentos la calidad y viabilidad esperadas, lo que ha traído como consecuencia que en su aplicación surjan limitaciones. Esto es producto de la falta de una generalización de la "cultura de la planeación y de que existan deficiencias en la capacitación de los responsables de elaborar y ejecutar los planes y programas. Se requiere generalizar, asimismo, la integración de sistemas de información para la toma de decisiones estratégica, que no son otra cosa que estructuras técnico-administrativas para la actualización permanente de información sobre fenómenos y problemas prioritarios, a través de los cuales las dependencias gubernamentales pueden conocer la información necesaria para la toma de decisiones.

En suma, la segunda limitación para hacer de la planeación una herramienta útil al ejercicio político, deviene de la propia calidad de los documentos y sistemas de ejecución de los planes y programas. No basta con tener la voluntad de aplicar lo concertado con la fuerzas sociales; se requieren bases teóricas, metodológicas, técnicas e informativas traducidas a documentos que permitan ala sociedad y al gobierno dar seguimiento a lo programado y ajustar lo necesario de acuerdo a las transformaciones de la realidad.

### 3.- LAS CONDICIONES PARA LA PLANIFICACION DEL DESARROLLO EN EL ESTADO DE MEXICO

#### 3.1.- Los problemas **estatales**

Por razones de índole nacional y regional, el Estado de México presenta condiciones de desarrollo peculiares que lo distinguen del resto de las entidades federativas. Los fenómenos y problemas que lo caracterizan son:

1.- Es la entidad más poblada del país y la segunda en importancia económica. Concentra el 12.1% de la población en apenas un poco más del 1 % del territorio nacional y aporta el 10.5% del PIB de México. Es la segunda entidad industrial del país al aportar el 18% del PIB manufacturero; el 14% del relativo a la industria de la construcción y el 11.5 % del comercio.

No obstante su relevancia en el contexto nacional, en 1990 su ingreso fiscal per cápita la ubicó en el vigésimo tercer lugar de entre las entidades federativas, y en 1991 y 1992 el Estado ocupó el vigésimo quinto lugar en la distribución de participaciones, para alcanzar en 1993 el vigésimo séptimo sitio

2.- Su velocidad de crecimiento y concentración demográfica ha sido el más alto de México en las últimas décadas. Mientras el país creció a una tasa de 2.6% anual entre 1970 y 1990, en el Estado este crecimiento fue de 4.8%, atribuible en gran medida a la migración, por lo que el 40% de su población es originaria de otras entidades y la mitad de este porcentaje proviene del Distrito Federal. Esto marca un fenómeno muy peculiar, ya que prácticamente

todo el crecimiento poblacional de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México durante los ochentas, se concentró en los municipios conurbados con el D F Así, a diferencia de este último territorio, el Estado de México enfrenta un proceso de hiperurbanización y metropolización que no tiene paralelo en el país y que se ha dado bajo condiciones económicas, sociales y ecológicas de gran dificultad generando necesidades y exigencias de servicios públicos, equipamientos sociales y vivienda, **que rebasan la** capacidad gubernamental y configuran las condiciones para la movilización social

Solo como una referencia a esta problemática, considérese que la emigración al Estado es del orden de 200 mil personas por año y que casi el 10% de los asentamientos humanos en el Valle Cuautitlán-Texcoco, durante 1990. sedieron de manera irregular al margen de las previsiones que marca el sistema de planeación urbana. En la actualidad, el 84.4% de a población reside en áreas urbanas Siete de cada 10 habitantes del Estado se concentran en los 27 municipios conurbados con la ciudad de México, que son los que reciben los mayores flujos migratorias, y cerca de uno de cada diez, se asienta en el Valle de Toluca-Lerma Los 2 restantes se distribuyen en casi 4 mil ciudades, pueblos y comunidades dispersos, de menos de 5 mil habitantes

3- En contraposición con la dinámica demográfica y urbana, su economía ha perdido dinamismo y competitividad. Entre 1980 y 1991 creció a una tasa de 1.6%, en comparación con 1.8 % a nivel nacional. El sector agropecuario se caracteriza por problemas e irregularidades en la tenencia de la tierra, la existencia del minifundismo, la preponderancia del maíz como cultivo y graves deficiencias de productividad y comercialización- El sector industrial que concentra el 13.9% del personal ocupado nacional, presenta una elevada concentración (80%) en los municipios conurbados con el D.F. y en el Valle Toluca-Lerma y un alto grado de obsolescencia tecnológica- El sector servicios y comercio ha sido el más dinámico en la última década. Su expansión acelerada, sin embargo, no corresponde en todos los casos a una dinámica económica propia o al desarrollo tecnológico en el sector terciario, siendo también producto de la desaceleración en los otros sectores y del lento crecimiento del empleo industrial con sus consecuencias de autoempleo y subempleo de baja productividad.

4- Finalmente, el Estado de México cuenta con una geografía, población y economía sumamente diversificadas y complejas. En él existen una importante producción agropecuaria y silvícola, cuyos suelos ocupan cerca del 87% de la superficie del Estado.

Una topografía muy accidentada con diversidad de climas desde el cálido subhúmedo hasta el frío, y una población multiétnica propia y avicinada, que reclama empleo, servicios y respeto a sus culturas y tradiciones.

Por lo anterior, se puede afirmar que el Estado de México enfrenta una serie de problemas muy complejos derivados de un desfase **entre su** sistema económico y su dinámica demográfica, cuyas manifestaciones son:

-La transformación del Estado en un espacio estratégico para el desarrollo nacional por su localización geopolítica, lo que lo ha convertido en un centro de gran actividad de movilizaciones sociales y políticas. Estos procesos tienden a agudizarse conforme se hacen más complejos los problemas sociales y económicos, y conforme se agudizan los problemas políticos nacionales.

-Un proceso de urbanización muy acelerado y desordenado que ha rebasado los planes y programas estatales y municipales fundamentalmente la capacidad financiera para solucionar los problemas que plantea. El deterioro de la vida urbana y del ambiente, ha alcanzado signos de gravedad en diversos municipios metropolitanos.

-El agravamiento de la pobreza extrema en el campo y en las ciudades. El acelerado crecimiento demográfico y el menor dinamismo han provocado un deterioro de la calidad de vida de muchos mexicanos. En 1991, el PIB per cápita de la entidad fue 10.5% inferior al de 1980, mientras que a nivel nacional la reducción fue de 1.6%. En 1990 el 63% de la PEA estatal tuvo ingresos menores a dos salarios mínimos. La persistencia de déficits y carencias de servicios públicos, equipamientos sociales y vivienda, presenta cuadros de gravedad en colonias populares urbanas y en comunidades indígenas y campesinas.

-Una creciente y aguda concentración de población y actividad económica en los municipios conurbados con el D.F lo que ha generado profundas diferencias y desigualdades regionales y sociales con el resto de la entidad

### 3.2.- Los **grandes objetivos de desarrollo del Estado de México**

Las limitaciones externas e internas de la acción planificadora del Estado, no han escapado a la realidad de nuestra entidad, como tampoco la economía y la sociedad mexiquense están al margen de las contradicciones del modelo económico y de sus ventajas comparativas.

Ante esta realidad, el Gobierno del Estado de México ha planteado cuatro objetivos que corresponden a las prioridades de la problemática de la entidad, a saber

#### -Combate a la pobreza extrema

El Estado de México es, entre las entidades federativas, la que presenta mayores contrastes Por la gravedad de su problemática social, el combate a la pobreza extrema es la primera prioridad del gobierno estatal. Todas las acciones gubernamentales tendrán a ésta como fin último. Para ello, será necesario que la economía crezca y se modernice para crear más empleos, actuar de manera decidida sobre la demografía, ampliar los procesos de educación y capacitación, aumentar la cobertura de servicios y crear una conciencia de coordinación institucional.

#### - Modernización y preservación de la vida rural

La segunda prioridad en el Estado es modernizar el campo preservando la vida rural- Esto significa incrementar la producción agropecuaria bajo una perspectiva de rehabilitación; asimismo, en el contexto de la apertura del sector a nivel nacional como resultado de la globalización económica y la aplicación del PROCAMPO, se requiere el cambio de los cultivos, el aumento de la eficiencia productiva, la puesta en práctica de formas equitativas de asociación entre ejidatarios, pequeños propietarios y empresarios. Por otro lado, se requiere fortalecer las estructuras y formas de organización de los campesinos.



## **-Dignificación de la vida urbana**

La gravedad de los problemas de urbanización, concentración de población, actividades económicas y sociales, y deterioro del nivel de vida de una parte importante de los habitantes de las áreas metropolitanas del Estado, orientan esta tercera prioridad a dignificar la vida urbana para fortalecerla. Se desarrollarán acciones para resolver carencias y necesidades de agua potable y alcantarillado, vivienda, seguridad pública, transporte, educación, salud, entre otros, y asimismo proyectos para fortalecer a los municipios.

## **- Dinamización de la economía para un desarrollo social más justo**

La cuarta prioridad es fortalecer la economía estatal, modernizando y reactivando el crecimiento económico. Se apoyará la reconversión de las industrias que actualmente operan con tecnología obsoleta y se trabajará conjuntamente con el empresariado para que pueda hacer frente a sus responsabilidades en materia ecológica.

El Gobierno del Estado fomentará y apoyará la ampliación y mejoras en la calidad de la educación y la capacitación como inversiones de largo plazo en favor de la competitividad y también se incrementará y mejorará la infraestructura de servicios que requiere la planta industrial. Se apoyará la modernización de los servicios, del comercio y del abasto y se impulsará la artesanía y la actividad turística.

## **3.3.- La estrategia de desarrollo**

La estrategia de desarrollo del Estado se fundamenta en la revaloración de la participación activa de sus habitantes. El Gobierno del Estado se ha reconocido como uno de los actores del proceso, siendo su responsabilidad esencial encauzar e impulsar el esfuerzo de la colectividad, para cumplir con los cuatro grandes objetivos mencionados.

Como se señaló antes, el análisis de la situación de la entidad muestra que sus problemas fundamentales derivan de un desfase entre el crecimiento económico y la dinámica demográfica, distinguiéndose tres grandes retos para el desarrollo del Estado. el reto político, económico y social.

En las prioridades propuestas originalmente por el Titular del Poder Ejecutivo y asumidas a nivel social en el Plan de Desarrollo del Estado de México 1993-1999, se perciben las interpretaciones de la realidad socioeconómica y política del país y de la entidad y el reconocimiento de las limitaciones y potenciales que existen para avanzar en un proceso real de desarrollo- Su traducción a documentos de planeación y a los procesos concretos para su ejecución, abren el camino para afrontar los límites de la planeación pública, al plantear de manera franca y abierta los problemas y comprometer la voluntad política para el cambio como esencia de la acción planificadora del Estado.

Para enfrentar el reto político, el Gobierno está estableciendo condiciones tendientes a fortalecer la vida democrática en la entidad para permitir un mayor desarrollo de la sociedad, fortalecer a los municipios para lograr un crecimiento regional más equilibrado y preservar el Estado de derecho que rija el comportamiento de la sociedad en su conjunto y que proporcione las condiciones adecuadas para un crecimiento estatal que se fundamente en el respeto a las garantías de los ciudadanos e instituciones.

El objetivo prioritario asegurar en el reto económico, es utilizar el crecimiento como herramienta para lograr una mayor justicia social- Para enfrentar este reto, será necesario dinamizar la economía buscando un crecimiento alto y sostenido que redunde en beneficio integral de la sociedad, sin dejar de observar el equilibrio entre el crecimiento económico y la protección del ambiente

Se fomentará el crecimiento de la industria, la economía urbana y el campo mexiquense, así como las actividades económicas de la población rural. La dinámica que se inyectará a la economía llevará consigo diversas acciones que permitan ampliar la cobertura de la infraestructura existente, articular de manera racional los sistemas productivos y educativos y promover la inversión.

Por último, tendrá la mayor importancia para el Estado enfrentar el reto social, a través de los objetivos fundamentales relativos al combate a la pobreza extrema y a la dignificación de la vida urbana, aunque resulta claro

# **ACUERDO QUE CONTIENE LA OPINION DE LA LII LEGISLATURA LOCAL AL PLAN DE DESARROLLO DEL ESTADO DE MEXICO, 1993-1999 \***

## **1. INTRODUCCION**

El Plan de Desarrollo del Estado de México 1993-1999, sometido a esta Honorable LII Legislatura por el Titular del Poder Ejecutivo, para su examen y opinión, en los términos establecidos por la Ley de Planeación del Estado de México. ha sido analizado por los comités técnicos de dictamen unidos de Asuntos Constitucionales y Planeación y Desarrollo Económico de esta Soberanía, a partir del pleno respeto y autonomía que exige la división de poderes de la entidad y siguiendo los procedimientos establecidos por la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de México.

Dicho análisis cubre diferentes dimensiones que el propio Plan presenta y está orientado a la revisión amplia de los siguientes aspectos:

- Los antecedentes que permitieron su formulación.
- El cumplimiento por parte del Plan, de los preceptos establecidos en la legislación vigente en el Estado de México.
- La existencia de los necesarios vínculos entre el Plan de Desarrollo del Estado de México, con otros documentos de planeación estatales y la incorporación en el cuerpo del documento de las líneas de acción que establece el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994.
- La congruencia interna de su estructura y la satisfacción de los pasos y procesos que un documento de esta naturaleza debe tener, para que de manera ordenada precise las ideas y propuestas que exige el desarrollo de nuestra entidad

**Publicado en la Gaceta del Gobierno del Estado de México el 22 de diciembre de  
1993**

- La correspondencia entre el contenido del Plan con la situación real que vive el Estado de México. La inclusión en su capitulo, del análisis de los diferentes fenómenos, problemas y necesidades de la sociedad, y de las propuestas y estrategias correspondientes a dicha situación y a sus previsiones en el futuro.

- La factibilidad de ejecución del Plan, en razón de la capacidad de la sociedad y del Gobierno mexiquenses.

## 2. ANTECEDENTES DEL PLAN

La formulación del Plan de Desarrollo del Estado de México 1993-1999, tiene su origen en dos vertientes, que a juicio de esta Soberanía fundamentan su estructura y contenido: la primera a lo largo de la campaña política para la Gubernatura durante la cual, ante la oferta política presentada por el Lic. Emilio Chuayffet Chemor, la población de la entidad, de manera libre y democrática, planteo sus inquietudes, peticiones, ideas y demandas, por medio de un proceso amplio de consulta y participación que se canalizaron a través de encuentros con el pueblo, consulta popular, eventos con los grupos políticos y sociales de los municipios y comunidades, buzones y 19 foros de consulta, lo que permitió contar con elementos para formular un proyecto de Plan de Desarrollo del Estado.

Una vez realizada la Toma de Posesión, se adicionaron opiniones que permitieron integrar el Plan a través de giras y audiencias públicas y privadas, efectuándose durante el pasado mes de octubre una nueva fase de participación ciudadana mediante la realización de tres foros de consulta, celebrados solidariamente entre el Poder Ejecutivo y la LI Legislatura, en los términos de la Ley de Planeación del Estado, en los que se recibieron nuevas ideas y propuestas para enfrentar los tres grandes retos que tiene el Estado de México. el reto político, el reto económico y el reto social.

Las peticiones que se recibieron durante la campaña política fueron del orden de 30 mil, En ellas participó la población en su conjunto, a través de sus representantes, de los grupos sociales, de las organizaciones y de manera particular, cubriéndose todos y cada uno de los municipios y regiones del Estado.

Entre las peticiones que se hicieron, destacan las referentes a servicios públicos básicos con más de 12 mil, que representaron el 41 % del total; en el rubro de educación y cultura se registraron aproximadamente 4 mil 500, que contribuyeron con el 148%; siguieron en importancia aspectos relacionados con el desarrollo social, entre las que sobresalen la vivienda, el apoyo a la economía familiar, los derechos humanos, la seguridad social y el fomento al deporte

En lo que respecta a los foros de consulta, se realizaron 19 durante los meses de marzo, abril, mayo y junio, donde se trataron los siguientes temas:

1. Empleo, capacitación y productividad.
2. Fortalecimiento de la participación ciudadana.
3. Fortalecimiento municipal.
4. Modernización de las comunicaciones y transportes
5. Modernización productiva del campo
6. Desarrollo industrial.
7. Turismo
8. Educación
9. Grupos étnicos.
10. Agua, una nueva cultura para el progreso.
11. Desarrollo regional y urbano.
12. Justicia y derechos humanos.
13. Conservación, restauración y mejoramiento del ambiente.
14. Seguridad pública y protección civil
15. Salud, asistencia y seguridad social.
16. Modernización de los servicios de comercio y abasto
17. Cultura y recreación
18. Administración pública y legislación.
19. Combate a la pobreza extrema.

Durante el mes de octubre la LI Legislatura y el Ejecutivo del Estado convocaron a foros de consulta para la formulación del Plan. En la realización de estos foros, participaron con opiniones, sugerencias y propuestas, diputados locales de diversos partidos políticos, líderes sociales e instituciones

académicas, organizaciones empresariales, grupos de especialistas en cada tema, instituciones públicas y privadas, ciudadanos interesados en los diferentes temas, así como distintas organizaciones sociales y la población en general.

Con base en los planteamientos sociales, expresados a través de peticiones y los foros de consulta, se inició el proceso para la integración de los elementos que conformarían una primera versión del Plan de Desarrollo del Estado de México 1993-1999.

Una vez iniciado el periodo de la nueva administración, la estrategia para adicionar los elementos necesarios para la formulación definitiva del Plan de Desarrollo se centró en la realización de la consulta a las bases mediante giras de trabajo, audiencias y en estrecha colaboración con el Poder Legislativo, la realización de 3 Foros de Consulta dirigidos a captar las opiniones, sugerencias y propuestas emitidas por la población para complementar los aspectos referentes a los retos político, económico y social, a los cuales el Ejecutivo del Estado se comprometió a dar respuesta.

En cuanto al reto político se tuvo una amplia participación en los temas referentes al fortalecimiento municipal; la seguridad pública y protección civil; los derechos humanos y la procuración de justicia; y el gobierno y administración.

Respecto al reto económico, la participación social se centró en los siguientes temas: modernización del campo; agricultura, ganadería, y piscicultura; modernización industrial y de la minería; modernización del comercio y abasto, fomento del turismo y de las artesanías; comunicaciones y transportes.

El reto social incluyó los temas referentes a educación, empleo, capacitación y productividad, arte y cultura, desarrollo regional y urbano, agua y saneamiento, vivienda e infraestructura, salud y asistencia social, protección al medio ambiente, grupos étnicos y recreación y deporte.

La participación en estos eventos organizados por ambos Poderes, fue abierta y plural para los distintos grupos sociales, organizaciones, expertos y para la población en general.

### 3. BASES JURIDICAS.

El cumplimiento puntual de la legislación por el Poder Público, debe ser norma de conducta invariable para mantener y engrandecer el Estado de derecho que nos rige y es fuente de legitimidad de sus acciones.

En el proceso de elaboración del Plan de Desarrollo del Estado de México 1993-1999, el Ejecutivo del Estado cumplió puntualmente con lo establecido en la legislación aplicable a la materia, misma que determina lo siguiente.

El artículo 89, Fracción XIV de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México. define que son facultades del Gobernador: ' planear y conducir el desarrollo integral del Estado en la esfera de su competencia, establecer procedimientos de participación y de consulta popular en el Sistema Estatal de Planeación Democrática y los criterios para la formulación, instrumentación, ejecución, control y evaluación del Plan y los programas de desarrollo

La Ley de Planeación del Estado de México. estipula que la planeación estatal se debe articular en un sistema de planeación democrática que señale objetivos y prioridades; donde el documento normativo que regirá a la planeación estatal es el Plan de Desarrollo del Estado de México, que deberá cumplir obligatoriamente con tiempos y modos desde su elaboración hasta su ejecución Asimismo, en sus Artículos 18, 19, 20, 21, establece las bases técnicas, la obligatoriedad y los plazos para la elaboración y aprobación, publicación y ejecución de los documentos programáticos, regionales, sectoriales, institucionales y especiales.

Los Artículos 5, 8, 10, 52, 54, 55 y 56 de la Ley de Planeación del Estado de México, señalan que habrán de instituirse diversos canales de participación y consulta popular en el proceso de planeación, tomando en cuenta las propuestas y opiniones de grupos e individuos interesados

El Artículo 24, Fracción XIX, de la Ley Orgánica de la Administración Pública, establece que es competencia de la Secretaria de Finanzas y Planeación "\_. elaborar, con la participación de las dependencias y organismos auxiliares del Poder Ejecutivo, el Plan Estatal, los planes regionales y sectoriales de desarrollo, los programas estatales de inversión y aquéllos de

carácter especial que fije el Gobernador del Estado". Asimismo, la Fracción XX del mismo Artículo, faculta a dicha Secretaría para "establecer la coordinación de los programas de desarrollo socioeconómico del Gobierno del Estado con los de la Administración Pública Federal y la de los municipios de la entidad, promoviendo la participación en los mismos de los sectores social y privado".

En opinión de esta soberanía, el Plan de Desarrollo del Estado de México 1993-1999 ha cumplido con lo establecido por la legislación vigente en el Estado, en cuanto al proceso de su formulación, participación libre y democrática de la sociedad y presentación en tiempo y forma.

#### 4. CONGRUENCIA ENTRE EL PLAN Y LOS SISTEMAS NACIONAL Y ESTATAL DE PLANEACION.

El Plan de Desarrollo del Estado de México 1993-1999 se vincula con el Sistema Nacional de Planeación Democrática que orienta en forma ordenada y congruente el proceso de desarrollo político, económico y social del país, a través de la coordinación de las tres esferas de gobierno (federación, estados y municipios) y por la representación de los grupos sociales que participan en el desarrollo nacional. Los argumentos contenidos en el Plan de Desarrollo que nos ocupa, así lo atestiguan.

El Sistema Estatal de Planeación Democrática conduce la actividad planificadora del Estado en forma permanente y organizada, a través de las relaciones establecidas entre las dependencias federales y las de la propia entidad; entre los organismos y las dependencias de la administración pública estatal, así como con los municipios, el sector social y privado locales. La integración del documento rector del desarrollo del Estado para el período 1993-1999, claramente hace referencia a las relaciones intergubernamentales y sociales mencionadas.

La planeación estatal en forma conjunta propone objetivos, a través del análisis de la problemática, rezagos y necesidades captadas en las demandas y propuestas de la sociedad, y por medio de los problemas detectados en los 121 municipios y en el desarrollo de los sectores de la economía y el desarrollo social a cargo de la administración pública estatal y organismos auxiliares.



La estrategia de aplicación del Plan de Desarrollo del Estado de México busca avanzar en la consolidación del sistema, mediante el esfuerzo integrado en la vinculación con el Sistema Nacional de Planeación Democrática, ya que presta primordial importancia en la participación y diálogo abierto entre gobierno y sociedad para generar un equilibrio social y económico dentro del marco de la vida democrática.

El Plan Estatal de Desarrollo 1993-1999 parte del conocimiento de la realidad estatal que guarda nuestra entidad y precisa la magnitud de los problemas planteando su solución a través de cuatro compromisos esenciales. combatir la pobreza extrema, modernizar y preservar la vida rural, dignificar la vida urbana, dinamizar la economía como palanca para un desarrollo social más justo.

Por otro lado, el Plan responde a las necesidades de coordinación administrativa, ya que en su ejecución integra a las dependencias y organismos de la administración pública del Estado y favorece la participación de los ayuntamientos y las instancias de coordinación con el Gobierno Federal.

Del mismo modo, en el Plan se definen los mecanismos operativos a través de los cuales se dará respuesta a los retos planteados mediante los programas sectoriales, regionales y especiales, y por medio de los convenios tanto con la federación, como con los municipios de la entidad.

## 5. ESTRUCTURA Y METODOLOGIA DEL PLAN.

El Plan de Desarrollo del Estado de México es un documento de gran complejidad, porque integra una cantidad apreciable de información y de ideas con relación a prácticamente todos los ámbitos de la vida social, económica, política y cultural de nuestra sociedad.

La información y las ideas contenidas en un documento de esta naturaleza deben responder a un propósito esencial - el desarrollo del Estado - y a un orden que les dé coherencia por medio de una estructura lógica, que sea el producto de un método de trabajo

Existen diversas maneras de presentar un plan de desarrollo, siendo destacable en todas ellas la necesidad de cubrir ciertos requerimientos.

En principio, podemos suponer que debería cubrir ciertos pasos que permitieran mostrar la lógica de las ideas, argumentos y propuestas en él contenidas.

En este sentido, de la revisión del documento resalta la existencia de una estructura y un método de trabajo, que de manera accesible permite dar seguimiento al discurso presentado, no sólo desde el punto de vista técnico, sino del contenido de las ideas y propuestas que presenta.

Lo anterior se soporta en los siguientes comentarios.

- El Plan está organizado en torno a una introducción y cinco capítulos, en los que se expone una línea de pensamiento político, desde el análisis hasta las propuestas, y cuyo orden es lógico en la medida que paso a paso, ofrece la información necesaria para fundamentar ideas y propuestas.

- Dado que el Plan de Desarrollo del Estado de México 1993-1999 es un documento donde se establecen los acuerdos entre sociedad y gobierno en torno al rumbo que debe seguir el proceso de desarrollo de la entidad, y en este sentido debe ser la guía de las acciones de la Administración Estatal y de los grupos sociales, en su estructura se plantea una fundamentación política en cuanto a los principios que serán la base de dicho desarrollo.

Expone también cuales son los principales problemas, necesidades y áreas de oportunidad que tiene ante sí la entidad para acelerar su crecimiento económico y su desarrollo social. Es decir, contiene un diagnóstico que describe y analiza cada uno de los fenómenos relevantes de la entidad en lo relativo a los procesos sociales, económicos y territoriales y con relación a los diversos sectores en que se divide la economía del estado y el desarrollo social de sus comunidades.

Dicho diagnóstico deja claro que se fundamenta, por una parte, en lo que la sociedad percibe como sus problemas y necesidades, captados por medio del diálogo, la consulta y la participación en general en las acciones de gobierno y las propias de los diversos grupos sociales, y por la otra, por medio de la investigación y el análisis directo que, tanto el Gobierno como

diversas organizaciones sociales e individuos, realizan cotidianamente para conocer el estado que guarda el proceso de desarrollo de nuestra entidad.

Ya sea por medio de la consulta a los expertos que se encuentran en las escuelas, universidades e instituciones de investigación científica, en los colegios profesionales, cámaras gremiales, sindicatos y otras organizaciones sociales o bien a través del trabajo que realizan los servidores públicos de los tres ámbitos de gobierno, de manera permanente existe una producción de ideas que han permitido ser conjuntadas, integrando el análisis sobre los problemas y perspectivas de la entidad.

La revisión del Plan de Desarrollo del Estado, hace evidente lo anterior, por lo que la conformación del diagnóstico se nutrió, fundamentalmente, de la información generada por instituciones públicas federales y estatales, y por los elementos aportados por la sociedad, a través de diferentes mecanismos, tal y como ha sido consignado en el presente documento.

- El conocimiento y análisis de los problemas que enfrenta la entidad, es sin duda la base fundamental para poder establecer cauces de acción por medio de estrategias que atiendan cada uno de los fenómenos y sectores de la economía y sociedad del Estado.

La propuesta de desarrollo para la entidad que ofrece el Plan, muestra que es producto del análisis realizado en el diagnóstico, lo que se hace evidente en la revisión de todos y cada uno de los apartados del capítulo IV denominado "Ejecución de la Estrategia".

Dicha propuesta de desarrollo se enmarca en la ubicación del Estado en el contexto nacional e internacional, lo cual es congruente con el proceso de transformación que vive México y el mundo, en el que nuestra entidad está plenamente inmersa, no sólo por contar con la segunda planta industrial del país, sino por tener una ubicación geopolítica, que la hace altamente atractiva a los procesos de modernización de la economía, especialmente en la región que comprende a los municipios conurbados con el DF

Se enmarca también en los objetivos básicos que la sociedad y el Gobierno buscarán cumplir para resolver o atenuar los problemas y necesidades captadas y para dinamizar los potenciales detectados en la

economía y en la sociedad, los que se expresan de manera clara en el documento en cuestión.

De manera específica, la propuesta de desarrollo del Plan se despliega en una serie de programas organizados en torno a los tres grandes retos que el Titular del Poder Ejecutivo ha puesto a consideración de la sociedad del Estado, los que se describen en el capítulo cuarto del documento.

Es pertinente mencionar en este sentido, la congruencia observada entre los programas para enfrentar los retos, político, económico y social, con el planteamiento de los cuatro grandes compromisos que el ciudadano gobernador asumió y que corresponden a.

- Combatir la pobreza extrema.
- Modernizar y preservar la vida rural.
- Dignificar la vida urbana.
- Dinamizar la economía como palanca de un desarrollo más justo.

Dicha congruencia se observa en la medida que la "Ejecución de la Estrategia" aparece como la traducción de dichos compromisos en políticas y programas ordenados, en los que se conceptualizan los retos principales de cada uno de ellos, los objetivos que se perseguirán y las acciones que deberán desplegarse para su cumplimiento.

La relación de las propuestas con los tres grandes retos, permite asumir, como se percibe en el propio Plan, que cada programa no es independiente del resto, sino que existe una interdependencia en su ejecución que permitirá una mayor coordinación interinstitucional dentro del Ejecutivo y de éste con los otros poderes y esferas de gobierno y la sociedad.

Sin duda que esta propuesta representa un avance en el proceso de planeación del Estado, que permitirá una mayor congruencia de programas y proyectos y una mayor racionalidad en el uso de los recursos públicos.

Lo anterior tiende a confirmarse al presentar el Plan de Desarrollo un último capítulo en el que se asocia la propuesta de desarrollo con la administración y las finanzas públicas.

**Debe considerarse como una política sana, que el documento rector del desarrollo del Estado defina las formas y orientaciones que deberá asumir la estructura gubernamental para alcanzar los objetivos planteados y para ejecutar los programas y proyectos previstos**

En suma, el Plan de Desarrollo del Estado de México, en lo relativo a su estructura y método, debe considerarse como un documento organizado y claro que refleja de manera lógica los planteamientos que en diversas ocasiones y toros, han sido expuestos y que por su capitulado cumple con los planteamientos y pasos que un documentos de esta naturaleza debe tener.

## **6. CONTENIDO DEL PLAN**

El análisis y opinión aquí expresada, con relación al contenido del Plan de Desarrollo del Estado de México, se basó en la revisión interna de cada uno de los cinco capítulos que lo integran

De dicho análisis, se puede destacar lo siguiente

- La Introducción del Plan de Desarrollo, presenta diversos planteamientos sobre el proceso de planeación, destacándose la visión que el Titular del Poder Ejecutivo ha expresado en diversas ocasiones sobre el tema y que son congruentemente retomadas en el documento.

En este sentido, es de la mayor importancia el reconocimiento de la necesidad de hacer de la planeación un ejercicio democrático de amplia participación para alcanzar objetivos definidos en común entre sociedad y gobierno.

Asimismo, la apreciación del carácter que tiene la planeación como mecanismo para manejar la complejidad de los fenómenos y poder actuar con mayor grado de eficacia y efectividad, al señalar prioridades y direcciones para la acción" (pág 1).

Como el "mejor instrumento para lograr que la acción social, la del Estado y la de los particulares tenga mayores probabilidades de acercarse a sus objetivos, al definir marcos estables para la concertación. De esta manera,

se está haciendo política. la que tiene como fin permanente conciliar lo deseable con lo posible"(Ibid).

- El capítulo denominado "Principios Políticos", representa la plataforma en la que se asienta la orientación política de la Administración Gubernamental.

En éste, se debe destacar la necesidad planteada en el documento de adecuar el Gobierno Estatal a las transformaciones que ocurren en el mundo y en México.

En primer lugar, la visión del nuevo Estado que tendrá que asegurar el crecimiento como sustento del desarrollo social.

En segundo lugar, lograrla integración social de la comunidad, reduciendo las disparidades regionales.

En tercer lugar, la tarea del Estado para armonizar el crecimiento económico y la equidad social con la democracia política.

En el contexto planteado en el Plan, es altamente deseable y necesario asumir, como se propone, estas tesis de modernización del Estado, con un compromiso claro de desarrollo social.

El Plan de Desarrollo establece con claridad que la Administración Estatal guiará sus acciones a partir de cinco tesis ideológicas: liberalismo social, nacionalismo, fortalecimiento de la vida democrática, preservación del Estado de derecho y participación ciudadana.

Esta Honorable Legislatura considera que se mantienen y revitalizan los grandes principios que han guiado y deberán seguir conduciendo el desarrollo del Estado de México.

En el propio capítulo **se definen claramente los grandes** compromisos **que la presente** Administración Gubernamental ha asumido **de cara a la** sociedad del Estado.

- Combate a la pobreza extrema.
- Modernización y preservación de la vida rural.

- **Dignificación de la vida urbana**
- **Dinamización de la economía como palanca para un desarrollo social más justo.**

Dichos compromisos no sólo reflejan la congruencia de pensamiento del ciudadano gobernador, sino que señalan la orientación esencial que tiene su Gobierno hacia el mejoramiento de las condiciones de vida de los grupos sociales menos favorecidos. Los cuatro compromisos plantean esta orientación y se expresa con claridad que todas las acciones del Gobierno tendrán como fin último este propósito, que se sintetiza en el combate frontal a la pobreza extrema.

El segundo capítulo referente al diagnóstico del Estado y demandas de la sociedad, presenta una descripción y un análisis, soportado en datos e información sobre la situación que guarda la entidad, las tendencias que presenta en cada uno de los fenómenos y sectores de su economía y desarrollo social y las previsiones de su comportamiento

Destaca el equilibrio de los temas planteados y la prioridad que adquiere la dinámica demográfica, los problemas de la economía del Estado en el sector agropecuario, el industrial y el de servicios y comercio, así como las insuficiencias en la infraestructura y los servicios, situación que ha limitado el desarrollo de la sociedad

Apoyados en información estadística que permite dimensionar las carencias y necesidades de la entidad, así como su capacidad de respuesta, se destaca la incorporación de las demandas de la sociedad captadas durante el proceso de campaña política para gobernador.

De todo ello, resulta congruente el planteamiento de los problemas básicos de la entidad referidos a.

- El insuficiente crecimiento económico, con riesgo de mayor pérdida de dinamismo.
- El acelerado crecimiento demográfico
- Los problemas sociales en aumento agravamiento de la pobreza

extrema, urbanización acelerada y anárquica, y profundización de las diferencias regionales.

Sin duda que éstos permiten asumir como válidos los cuatro grandes compromisos expresados por el Titular del Ejecutivo del Estado, ya que a través de ellos se perfila una política para enfrentar esta situación.

El capítulo tercero, denominado "Estrategia de Desarrollo", retomando los problemas enunciados, plantea los objetivos que deben alcanzarse para mejorar las condiciones de vida de la población. Dichos objetivos son contextualizados en el papel que corresponde al Estado de México en el entorno nacional e internacional, situación adecuada toda vez que los postulados esenciales de la política estatal proponen un desarrollo integrado a los grandes movimientos y transformaciones que viven México y el mundo.

El capítulo cuarto, denominado "Ejecución de la Estrategia", puede considerarse como la propuesta concreta que presenta el Ejecutivo de la entidad para enfrentar las demandas y aspiraciones de la sociedad. Lo anterior, se organiza en torno a tres grandes retos que sintetizan las tres grandes vías en las que se ubican los problemas del Estado.

- El reto político.
- El reto económico
- El reto social

Cada uno de ellos se plantea como parte de un todo, por lo que la interdependencia de las políticas y acciones previstas en un reto, tendrá consecuencias en el resto, lográndose con ello, una visión más integrada del quehacer gubernamental y social.

Para cada reto, el Plan de Desarrollo propone la realización de diversos programas que recaen en la estructura del Gobierno, con lo que se facilita su ejecución y al mismo tiempo, la interacción y coordinación entre las dependencias y organismos responsables.

Resulta positivo que el orden de los retos y sus respectivos programas, considere la necesaria ubicación de propuestas y acciones políticas como base para alcanzar soluciones concertadas en los demás retos, lo que permite ofrecer a la sociedad una guía de conducta en la que se establece



el fomento del desarrollo político; la formulación, aplicación y evaluación de estrategias dirigidas a fortalecer la vida democrática, la libertad de expresión y los derechos humanos; el fomento de una nueva cultura política en la que se resalta el valor de la participación ciudadana para la solución de los problemas, el establecimiento de vínculos con los grupos políticos, el alentar a las organizaciones actuantes en la entidad, el proponer un marco que regule las relaciones entre las autoridades estatales con las organizaciones sociales, y; el mantenimiento de una comunicación permanente entre el Gobierno y los ciudadanos organizados.

Estos propósitos se concretan en la propuesta de siete programas que cubren el espectro de fenómenos políticos de la entidad y permiten incrementar la certidumbre y la confianza social hacia sus autoridades ejecutivas, al contar con una definición del rumbo y de las formas de actuación que lleva a cabo el Poder Ejecutivo. Dichos programas son:

- Fortalecimiento de la vida democrática.
- Fortalecimiento municipal-
- Seguridad pública.
- Administración y procuración de justicia.
- Derechos humanos
- Protección civil.
- Comunicación social.

El reto económico, como respuesta a los problemas que lo conforman y que adecuadamente se resumen en el diagnóstico, se orienta a dinamizar la economía en todos sus sectores y ramas en busca de aprovechar el crecimiento para elevar el bienestar de la sociedad, especialmente de la población de menor ingreso, propuesta a todas luces válida en las condiciones de pérdida de capacidad económica que han sufrido estos grupos.

En este sentido, se aprecia que los programas propuestos para enfrentar este reto, cubren todas las actividades económicas del Estado y en ellos se

enfatan los problemas principales, coincidentes con los grandes compromisos asumidos por el Ejecutivo del Estado. Los programas contemplados en esta parte de la estrategia son: modernización agrícola, desarrollo de la ganadería, desarrollo forestal, fomento acuícola, modernización industrial, fomento a la minería, fomento artesanal, modernización comercial, fomento del turismo, modernización de las comunicaciones y, modernización del transporte.

El análisis específico de los retos que cada sector debe enfrentar, la definición de los objetivos que debe alcanzar y, la determinación de las acciones que se llevarán a cabo, deja clara la intencionalidad del desarrollo económico estatal y sus vínculos con la solución a los problemas planteados en los otros retos.

Finalmente, el reto social considera dos premisas fundamentales que delinearán la actividad gubernamental referidas al combate a la pobreza extrema y la dignificación de la vida urbana, las que sumadas reflejan la necesidad impostergable de elevar los niveles de bienestar de la sociedad, especialmente en las zonas que presentan atraso considerable y en aquellas donde existen grandes concentraciones de población.

La materialización de las acciones para abatir estos desequilibrios sociales, comprenden el desarrollo, impulso y consolidación de programas de clara tendencia social, y que corresponden a: educación, capacitación y productividad, arte y cultura, empleo; agua y saneamiento; vivienda; salud, protección al ambiente electrificación; desarrollo regional y urbano; regulación y regularización de la tenencia de la tierra, deporte y recreación; grupos étnicos y; desarrollo integral de la familia.

Para el logro de los objetivos planteados en el Plan de Desarrollo, el propio documento establece las estrategias y medidas que se adoptarán para hacer más eficiente la aplicación de los recursos con que cuenta la Administración Estatal, bajo esquemas de racionalización, destinando los mayores recursos posibles al mejoramiento y elevación del nivel de bienestar social.

Asimismo, plantea la necesidad de reestructurar el aparato gubernamental, para que el Estado de México cuente con una administración pública fuerte, eficiente y eficaz, capaz de responder de mejor manera a las demandas de la sociedad.

## 7. FACTIBILIDAD DEL PLAN.

El Plan de Desarrollo del Estado de México para el período 1993-1999, constituye el documento que reúne las demandas de la sociedad y las peticiones de acción gubernamentales que permitan darles respuesta. Es un documento que plantea las orientaciones esenciales para la sociedad y delimita el accionar de la Administración Pública en la búsqueda de los medios que impulsen el desarrollo integral del Estado de México en su conjunto, dando prioridad a zonas que históricamente han presentado atrasos considerables en el bienestar de su población.

**Sin duda, el Plan de Desarrollo presentado por el Ejecutivo Estatal ante este Honorable Congreso es un documento factible, práctico y objetivo, para operar bajo los lineamientos que en él mismo se señalan y que se fundamentan en el marco legal que rige la actividad gubernamental para dar respuesta a las necesidades de la población e impulsar el desarrollo de la Entidad.**

La factibilidad del Plan de Desarrollo del Estado de México 1993-1999 se sustenta en principios y razonamientos básicos que a continuación se enumeran:

1. Legalidad. El Plan de Desarrollo del Estado de México se sustenta en los principios establecidos en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México y en la Ley de Planeación, en donde se hace patente la necesidad de contar con un instrumento rector que regule las acciones para el logro del desarrollo del Estado y considere a la planeación como el medio para la utilización eficiente de los recursos.

2.- Legitimidad.- El documento es producto de las demandas de la población, manifestadas por la misma en distintos foros y a través de acciones constantes de consulta popular.

Se fundamenta en una oferta política objetiva, sancionada por la sociedad, lo que le confiere la legitimidad política que un documento de esta naturaleza requiere. En este contexto, es un documento de aceptación general, al haber derivado de la amplia participación social, con libertad y pluralidad.

3.- Objetividad.- El Plan presenta de manera clara y precisa el diagnóstico de la situación económica y social del Estado de México, basado en los requerimientos fundamentales manifestados por diversas organizaciones y grupos sociales, integrando asimismo los objetivos, estrategias y prioridades que comprenden el esfuerzo conjunto de la sociedad y el Gobierno para su aplicación.

Plantea también alternativas de solución reales y destaca las potencialidades de desarrollo que las zonas de nuestro Estado presentan.

4.- Vinculación con la situación **actual de la entidad** .- El presente Plan de Desarrollo muestra un panorama sustentado en la realidad estatal y propone, mediante acciones diversas, la atención de demandas sociales vigentes en nuestra realidad.

Contempla como parte fundamental para su operación y desarrollo, la situación financiera estatal sin deformación de la misma, dimensionando las posibilidades reales de participación de los mexiquenses para el impulso del desarrollo.

5.- Rectoría en la planeación estatal.- El presente documento, tomando como fundamento la base legal que lo respalda y considerando la aceptación general de la sociedad, reúne las características necesarias para regir la planeación de la entidad en todos los ámbitos de gobierno.

En cumplimiento de lo acordado por las diferentes fracciones parlamentarias que conforman la LII Legislatura en el Estado de México, en forma separada serán remitidos al Titular del Ejecutivo del Estado las posiciones planteadas por cada uno de los partidos en el seno de esta soberanía, así como sus puntos de vista, sugerencias y comentarios en torno al Plan Estatal de Desarrollo.

De esta manera, la Legislatura del Estado de México da cumplimiento a lo dispuesto por la Ley de Planeación en el Estado, de revisar y emitir su opinión en torno al Plan de Desarrollo formulado por el Ejecutivo de la entidad.

Publíquese el presente Acuerdo en el periódico oficial "Gaceta del Gobierno".

Dado en el Palacio de Poder Legislativo, en la ciudad de Toluca de Lerdo, México, a los diecisiete días del mes de diciembre de mil novecientos noventa y tres.

### **DIPUTADOS PROSECRETARIOS**

**C.LIC. JORGE ELEAZAR GARCIA MARTINEZ**  
(Rúbrica)

**C.PROFRA. MARIA EUGENIA AGUIÑAGA ALAMILLA**  
(Rúbrica)

**C.MARIA DEL CARMEN CORRAL ROMERO**  
Rúbrica)

**C.LIC. BENJAMIN PEREZ ALVAREZ**  
(Rúbrica)

# **ACUERDO DEL EJECUTIVO DEL ESTADO POR EL QUE SE APRUEBA EL PLAN DE DESARROLLO DEL ESTADO DE MEXICO 1993 - 1999\***

## **CONSIDERANDO:**

Que la Constitución Política del Estado de México y la Ley de Planeación en la entidad, establecen para el Ejecutivo la responsabilidad de planear y conducir el desarrollo integral del Estado, en el marco del Sistema de Planeación Democrática.

Que para cumplir con este ordenamiento y garantizar el carácter democrático de la planeación del desarrollo, se realizó un amplio proceso de comunicación y diálogo con los distintos sectores de la población mexiquense para incorporar en el Plan de Desarrollo del Estado de México 1993 - 1999, las demandas y aspiraciones de la población, y que en cumplimiento de la Ley de Planeación de nuestro Estado, dicho proceso se realizó de manera conjunta con el Honorable Poder Legislativo, reafirmando así el propósito de que los planes, programas y proyectos que se determinen sean políticamente viables, consecuentes con las necesidades de la sociedad, y flexibles para adaptarse a requerimientos cambiantes.

Que la organización de las acciones gubernamentales, por medio de programas y proyectos integrados, con la amplia participación de los actores sociales que deberán ser beneficiados, y con efectos positivos directos en los municipios, conduzca al logro de los objetivos que los mexiquenses hemos marcado para el desarrollo de nuestra entidad.

Que para el logro de este objetivo se han establecido cuatro grandes compromisos: el combate a la pobreza extrema, la modernización y

Publicado en la Gaceta del Gobierno del Estado de México el 22 de diciembre de 1993

preservación del medio rural, la dignificación de la vida urbana, y la dinamización de la economía como palanca para un desarrollo más justo.

Que el Plan de Desarrollo del Estado de México 1993 - 1999, ha sido elaborado en los términos y dentro del plazo que establece la Ley de Planeación del Estado de México y se ha remitido para su conocimiento y opinión a la Legislatura local.

En virtud de lo expuesto y con fundamento en los Artículos 88, tracción XII; 89, fracciones II y XIV, y 94 de la Constitución Política local; 13, 19, 25, 26, fracciones 1, II, III, IV y IX, y 49 de la Ley Orgánica de la

Administración Pública del Estado de México; y 4, 5, 10 fracción II, 15, 17, 18 y 36 de la Ley de Planeación del Estado de México, he tenido a bien expedir el siguiente:

#### ACUERDO

Artículo 1o. Se aprueba el Plan de Desarrollo del Estado de México 1993 -1999.

Artículo 2o. Las orientaciones, propósitos, estrategias y lineamientos políticos contenidos en el Plan de Desarrollo del Estado de México 1993 - 1999, son de observancia obligatoria para las dependencias de la Administración Pública Estatal, en el ámbito de sus respectivas competencias, conforme a lo que dispone la legislación local en la materia, y serán igualmente obligatorias para los organismos auxiliares y fideicomisos a que se refieren los Artículos 45 y 46 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México.

Las dependencias, organismos auxiliares y fideicomisos de la Administración Pública deberán planear y conducir sus actividades con sujeción a los objetivos y prioridades del Plan de Desarrollo del Estado de México 1993 - 1999.

Los ayuntamientos, en el mismo sentido que señala el párrafo anterior, formularán sus planes de desarrollo y sus programas correspondientes.

Artículo 3o- Los titulares de las dependencias del Ejecutivo Estatal, identificarán en el Plan de Desarrollo del Estado de México 1993 - 1999 los objetivos, estrategias y prioridades que en razón de sus atribuciones les corresponda alcanzar o realizar, y serán responsables de su adecuación.. instrumentación y ejecución en el ámbito de sus respectivas competencias, en los términos de la legislación local aplicable y de este Acuerdo, debiendo tomar al respecto las medidas administrativas conducentes.

Artículo 4o De acuerdo con lo que establece la Ley de Planeación del Estado de México, el Ejecutivo Estatal podrá coordinar y convenir con el Gobierno Federal y con los ayuntamientos de la entidad, las acciones inherentes a la planeación, buscando siempre la congruencia con los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo vigente, y del Plan de Desarrollo del Estado de México 1993 - 1999

Artículo 5o- Para el periodo constitucional de gobierno 1993 - 1999, las iniciativas de las leyes de ingresos, los proyectos de presupuestos de egresos de las dependencias, organismos auxiliares y fideicomisos de la administración pública estatal, y los programas y presupuestos de los ayuntamientos, deberán ser congruentes con los objetivos y prioridades del Plan de Desarrollo del Estado de México 1993 - 1999

Artículo 6o- La Secretaría de Finanzas y Planeación será la responsable de coordinar la adecuada implantación del Plan de Desarrollo del Estado de México 1993 - 1999, así como de cuidar que los programas derivados guarden congruencia con el mismo, dentro del marco legal vigente en la materia.

Artículo 7o. La Secretaria de Finanzas y Planeación, también será la responsable de orientar la política financiera, fiscal y crediticia, de acuerdo con las estrategias y líneas de acción que, señala el Plan de Desarrollo del Estado de México 1993 - 1999, y conforme con las disposiciones jurídicas vigentes.

Artículo 8o Las demás dependencias del Poder Ejecutivo serán responsables, dentro de sus respectivas competencias, de intervenir en la aplicación del Plan y asegurar que los resultados de sugestión correspondan con los propósitos, prioridades y estrategias del Plan de Desarrollo del Estado de México 1993 - 1999, y dentro del marco legal aplicable.



Artículo 9o. Los organismos auxiliares y fideicomisos serán responsables, dentro de sus respectivas competencias, de intervenir en la elaboración de los programas sectoriales y verificar periódicamente los resultados de su gestión por conducto de sus respectivos órganos de gobierno, en función de los objetivos y prioridades del Plan de Desarrollo del Estado de México 1993 - 1999, y de acuerdo a la normatividad establecida

Artículo 10. Si de las verificaciones a que se refieren los artículos anteriores se observan hechos que contravengan las disposiciones de la Ley de Planeación del Estado, las de este Acuerdo o los objetivos y prioridades del Plan de Desarrollo del Estado de México 1993 - 1999, procederá el fincamiento de las responsabilidades a que haya lugar, en los términos de la propia Ley de Planeación y de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios.

Artículo 11. Conforme al Plan de Desarrollo del Estado de México 1993 - 1999, las dependencias, organismos auxiliares y fideicomisos de la Administración Pública estatal se coordinarán bajo la dirección de la dependencia u organismo que determine el Ejecutivo para integrar los programas sectoriales.

El Ejecutivo estatal, por conducto de la Secretaría de Finanzas y Planeación, señalará qué dependencias participarán en la integración de cada uno de los programas

Artículo 12 Las dependencias de la Administración Pública estatal, en su carácter de coordinadoras de sector, serán responsables de armonizar las actividades de planeación de los organismos auxiliares y fideicomisos agrupados en el sector, cuidando que se apeguen a los objetivos y prioridades señalados en el Plan de Desarrollo del Estado de México 1993 - 1999, y a los Programas Sectoriales

Artículo 13. La Secretaría de Finanzas y Planeación queda facultada para interpretar las disposiciones de este Acuerdo, así como para expedir las normas administrativas complementarias que se requieran para la exacta observancia del mismo.

TRANSA OHIOS

Artículo Primero. El presente Acuerdo entrara en vigor ardía sigui ente de su publicaciólr en el Periódico Oficial Gaceta del Gobierno

Artículo **Segundo.** **Se derogan las disposFciones de igual o menor jerarquía que se opongan a este ordenamiento.**

Dado en el Palacio del Poder Fjecutrvo, en I oluca de Lerdo. capital del Estado de México, a los 20 días del raes de diciembre de 1993.

SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCION

EL GOBERNADOR CONSTITUCIONAL  
**Lic. Emilio Chuayffet Chemor**  
( Rúbrica )

EL SECRETARIO CFNFRAL DE GOBIERNO  
**Lic. César Camacho Quiroz**  
( Rúbrica )

EL SECRETARIO DE FINANLAS Y PLANEACION  
**Ing. Enrique González Isunza**  
( Rúbrica )

# PLAN DE DESARROLLO DEL ESTADO DE MEXICO 1993-1999 (SINTESIS)

"En política, hoy es imposible renunciar a la planeación porque da coherencia y potencia la acción, y la planeación pública sabe que es imposible renunciar a la política, porque la verdadera planeación es la que se hace -como lo recomienda la política- desde afuera hacia adentro y desde la base hacia arriba"

**Emilio Chuayffet Chemor**

## I INTRODUCCION

"La planeación es un instrumento necesario para el desarrollo... (es) un mecanismo para manejar la complejidad de los fenómenos y poder actuar con mayor grado de eficacia y efectividad, al señalar prioridades y direcciones para la acción. Asimismo, es el mejor instrumento para lograr que la acción social, la del Estado y la de los particulares tengan mayores probabilidades de acercarse a sus objetivos, al definir marcos estables para la concertación. De esta manera se está haciendo política, la que tiene como fin permanente conciliar lo deseable con lo posible"

" El Plan marca los objetivos y traza caminos concretos para la construcción colectiva y corresponsable del futuro, no es un seguro contra la adversidad ni panacea de todos los problemas, es sólo un consenso básico para caminar y trabajar juntos en pos de los objetivos comunes".

"El Plan esta organizado en cinco capítulos. El primero contiene los principios políticos e ideológicos, así como los compromisos esenciales que guiarán el trabajo de la Administración 1993-1999. En el segundo se describen y analizan los elementos que fundamentan el Plan: las demandas planteadas por la sociedad y el diagnóstico de los problemas sociales y económicos de la entidad, de los que derivan los grandes objetivos y estrategias de gobierno, descritos en el capítulo tres. En el cuarto se plantea la ejecución de la estrategia- los programas de trabajo, agrupados en tres retos: el político, el económico y el social. En el quinto capítulo se analizan la estructura administrativa y la estrategia de fortalecimiento de las finanzas públicas que sustentarán la acción del plan"

## **I. PRINCIPIOS POLITICOS**

Los principios políticos que regirán la acción de la Administración actual son: " el liberalismo social, nuestro nacionalismo histórico, el mayor fortalecimiento de la vida democrática, la absoluta preservación del Estado de Derecho, y el aliento irrestricto de la participación ciudadana"

### **LA RESPONSABILIDADES DEL ESTADO MODERNO**

- "Asegurar el crecimiento como sustento del desarrollo social
- . Lograr la integración social de la comunidad nacional
  - Armonizar el crecimiento económico y la equidad social con la democracia política
- . Buscar nuevos modos de acción e intervención estatal'

### **I.B. TESIS IDEOLOGICAS**

#### **1.B.1. Liberalismo social**

"Esta doctrina postula una síntesis entre los principios liberales, conocidos en nuestro país y adaptados a nuestra realidad desde mediados del siglo XIX y los principios sociales defendidos y puestos en práctica por los protagonistas de la Revolución Mexicana en primer término y, después, por los gobiernos posrevolucionarios".

### 1.B.2. Nacionalismo

"Valor fundamental de los mexicanos por que expresa su inquebrantable deseo de permanecer como pueblo unido, libre y soberano

### 1.B.3. Fortalecimiento de la vida democrática

"Se fomentara la cultura política basada en el dialogo. el respeto, la tolerancia, la concertación y la responsabilidad. Se trabajará en perfeccionar los procesos y procedimientos electorales y en mejorar las condiciones para la participación (de los partidos y los ciudadanos en los procesos electorales)".

### 1.B.A. Preservación del Estado de Derecho

"Durante el ejercicio del periodo 1993-1999. la Constitución General de la República, la Constitución del Estado de México y las leyes derivadas de ellas, serán el marco de acción y fundamento del programa de gobierno

### 1.B.S. Participación ciudadana

"La democracia, entendida como forma de vida, implica que la participación de los ciudadanos no se limita al ejercicio del voto. sino que también se dé en la acción cotidiana del ejercicio gubernamental".

## LC.COMPROMISOS ESENCIALES DE LA ADMINISTRACIÓN 1993-1999

### 1.C.1. Combate a la pobreza extrema

"El Estado de México es la entidad con mayores contrastes en la República, por lo que la prioridad número uno será abatir la pobreza extrema".

### 1.C.2. Modernización y preservación de la vida rural

"Por su importancia para la economía de la entidad, por el número de personas que ahí laboran, por que deben mejorarse las condiciones de vida de los campesinos y por su repercusión en la velocidad y naturaleza de los procesos de urbanización, la segunda prioridad será modernizar el campo y preservar las áreas rurales"

### I.C.3. Dignificación de la vida urbana

La tercera prioridad y compromiso del gobierno consistirá en dignificar la vida urbana. Se pondrán en marcha programas de agua, vivienda, seguridad pública, transporte, educación, salud y proyectos para fortalecer la capacidad de respuesta de los municipios".

### I.C.4. Dinamización de la economía como palanca para un desarrollo social más justo

"La cuarta prioridad será fortalecer la economía de la entidad, acelerando su modernización. Es necesario reactivar el crecimiento económico, afin de que sea palanca de un desarrollo más justo".

## H. DIAGNOSTICO DEL ESTADO Y DEMANDAS DE LA - SOCIEDAD

### II.A.1. POBLACION

#### II.A.1.1. Dinámica demográfica

El Estado de México es la entidad más poblada del país (10.7 millones de personas, de acuerdo a proyecciones del Censo General de Población 1990) y también la de mayor densidad de población (457 habitantes por Km<sup>2</sup>), después del Distrito Federal.

#### II.A.1.2. Características y estructura de la población

En 1990, de la población del Estado de México, 84.4% residía en zonas urbanas, mientras que a nivel nacional esa proporción fue del 71.3%.

No solo existe una desproporción entre el campo y las ciudades, sino que además la población urbana presenta un altísimo grado de concentración en los 27 municipios conurbados al D.F. (70%) y en los cinco municipios del Valle Toluca-Lerma (8,4%)

La estructura de la población del Estado es similar ala del país. poco más de 35% es menor de 15 años.

### II. A.1.3. Consecuencias de la dinámica demográfica

Su densidad de población es 11 veces superior a la del país (457 habitantes por Km<sup>2</sup>). Su grado de urbanización es muy superior a de la República, ya que 84% - contra el 71% nacional- de su población vive en localidades mayores de 2 mil 500 habitantes

"La urbanización de la entidad no solo ha sido acelerada sino desordenada, desbordando los esfuerzos de planeación urbana y la capacidad financiera y administrativa de los gobiernos estatal y municipales, para satisfacer las demandas de infraestructura

### II.A.2. ECONOMIA

#### II.A.2.1. Dimensión, estructura y crecimiento

'En 1991 el Producto Interno Bruto (PIB) del Estado de México represento 10.4% del nacional, ocupando el segundo lugar, pues solo lo supera el D.F. Los sectores de actividad más importante son el industrial y el de servicios, que aportan 44% y 48% del PIB estatal, respectivamente. El sector agropecuario solo aporta 4.6% de la producción de la entidad

#### II.A.2.2. Sector agropecuario

'Se caracteriza por problemas e irregularidades en la tenencia de la tierra, la existencia del minifundismo y la preponderancia del maíz como cultivo"

#### II.A.2.3. Sector industrial

"Al iniciarse esta década. 99.5% de la producción industrial del Estado de México correspondió a la industria de la transformación (manufacturas) y el resto a la extractiva".

#### II.A.2.4. Sector **servicios y comercio**

'Durante la última década, el comercio, principalmente el de ventas al por mayor, fue la actividad más dinámica; el empleo creció a una tasa anual de 5.4%"

## II. A. 3. MAYUSCULAS

### II. A.3.1. Carreteras

"El Estado de México cuenta con una amplia infraestructura carretera, que lo ubica entre las entidades más comunicadas: 9 mil 557 Km. de carreteras. 4 mil 519 km. pavimentados y 5 mil 38 revestidos. Sin embargo, en algunas regiones la red carretera es insuficiente y obsoleta: 50% presenta un deterioro considerable por los rezagos en su mantenimiento, 43% tiene condiciones medias y solo 7% se conserva en buen estado".

### II. A.3.2. Ferrocarriles

' El Estado de México cuenta con 50.9 m. de vías férreas por Km2, en comparación con 13.7 m. a nivel nacional. En 1990, un total de mil 145 Km de vías atravesaban la entidad, cifra prácticamente igual a la de 1980. El retraso del sistema se refleja en la menor cantidad de personas y carga que transporta'.

### H. A.3.3. Aeropuertos

"En infraestructura aeroportuaria la entidad cuenta con 25 Km. de aeródromos y un aeropuerto internacional en Toluca"

### II. A.3.4. Comunicaciones

La infraestructura postal del Estado de México ha crecido, sin embargo, todavía es insuficiente dado el rápido crecimiento demográfico. El número de líneas telefónicas ha aumentado a un ritmo ligeramente superior al nacional, no obstante, está aún "muy por debajo del parámetro deseable de 50 líneas por cada 100 habitantes, propio de países bien comunicados"

### II. A.3.5. Electricidad

El consumo total promedio por usuario en el Estado es de los más altos en el país, sólo superado por las entidades de la frontera norte'. A pesar de los avances en la cobertura del servicio, en colonias populares y poblados rurales "perduran regiones con rezagos importantes". Existe un déficit de generación local de energía de más de mil GWh.



## II. A.16. Agua potable , alcantarillado y saneamiento

"En la última década aumentó la cobertura del servicio de agua en viviendas particulares habitadas a 85% y de drenaje a 74%, promedios superiores a los nacionales , rio obstante el acelerado crecimiento de la población A pesar de los avances, existe un déficit de 6 m3 / seg de agua potable y 35% de la población no cuenta con servicio de alcantarillado.

## H. A.3.7. Principales rasgos de la dinámica económica

**"La economía de Estado de México presenta un cuadro debajo crecimiento en los tres sectores , siendo el agropecuario el más rezagado y vulnerable, dada la creciente apertura comercial y la que existirá producto del TLC°**

"Como en todo el país, el sector terciario de la entidad (comercio y servicios) es objeto de una rápida transformación, aumenta su participación en el empleo y en el producto, y genera nuevas actividades. Por su cercanía con el DF, el Estado de México puede ser el receptor de numerosas empresas de servicios'.

## II. A.4. PROBLEMATICA SOCIAL

### II. A.A.I. Urbanización acelerada y desordenada

"En 1990, 84.4%de la población del Estado de México habitaba en zonas urbanas, porcentaje superior al nacional- 71.3%".

### II. A.4.2. Agravamiento de la pobreza extrema

"En 1991, el PIB per cápita de la entidad fue 10.5% inferior en términos reales al de 1980, mientras que la disminución del PIB per cápita nacional fue solo de 1.6% Entre 1980 y 1993 el salario mínimo perdió más de la mitad de su poder de compra

### II. A.4.3. Deterioro de los servicios públicos

#### II. A.4.3.1. Vivienda

"Existe un rezago acumulado de 530 mil viviendas, 100 mil nuevas y reparación de 430 mil .. De un total de un millón 876 mil 545 viviendas particulares, 541 mil (28.9%) no cuentan con alguno de los tres servicios básicos - agua, drenaje y electricidad 12% tiene piso de tierra y 11.5% techos de lámina, cartón, palma o madera".

#### II. A.4.3.2. Transporte

"El servicio de transporte público en la zona conurbada con la ciudad de México se caracteriza por su desorden, ineficiencia, invasión de rutas, falta de coordinación, **tarifas desiguales** y parque vehicular obsoleto".

#### H. A.4.3.3. Los servicios educativos

El Estado de México ocupa el quinto lugar en cuanto a cobertura de los servicios educativos Sin embargo, persisten diferencias importantes entre municipios, presentándose situaciones claramente desventajosas en las zonas rurales.

"Si bien no se dispone de indicadores precisos al respecto, la calidad promedio de la educación de todos los niveles se ha deteriorado Esto se debe, en parte, al propio crecimiento de la cobertura, a su vez producto de la presión demográfica"

#### II. A.4.3.4. Salud

"Más de un millón de habitantes del Estado, esto es, 12% de la población, no tiene acceso a servicio alguno del sistema formal de salud

#### II. A.4.3.5. Ecología

"El ambiente presenta serios problemas producto de un proceso de desarrollo caracterizado por la concentración industrial y demográfica en pocos municipios, la tala inmoderada de bosques, la creación de gigantescos tiraderos de basura, y la generación de grandes desechos tóxicos y aguas residuales no tratadas.

#### II. A.4.3.6. **Seguridad pública**

"Entre 1989 y 1992 la criminalidad aumentó considerablemente, el número de averiguaciones creció 38.8%, de 85 mil a 119 mil. Durante 1992 se iniciaron un promedio diario de 326 averiguaciones, de las cuales 33% son levantadas por robo y 32% por homicidio y lesiones graves. Se reconoce, además, que algunos delitos no son denunciados ante las autoridades debido a su naturaleza. En algunos casos se calcula que por cada delito denunciado, otros cuatro permanecen ocultos".

#### II. B. DEMANDAS DE LA SOCIEDAD

##### II. B.1. Contenido de las demandas

Resultado de, la captación, ordenamiento y sistematización de 30 mil peticiones de diversos grupos sociales se evidenció que "los problemas más sentidos por la población son los sociales, en especial los relacionados con la educación, los servicios públicos y la vivienda, es decir, aspectos que tienen que ver con la calidad de la vida".

##### II. B.2. Distribución regional de las demandas

Si las demandas se analizan por regiones, son pocas las particularidades que se observan ya que su composición es bastante homogénea en toda la entidad. Por ejemplo, en siete de las ocho regiones, las peticiones en torno a la vivienda y los servicios públicos representaron dos terceras partes del total de las peticiones de esas regiones, únicamente en la región VII, conformada por los municipios del norte del Estado, con actividades agropecuarias e industriales, este tipo de demandas representó la mitad"

##### II. C. Problemas básicos de la entidad

El desfase entre economía y demografía provocan los siguientes problemas básicos en la entidad

"Un proceso de urbanización acelerado y desordenado, con grave deterioro de la calidad de vida, debido a los crecientes déficits de servicios públicos.

- El agravamiento de la pobreza, tanto en las zonas urbanas marginadas como en el campo.

- Una creciente y aguda concentración de la población y la actividad económica de los municipios conurbados a la ciudad de México, que genera profundas diferencias y desigualdades regionales con el resto de la entidad"

## M. ESTRATEGIA DE DESARROLLO

El diagnóstico del Estado y las demandas de la sociedad proporcionan información para determinar qué hay que hacer y, en buena medida, para quién hay que hacerlo. En este tercer capítulo se formula la estrategia, es decir, el cómo hacerlo. Para ello será necesario, en primer lugar, ubicar al Estado en los contextos internacional y nacional, de manera que en los objetivos y lineamientos de trabajo también sean tomados en cuenta los problemas y las oportunidades del entorno estatal".

### H. A. EL ESTADO **DE MEXICO** EN EL CONTEXTO INTERNACIONAL Y NACIONAL

La situación internacional se caracteriza por una creciente tendencia hacia la globalización de la economía, la formación de grandes bloques regionales y recesión que afecta a las principales naciones desarrolladas, acentuando la escasez de los recursos financieros, indispensables para posibilitar el crecimiento de las naciones en vías de desarrollo

Por otra parte, el contexto nacional presenta un panorama de cambio continuo. En lo económico: saneamiento de las finanzas públicas y el control de la inflación, replanteamiento de la intervención del Estado en la economía, desincorporación de empresas paraestatales, profundo proceso de desregulación y la suscripción del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá. En lo político: consolidación de los mecanismos institucionales para dirimir las diferencias por medio del diálogo y la concertación, y avances en la definición de un nuevo marco legal para los procesos electorales, así como para integrar los órganos representativos del Estado. Y en lo social, se ha elevado el gasto social en términos del gasto gubernamental y del PIB, en el marco del Programa Nacional de Solidaridad.

La economía y sociedad locales se encuentran insertas en la realidad nacional e internacional, y por lo tanto no son ajenos a los retos que supone este entorno sumamente cambiante y complejo. Y de la capacidad de solucionarlos dependerá en gran medida el crecimiento económico de la entidad.

### III. B. OBJETIVOS Y LINEAMIENTOS BASICOS

Los objetivos que se persiguen son:

- Combatir la pobreza extrema
- Modernizar y preservar la vida rural
- Dignificar la vida urbana
- Dinamizar la economía como palanca para un desarrollo social más justo

Se describen, asimismo, los lineamientos básicos para cada uno de los objetivos mencionados.

### III. C EL GOBIERNO DEL ESTADO DE MEXICO Y EL DESARROLLO DE LA ENTIDAD

"En las economías modernas, el gobierno es sólo uno de los agentes de desarrollo... (también) asume su papel de convocante de todos los grupos sociales para impulsar el desarrollo de la entidad

Asimismo, "el gobierno tiene la responsabilidad de definir, a partir del diagnóstico de la situación y perspectivas del Estado y de las demandas de la sociedad, los objetivos en materia de desarrollo, las líneas rectoras de la acción colectiva y las prioridades

### III D. HORIZONTE TEMPORAL DE LAS ACCIONES Y LOS EFECTOS

El desenvolvimiento económico, político y social del Estado de México es un proceso continuo y acumulativo. La realidad actual de la entidad es producto de decisiones y acciones de generaciones anteriores. Lo que se emprenda ahora responderá en parte a esas decisiones del pasado e incidirá sobre generaciones futuras".

"La intensidad y temporalidad del efecto de esfuerzo variarán según el tema". Así por ejemplo, la ejecución del programa en vivienda tendrá un efecto en el corto plazo.

### **III. E. PROGRAMA Y PROYECTOS**

'Para lograr la mayor eficiencia y eficacia del esfuerzo colectivo en favor del desarrollo de la entidad, las acciones serán organizadas en dos grupos: programas y proyectos específicos. Los primeros se distinguirán de los segundos porque tendrán un impacto en todo el territorio de la entidad, en tanto los segundos incidirán sobre regiones particulares'.

### **IV. EJECUCION DE LA ESTRATEGIA**

La estrategia distingue tres grandes retos: el político, el económico y el social, En cada uno de ellos se establecen los programas concretos; se delinea su problemática específica con el fin de detectar los retos principales identificando avances logrados hasta ahora; se definen los objetivos, a partir de los cuales se determinan las principales acciones y las estrategias que las enmarcan.

#### **IV. A. EL RETO POLITICO**

Señala que "la gran aspiración de la Administración 1993-1999, en materia política,... (será) hacer del Estado de México una entidad con la mayor democracia posible".

"Para avanzar en esa dirección el gobierno del Estado se plantea trabajar en tres áreas que fortalecerán las condiciones básicas para la consolidación de la democracia. fortalecimiento de la vida democrática; fortalecimiento municipal; y preservación del Estado de derecho".

Y con el fin de asegurar la preservación del Estado de derecho se considera ejecutar cuatro programas, seguridad pública, administración y procuración de justicia; derechos humanos y protección civil.

Se incluye un programa adicional sobre comunicación social que tiene como finalidad facilitar la interacción entre la administración y los ciudadanos,

de manera que éstos tengan un instrumento más para conocer y evaluar la obra de gobierno.. así como para exigir eficacia y honestidad.

#### IV. A.1. Fortalecimiento de la vida democrática

En este apartado se mencionan como principales acciones la consolidación de las libertades de asociación y expresión, el perfeccionamiento de las condiciones para la democracia y de las instituciones y procedimientos electorales, así como el fortalecimiento de la participación ciudadana.

#### IV. A.2. Fortalecimiento municipal

**El objetivo será "Fortalecer la capacidad financiera administrativa y operativa de los ayuntamientos de la entidad , para que puedan cumplir cabalmente sus responsabilidades constitucionales y ampliar su participación en el desarrollo de la entidad".**

Algunas de las acciones principales que se mencionan son\_ modernizar los sistemas administrativos, incrementar las participaciones a los municipios, profesionalizar la administración municipal, modificar la Ley Orgánica Municipal, descentralizar funciones en favor de los municipios, alentar la participación ciudadana, y actualizar la regionalización formal del territorio estatal.

#### IV. A.3. Seguridad pública

Los objetivos son. "Mejorar sustancialmente la cobertura y la calidad del servicio de seguridad pública, mediante la operación coordinada, racional, honesta, profesional y eficaz de los cuerpos de seguridad, en el contexto de un nuevo marco legal, a fin de garantizar el orden social y la sana convivencia de la comunidad, (asi como) motivar a la ciudadanía para desarrollar una nueva cultura de corresponsabilidad y propiciar mecanismos que permitan su participación solidaria para el mejoramiento de las acciones de seguridad pública".

Entre las acciones principales se mencionan la profesionalización de los cuerpos de seguridad, mejorar su infraestructura y tecnología, reorganizar administrativa y operativamente las dependencias y los cuerpos responsables

de la seguridad pública, y fomentar la participación ciudadana como medio para mejorar el servicio.

#### IV. A. 4. Administración y procuración de justicia

Los objetivos son: "Modernizar el sistema de administración y procuración de justicia con el fin de asegurar que estas funciones básicas sean realizadas en forma oportuna y eficaz para dar plena vigencia al Estado de derecho, así como mejorar los sistemas de readaptación social y prevención de la criminalidad, afin de hacer más eficiente el sistema de la administración de justicia y asegurar así el respeto de los derechos humanos de los reclusos

Entre las acciones principales se señalan actualizar el marco jurídico en la materia, reestructuración de la Procuraduría para adecuarla a las necesidades actuales, avanzar en la profesionalización del personal, y ampliar los espacios de los centros penitenciarios.

#### IV. A.5. Derechos humanos

Los objetivos son: "Fortalecer la cultura de los derechos humanos y asegurar su respeto irrestricto... incrementar la acción gubernamental en materia de respeto a los derechos humanos (y) promover la creación y consolidación de organizaciones civiles dedicadas a la promoción y defensa de los derechos humanos".

Entre las acciones principales se provee fortalecer a la Comisión Estatal de Derechos Humanos, realizar campañas permanentes de difusión de los derechos humanos, y capacitar en la materia al personal adscrito al sistema de administración de justicia.

#### IV. A.6. Protección civil

Los objetivos son: "Prevenir y atender con eficacia las consecuencias de los desastres, mediante un sistema de protección civil eficiente, a fin de proteger la vida y el patrimonio de los habitantes del Estado, (así como) fortalecer el sistema de protección civil y mejorar su capacidad **de respuesta**, a fin de incrementar la cobertura de protección a toda la población, en especial a la que habita en zonas de alta densidad e industriales".



Entre las acciones principales se contempla el fortalecimiento del Sistema Estatal de Protección Civil e incentivar la participación de la sociedad en la protección civil

#### IV. A. 7. Comunicación social

Los objetivos son: "Mejorar la política y las acciones en materia de comunicación social a fin de que toda la población del Estado conozca y evalúe la obra de gobierno, así como proporcionar la información suficiente y adecuada a todos los habitantes de la entidad, con el fin de facilitar su participación en [atarea gubernamental y pueda, así, exigir una administración honesta y eficaz".

La acción principal se concentra en fortalecer la acción comunicativa del gobierno del Estado.

#### IV. B. EL RETO ECONOMICO

Para enfrentar el reto, es indispensable dinamizar la economía. como palanca para un desarrollo social más justo. Es necesario crear condiciones que sostengan un crecimiento basado en la competitividad, pero compatible con un equilibrio entre economía y protección del medio ambiente.

Dinamizar la economía es un elemento esencial para alcanzar una mayor justicia social. Sin embargo, su efecto debe complementarse con acciones para que se traduzca en un máximo impulso al empleo, en una mejora de los salarios reales, y en un aumento generalizado de la calidad de vida, que abarca diversos servicios públicos".

##### IV. B.1. Modernización agrícola

Los objetivos son. " Mejorar el nivel de vida de los campesinos y, de esa manera. arraigarlos en el campo, e inducir una reconversión amplia del sector agropecuario que inducir considere, entre otros aspectos la sustitución de ciertos cultivos por aquellos que serán más rentables en el futuro'.

Entre las acciones principales se mencionan las de apoyar la reconfiguración de las unidades productivas, desarrollar la infraestructura, apoyar con asistencia técnica el cultivo de los productos más adecuados a

cada región del Estado de México; y fomentar la Investigación **agrícola en** cultivos de alta rentabilidad.

#### W. B.2. Desarrollo de la ganadería

Los objetivos son. 'Utilizar selectivamente la actividad ganadera (y) apoyar el aumento de la productividad pecuaria, a fin de mejorar su competitividad

**Entre las acciones principales está la de promover programas de capacitación y asistencia técnica a los productores.**

#### **IV. B.3. Desarrollo forestal**

El objetivo es. Racionalizar el aprovechamiento de los bosques, afin de garantizar su conservación, frenar la erosión y destrucción del suelo y generar alternativas productivas para los campesinos"\_

Entre las acciones principales está la de "concluir la zonificación e inventario de recursos boscosos de acuerdo con su potencial forestal, a fin de determinar su estado y planear mejor el aprovechamiento racional de los recursos forestales",

#### IV. B.4. Fomento acuícola

Los objetivos son 'Estimularla actividad de acuerdo con las características regionales, así como con el potencial del recurso y las especies; así como contribuir al mejoramiento de la alimentación, a la generación de empleos y coadyuvar al fortalecimiento estatal".

Entre las acciones principales están las de impulsar el desarrollo de las unidades acuícolas, desarrollar programas de capacitación en las técnicas de producción piscícola y brindar asesoría en materia de comercialización.

#### **IV. B.5. Modernización industrial**

Son múltiples los objetivos determinados, entre los que se mencionan. "Lograr que el PIB manufacturero de la entidad aumente a un ritmo

acelerado, que se ubique entre los cinco mas altos de las entidades del país: procurar que. el crecimiento industrial genere el mayor empleo... (y) cumpla con los estándares ecológicos vigentes

Entre las acciones principales contempladas, se tienen las de "realizar un programa amplio de desregulación y de simplificación administrativa en aquellos aspectos que afecten a la actividad industrial, impulsar una ampliación selectiva de infraestructura que propicie la modernización de la industria en la entidad y vincular las acciones en materia de educación con las necesidades del aparato productivo".

#### IV. B.6. Fomento a la minería

El objetivo es. " Impulsar el desarrollo minero (yacimientos minerales metálicos y no metálicos), mediante el fomento y la difusión de la exploración, explotación y comercialización de los recursos minerales

Entre las acciones principales están las de detectar yacimientos minerales no metálicos para su racional explotación, preservando el equilibrio ecológico.. (e) incrementar la inversión nacional y extranjera en la minería

#### IV. B.7. Fomento artesanal

Los objetivos son: ' Impulsar la producción artesanal en el Estado de México (Y) coadyuvar a mejorar el nivel de vida de los artesanos, en especial el de los grupos étnicos y, de esta manera, contribuir al combate de la pobreza extrema'

Las principales acciones que se desarrollarán están encaminadas a estimular la producción, apoyar la rentabilidad de la actividad y la organización social de los productores.

#### W. B.B. Modernización comercial

El objetivo es `Promover el mejoramiento, ampliación y consolidación de los sistemas de comercio y abasto de la entidad

Entre las principales acciones se indican las de "apoyar la construcción y operación de una red integradora para el abasto y la comercialización de

productos básicos ; **apoyar la construcción** , rehabilitación y ampliación de mercados; y abatir el comercio **en la vía pública y de los tianguis**".

#### **IV. B.9. Fomento del turismo**

Los objetivos son: "Impulsar el desarrollo de las zonas turísticas del Estado; elevar la calidad de la oferta turística, mediante el aprovechamiento adecuado de los recursos, el mejoramiento y la ampliación de la planta de servicios turísticos, y la formación de recursos humanos calificados; y vigilar que el desarrollo turístico no tenga un impacto ambiental negativo.

Entre las acciones principales están las de "actualizar el marco jurídico en materia de turismo; elaborar programas de largo plazo para el desarrollo de cada zona turística, impulsar la participación de los municipios, promover entre el capital nacional y extranjero las oportunidades de inversión turística en el Estado de México; así como crear y operar un sistema de información para brindar orientación **al turista**".

#### **N. 13,10. Modernización de las comunicaciones**

Los objetivos son: "Ampliar **la infraestructura** de comunicaciones de la entidad y la calidad de los servicios en apoyo del desarrollo; y buscar la participación del sector privado en este esfuerzo".

Entre las principales acciones contempladas se indican las de "definir nuevas y mejores estrategias de financiamiento para la construcción, modernización y rehabilitación de carreteras, en las que participe el sector privado, y promover la creación de módulos de servicios integrados de correos, teléfonos públicos y fax públicos en las cabeceras municipales ubicadas en el medio rural, así como módulos de servicio postal en sitios de gran concentración urbana".

#### **W. B. 11. Modernización del transporte**

Los objetivos son "Modernizar el sistema de transporte urbano, mediante la planeación y coordinación de los servicios existentes, el mejoramiento de la normatividad, la ampliación de la capacidad de vigilancia y la creación de estímulos para la renovación del parque vehicular; y mejorar la calidad del servicio, a fin de dignificar la vida en las ciudades"

Entre las acciones principales están las de "revisar y actualizar la normatividad del transporte urbano y fortalecer la vigilancia de su cumplimiento, consolidar la coordinación de los servicios de transporte con el DDF, y apoyar los esfuerzos para incrementar el financiamiento de la renovación del parque vehicular.

#### IV. C. EL RETO SOCIAL

"El agravamiento de los problemas sociales de la entidad, después de una década de crisis y ajuste económico convierte al reto social en la prioridad principal. pues no debe perderse de vista que la finalidad última de toda acción gubernativa es el bienestar de la población. La justificación y el sentido de los programas en materia política y económica es su contribución a la construcción de una sociedad más justa.

El reto social tiene, para la Administración 1993-1999, dos aspectos fundamentales: combatir la pobreza extrema y dignificar la vida urbana. Para atenderlo se ejecutarán programas que complementen las acciones necesarias para afrontar los retos políticos y económicos'

##### W. C. 1 Educación, capacitación y productividad

Entre los objetivos establecidos están. Mejorar la calidad de la educación, vincular la educación secundaria superior y superior con las necesidades sociales y del aparato productivo de la entidad, e incrementar los niveles de capacitación y productividad

De las acciones principales se mencionan, entre otras consolidar la descentralización de los servicios federales a la entidad, desarrollar el Sistema Estatal de Planeación, Evaluación e Información Educativa, impulsar la formación y actualización docente, ampliar y perfeccionar el programa de carrera magisterial, apoyar la investigación educativa, y consolidar los programas de diplomado y posgrado, adecuándolos a las necesidades de la entidad

##### W. C.2. Cultura y arte

Uno de los objetivos destacados es promover la difusión de las obras artísticas y manifestaciones culturales de individuos, grupos e instituciones.

y ampliar el acceso de todos los sectores de la sociedad al disfrute y la salvaguarda de los bienes artísticos y culturales, a fin de fortalecer la identidad nacional y estatal de los habitantes del Estado de México".

Las acciones principales se condensan en la "ampliación, descentralización y mejoramiento de los servicios e infraestructura culturales; preservación y rescate del patrimonio histórico y cultural de la entidad; fomentar la creación y difusión cultural; y mejoramiento de la administración de la cultura".

#### IV. C.3. Empleo

Los objetivos son. "Aumentar las oportunidades de empleo mediante la dinamización de la economía; aumentar la capacitación de la fuerza de trabajo; coadyuvar al mejoramiento de los ingresos reales de los trabajadores por medio de incrementos en los niveles de productividad; y coadyuvar a vincular la oferta de empleos con la demandó'.

Entre las acciones principales que se llevarán a cabo están las de ampliar la cobertura y modernizar el Servicio Estatal de Empleo; mantener un ambiente laboral propicio para el desarrollo de las actividades productivas y la generación de empleo; y ampliar la cobertura de los centros de capacitación y adiestramiento".

#### IV. C.4. Agua y saneamiento

Los objetivos som. Fomentar una nueva cultura del agua; incrementar **racionalmente el servicio de agua potable para los distintos usos; avanzar** en la creación de un sistema estatal y municipal de administración del agua potable y alcantarillado más eficiente y autofinanciable; y promover una mayor participación del sector privado en la construcción de obras y operación de los sistemas de agua potable, alcantarillado y saneamiento que permita mejorar la calidad de los servicios y elimine cargas financieras al Estado y municipios".

**Entre las principales acciones están las de lograr que el 90% de la** población de la entidad cuente con el servicio, aumentar la cobertura de la **infraestructura de alcantarillado al 75% y de saneamiento al 63%; promover** la construcción de plantas de tratamiento al 63%; promover la construcción

de plantas de tratamiento de las aguas residuales industriales del Valle Cuautitlán-Texcoco, con inversión privada, y responsabilizar a un solo organismo estatal de la planeación, organización, administración, evaluación y control de los recursos hidráulicos.

#### IV. C.5. Vivienda

Los objetivos son: "Crear las condiciones y los programas necesarios para reducir el rezago de viviendas destinadas a los grupos de menores ingresos. imprimir mayor eficiencia a los programas de provisión de equipamiento urbano esencial, y ampliar la participación de la sociedad en la producción de vivienda

Entre las acciones principales están las de 'reducir el costo de la vivienda mínima, promover una mayor inversión privada en vivienda, a efecto de reducir el déficit existente, y fortalecer el organismo estatal responsable de la promoción de la vivienda

#### IV. C.6. Salud, asistencia y seguridad social

El objetivo es: "Ampliar y mejorar los servicios de las instituciones del sector salud mediante el fortalecimiento y la reorganización de las instituciones y el reforzamiento de los programas de medicina, fomento, control y regulación sanitaria, así como de asistencia social para contribuir al combate de la pobreza extrema y la dignificación de la vida urbana'

Entre las principales acciones se fortalecerán las finanzas de las instituciones del sector: simplificar la administración y optimizar la utilización de recursos, e incrementar los programas preventivos de salud.

#### W. C.7. Protección **del ambiente**

El objetivo es. "Prevenir y restaurar el ambiente mediante la promoción del equilibrio entre economía y la naturaleza con la participación de toda la sociedad`.

Las acciones principales se centran en "incorporar aspectos ambientales en todas las políticas p publicas, . establecer incentivos para modificar conductas y procesos aumentar los recursos destinados al cuidado del

ambiente y la diversificación de sus fuentes; .. restaurar recursos naturales y zonas deterioradas, . (y) asegurar la participación y fomentar la cultura ecológica entre la población".

#### IV. C. 8. Electrificación

Los objetivos son. "Incrementar la cobertura del servicio eléctrico, con el fin de mejorar el nivel de vida de los grupos menos favorecidos y contribuir al combate de la pobreza extrema; así como mejorar y extender el servicio de alumbrado público".

Entre las acciones principales se indican las de fortalecer los programas de electrificación rural, mejorar los servicios de alumbrado público, crear la Comisión de Ahorro de Energía del Estado de México, y promover la creación de comités de electrificación con el fin de agilizar los trámites ante las instancias responsables de la introducción del servicio'.

#### **W. C. 9. Desarrollo regional y urbano**

Los objetivos son: "Modificar las tendencias de localización de las actividades económicas y de la población, a fin de inducir un desarrollo regional equilibrado; (y) propiciar el crecimiento ordenado de los centros de población", entre otros.

Algunas de las acciones principales en este rubro son las de fortalecer la planeación urbana-regional, precisar una estrategia integral de desarrollo socio-económico regional, ordenar las áreas urbanas y su crecimiento; transferir a los municipios funciones que les permitan administrar el proceso de urbanización e impulsar la planeación de las áreas urbano estratégicas.

#### **N.C. 10. Regulación del suelo y regularización de la tenencia de la tierra**

Algunos de los objetivos son: "Regularizar la situación de los asentamientos humanos irregulares, principalmente en los municipios delaZMVCT; contribuir a racionalizar el proceso de crecimiento urbano; (y) aplicar los planes de desarrollo urbano de manera estricta...'

Para el cumplimiento de los objetivos se realizarán numerosas acciones en tres grupos principales. diseñar y aplicar una nueva política en la materia



que incluya la revisión de las estructuras administrativas y de los procedimientos para la regularización, diseñar e instrumentar políticas y proyectos que propicien el aumento de la oferta de suelo urbano, (e) impulsar la participación social como un mecanismo para que la regularización de la tenencia de la tierra se realice conforme a derecho y beneficie a los grupos más desprotegidos".

#### IV. C. 11. Deporte y recreación

El objetivo es: Fomentar el deporte y la cultura física entre toda la población de la entidad, a fin de elevar sus niveles de bienestar".

Entre las acciones principales se contemplan las de "promover el mantenimiento, ampliación y mejoramiento de la infraestructura deportiva y recreativa, modernizar la estructura de organización e incrementar la capacitación y profesionalización del personal responsable de actividades recreativas y deportivas, y promover la práctica del deporte en toda la población de la entidad

#### IV. C. 12 Grupos étnicos

El objetivo es Promover el desarrollo integral, libre y autosostenido de las culturas indígenas del Estado de México, a fin de combatir su pobreza extrema"

Se señala que la problemática indígena se atenderá en coordinación con otros programas gubernamentales, paralelamente se elaborará un Programa de Desarrollo Integral de las Etnias del Estado de México, se conformará un Consejo Estatal para el Desarrollo Integral de las Etnias y se integrará un Fondo Estatal para el Desarrollo Integral de las Etnias.

#### IV. C 13. Desarrollo **integral de la familia**

El objetivo es "Promover con la participación activa de los sectores público, privado y social, y grupos beneficiados, el desarrollo integral de la familia por medio de programas que incrementen los niveles de bienestar de las comunidades más vulnerables, los infantes abandonados, las mujeres, los senescentes y los discapacitados

Algunas de las acciones principales se orientan a 'ampliar, mejorar y apoyar la participación social... con el fin de fortalecer los servicios públicos asistenciales existentes; fortalecer y ampliarla cobertura en las comunidades marginales, con la participación activa de los sectores público, privado, social y grupos beneficiados; (y) apoyar a la familia en el mejoramiento nutricional".

## V. ADMINISTRACION Y FINANZAS PUBLICAS

"La eficaz ejecución de un plan depende de la solidez del aparato administrativo y de sus fundamentos financieros. Los retos de hoy exigen realizar un esfuerzo incesante por modernizar la administración y fortalecer las finanzas públicas de la entidad.

La gestión pública debe tener como base esencial una estructura de organización sólida, que a la vez posea la flexibilidad necesaria para adecuarse permanentemente al desarrollo de los proyectos y programas de la administración.

Una hacienda fortalecida es condición necesaria para que puedan cumplirse los objetivos de este Plan.\_ La presente administración está consciente de la enorme responsabilidad que supone ser la encargada de que los recursos financieros públicos sean utilizados en forma óptima y eficiente, y en beneficio de toda la población, en especial de los grupos marginados".

### V. A. ADMINISTRACION PUBLICA

Los objetivos son: "Contar con una administración pública eficiente en su desempeño, eficaz en la respuesta a las demandas de la sociedad y honrada en los procesos de gestión, que impulse la formación de una cultura de modernización y mejoramiento de la función pública; descentralizar y desconcentrar facultades y recursos; profesionalizar a los servidores públicos y garantizar que su desempeño se realice en términos de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia; vigilar el estricto cumplimiento de la legislación y normatividad vigentes en materia de control y evaluación, y verificar que la gestión pública se apegue a los criterios de transparencia, honradez, eficiencia y productividad.

**Por tratarse de un apartado de especial interés para la comunidad académica y profesional de la administración pública, nos permitimos reproducir en las siguientes líneas el texto íntegro de las acciones principales en este rubro**

**"Las acciones para el cumplimiento de los objetivos se dividirán en cuatro grupos:**

**El primero contiene acciones de carácter general destinadas a mejorar la eficacia de la administración pública:**

- **Establecer nuevos procesos administrativos más eficaces, simples y directos, que optimicen el uso de recursos y mejoren la relación de la administración con la ciudadanía.**

- **Establecer un sistema de coordinación e información que permita mejorar y hacer más eficaz la gestión gubernamental.**

- **Fortalecer la operación de los sistemas de coordinación entre los gobiernos, federal, estatal y municipal, sobre todo en las zonas conurbadas del Valle Cuautitlán Texcoco y del Valle de Toluca**

- **Consolidar un nuevo esquema para el sector auxiliar, promoviendo el fortalecimiento de los organismos auxiliares y fideicomisos cuya utilidad social o productiva sea prioritaria o estratégica para el desarrollo estatal y, asimismo, desincorporar los que no tengan estas características**

- **Definir con mayor precisión las funciones y atribuciones de las Secretarías denominadas "globalizadoras", así como establecer políticas y acciones de desregulación y simplificación administrativas.**

**Un segundo grupo de acciones estará encaminado a profundizar en la descentralización y desconcentración de funciones y recursos:**

- **Impulsar la desconcentración regional, por territorio o función, como base de la modernización administrativa**

- **Descentralizar en favor de los ayuntamientos más facultades, en aspectos tales como la planeación urbana y la regulación del uso del suelo, entre otras.**

- Intensificar las acciones de desconcentración y descentralización de facultades y recursos hacia las dependencias y organismos.

- Impulsar la desconcentración del Sistema Estatal de Evaluación y Control.

El tercer grupo de acciones tiene como finalidad perfeccionar los sistemas y mecanismos de control y evaluación de la gestión gubernamental, de las dependencias de la administración pública y de los servidores públicos.

- Revisar y actualizar el marco jurídico y normativo relativo a la vigilancia, control y evaluación gubernamental.

- Revisar y actualizar la Ley de Responsabilidades de Servidores Públicos del Estado y Municipios, a fin de garantizar el cumplimiento estricto del código ético de conducta que ésta señala, así como propiciar su ágil y correcta aplicación.

- Mantener y reforzar los esquemas de verificación y fiscalización del gasto concertado federación-estado-municipios, así como del correspondiente a estado-municipios.

- Contar con un sistema integral de control y evaluación que garantice, permanentemente, el ejercicio racional, austero y disciplinado del gasto público.

- Identificar a aquellas dependencias, organismos, programas y procesos susceptibles de hacerse más eficientes, y propiciar su mejoramiento operativo.

- Promover y coadyuvar el fortalecimiento de los sistemas municipales de control y evaluación, con respeto irrestricto a su ámbito de competencia

- Revisar e incrementar los mecanismos de participación ciudadana y los de interrelación con las autoridades gubernamentales, a fin de intensificar la colaboración de la población en procesos de vigilancia.

- Establecer sistemas permanentes de información a la ciudadanía, respecto de las obras y acciones gubernamentales

- Con estricto apego a su autonomía, fortalecer la coordinación con los gobiernos municipales y con los poderes Legislativo y Judicial, así como con los distintos órganos de nonti-ni interno del Ejecutivo- a fin de coadyuvar al cumplimiento de la Ley de Responsabilidades.

- Promover e implantar un sistema de evaluación y seguimiento gubernamental a nivel sectorial, con la intervención de los organismos y fideicomisos correspondientes, a fin de analizar sus programas, objetivos y metas, sus procesos de programación-presupuestación, el ejercicio de sus recursos y los proyectos encaminados al mejoramiento de su gestión

Las acciones para elevar el nivel profesional de los servidores públicos.

- Fortalecer e intensificar programas permanentes de capacitación y desarrollo que, a la vez, favorezcan la formación individual de los servidores públicos y se reviertan en el mejoramiento de la atención a la sociedad.

- Revisar y actualizar el marco jurídico vigente, con una orientación que favorezca la profesionalización de los servidores públicos '-

#### **IV. B. Finanzas públicas**

Se menciona que, las finanzas públicas son el fundamento del gobierno para sustentar sus programas, sin embargo, "la situación financiera que enfrenta el Gobierno del Estado de México se caracteriza por ingresos insuficientes para atender las necesidades de una población creciente, rezagos en la atención de servicios públicos, insuficientes apoyos financieros federales para cubrir el elevado gasto educacional, y una marcada dependencia de recursos provenientes de la federación".

Los objetivos son- "Fortalecer el saneamiento y la reordenación financiera, con base en la actualización de las cuotas y tarifas de los ingresos autónomos y en la adopción de criterios que permitan una mayor equidad y justicia en la distribución de los recursos fiscales federales entre los estados, fortalecer la autonomía financiera de los municipios. modernizar la administración del sistema tributario. constituir un sistema tributario coordinado y compartido entre los gobiernos estatal y municipal'.

De igual forma, se contempla "constituir un sistema tributario coordinado y compartido entre los gobiernos estatal y municipal, hacer eficiente el ejercicio del gasto público, lograr la autosuficiencia financiera de las entidades del sector paraestatal, y redefinir su dimensión; (y) fortalecer la autonomía financiera de los municipios, a partir de un criterio que garantice una efectiva capacidad de decisión y un eficiente control presupuestal".

Entre las acciones principales están las de "buscar una mayor participación de los ingresos propios en los ingresos fiscales totales de la hacienda pública; modernizar el sistema tributario **estatal**, realizar acciones de control que eviten la elusión y evasión fiscal; promover un aumento de los ingresos por participaciones en los gravámenes federales; analizar la adopción de nuevas fórmulas de distribución de las participaciones federales, que incluyan otros factores (población) para alcanzar una equidad distributiva".

Asimismo, se tiene previsto "revisar la política de precios y tarifas de los bienes y servicios del sector público **estatal**; establecer criterios de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestal en el ejercicio del gasto municipal, reestructurar el sector paraestatal y explorar nuevas fuentes de financiamiento para incrementar la calidad y eficiencia de los servicios públicos"

### **V.C. Simplificación y desregulación administrativa**

Los objetivos son: 'Crear condiciones favorables para las actividades productivas de los sectores social y privado, manteniendo los estándares de seguridad social y laboral, protección ambiental y educación; (y) simplificar trámites administrativos para facilitar la relación gobierno-sociedad y mejorar la gestión pública

Entre las acciones que se promueven están las de 'integrar, ejecutar y evaluar el Programa General de Simplificación Administrativa que permita **reducir trámites, requisitos y tiempos de espera a los usuarios de servicios** y mejorar la calidad de la atención que reciben; promover una renovada actitud de servicio de los servidores públicos para que la ciudadanía reciba una esmerada y eficiente atención".

En el plano legislativo se pretende "revisar, actualizar y suprimir las disposiciones jurídicas y normativas que sean un obstáculo para impulsar la

actividad económica de los particulares y facilitara éstos últimos los trámites necesarios para tal efecto, ante las dependencias estatales'.

De igual forma, se buscará "descentralizar a la esfera municipal de gobierno, las funciones, recursos y decisiones que sean de estricto interés local y *cuya* asunción por los ayuntamientos resulte en un mejoramiento, en cobertura y calidad de los servicios públicos; (y) asesorar y apoyar técnicamente a los ayuntamientos del Estado para que en el marco de su normatividad y con pleno respeto a su autonomía, promuevan, ejecuten y evalúen acciones de simplificación administrativa', entre otras acciones.

**RESEÑAS  
DE  
LIBROS**



NAIME LIBIEN, ALEXANDER, "**GENESIS DEL ESTADO MEXICANO**", TOLUCA, MEXICO, UNIVERSIDAD AUTONOMA DEL ESTADO DE MEXICO, 1993, 185 PR

Por José Fernández **Santillán** \*

Referirse a la historia parece darla impresión de que es un tema ligado al progreso de la historia. Se tiene una idea, que hoy nos parece normal y compartida por todos, de que la historia va hacia adelante, pero después de los acontecimientos que hemos presenciado: la caída del imperio soviético, el renacimiento de los nacionalismos en Europa central y oriental, la crisis de los Estados nacionales y la crisis de valores por los que atraviesan nuestras sociedades, se duda, por consiguiente, que la historia vaya hacia adelante.

Sería mejor preguntarnos cuál es el auténtico sentido de la historia, por que a diferencia de lo que comúnmente se piensa, la historia no fue concebida siempre como un movimiento hacia adelante. Los griegos, por ejemplo, tenían una concepción regresiva de la historia: lo mejor estaba atrás, en los tiempos heróicos, y cualquier alejamiento de éstos era una desgracia para la comunidad.

También ha habido interpretaciones de la historia que no son ni progresivas como la nuestra ni regresiva como la de los antiguos, sino cíclica como la tenían nuestros antepasados, los grupos prehispánicos, que era un eterno regreso al punto de partida. Sino mal recuerdo, era 52 años los que se marcaban para un nuevo regreso.

Lo anterior lo señalo a propósito por que siendo el libro un análisis histórico, obviamente el autor comienza exponiendo su preocupación por las diversas vicisitudes e interpretaciones que se puedan dar a cerca del devenir histórico.

1\* Catedrático del Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM). El texto constituye los comentarios expresados con motivo de la presentación del libro, realizada el 9 de Diciembre de 1993 en la sede del Instituto de Administración Pública del Estado de México, A. C.

En este punto quisiera recordar que existe un problema respecto a lo que entendemos por pasado, casi siempre se tiene una imagen distinta de lo que fue el pasado. Hoy, por desgracia, la historia oficial tiende a ocultar ciertos acontecimientos, por ejemplo, hay una discusión con respecto a la etapa cardenista. Mientras que fue vanagloriada en algunos periodos, recuerdo el gobierno de Luis Echeverría, hoy se vanaglorian otros tipos de gobiernos, otras administraciones, como la de López Mateos o Ruiz Cortinez

Quiero recordar lo que fue el debate sobre la revolución francesa en su bicentenario, en 1989, en el que hubo una tremenda discusión de lo que había sido aquel acontecimiento histórico. Todo el año de 1989 se pasaron los académicos de distintas partes del mundo rediscutiendo la revolución francesa, y salieron a la luz una serie de datos que no se conocían, por ejemplo, que junto con la declaración de los derechos del hombre y del ciudadano hubo también una declaración de los derechos de la mujer y la ciudadana, y son pocos los que conocen ese suceso

Un investigador italiano, luego de presenciaren todo ese año encendidas polémicas entre historiadores, filósofos y politólogos sobre el sentido y contenido del movimiento armado de la revolución francesa, que mucho tiene que ver con lo que está en el libro de Alexander con respecto a la lucha de independencia, comenzó su participación en un congreso sobre la revolución francesa, con las siguientes palabras. "En las páginas de la American Historical Review, Levin recordó casi con nostalgia la irónica máxima de los historiadores soviéticos-. el futuro es seguro, solo el pasado es impredecible'.

La declaración se hizo con el propósito de evidenciar de que en cada período nos encontramos con nuevas interpretaciones acerca del pasado. En esto parece coincidir Alexander "la historia, así, se hace dos veces. una para los que javiven, y otra para quienes la analizan". Diría que no dos veces, sino muchas, tantas como analistas y escuelas hay.

Este análisis sobre los orígenes del Estado mexicano, se enmarca en una corriente en la que participé, de análisis sobre la formación social mexicana. Fue un análisis enriquecido por el libro de Enrique Semo, titulado "Historia del Capitalismo en México", así como otros académicos notables tales como Arnáldo Córdoba, Raúl Olmedo, Sergio Bagú y muchos pensadores latinoamericanos que venían de ser perseguidos en el cono sur.

El análisis de dichos académicos estaba influido por ciertos elementos de la corriente marxista en lo que corresponde al estudio de las clases sociales, la formación social, la conformación del poder político, etc., entonces, bajo este, enfoque se analizó a la sociedad novohispana.

Hay una cuestión que Alexander aborda y que particularmente he retomado en los últimos años. el concepto de Estado. ¿Qué es el Estado?. Una cuestión vital para nuestra época porque pasamos por una crisis de los Estados y de las soberanías En Europa, por ejemplo, ya no se habla de la soberanía, es un término que pasó de moda 1 {ay naciones, hay Estados, pero la soberanía es supranacional Con la integración de la Unión Europea, la soberanía quedó delegada a este ente supranacional.

Repentinamente.. países que habían estado bajo la hegemonía del Bloque Soviético se derrumbaron estrepitosamente o son Estados que apenas se pueden llamar así por que están completamente disgregados Lo que fue Yugoslavia y la misma Checoslovaquia están pasando por una serie de conflictos interétnicos como no habíamos tenido noticia desde hace muchísimos años en esas zonas

No encuentro explicación más ilustrativa que las declaraciones de Vaclav Havel, quien confesó que los acontecimientos como la rápida caída del comunismo, las luchas interétnicas tan dramáticas que se están dando, como las de Bosnia y Herzegovina. nadie las esperaba Y agregaba que no nos estamos dando cuenta que estamos presenciando un periodo histórico que puede ser tan difícil y tan duro como la caída del Imperio Romano, en el sentido de que su caída fue seguida de un clima de inestabilidad, la dispersión y desintegración social, y ¡allegada de ¡a edad media caracterizada por las luchas feudales, por las luchas entre señoríos y también las luchas interétnicas

Esto esta pasando ahora en nuestros tiempos se ha derrumbado el Imperio Soviético y no nos damos cuenta que podemos entrar a una especie de nueva edad media pero ahora con armas muy sofisticadas, incluso atómicas, y de regresión a las entidades más elementales.

Un comentario referido propiamente al libro es que efectivamente el Imperio Español fue una situación parecida a la del Imperio Romano, a lo que

está ahora sucediendo con la caída del Imperio Soviético. Fueron imperios que dominaron grandes territorios y poblaciones.

Sin embargo, hay una característica del Imperio Español que lo distingue de otros. El Imperio Español no tuvo una centralización brutal como la tuvieron y tienen otros imperios, sino que fue un control que se fue dando a través de los particularismos. Es más, hay que recordar que la conquista ni siquiera se hizo en nombre de España sino en el de Castilla y Aragón, por que la unidad misma de España no estaba realizada.

España venía de la contrareforma y de la lucha de la reconquista y estos elementos los utilizó para controlar los territorios y la población de nuestro continente americano. A esta Administración se le ha reconocido como patrimonialista, es decir, que las tierras son conquistadas a nombre de cierto reino, pero pertenecen o son propiedad del Rey. Los servidores públicos son a la vez servidores privados, esa es la administración patrimonial que se estableció durante los siglos XVI y XVII.

Hay un cambio notable en el siglo XVIII en la dominación española, y es cuando inicia el periodo de dominio de los borbones. Con ellos se da no ya una administración patrimonialista sino burocrática, mas centralizada, más ordenada y en cierta manera más racional. Weber la llamaría más moderna, pues las reformas que trataron de racionalizar la dominación española en estas tierras, fue la que a la postre aceleró el proceso de independencia nacional, dado que marginaron de los puestos de mando a los criollos.

Tales acontecimientos son analizados con detalle y profundidad por el autor, quien resalta el destacado papel que desempeñaron los criollos en la naciente formación del Estado mexicano. Como señalaba, esas reformas borbónicas aceleraron el proceso de independencia por que no fueron lo suficientemente sensibles a un largo periodo de dominación española.

Ahora bien, las reformas borbónicas del Siglo XVIII fueron inspiradas en el despotismo ilustrado. Otto Hinse las incluye dentro de las grandes reformas que se hicieron en ese siglo, y las califica como de avanzada para su tiempo.

Dos últimas cuestiones que quisiera analizar se refieren al lugar que tiene la ideología en la dominación. A lo largo del texto se aprecia que la ideología

es considerada como una variable dependiente de los sucesos históricos. Las ideas, dice el autor, "tienen siempre una determinante histórica", esto es cierto, pero también lo es que la ideología se maneja en un nivel distinto, en un nivel de creación filosófica, que puede acercarse o no a la realidad. La filosofía es una interpretación de la realidad.

A veces las ideas tienen consecuencias prácticas, y que bueno, pero hay veces que las ideas solo se quedan en eso, en una simple y pura interpretación, que también tiene su importancia. Lo señalo a propósito porque no siempre la ideología tiene esa determinante, sino que hay entre los pensadores políticos, lazos que los van uniendo. Por eso seguimos leyendo a Platón y Aristóteles para servirnos de los sistemas de pensamiento que ellos elaboraron para interpretar parte de nuestra realidad.

Los cambios políticos no solo se dan por cuestiones de conflictos económicos o políticos sino también por el agotamiento de ciertos valores colectivos que hasta entonces habían sido aceptados y después ya no. Esto fue lo que sucedió con el sistema de dominación con base en principios patrimonialistas del Imperio Español y surgieron nuevos principios, entre ellos los liberales y los de derechos humanos.

Se menciona en la obra que con base en una interpretación diferente del mundo, los nativos de estas tierras, encabezados por los mestizos y criollos, se lanzaron contra un mundo que no consideraban ya justo, y pugnaron por la construcción de un mundo que se creía más cercano a la nueva idea que se tenía de la realidad.

Esto fue precisamente el liberalismo, una teoría, todo un movimiento revolucionario para su tiempo que trajo consigo una nueva interpretación del mundo, del hombre y de las relaciones de poder. Y con base en esas nuevas ideas liberales fue como se construyó el Estado mexicano. Se construyó es un decir, por que de la lucha de la independencia a la constitución del Estado mexicano hay un larguísimo periodo. Entre la lucha de liberación del dominio español y la construcción del México políticamente consolidado, pasa un período muy largo de luchas entre opciones políticas distintas. conservadores, liberales, federalistas, centralistas.

Las Constituciones son proyectos por construir, incluso la Constitución de 1917 tardó en aplicarse por lo menos 20 años, igual las otras Constituciones,

entonces, ese período de principios del Siglo XIX es considerado por muchos como el período de la anarquía con el deseo de construir una nación, pero también de impotencia ante una realidad que tendía a desestabilizar **al país**.

La nación mexicana es hoy una nación que se construye cotidianamente, no está garantizada y menos con cambios tan difíciles como los actuales. Hay una necesidad de nuevas ideas, proyectos, no uno solo sino varios, por que es así como se construye **la realidad**.

Un último punto, la soberanía, que quiere decir el poder sobre el cual no hay otro, y cuando se construye un país soberano es cuando es capaz de centralizar el poder, de detentar el monopolio de la violencia física legítima, de poseer una unidad jurídica y legislativa, una moneda, una economía articulada. Hay muchos elementos que definen a la soberanía.

Contrastando con otras opiniones, no creo que la soberanía sea un concepto pasado de moda. Considero que lo que ha constituido este país desde sus orígenes a la fecha, el hilo conductor ha sido y es la soberanía. Y sino somos capaces de descubrir los orígenes de la soberanía y de la lucha por constituir una nación, no seremos capaces hoy de garantizar la unidad nacional.

Por eso me parece que el libro de Alexander es un libro de historia pero tremendamente actual, aunque fuese por este único punto, la soberanía nacional.

ALAN I S BOYZO, " **GUSTAVO BAZ PRADA : VIDA Y OBRA**",  
TOLUCA, MEXICO, UAEM-IAPEM, 1994, 237 PP.

**Por José Luis Albarrán Cruz\***

Es motivo de satisfacción que se me haya concedido el honor de realizar la reseña de un excelente libro dedicado a destacar los pasajes mas relevantes de las distintas facetas de la vida y obra de un hombre de extraordinario talento y ejemplar sencillez- Gustavo Raz Prada\_

Y quien mejor que Rodolfo Alanfs Boyzo, destacado funcionado estatal y maestro universitario, para elaborar la presente obra que tuvo a bien editar la Universidad Autónoma del Estado de México y el Instituto de Administración Pública del Estado de México, con motivo del centenario de su nacimiento. El mejor homenaje que se le puede rendir es justamente la publicación de esta obra en la que se exaltan sus acciones como revolucionario, cirujano, maestro, universitario y político -

A pesar de que como el autor lo explica en la presentación del libro-, procuró, sin conseguirlo, dejarse llevar por el influjo de la personalidad de Baz Prada y ser lo mas imparcial y objetivo, conforme profundizó en su vida y obra no pudo resistirse al impulso de enaltecer y elevar sus virtudes, hecho que no demerita un ápice su investigación y al contrario, es una muestra sincera del reconocimiento que el autor hace a quien ocupa un lugar privilegiado, y sin duda merecido, en la historia de nuestra entidad federativa.

No fue fácil elaborar la obra dado que Alanfs Boyzo se vio obligado a recurrir a una diversidad de fuentes de información y centros documentales, en las que enfrentó restricciones de horarios, acervos desorganizados, inexistencia de a u nformación o lo que es peor, renuencia para proporcionarla, sin embargo, su pasión y vocación por la investigación le dió ánimo para insistir y finalmente conseguir el material con que moldeó la obra que ahora todos tenemos el gusto de disfrutar. El esfuerzo no fue en vano, al contrario, se reconoce y aprecia, y mas aún por ser de un servidor público con cierto nivel de responsabilidades.

**Coordinador de Difusión y Publicaciones del Instituto de Administración Pública del  
Estado de México**

Otro de los méritos de su libro fue el intento de abarcar todos los ángulos y facetas de la vida de Baz Prada y no limitarse a uno solo, con el propósito de apreciar en toda su dimensión la relevancia de su obra. Lo cual se dice fácil, empero magnificó el reto de profundizar y ampliar en la búsqueda y recopilación de la información requerida.

El libro está estructurado en seis capítulos, a saber: infancia y adolescencia, el revolucionario, el médico, el universitario, el servidor público y político, y los últimos años de vida. En las siguientes líneas me referiré brevemente a cada uno de ellos.

En principio, es menester señalar que Baz Prada nació en Tlalnepantla el 31 de Enero de 1894, y para disipar dudas sobre la fecha de su nacimiento, el autor indica que se inclina por ésta última en base a una solicitud de inscripción en el Registro Federal de Causantes que Baz Prada presentó ante el jefe de la Oficina Federal de Hacienda en Toluca, en la que asentó la fecha citada.

En su adolescencia, Baz Prada fue un distinguido estudiante del Instituto Científico y Literario de Toluca, donde llegó a figurar como presidente de la Sociedad de Alumnos y en 1912 obtuvo el grado de bachiller.

Un año después ingresó a la Escuela Nacional de Medicina, la cual abandona al siguiente año ante la efervescencia política y social de lo que constituyó la primera revolución del Siglo XX, y su indignación por las acciones del dictador Victoriano Huerta lo llevan a inmiscuirse de forma más activa en la gesta revolucionaria al lado de las fuerzas zapatistas, prestando sus servicios de auxilio y curación de los heridos en combate, en un inicio, y después involucrándose directamente en diferentes responsabilidades.

El Gral. Pacheco lo nombró el 14 de Diciembre Gobernador Provisional del Estado de México mientras se llevaban a cabo las elecciones correspondientes. En aquél entonces Baz Prada tenía 20 años y diez meses. Su efímero gobierno se caracterizó por la restitución de tierras anteriormente usurpadas y el reparto agrario a los campesinos, así como algunas disposiciones que permitieron la utilización de los recursos acuíferos para regar las tierras y mejorar la producción agrícola.



Lo cierto es que la gestión de Baz no fue todo lo exitosa que él hubiera deseado por una diversidad de circunstancias, entre las que destacan la efervescencia político-militar, la inestabilidad económica y social, la juventud e inexperiencia político-administrativa de Baz, la duplicidad y superposición de mandos políticos durante la ocupación del ejército zapatista en la entidad, lo que menguaba autoridad a Baz Prada, que siendo coronel no podía ordenar a los generales zapatistas, de acuerdo a las rígidas estructuras jerárquicas militares

A pesar de ello, como expresa Alanís Boyzo. "esto lejos de deteriorar la imagen de Baz, la hace crecer, pues solo un hombre de su temple pudo encargarse del gobierno mexicano a tan corta edad, sin experiencia y en medio de una guerra civil como la que azotaba al país y el Estado de México"

Con el ánimo de contribuir a la pacificación del país, Baz Prada reconoció al gobierno de Venustiano Carranza y entregó sus fuerzas armadas en Toluca a los oficiales del Ejército Constitucionalista, y con posterioridad, ante la carencia de recursos financieros, obtuvo de nuevo una beca del Cuerpo Médico Militar para continuar y terminar sus estudios de médico cirujano en la Escuela Nacional de Medicina.

Baz Prada tuvo una larga y fructífera trayectoria en su carrera médico militar, que culminó en 1944 con su nombramiento como General Brigadier Médico Cirujano, grado ratificado por el Senado de la República, además de habersele concedido en distintas ocasiones condecoraciones por perseverancia en el servicio.

Su carrera como médico cirujano fue una de las más extraordinarias que se han tenido en la historia médica, pues su prestigio trascendió nuestras fronteras. Su permanencia en el Cuerpo Médico Militar lo permitió tener el apoyo de las autoridades militares para especializarse en el extranjero y traer a México las novedades quirúrgicas que veía.

Fue quizás el único médico en el país que ha tenido el privilegio de tener bajo su responsabilidad la atención médica de los generales Alvaro Obregón y Plutarco Elías Calles, además de haber realizado exitosas operaciones quirúrgicas a Lázaro Cárdenas del Río, Adolfo Ruiz Cortínez y Gustavo Díaz Ordaz. Hechos que no figuran en ningún record pero que sin duda son una

muestra del extraordinario e innato talento que le hicieron merecedor de esas altas responsabilidades

Otro de los méritos de Baz Prada fue el haber sido fundador de los servicios médicos sociales, que tienen la característica de contar con planes de financiamiento que permiten afrontar los gastos originados por la atención médica y quirúrgica de los pacientes de escasos recursos.

Como un reconocimiento a sus aportes y trayectoria, la Universidad Nacional Autónoma de México le concedió el Dr. Honoris Causa. Y con motivo de la celebración de su jubileo profesional por 50 años ininterrumpidos de servicios, 1920-1970, se le organizaron múltiples y variados homenajes en los que participaron los mas distinguidos médicos e intelectuales mexicanos, sumándose a la celebración muchos políticos y servidores públicos.

Siendo Director de la Escuela Nacional de Medicina, de la cual egresó, en 1935 instauró el servicio social obligatorio para los pasantes de medicina, como requisito previo para presentar el examen profesional y con el propósito altruista de contribuir al mejoramiento de la salud de los grupos mas necesitados de la población.

En 1938 fue nombrado Rector de la Universidad Nacional Autónoma de México en la que ejerció una exitosa política de conciliación con el Gobierno de Lázaro Cárdenas, dado que las relaciones con anteriores rectores, como fue el caso del fundador del Partido Acción Nacional, Manuel Gómez Morín, fueron rípidas y álgidas.

Como rector de la UNAM logró el equilibrio financiero de la institución, la reparación y mejora de edificios y locales, creación de laboratorios y adquisición de nuevo mobiliario, y emprendió su reorganización administrativa. Interrumpió su gestión en la Universidad, atendiendo invitación del Gral. Manuel Avila Camacho para ocupar un cargo en su gabinete. Un dato interesante es que el Consejo Universitario no le aceptó su renuncia, a cambio le concedió simbólicamente una licencia indefinida y además el grado de Doctor Honoris Causa, como testimonio de agradecimiento de la comunidad universitaria por sus servicios.

Ante la insistencia de Avila Camacho, de quien prefería ser su amigo a ser su empleado, finalmente aceptó el ofrecimiento de ser el Secretario de Asistencia -que después cambiaría su denominación a Secretaria de Salubridad y Asistencia sería muy extenso comentarlas acciones relevantes realizadas al frente de la Secretaría, basta señalar la creación del Seguro Social y la construcción de una enorme y moderna red de hospitales que en su tiempo constituyeron la vanguardia en América Latina

Y tal como lo indica el autor, lejos de ufanarse de los logros obtenidos. Baz aceptaba las limitaciones -de tiempo y de recursos financieros, mas no de voluntad y esfuerzo- que existieron en su gestión, muchas de los cuales, es oportuno mencionar. constituían graves rezagos acumulados.

Al término de su gestión en la Secretaria de Salubridad y Asistencia, Baz Prada es elegido Gobernador Constitucional del Estado de México para el periodo 1957-1963. Si bien es cierto, como expresa Alanis Boyzo, la obra de Baz Prada como Ejecutivo estatal aún está por estudiarse, en su libro nos detalla algunas de las acciones mas relevantes realizadas durante su administración.

Así por ejemplo, es de destacarse, el gran impulso otorgado al mejoramiento del agro mexiquense y las condiciones de vida de los campesinos, al desarrollo de vías de comunicación: a la construcción de obras y prestación de servicios públicos de acuerdo a los principios de racionalidad económica y máximo beneficio social; la planeación del desarrollo urbano: el fomento a la industria: la seguridad social y el aumento del nivel económico y educativo de los servidores públicos estatales: la actualización de normas, y en general, la elevación del bienestar económico y social de nuestra entidad federativa.

Trece años después de haber concluido su gestión como gobernador, y a pesar de su avanzada edad, su enorme voluntad, que lo acompañó durante toda su vida, de servir a su patria y a su estado, lo llevan a aceptar en 1976 la candidatura del Partido Revolucionario Institucional para la senaduría por el Estado de México

En las postrimerías de su vida, y siendo senador, le es otorgada por el Senado de la República la medalla "Belsario Dominguez" como justo reconocimiento a los servicios que en grado eminente dedicó a la patria. La

medalla fue un merecido reconocimiento a su fecunda labor como revolucionario, médico, universitario y gobernante, así como por sus desinteresadas aportaciones a la ciencia, la humanidad y la patria.

Además de apoyar la candidatura para que Baz Prada recibiera dicha medalla, por iniciativa del Gobierno y pueblo mexiquense, en 1978 al municipio que lo vio nacer, Tlalnepantla, se le agrega el "de Baz". Y con la presencia de su amigo, discípulo y ex-colaborador, Jorge Jiménez Cantú, juntos develan la estatua que en su honor se erigió en tal municipio.

Pocos años después, en 1983 se le otorga su nombre a una de las preseas ("Perseverancia en el servicio ala sociedad") establecidas en la Ley del Mérito Civil del Estado de México. Distinción muy acertada dado que si algo caracterizó a Baz Prada, y en ello estarían de acuerdo incluso sus detractores, fue toda una vida dedicada a servir a sus semejantes desde la posición o cargo mas humilde o encumbrado.

Un último dato interesante que menciona el autor, fue el discurso pronunciado en la ceremonia luctuosa -Baz Prada falleció el 12 de Octubre de 1987- por el actual gobernador del Estado de México, Emilio Chuayffet Chemor, en el que resalta en toda su dimensión la obra y el legado de quien sin duda fuera uno de los más brillantes ciudadanos mexiquenses.

No deseo concluir esta reseña sin antes expresar mi más sincera felicitación al excelente trabajo de investigación efectuado por Rodolfo Alanis Boyzo, y al acierto de la Universidad Autónoma del Estado de México y el Instituto de Administración Pública del Estado de México por publicar la obra justamente cuando se cumple en este año el centenario de su nacimiento.

En lo personal el mejor homenaje que le podemos hacer a Baz Prada es precisamente leer este libro para conocer y apreciar su vida, obra y aportaciones que en sí mismas constituyen fuente de inspiración para ser mejores ciudadanos en nuestro hogar, trabajo y patria. Por méritos propios, Baz Prada fue y seguirá siendo guía de las presentes y futuras generaciones, un ejemplo a seguir.

CHANES NIETO, JOSE, " **INTRODUCCION BIBLIOGRAFICA A LA ADMINISTRACION PUBLICA MEXICANA**", MEXICO, INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACION PUBLICA, 1993, 247 PP.

**Por Rogelio Tinoco García \***

Agradezco profundamente al Maestro Roberto Gómez Collado la oportunidad que me brinda de comentar un libro insustituible de un autor con gran capacidad y seriedad académica, un académico de prestigio indiscutible.

El Doctor José Chanes Nieto titula su libro, con modestia injustificada, "Introducción Bibliográfica a la Administración Pública Mexicana". En la introducción del libro, afirma "Es conveniente aclarar que la investigación no está destinada únicamente para servir a la administración, es decir, no responde sólo a las necesidades de ésta, también debe aportar elementos para la enseñanza y para el desempeño del administrador pero principalmente debe contribuir al desarrollo de la cultura y del conocimiento administrativo para servir apropiadamente a la sociedad. Para servir o ser servidor es necesario saber

Pone énfasis en la conveniencia de contar con una investigación propia sin desconocer la importancia de aprovechar los logros alcanzados en otros países". Postula una investigación que no esté ajena a la realidad mexicana, que se convierta en una herramienta más para resolver los problemas del servidor público, y que esté también al servicio de la enseñanza

El libro parte del diagnóstico de la situación actual de la investigación en la administración pública mexicana, sobre la que destaca " la deficiente e insuficiente información y la falta de análisis de la misma

Director de la Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública de la UAEM  
El texto constituye los comentarios **formulados en la presentación de la obra, acto** que tuvo verificativo el 28 de octubre de 1993 en la sede del IAPEM.

Menciona que en las universidades e instituciones de educación superior de México, uno de los principales problemas para el desarrollo de la investigación radica justamente en la duplicidad de esfuerzos del personal académico.

En cuanto a las investigaciones, señala que éstas se enfocan a resolver problemas específicos, que su realización en ocasiones carecen de una metodología ( marco teórico, diagnóstico y pronóstico) y en otros casos, se recurre a aportaciones extranjeras desactualizadas y poco factibles de aplicarse a la realidad mexicana.

Hace referencia a que en las Asociaciones de Profesionistas (INAP, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, entre otras la investigación sólo se reduce a aportaciones de sus miembros.

Un capítulo importante y tratado con profundidad es el referente a la situación del propio investigador, mostrando las limitaciones y obstáculos a los que se enfrenta para cumplir el cometido de generar aportaciones a la ciencia de la administración.

Hace evidente que la situación actual de esta área en nuestro país se debe al esfuerzo personal de estudiosos que le dedican su "tiempo libre", debiéndose generar entonces investigadores de tiempo completo.

Asimismo, de los principales obstáculos y limitaciones que tienen los investigadores , destaca el difícil acceso a las fuentes, la insuficiencia de apoyo institucional, la escasa difusión de los resultados y las insuficientes condiciones materiales para realizar su labor. Aunado a ello, la efímera vida de los centros de investigación y su estructura burocrática que obstaculiza el desarrollo de las investigaciones, y los constantes recortes presupuestales para esta importante actividad.

Al particularizar en relación a las fuentes de información, el Dr. Chanes Nieto destaca que los centros para consultar documentos se encuentran dispersos, además de que presentan serias deficiencias en cuanto a la conservación y clasificación de los documentos. Un aspecto importante se refiere al ocultamiento y destrucción de investigaciones al interior de las administraciones, lo que impide al investigador tener mayores elementos para enriquecer sus estudios, por lo cual el propio autor considera urgente

la creación de un Centro Nacional de Documentación en Administración Pública, con lo cual se resolvería una limitación fundamental para el desarrollo óptimo de la investigación en la Administración Pública en México

En el renglón de difusión se refiere a otro de los grandes problemas de la investigación la publicación Necesaria para el avance científico. Si la investigación no se difunde es intrascendente, afirma. La publicación ha de ser un estímulo y reconocimiento para los investigadores, sin que esto sustituya una adecuada remuneración, a la que identifica como un problema no resuelto

Cierto, la publicación es necesaria y sólo habrá cumplido parte de la misión con una adecuada distribución y difusión, lo que sin duda es condición para potenciar la lectura, la discusión, la reflexión, el avance científico y la solución de problemas propios de la realidad social.

Hace referencia a que la perspectiva jurídica de la Administración Pública Mexicana ha recibido constante atención a partir del siglo pasado. Las aportaciones respecto a otros enfoques o en relación con otros aspectos específicos parecían menores en tanto habían estado en el olvido, pero ello permite profundizar el conocimiento de la administración y avanzar en el desenvolvimiento de la ciencia de la administración pública.

De las publicaciones que menciona, encontramos la de José María de Castilla Velasco quien elaboró un ensayo sobre el Derecho Administrativo Mexicano, estudio profundo de lo que es la legislación administrativa, y que dio pauta a que por primera vez en 1934 se editara el "Tratado de Derecho Administrativo" de Gabino Fraga, en el que se sistematizan un conjunto de conocimientos de muy diversos orígenes que han venido sirviendo para la enseñanza en México del Derecho Administrativo, y que es un indicativo de la necesidad de formar una guía para el estudiante de esta difícil materia.

Para el Dr. Chanes Nieto la importancia del estudio de la historia de la administración pública es un apoyo indispensable para conocerla y mejorarla, ya que en el pasado encontramos sus raíces, en la que se observan sus bases para entender cómo puede o debe ser, o lo que será o deberá ser.

**El hecho de que instituciones administrativas como estudiosos de las mismas, se dediquen a la investigación de esta ciencia, contribuye a su**

desarrollo. Al respecto, nos da a conocer los que se han realizado desde la administración pública virreinal, la cual refleja profundas huellas en la administración pública contemporánea. Ciertamente, hoy en día se perciben influencias del pasado y todavía muchas prácticas y modos de operación de la administración actual encuentran su origen en el Virreinato, como las tradiciones centralistas y el papel excesivo de la burocracia.

Al respecto, Genaro Estrada menciona qué clase de libros son verdaderas memorias políticas, de interés desde diversos puntos de vista, ello nos da un amplio panorama para conocer bajo qué contextos se encuentra la administración.

El presente estudio constituye una aportación valiosa para los investigadores, dado que el autor efectúa un interesante y profundo rescate de documentos publicados por las instituciones o dependencias públicas federales, en las que se dan a conocer las actividades que han realizado a través de su existencia, con lo cual permite al interesado, contar con una clave inicial para conocer la organización y funcionamiento de cada una de las instituciones gubernamentales.

Además, este capítulo cumple con el cometido de definir obras muy importantes que de otra manera quizás nunca se hubieran conocido. Asimismo, es abundante la bibliografía que se refiere al estudio sobre los servidores públicos. A este respecto, el autor nos muestra obras de José María Luis Mora, Lorenzo de Zavala, Mariano Otero y Francisco Zarco.

Desde los primeros años del México independiente hasta los años recientes, son múltiples las obras, cuya sinopsis nos da a conocer el autor, que son sin duda una fuente de consulta obligada. " Introducción Bibliográfica a la Administración Pública Mexicana" no puede ser omitida por los estudiosos de la administración pública de nuestro país. Investigadores, docentes y estudiantes, contamos ya con un trabajo completo, sistemático y de fácil lectura para detectar investigaciones valiosas en administración pública, muchas de las cuales algunos ignorábamos su existencia.

Sobre los servidores públicos se reseñan obras referentes a los puestos, conocimientos técnicos, servicio civil de carrera, relaciones humanas, sindicatos, condiciones de trabajo, escalafón, administración y desarrollo



de personal, burocracia, élites políticas, responsabilidades y fuero constitucional, entre otras

En relación a los instrumentos de la Administración Pública, en lo que se refiere a planeación y programación, son varios los títulos preparados por la extinta Secretaría de Programación y Presupuesto, por ejemplo. "Antología de la Planeación en México, 1911-1985". En este apartado, los interesados en el tema encontrarán orientación bibliográfica sobre planes sexenales, presupuesto público, gasto público y aspectos jurídicos de la planeación en México.

Sobre desconcentración, lo mismo encontramos información generada en 1827 que lineamientos editados por la Presidencia de la República en 1981.

Organización y métodos, recursos materiales, información, estadística, archivos, contraloría gubernamental y reforma administrativa, son temas que tienen amplias referencias bibliográficas, muy especialmente sobre México.

El apartado que se refiere a la ciencia de la administración es muy rico, lo mismo en bibliografía sobre el siglo XIX que en la de nuestro siglo. Se mencionan, entre muchas obras, la de Emilio Rabasa, Alfonso Reyes, Pedro Martínez Zorrilla, Alejandro Carrillo Castro, Cipriano Flores, José Fernández Santillán, Omar Guerrero y Ricardo Uvalle Berrones.

Otra de las áreas de investigación de la administración pública se refiere a los estudios sobre las administraciones estatales y municipales, en donde el autor señala que esta área comienza a tener relevancia debido a las necesidades de contar con especialistas en estos ámbitos

Sin embargo, se precisa que hasta el momento las investigaciones que han surgido sobre las administraciones estatales son pocas debido a la tradición centralista que impide el desarrollo de la administración, sin que se le imite en todo.

Caso similar es el que se refiere a la investigación en el área municipal, en donde por lo general se originan aportaciones que uniforman soluciones, ocasionando, por lógica, perjuicios en el desarrollo de la vida municipal

De cualquier forma, a pesar de los problemas que se señalan, no ha sido obstáculo para que existan aportaciones valiosas que el Dr Chanes Nieto rescata y sistematiza para que los interesados en cualquiera de los ámbitos de estudio de la administración pública en México cuenten con esta valiosa obra para el beneplácito de un servidor y para beneficio de los interesados en estudiar esta apasionante área del conocimiento.

