



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
ACATLAN

UNA PROPUESTA DE POLITICA PUBLICA PARA EL
MEJORAMIENTO EDUCATIVO EN EL
ESTADO DE GUERRERO

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS Y
ADMINISTRACION PUBLICA
P R E S E N T A :
CARLOS URIOSTEGUI IBARRA

ASESOR:

MARTIN DE JESUS DIAZ VAZQUEZ

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



ACATLAN, EDO. DE MEX.

OCTUBRE DE 1994



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

199.12869.1781708

A LOS PADRES:

POR EL APOYO Y BUENO INTERES QUE EN TODO EL PROCESO DE
ALUMNOS, EN LAS ESCUELAS Y EN LAS ALDEAS

SEALAN

A LOS ASESINOS:

QUE MURDIERON LA HERMANA CARMELITA BONAEROS, SUS HEMBRAS, SUS
SUS HERMANOS DE LEON Y SUS HERMANAS UNIVERSITARIAS

Y EN ESPECIAL A:

JUAN MANUEL MONTEJO

ENZO ANGELI

RAUL TORRES

MARCELO B. RIVERA, ENZO ANGELI

GRACIAS

A LOS PROFESORES:

COMUNDO FRATRES GUILLAN
PLAN APOSTOLIC RANURAS JUCASIA
PLAN MANTEN MONES DE UNA ALUMBE
SUSO MENTU RESUMANTES CUBOCED
SUSO RESUMANTU LA INVENESACION SUTAC

Y EN ESPECIAL AL PROFESOR:

ALBERTO DE JONIS DE LA MENTIS
POR SU MANTEN SUTACU Y APOSTO RESUMANTES, DEPENDO A SUSO
PROBONO DE INVENESACION

GRACIAS

A MY KORNALNY.

MARCO, MARIA Y SUZANNE, POR LA COMPRESION EN EL
PROBADO DE INVESTIGACION

A MY JOSEFA SERAFINE, SUS DON Y PROBABIL Y RESERVA
MORFOL. ALTA ALAY, BY SERAFINO DE MY SERAFINO

SERAFINO

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
ACATLAN**

**UNA PROPUESTA DE POLITICA PUBLICA PARA EL
MEJORAMIENTO EDUCATIVO EN EL ESTADO DE GUERRERO**

Que para obtener el
grado de Licenciado en:

**CIENCIAS POLITICAS Y
ADMINISTRACION PUBLICA**

Bajo la opción de TESIS

Elaboró:

CARLOS URIOSTEGUI IBARRA

Asesor:

MARTIN DE JESUS DIAZ VAZQUEZ

ACATLAN, OCTUBRE DE 1994.

**UNA PROPUESTA DE POLITICA PUBLICA PARA EL MEJORAMIENTO
EDUCATIVO EN EL ESTADO DE GUERRERO**

	Páginas
INTRODUCCION	1
CONSIDERACIONES GENERALES	5
CAPITULO I MARCO TEORICO-CONCEPTUAL	15
1.1 Políticas Públicas	16
1.1.1 Elementos básicos de las Políticas Públicas	24
1.1.2 Escala de las Políticas Públicas	45
1.2 El enfoque de Políticas Públicas y Planificación Regional	50
CAPITULO II CARACTERIZACION DEL ESTADO DE GUERRERO	54
2.1 Localización Geográfica	55
2.1.1 Orografía	60
2.1.2 Hidrología	62
2.1.3 Geología	66
2.1.4 Clima	68
2.1.5 Uso del Suelo	70
2.2 Demografía	73
2.2.1 Población Económicamente Activa	77
2.2.2 Ocupación poblacional	80
2.2.3 Distribución de la población por edades y por niveles educativos	83
2.3 Infraestructura Social	90
2.3.1 Infraestructura educativa	96

CAPITULO III FORMULACION DE LA POLITICA PUBLICA	97
3.1 Diagnóstico	98
3.1.1 Niveles de Diagnóstico	100
3.2 Definición del problema	109
3.3 Implementación	114
3.4 Negociación	122
3.5 Evaluación	129
3.6 Representación gráfica de la Política Pública: modelo y aplicación	139
3.7 La profesionalización educativa como respuesta inmediata a la dinámica mundial (La U.A.G.)	140
CAPITULO IV ESCENARIOS POLITICOS	144
4.1 Comentarios preliminares	145
4.2 Escenario positivo al Subsistema Estatal	154
4.3 Escenario negativo al Subsistema Estatal	158
4.4 Escenario Ideal	161
CONCLUSIONES	165
ANEXOS	172
BIBLIOGRAFIA	181

INTRODUCCION

INTRODUCCION

La presente investigación, se inserta en un nuevo contexto en la forma de gobernar, mediante las "políticas públicas". Lo que se pretende dar a conocer es un ejercicio de aplicación práctica de una política pública. Conjuntando para ello un marco conceptual de referencia que ubique y precise a partir del concepto la hechura de una política pública, sin confundirla con la definición de Planificación Regional.

La planeación es el estilo de gobernar en nuestro país, desde hace mucho tiempo, ya que sexenalmente ésta forma es la práctica de dirigir el Estado mexicano. En algunos momentos fue de Plan sexenal, Global y últimamente Plan Nacional de Desarrollo, donde se plasman los objetivos y metas generales que seguirá la política gubernamental, a un corto, mediano y largo plazo.

Las políticas públicas son una herramienta más para la eficiencia y eficacia gubernamental, pretenden resolver problemas de carácter coyuntural y contingencial en la mayoría de los casos, sin esperar el tiempo determinado de un plan, al no desestabilizar al gobierno, si la hechura es lo acertada y concreta para el problema dado. Pero, ésta nueva forma de gobernar no desplazará la prevaeciente (planeación), que rige y da forma a nuestra Nación, y de donde emanan los lineamientos generales a seguir para el desarrollo integral. Sin embargo, éste nuevo concepto ayuda a resolver problemas no contemplados en el plan de Desarrollo y en asuntos de carácter

conflictivo. Otro punto importante, es que no sustituye a la planeación, ni es la panacea, por ende existirán coyunturas políticas, sociales y económicas, donde la política pública no podrá resolver todo problema presentado.

Nuestro capítulo primero, está enfocado a una aproximación teórica del concepto de políticas públicas. Así, analizamos el nuevo curso de acción gubernamental, donde se precisan los elementos inherentes a ella, como también la escala, ubicando el problema en la agenda pública o programa de acción de los poderes públicos. En el supuesto que para la presente investigación es importante diferenciar policy publics y politics. Este último hace referencia a la manera de resolver las cuestiones problemáticas, por parte del gobierno en muchos países, inclusive en el nuestro. Asimismo se diferencian los conceptos de planificación regional y políticas públicas.

El siguiente punto, nos permite conocer un marco preciso de la implementación y/o puesta en práctica del curso de acción política, por tanto, una herramienta (planificación regional) nos será útil, estableciendo las condiciones globales, demográficas, físicas, entre otras del Estado de Guerrero para delimitar geopolíticamente nuestro campo de mejora en materia educativa, desde una hechura teórica, que sin embargo, está reflexionada para llevarse a la práctica.

El peso de la investigación recae en la formulación de la política pública (policy public), ya que tomamos todos los elementos

señalados, además de utilizar un modelo concreto para resolver el problema a tratar llegando a la solución teórica.

Se resalta también en este apartado el papel primordial que en el proceso educativo del Estado señalado, juega la Universidad Autónoma de Guerrero por la profesionalización y especialización del conocimiento, no obstante, no considerada en el diseño de nuestra política.

Finalmente, el capítulo cuarto nos dará una referencia y panorámica general de los conflictos socio-políticos, resultantes e inherentes a la puesta en práctica de nuestra política. En este último apartado se presentan los escenarios posibles; por consiguiente manejamos tres modelos que pudiesen ser los más allegados a la realidad, tomando en cuenta los juicios de valores bajo ciertos criterios concretos, para así, tener un análisis lo más acertado posible.

Cabe señalar que para reforzar la presente propuesta académica se elaboraron cuadros estadísticos, diagramas y mapas, que se presentan en el desarrollo de la investigación.

CONSIDERACIONES GENERALES

CONSIDERACIONES GENERALES

En los últimos años se han dado cambios en todo el mundo, en muchos de los casos, estos han sido de índole político-social, que responden a cuestiones y problemas económicos, como lo fue el derrumbe del bloque socialista, donde el movimiento social responde a aquellas ineficiencias del sistema anterior, al no cubrir con las necesidades demandadas por la ciudadanía. Así, se han dado transformaciones en la búsqueda de una economía de mercado para el mejoramiento en el nivel de vida. En otras partes del globo terráqueo, los países conforman bloques económicos y consolidan los que estaban, como una prioridad de mutua competencia, inherente a esto, es buscar la mejor alternativa de crecimiento. Por ejemplo, la Comunidad Económica Europea se fortalece como parte fundamental de la política de los países que la integran y para competir en las mejores condiciones contra aquellos Estados orientales que despegaron aceleradamente (Japón, Corea, Singapur, Taiwán, entre otros), que en los años recientes lograron estar a la vanguardia comercial, y sobre aquellos que comandaron el comercio internacional, la primera potencia Estados Unidos, Francia Alemania e Inglaterra.

Por este contexto, nuestro país está obligado, por las circunstancias y por los cambios del sistema mundial, principalmente en el rubro económico, a conformar un bloque comercial, (Tratado de Libre Comercio) tratando de competir, primero con las Naciones que lo conforman Estados Unidos, Canadá y el nuestro, en

segundo lugar; con la competencia internacional, hablando de otros bloques económicos y países comerciales del sistema.

Con la conformación de este bloque, México debe exportar sus productos con la mayor calidad, por lo cual, empresarios, gobierno y sociedad civil, deberán participar en este cambio, que se verá reflejada en el crecimiento económico y en el beneficio social.

Es indudable que el Tratado traerá un crecimiento económico a nuestro Estado mexicano, por lo cual, se tuvo que mantener la inflación estable, donde muchos factores de la política económica estaban en juego, como la política fiscal y monetaria. Pero este beneficio no logrará del todo desarrollar de manera integral a nuestra Nación, pues existe un sin número de personas desempleadas, que no cuentan con los recursos apropiados, para mantener y para lograr un margen mínimo de calidad social. El desempleo, producto de elementos que interfieren e interactúan como: los altos precios al consumidor, la poca oferta y la alta demanda de ciertos productos, los cuales no permitirán que la apertura y el programa Nacional de solidaridad como la expresión de la política social lleguen a cubrir con todas las demandas de la comunidad, al no permitir establecer y tener las condiciones para el combate a la desigualdad y pobreza que es patética y profunda.

Pero, desde la forma de gobernar se dan las deficiencias estructurales y del sistema político, pues las primeras que forman

parte de lo administrativo, no cumplen con los objetivos y metas generales plasmadas en el Plan Nacional de Desarrollo, ya sea, porque los objetivos son de una envergadura muy general, o porque los programas cortos no cubren con lo establecido en el marco global y la ineficiencia del control mismo del proyecto Nacional.

El Plan Nacional de Desarrollo, tiene sustancialmente los aspectos del desarrollo integral (político, económico, social y cultural), que generalmente no llegan a cumplirse en su totalidad, por consiguiente la ciudadanía es la más afectada, que al tener más participación en la vida política y estar mayor informada, demanda servicios que se le habían negado, se convierte en un problema coyuntural, donde los planes no tienen contemplados estos conflictos.

En nuestro país, una forma de gobernar ha sido a través de planes (globales o nacionales), donde se plasma la política gubernamental a seguir sexenalmente, buscando el desarrollo integral de nuestro país, es decir; el desarrollo económico, político y socio-cultural. El Plan Nacional actualiza y concreta en un tiempo específico un proyecto que abarque a un todo, cuyo sentido es considerado claro, manifiesto, inmutable y para la colectividad.

"Pero planificar la actividad del conjunto social resulta una misión imposible en circunstancias donde amplios sectores y regiones de la sociedad luchan por su autonomía en política y economía, donde partidos y organizaciones que conciben de manera distinta y

discrepante los problemas del país y las estrategias de su solución, donde recursos claves para la viabilidad del Plan no está bajo control del gobierno planificador y la acción gubernamental queda sujeta a poderosas restricciones internas, donde -peor aún- la sociedad por los actos y efectos de las decisiones gubernamentales es escéptica respecto a su capacidad tecno-administrativa, constitucional, su racionalidad fiscal y su moral republicana".(1)

Es decir, un problema de los Estados sociales (incluyendo a México), es que no puede gobernar con la eficiencia y eficacia que se requiere, para estas sociedades altamente plurales y abiertas, a través de planes nacionales, pues los objetivos son de gran magnitud, por ende es muy difícil tener una definición clara y precisa de las estrategias a seguir para cumplir con lo ya planteado, pero el fracaso se le atribuye más a la deficiencia de control del mismo plan y programas establecidos en un principio.

En la década de los 80s, la recesión mundial provocada principalmente por las grandes potencias (Estados Unidos e Inglaterra) para sanear sus finanzas públicas, impactó en nuestro país, haciendo que también entra en una crisis, ya de carácter mundial. Así, nuestra economía sufre varios transtornos, provenientes por la fuga de capitales, los índices inflacionarios, por los altos precios al consumidor, por la quiebra de varias empresas, en fin, en todas las finanzas públicas, lo cual, obliga al Estado a nacionalizar la banca en el 82, a adjudicarse empresas en

bancarrota para su reactivación y ajustar toda su política fiscal como monetaria para subsanar la economía nacional.

Por otro lado, la sociedad, aún con todo el atraso económico (desigualdad social, pobreza), exige su participación en la vida pública como ciudadanos, en otras palabras, ahora ya reclama la satisfacción de necesidades inmediatas para la subsistencia social (bienes y servicios principalmente). Por lo cual, los planes nacionales ya no cumplen con todas las exigencias sociales, por ende, es ineficiente para resolver problemas de carácter crítico y contingencial. "Por la expansión de las libertades civiles y políticas de la sociedad mexicana y de la magnitud de los problemas de atraso y justicia social, en medio de una transformación de corte histórico, plantean al Estado y a la sociedad, problemas de organización política, de organización gubernamental y de gestión pública: de política y de políticas".(2)

Así pues, las políticas públicas surgen como una nueva herramienta para tomar decisiones gubernamentales, para estas comunidades que han rebasado, por mucho la actividad tradicional estatal. Pero éstas no puedan resolver todos los problemas que competen al Estado como tal, y tampoco, sustituyen la forma de gobernar de la Nación mexicana, que es a través de planes nacionales, sin embargo, contribuyen a la resolución de problemas que puedan afectar al sistema político.

Pero existe un problema en nuestro País, con respecto a las políticas públicas, que el análisis y la aplicación de este instrumento se da tardíamente, el estudio tiene unos diez años por mucho, mientras en los países desarrollados como Estados Unidos, el análisis e implementación empieza en los años cincuentas, poco después en los países europeos. En este sentido, México no cuenta con experiencia suficiente en esta materia, por ende, se tienen muchos errores y en muchos de los casos se hace política pública sin saberlo, por lo cual, los errores son muy marcados o de manera contraria a veces se pretende hacer una política pública sin los elementos teóricos necesarios que conlleva dicha policy.

También las policy publicas tienen acepciones, las mas conocidas son el análisis de las políticas públicas (análisis de policy) y la hechura de políticas (Policy-making), la primera se encarga del análisis propiamente dicho y/o seguimiento de una política pública, lo cual, permitiría tener un marco de referencia de lo buen o mal comportamiento que tuvo la aplicación de la política analizada, y seguirla hasta sus consecuencias de una manera teórica, mientras la hechura de la política no es el análisis ni el seguimiento de una ya establecida, sino lo que se pretende es elaborar la política, que nos permita resolver algún conflicto coyuntural, sin desechar el análisis o diagnóstico que nos permite tener el mejor curso de acción política.

Con lo mencionado, se pretende aclarar que nuestra investigación esta

enfocada a la elaboración de una política pública como un ejercicio académico, que permita tener un mejoramiento educativo en el Estado de Guerrero. Pero también, debe quedar claro que no es un trabajo de planeación o planificación regional, pues tiene diferencias sustantivas y características propias, sin embargo, no omite la importancia a la planificación regional para fundamentar el ámbito específico de la política a desarrollar.

Aún, con las diferencias que existe en ambos conceptos, políticas públicas y planificación regional, debemos tomar éste último como una herramienta necesaria para la formulación de la política pública, y que nos permita tener una visualización clara de la aplicación de la misma, como es la delimitación geopolítica, ubicando nuestro objeto de estudio.

Nuestra política está formulada para ser aplicada en el Estado de Guerrero, ¿pero, porqué el Estado mencionado?. Primero, porque es una de las entidades con uno de los índices más altos de analfabetismo en la República, con una desigualdad social y marcada pobreza de la comunidad guerrerense y de la región que conforma (Pacífico Sur), por ser uno de los Estados con mayor inestabilidad política y social, basta recordar la década de los setentas, la cercanía al Distrito Federal, hablando de su ubicación geográfica, es así, como dicha entidad es tomada en cuenta, para la aplicación de la política pública. Su geografía nos permite utilizar elementos de planificación regional, ubicando el campo de estudio y puesta en marcha.

Considerando que en la década de los setentas hubo inestabilidad socio-política, llegando, incluso al choque armado entre gobierno y sociedad guerrerense en los poblados de Tierra Caliente, la Sierra y Costa Grande, motivado por pugnas y demandas sociales no satisfechas, ocasionado por este desquebrajado subsistema político estatal, por consecuencia se vivió en una crisis política.

En ese sentido, uno de los elementos que podrá coadyuvar a tener un mejoramiento en el nivel de vida de la población, es desarrollar el sistema educativo como parte fundamental del desarrollo integral de una sociedad. Partiendo del concepto de Desarrollo integral como "un proceso deliberado y sostenido de transformación y progreso, a través de factores educativos, políticos, socio-culturales, económicos y morales que hacen que cada hombre, comunidad y país se transforme y mejore, y pase de una etapa particular a otra más elevada, en términos de dignidad y convivencia humana".(3)

El mejoramiento educativo permitirá que los individuos de una sociedad pasen de una etapa inferior a otra superior, tendiendo a incrementar el nivel de vida y calidad humana de los guerrerenses y se verá reflejada en el desarrollo del Estado mismo.

NOTAS DE PIE DE PAGINA

1 Aguilar Villanueva, Luis, Política pública y gobierno del Estado. Colegio de México, 1992, p.240

2 Op. Cit. p. 233

3 Jiménez Castro, W. Administración para el desarrollo. Fondo de Cultura Económica, México, 1992, p.214

CAPITULO I
MARCO
TEORICO
CONCEPTUAL

I MARCO TEORICO-CONCEPTUAL

1.1 Políticas Públicas

Un asunto básico del Estado, es el cómo decidir en las nuevas condiciones sociales de complejidad, diferenciación, autonomía, competitividad, información y exigencias de los ciudadanos en condiciones de difícil protagonismo gubernamental, federal o estatal. Por eso, el Estado no debe ser el único ideador, protagonista y ejecutor de toda la iniciativa social, como en los años siguientes de la revolución mexicana. Ahora, hay una sociedad mucho más compleja que reclama sus derechos y la participación en el ámbito público, además que está mucho más informada que el Estado, sobre problemas particulares y de alcance general.

Desde la formación del Estado mexicano la sociedad se había mantenido muy inactiva, en cuestiones de participación ciudadana, a diferencia de Europa y Estado Unidos, donde la sociedad civil consolidó al Estado, mientras en Naciones como la nuestra fue todo lo contrario, marcando aquellas fallas estructurales y por consecuencia se tiene un subdesarrollo en muchos aspectos. Con todos los cambios a nivel mundial, tanto políticos y sociales, nuestra sociedad también es afectada, ahora la sociedad civil ya es más participativa y reclama servicios y derechos que se les habían negado, como: la educación, vivienda, centros de trabajo, electricidad, agua, tierras, participación en el poder como el caso de los partidos políticos.

Esta actividad es más difícil gobernar estas sociedades altamente complejas y autónomas, lo cual, exige otras formas de hacerlo.

Yehezquel Dror en su obra enfrentando el futuro nos dice: La decreciente capacidad gubernamental la explicamos de las diferentes variables cambiantes e interrelacionadas que afectan de manera directa la actividad tradicional, son:

- 1.- Demandas crecientes exigiendo un mejor desempeño gubernamental.
- 2.- Expectación pública por más y mejores actividades de gobierno, sin predisposición a incrementar los recursos gubernamentales.
- 3.- La complejidad creciente de algunas actividades gubernamentales, que se ocupan de asuntos difusos, como puede ser "la calidad de vida", o por lo menos asuntos fundamentalmente interdepartamentales, el caso de la energía, el ambiente, la ciencia y la tecnología.
- 4.- Nuevos desarrollos ideológicos que imponen a los gobiernos más restricciones y requerimientos de procedimiento como el: acceso a la información; la democracia participativa; recursos más fuertes a la defensa judicial de los derechos individuales; mayor sujeción a cuestionamiento respecto a las gestiones delegadas; autonomía subestatal.

5.- Tendencias hacia la deslegitimación de los gobiernos, como resultado, por una parte, de la desmistificación de los gobiernos y, por otra, de los cambios ideológicos de la sociedad.

6.- Cambios en la naturaleza de los problemas atendidos por los gobiernos, así como en los entornos en los que éstos operan, caracterizados por creciente incertidumbre, ultracambio y complejidad.(1)

Se considera a los gobiernos contemporáneos, con efectos de carga cuantitativa y cualitativa, a la vez que van rezagados respecto al conocimiento disponible para enfrentar dicha sobrecarga.

Es así, como las políticas públicas (policy publics) buscan una nueva forma de gobernar sociedades plurales, abiertas, autónomas, complejas y posiblemente altamente individualizadas, pero, sin embargo, siguen atrapadas en problemas de pobreza, atrasos y desigualdades; y es una vía de coherencia, racionalidad y eficiencia, sin dejar de lado la planeación para el desarrollo integral, ya sea de manera nacional o regional.

"La importancia de la implementación de las políticas públicas son determinantes en el desempeño del Estado. Por otro lado, el desempeño del Estado es un fenómeno vinculado con factores, filosóficos, históricos y estructurales de los cuales, los procesos de formulación e implementación de políticas públicas no son sino una expresión".(2)

Con el desarrollo de la sociedad mexicana la distinción entre lo público y lo privado es fundamental en la forma de entender la responsabilidad del Estado. En ese sentido, el Estado se hace cargo de lo público, mientras lo privado es relativo al intercambio libre entre individuos para obtener utilidades reservadas y exclusivas. El ámbito de lo público rebasa por mucho el concepto de lo privado pues concierne a lo que es accesible a todo individuo sin excepción, destacando la libertad y expresión individual.

Así, dos momentos fueron para el desarrollo de las políticas públicas: el primero con su fundador Harol Lasswell en la década de los cincuentas, que entendía el movimiento de las "ciencias de las políticas" (policy sciencies), "como la actividad teórica de producir conocimiento útil y relevante para la toma de decisiones del gobierno", (3) en un contexto social en que los problemas (públicos) objeto de decisión gubernamental, se caracterizaban por ser de una complejidad muy marcada, que aparecieron en sociedades nacionales cada vez más pluralistas y en un contexto de la guerra fría.

En este primer momento lo que se buscaba era producir sistemáticamente información y conocimiento con el fin de mejorar la toma de decisiones, es decir; la teoría llevada a la práctica.

En el segundo momento, durante los años setentas y ochentas, el análisis de las políticas públicas se configuró a partir de la crítica al Estado social interventor. Las políticas de gobierno en ese momento estuvieron basadas en una fuerte recaudación social y

amplia regulación de las relaciones sociales, que habían mostrado su fracaso en la gestión de gobierno.

Para Joan Subirats, "toda política Pública es definida subjetivamente por el observador, comprendiendo normalmente un conjunto de decisiones relacionadas con una variedad de circunstancias, personas, grupos y organizaciones"(4). El proceso y puesta en práctica debe estar sujeta en un periodo determinado acorde a la agenda pública.

Fred Frohok por su parte señala: "Las políticas públicas son patrones de acción que resuelven conflictos y proveen de incentivos a la cooperación. Los patrones de acción no actúan aisladamente, sino dentro de un marco más general de los programas de gobierno. Así pues, son actos específicos de gobierno, instrumentados en la práctica gubernamental".(5)

La orientación de las políticas tiene una doble dimensión, por una parte se enfoca al proceso de la política y por otra hacia las necesidades de inteligencia del proceso. La primera busca desarrollar la ciencia de la formación y ejecución de las políticas, utilizando los métodos de investigación de las ciencias sociales y de la psicología. La segunda tarea busca mejorar el contenido concreto de la información y la interpretación disponibles a los hacedores de las políticas, por consiguiente, rebasa generalmente las fronteras de las ciencias sociales y de la psicología.

Por otra parte, según Harol Lasswell (1951), "podemos considerar las políticas como el conjunto de disciplinas que se ocupan de explicar los procesos de elaboración y ejecución de las políticas, de la recopilación de datos y de la producción de interpretaciones relevantes para los problemas políticos en un período determinado."(6)

Las ciencias políticas como la concreción de la orientación que muestran diversas ciencias sociales hacia las políticas. Cuando las ciencias sociales, que tienen sus propios objetivos de investigación, dirigen sistemáticamente y estrictamente su atención a la elaboración e implementación de las políticas públicas y en consecuencia, buscan contribuir a la solución de los problemas de políticas en un período determinado o a las necesidades de inteligencia del momento, entonces llegan hacer parte de las políticas públicas.

Podríamos decir; que el foco analítico de las políticas públicas son las decisiones relacionadas a los problemas fundamentales del hombre y la sociedad, a los conflictos de nuestra civilización y en pro de la dignidad Humana.

El estudio del proceso de implementación de políticas públicas es muy reciente, que es una clave determinante para el desempeño del Estado, pero este estudio se da tardíamente en los países Latinoamericanos por varias razones. Una de las principales, es que en las conceptualizaciones tradicionales de política pública se había tendido a separar el estudio de los procesos políticos de los

procesos tradicionales. Es decir; las esferas de lo político y de lo administrativo se estudiaba separadamente, distintas e independientes. Así, la política se asociaba con la negociación, la conciliación y la eventual resolución de conflictos que procede de la selección de un curso de acción por parte del gobierno. Mientras la administración pública, se asociaba con la ejecución de tales recursos que tenía a su disposición y a la acción de éstos, a través de políticas públicas.

En otros países el estudio de las políticas públicas tiene más tiempo, el caso de Europa y principalmente en los Estados Unidos, donde las fallas estructurales no son tan marcadas como en los países en vías de desarrollo, al señalar que las políticas gubernamentales no estén acorde a los objetivos originales y que no cumplan con las demandas sociales.

El estudio de la implementación de las políticas públicas, es en años muy recientes por la incapacidad de los gobiernos, incluyendo aquellos países más desarrollados, para alcanzar parte de los objetivos de sus políticas sociales, así se desarrollo un interés principal en Estados Unidos, posteriormente en Europa. Al estudiar más sistemáticamente lo que ocurre después de que una política es formulada, dejaron al descubierto la compleja maraña, que hacen que los efectos de las políticas públicas tiendan a divergir de los objetivos originales. Dentro de las políticas públicas, su implementación y sus fenómenos asociados ocurren en un activo y

complejo contexto organizacional, en las cuales, los objetivos son distintos acorde a sus necesidades.

En los países en vías de desarrollo, como es el caso de México, los problemas de implementación son aún, muy agudos, tendiendo a generar una brecha mucho más ancha entre los objetivos y los resultados de las políticas causados por los problemas estructurales ya mencionados.

1.1.1 Elementos de políticas públicas

A lo largo del proceso de análisis de políticas públicas, se genera información de calidad para la toma de decisión gubernamental, Por lo tanto, debemos considerar los elementos que debe contener una política, los cuales son:

A) Definición del problema

"Consiste en la identificación de las características del estado indeseable del mundo, de sus causas y de sus complicaciones."(7)

El mundo de los problemas estarán vinculados a las soluciones. Así, podríamos considerar que los problemas fuesen la discrepancia entre aquello que es y aquello que nos gustaría que fuera. En ese sentido, desde esta perspectiva, lo que separa la realidad de lo que deseamos que fuera. Los objetivos estarán acorde a la visión del formulador de la política pública, es decir; lo que desearía que fuera, sin dejar de lado las alternativas para la solución del problema.

Debemos subrayar, que no nada más los problemas, son parte de las discrepancias entre la realidad y los deseos, sino también entre lo que es y lo que debe ser. Pero la formulación del problema se hace de una manera analítica, conjugando las diversas ideas que se tengan.

"Los problemas los consideramos como oportunidades de mejora, que una vez identificados o definidas pueden poner en marcha la acción de los poderes públicos".(8)

Es decir, aquellos problemas los suficientemente relevantes (desde distintas consideraciones) para ser tomados en cuenta como problema- y, por tanto, susceptible de ser consideradas en la agenda pública o programa.

- Formación de la agenda pública

Los elementos mencionados, por si solos no garantizan la politización del tema o su acceso al programa o agenda de actuación pública. La formación de la agenda se da acorde a la intervención de aquellos que tienen cierta influencia en la formación de la misma (agenda setters). Los partidos políticos, los grupos de presión, el aparato burocrático, la opinión pública y todos los afectados en sus intereses por alguna decisión gubernamental, interfieren en el surgimiento y tránsito de la agenda pública o programa del poder público.

Por lo tanto, las decisiones gubernamentales que afecten de manera más directa en algún grupo, será tomada en cuenta en la agenda pública, de acuerdo a la crisis que halla tomado con los o el grupo afectado.

En la formulación de la agenda o programa de actuación de los poderes públicos, en momentos determinados, se encuentran los problemas más relevantes con toda su complejidad que tienen. Entonces, "la agenda nos muestra, cual es la percepción de los poderes públicos, en un instante concreto y lo que se debe resolver."(9)

Por otro lado, el acceso al programa depende en buena medida, por el escándalo o "crisis" que halla tomado el tema o cuestión planteada, tendiendo a resolver de manera inmediata, si pone en peligro la estabilidad política.

Existen formas, por parte del gobierno en aludir en el nivel en que se encuentran la formación del programa o agenda, estas son: 1) alternativa pluralista, dejando que transcurra el tiempo, y el decisor toma un papel más o menos pasivo, donde el problema social se deja pasar como simple dato, 2) El organismo decisor toma un papel más activo, impulsando o reforzado cierta visión que se tenga del problema, es decir; acorde a la dimensión del problema se trata de sacarlo a flote, no repercutiendo en el poder público, 3) la última, es de manera anticipatorio y no reactivo, previendo una situación grave que pueda scarrear algún problema en particular, que por consiguiente, resulte una crisis de mayor dimensión.

Por tanto, la mejor manera de atacar los problemas y que sean tomados en la agenda pública es de manera anticipadora, que resuelva esos conflictos que a la postre pudieran acarrear inestabilidad política, poniendo en peligro al gobierno en turno.

Para la formación de la dinámica de una agenda o programa gubernamental se consideran los siguientes puntos; a) valorar el grado de apoyo al tema o el impacto que tenga de manera general, b) el significado que tiene ese valor y la repercusión en la realidad, c) la viabilidad de la solución anticipada o previsible, a través, ya sea, de recursos financieros, materiales o humanos. Por lo cual, con estos tres elementos se verá la viabilidad que se tiene para resolver algún problema particular y que este considerado en la agenda de gobierno para recibir el apoyo necesario.

Junto a estos elementos, existen otros aspectos importantes para la formación de la agenda de gobierno, según Joan Subirats.

-Los hechos

De acuerdo a la importancia, como el impacto que tiene sobre los intereses afectados, entonces sí, podríamos decir, que el problema es de carácter primordial. Pues, si los grupos que se afecto tienen participación en la vida pública, podría traer problemas al gobierno.

-La organización de los grupos representantes

Los intereses afectados de aquellas personas que están organizadas y el grado de relevancia de estas organizaciones, harían que la agenda pública tomará en cuenta este punto, con la importancia que requiera.

-La problemática de la representación

En ese sentido, no se debe olvidar la representación política de los grupos afectados en sus intereses y si tienen acceso directo a la estructura representativa de los decisores públicos, por lo tanto, afectara la formación de la agenda pública.

-Estructura decisoria

En este punto, la relación de la estructura decisoria y de los grupos afectados es importante, llegando incluso a la negociación, para el mejor manejo de la política pública en el programa gubernamental, consecuentemente la implementación de la política.

-Tradicón o capacidad de respuesta del sistema

La respuesta que se da por parte del poder público ante una problemática, será esencial en el resultado que esperan los afectados por parte del sistema, para poder tener esta relación que no afecte a la política pública.

-Liderazgo

El paso de la cuestión o problema, en la agenda pública, es un asunto a resolver, más sin embargo, necesita una -definición oficial-, por parte del decisor, pero también, la correlación de fuerzas intervienen en si un problema es de tal magnitud para ser considerados en la agenda pública.

Para la formación de la agenda pública, se pueden tomar muchos factores, que nos muestren, si un problema debe ser tomada en cuenta en los primeros planos del programa, o en consecuencia si se debe

deshacer, por no representar importancia hacia el gobierno. También la factibilidad que pueda tener el resolver algún problema tomando los factores financieros, materiales y humanos, además de tiempo que es sustantivo para la formación de cualquier agenda pública. Es considerada en la política pública y de la solución del problema.

B) Implementación

el proceso implementador toma factores de acciones o situaciones para lograra a cumplir con los objetivos programados. Pressman y Wildavsky definen, como "el proceso de interacción entre el establecimiento de objetivos y las acciones emprendidas para alcanzarlos". (10)

Poner en práctica o implementar será, en otras palabras "aplicar un programa de acción a un problema planteado".(11) Mientras que la implementación research es" el estudio sistemático de las actividades de puesta en práctica con el fin de individualizar los factores que explican el proceso de transformación de los programas de resultados." (12)

Existe una complejidad del programa, por la enorme cantidad de órganos de la administración, niveles de gobierno y grupos afectados y que están sumergidos en el programa. Destacando la participación de actores importantes implicados en la implementación, tendiendo al éxito o fracaso de los objetivos programados.

Para Bradach (1977), describe la puesta en práctica, "como un proceso de unión, de concurrencia o de ensamblaje de los diversos elementos necesarios para alcanzar un cierto número de -juegos- (los partidos) entre sí, (a pesar de su débil o tangencial conexión), los cuales son negados o concebidos al proceso de reunión a partir de determinadas condiciones".(13)

Por tanto, enumera tres posibles estrategias de carácter político:

- 1.- La importancia de mediación y la persuasión de todo proceso de puesta en práctica.
- 2.- La necesidad de contar con el apoyo del conjunto de decisores que ostentan la legitimidad política.
- 3.- Y/o tomar las precauciones necesarias en el momento de formular el programa para evitar en lo posible los cuellos de botella posteriores.

Entonces, podemos concluir que la puesta en práctica o implementación, manifiesta todos los mecanismos necesarios que afecten en menor medida a los interesados, así, como la implementación debe salir de un órgano o persona legitimada.

C) Formulación de alternativas de acción

Las alternativas son todas las acciones públicas que se formulan para encontrar el remedio adecuado al problema, esto es, resolver lo más que se pueda lo planteado. Involucrando generación y manipulación de políticas, además de que se debe formular la opción de "status quo", ya que sirve de caso base para comparar los diversos impactos de las otras alternativas.

Todas las opciones al plantearse, definir el problema y asumida su condición a cuestión, el analista plantea todas las alternativas de acción y sus posibles consecuencias, además de recomendar a juicio la que pudiera ser la más adecuada para resolver el conflicto.

Por tanto, toda la información recabada, debe ser aprovechada hasta en lo mínimo y transformarla en alternativas posibles. Este trabajo es esencial para prevenir los posibles fracasos que pudiese tener la política. En ese sentido, estamos teniendo una visión de lo que acarrearía la puesta en práctica de una política pública.

"El análisis de prospectiva en el campo de políticas públicas toman distintas formas, según las fuentes utilizadas, por lo que se distinguen las proyecciones, predicciones o conjeturas. (14)

En las proyecciones se trata de explorar entre líneas las tendencias históricas y actuales. Comparando políticas seguidas, a través de los años ante casos similares a los planteados en el presente, lo que permitir tener una visión más o menos clara, de la política pública y su puesta en marcha y hacia donde se dirigiría.

Las predicciones, se basan explícitamente en asunciones teóricas, proposiciones, analogías, etc. Así, toda predicción expresa causa y efecto o consecuencias, utilizando en casos argumentos análogos.

En las conjeturas, estaremos tratando las prospectivas de manera subjetiva, basada en opiniones sobre la evolución futura de la sociedad. Opiniones con argumentos intuitivos, comúnmente en tácticas de "policy insiders". También pueden usarse motivaciones con base en los objetivos, valores o intenciones de los ponentes. Lo cual, esta conjetura no es la más clara, para poder buscar la mejor alternativa al problema que se pretenda resolver.

Al plantearse las alternativas, la dinámica de los valores que conducir nuestro futuro planteado es de suma importancia, pues dirigen y marca la pauta a seguir de nuestra política. Por tanto, ya no debe tomarse como un simple dato del sistema de valores del pasado o del presente.

Por ende, el primer punto que nos debemos plantear es el tipo de futuro. Así, tendremos un futuro potencial, en el sentido de lo posible, pero sin encerrar demasiadas alternativas, considerando las mejores alternativas que nos conduzcan a lograr aquellas metas y objetivos planteados en un principio, tomando las herramientas que estén en nuestras manos, sin olvidar los recursos financieros, materiales y humanos como parte fundamental en la política pública. Un futuro plausible, como aquel que es probable, sino cambian las

condiciones actuales ni se intervienen en la corrección del rumbo. Finalmente un futuro normativo de lo posible y lo plausible, añadiendo elementos de consistencia propia del analista. Por eso, el analista puede reducir mucho más, a esas posibles alternativas que pudieran resolver el problema planteado, además con la conjugación que se tengan para el planteamiento futuro, la solución del problema, tendrá un cause mejor.

El analista debe considerar los objetivos y/o metas generales de aquellos más concretos. Los segundos, establecen ya definiciones más específicas y operativas, teniendo nuestra política una práctica en la realidad más concreta y se puede definir de mejor manera, mientras las de carácter general, su formulación es de manera amplia, llegando a perderse lo sustantivo de lo que se propone en un principio y no logrando cumplir con la esencia del objetivo y/o meta.

Para tener un análisis de prospectiva más o menos cierto, a través de los elementos ya considerados, objetivos y metas establecidas, además de alternativas a considerar; el objeto del análisis prospectiva considera los siguientes puntos.

1) Encaminar las secuencias de las políticas públicas ya existentes, es decir; partiendo de las políticas implementadas, entonces si podemos llegar a tener una visión clara de la ruta que seguirá y hacia donde se dirige nuestra nueva policy.

2) En examinar las posibles consecuencias de nuevas políticas. Aquí, la implementación de una política actual acarrea conflictos, en aquellas personas que les sean afectados en sus intereses, por consiguiente se preve las posibles divergencias que existan.

3) Ayudar a establecer los nuevos contenidos de las políticas, esto es; entre mejor se elabora, mejor aceptada estará por aquellos afectados de la misma.

4) Analizar los posibles apoyos que gozaran las nuevas propuestas, por parte de los afectados por una u otra razón de una puesta en práctica.

El análisis estará basado en una serie de datos que nos permita estimar las consecuencias de una política pública existente o por iniciar.

En el campo de las prospectiva teórica-deductiva las técnicas más utilizadas son: la construcción del mapa teórico, que permite distinguir sistemáticamente y clasificar los distintos argumentos; la modelística teórica, con la que se resume un conjunto de técnicas a seguir que nos permite tener representaciones simplificadas (modelos) de ciertas teorías, análisis de recorrido input-output, programación lineal, análisis de regresión, estimación de intervalos y análisis de correlación, Con estas técnicas por si solas, no realizan ninguna predicción, por tanto, la utilización de varias, logran una buena

prospectiva y en consecuencia una buena puesta en práctica de la política pública.

D) Definición de criterios de evaluación

"A partir de la definición del problema, se hacen explícitas las metas (objetivos globales a largo plazo, los objetivos derivados de las metas (estados concretos y específicos del mundo), y así, los criterios de evaluación (dimensiones concretas con las que se evalúan las alternativas de política), por lo cual, estos últimos utilizan reglas ya definidas, standards, y atributos de alternativas que habrán de guiar la toma de decisiones en la selección entre políticas, ya que miden el grado en que cada una de ellas cumplen con los objetivos planteados"(15)

Por tanto, esos criterios de evaluación deben estar sujetos a reglas, standards que nos ayuden a tener una visión uniforme de las políticas que a su vez, repercuten en tener la mejor alternativa de dicha política y su mejor instrumentación. En consecuencia, los objetivos en un principio planteados y las metas, se podrán realizar de la mejor manera y cumpliendo con lo inicial. Por eso, el sujetarse a unos criterios nos ayudará en la implementación y buen funcionamiento de la policy.

Seleccionar los criterios de evaluación de las alternativas, permitirá juzgar que la utilidad de las consecuencias de las diferentes posturas para llegar a la mejor ruta de nuestra política.

-Alternativas para propósitos perseguidos, que son parte del problema planteado:

Estos criterios deben distinguirse de aquellos que evalúan valores en sentido general y los que tienen que ver con materias determinadas; las posturas son: costo efectividad y costo beneficio, que toman en cuenta la utilidad que tiene una u otra alternativa, además de los recursos que se aplicaran para el aprovechamiento de la política pública.

"También estos criterios de evaluación que apelan a valores como equidad, justicia y otros que se relacionan en un contacto particular".(16)

Los técnicos, se refieren a derechos legales, los de factibilidad política, o los apoyos recibidos u oposiciones que generarían las alternativas o consecuencias de está a la operación o implementación en cuanto a la improvisación y vigor en las condiciones de espacio de la aplicación.

Proyectar los resultados o consecuencias de las oposiciones, entonces, estaremos frente al comportamiento y sus posibles impactos de aquellos en el tiempo determinado, por ende, los criterios son de un sin fin, pero tampoco, tomaremos una sola postura que nos limitaría nuestra visión de escoger la mejor opción, y en consecuencia, los resultados de nuestra política pública no sería del

todo satisfactoria, además de no cumplir con los objetivos y metas que en un principio se plantearon. Así. para obtener nuestra mejor opinión se deben tomar más de un parámetro de evaluación.

E) Evaluación de Políticas públicas

Se venía considerando que mientras "que el énfasis del -policy analysis- se ponía la dimensión prospectiva, anticipadoras, dirigido a decisiones que aún se van a tomar". (17) "La evaluación de programas es de carácter retrospectivo, mirando el pasado y busca las mejores vías del futuro". (18)

La evaluación, entonces, busca las mejores alternativas, para con ello, lograr los mejores resultados y en todo caso, trata de encontrar la mejor vía que nos lleve a lo deseado. por consiguiente, la información recabada será distinta, en todos los puntos de la política, como en el caso de formulación de nuevas opciones, se pondrá relativa importancia al problema a resolver y cuales son los resultados de los programas antes implementados.

-Tipos de evaluación

1.- Determinación de necesidades

En este caso, el evaluador de las políticas públicas pone gran atención en descubrir las problemáticas y definiciones del programa,

buscando subsanarlo, o corregir los errores para buscar un mejor futuro".(19)

Esta evaluación esta dirigida principalmente a aquellos programas que presentan una notable complejidad organizativa, con una variedad de metas y objetivos, llegando a una insatisfacción generalizada, y en muchas ocasiones conlleva a un replanteamiento global o parcial de los objetivos del programa.

Si esta alternativa no cumple con los objetivos de la política pública y en consecuencia, no resuelve las necesidades que en un principio se pretende mejorar, entonces la evaluación, debe reajustar la alternativa para cubrir con lo deseado.

2.- Evaluación formativa o correctora

Aquí, nos encontramos frente a los estudios denominados de implementación, puesta esta evaluación pretende analizar el funcionamiento real del programa y de todas las labores relacionadas. Así, el objetivo es estudiar, si el programa se desarrolla de la mejor manera, localizando los posibles puntos críticos y proporcionar la mejor vía.

La evaluación formativa, busca mejorar el nivel de aplicación de la policy y corregir aquellos problemas que se encontrase en la operatividad de está, y subsanar los errores que se encontraran.

3.- Evaluación de balance o conclusiva

El balance busca recoger información relevante, sobre los resultados finales del programa y facilita un juicio de valor sobre la política. La evaluación de esta índole busca una base de comparación para objetivizar los juicios de valor, ya sea, comparados con un programa alternativo o con la comparación de sectores o zonas no incluidas en el proceso de aplicación. Obviamente, también, confrontaremos los resultados con los objetivos y/o metas planteados, para su análisis.

Esta evaluación presupone una contrastación permanente de información y tener el mejor juicio sobre los resultados, en todo caso, si el veredicto es positivo seguir con la política si es pertinente.

Con los términos antes planteados, para encontrar una evaluación correcta, y una visión clara es conjugar todos los elementos de evaluación posible, encontrando y otorgando nuestra mejor opinión, de la política analizada, si debe buscarse una alternativa o en su defecto terminar con la política.

a) problemas relacionados con la evaluación

Las evaluaciones presentan muchas dificultades, derivadas de cambios constantes de su entorno y de la puesta en práctica, de toda intervención social.

También, pueden variar las oposiciones e influencias de distintos actores o representantes de intereses afectados en el proceso. Los organismos o grupos pueden verse afectados o favorecidos por las variaciones que se presentan.

Otro elemento a considerar, son las posibles modificaciones importantes en las prioridades y responsabilidades de las organizaciones en la implementación de los programas establecidos en la política pública. Por tanto, se producen problemas inesperados, que requieren modificar los objetivos y metas.

"En otra perspectiva, surgió un planteamiento, un tanto, más pragmático, sin tomar procedimientos y métodos apropiados que lleva una investigación, donde los actores de una política pública pactaran y realizan un proceso evaluador". (20)

"Se trata en muchas ocasiones, de satisfacer condiciones que permita considerar una evaluación - lo bastante buena- como para responder las cuestiones planteadas por la implementación y los efectos del programa, aunque esa evaluación no tenga un diseño -perfecto- desde un punto de vista científico".(21)

Por tanto, la evaluación pretende encontrar la adecuada alternativa, si la establecida no cumple con los objetivos, entonces se busca otra mejor para que nuestra policy, logre resolver los problemas o problema definido, aún con los posibles conflictos que sientan a la

hora de evaluar, decidiendo si la política debe o no continuar al no encontrar la vía posible.

En el proceso evaluador, el tener presente la diversidad de intereses que intervienen y que componen lo interpersonal y político en el que se desarrolla la investigación.

De tal manera, se consideran todas las recomendaciones posibles sobre los intereses que intervienen de manera directa o indirecta, facilitando nuestra evaluación.

"Evaluar implica juzgar, mientras realizar un estudio de evaluación implica proporcionar la suficiente información como para permitir esa labor juzgadora".(22). Los juicios son parte importante durante este proceso, para determinarlos necesitamos información que en teoría es fácil emitirlos, pero llevarlos a la práctica es muy difícil, pues algunos de los intereses afectados podría opinar y en cierta medida influir en que el juicio puede acarrear consecuencias críticas.

"En líneas generales se podría afirmar que los patrocinadores de la evaluación, los gestores o los responsables directos del programa y el mismo personal de staff serían los sectores que más atención dedicarían al proceso evaluador y a las conclusiones que del mismo se desprendan. No resulta difícil el porqué, de tal atención, ya que son los más interesados en la posible continuidad del programa y además son los más afectados por la valoración o enjuiciamiento de su labor por parte del informe final".(23)

Imaginaremos que en el proceso serán afectados muchos intereses, en muchos de los casos, trataran de poner cierta oposición a la evaluación, partiendo de puntos donde se destaquen consecuencias críticas. Es indudable, el beneficio de muchos en este proceso, así como el perjuicio de un menor número, que sin embargo, cabe destacar este paso de la política pública para la eficiencia y eficacia en la práctica de dicha policy.

"también podríamos hablar de evaluaciones dirigidas a un uso directo o instrumental, es decir, que los resultados obtenidos se derivan inmediatas acciones o cambios en los programas de actuación".(24)

Lo cual, nos ayudará a corregir fallas de manera inmediata a las políticas, si la alternativa que escogimos no está cumpliendo con los objetivos y metas planteadas, recordando la flexibilidad que se tiene y con ello estar acorde a los cambios constantes de su entorno, que es donde se aplicará.

F) Sucesión y terminación de políticas.

"No puede acabarse el análisis de un programa de actuación de los poderes públicos con la evaluación de resultados. Debe cerrarse el círculo aludiendo a los efectos que puede tener sobre la consideración global del programa y el análisis afectado".(25)

Se puede asegurar, por los datos de los últimos diez años, que la mayoría de las políticas han sufrido una extensión, más no un cambio radical, sin tomar en cuenta los pocos alcances de la que esta en práctica. Pues los cambios y modificaciones de una existente no ayuda en mucho a problemas nuevos o de otras características y en ningún momento se da el corte total.

Posibles variaciones en los supuestos de sucesión o terminación de políticas:

- En relación de una función

Este caso, trata de un servicio o función que atraviesa por el área administrativa, y por lo tanto, generalmente no se termina, lo cual, la sucesión de la misma es adoptada.

- En relación de una organización

En esta posibilidad la terminación no presenta dificultades tan agudas como la anterior. No obstante, toda organización perdura, por ende un política permanece, ya sea, fragmentada o reorganizada.

- En relación a una política

La terminación de una política es más factible, dadas las circunstancias de afectación de la organización o su inestabilidad, así, puede concluirse con ella.

- En relación a un programa

Se refiere a medidas específicas, que se toman para llevar a cabo una determinada política. La posibilidad de terminación de un programa, a través de una acertada eficiencia y eficacia, también, en el caso de una programa paralelo implementado, puede concluir con la anterior.

El problema de la sucesión y terminación de políticas están emparejadas al diseño mismo, de una y otra, encontrando diferencias, provocando reacciones en aquellos que se sienten excluidos.

En el caso, de una política destinada a suceder a la anterior y reduce en gran número, primero a los beneficiados y en segundo a los participantes directos de está, entonces, vemos un descontento encaminado a rechazar la nueva política a implementar.

Por tanto, la sucesión tiene que estar sustentada en los objetivos y metas alcanzados, después de hacer una evaluación minuciosa y acertada, sino, la terminación de una política será el camino a seguir.

1.1.2 Escala de las políticas públicas

Para un análisis más concreto e integral, manejaremos una escala de las políticas públicas, que nos conduzca al mejor entendimiento, sin perder de vista que esta escala la utilizamos con variables dependientes y vinculada dicha escala a las escalas de algunas variables independientes.

Como punto más alto de las políticas públicas tenemos a las "activas" y que se podría definir heurísticamente, según José Luis Méndez.

1) La legitimidad del problema es alta para la mayoría de los funcionarios públicos normativos (staff), la de los funcionarios públicos operativos y de la mayoría de los grupos relacionados al problema. lo cual el problema a resolver sería considerado de inmediato en la agenda pública y con una acción de inmediata resolución, donde la legitimidad y claridad del problema es básico.

2) Los supuestos del diagnóstico, así como los del problema y la solución del mismo, tendrán una definición y estrategias específicos para el entendimiento claro para los tres actores anteriormente mencionados.

3) La solución del problema debe ser lo más claro y legítimo. que esta solución es conocida por todos los que intervienen en la política pública. Esta última se puede operacionalizar a través de un plan formal.

4) La estrategia propuesta debe ser clara, legitima y bien conocida por los actores. En este punto de la escala implicaria la publicación y distribución de un programa estatal formal. Además ésta estrategia preve un nivel competitivo alto en: a) La coordinación de los actores estatales y sociales involucrados en la política, b) el número y/o importancia de las acciones estratégicas, y c) la publicidad conseguida para estas acciones en los medios de comunicaciones.

5) Los recursos organizacionales, presupuestarios y legales deben ser adecuados y suficientes para la ejecución del nivel de acción previsto por la estrategia. Esto significa que las organizaciones encargadas de la política pública se encuentra en esferas gubernamentales comparativamente altas o autónomas. Por otro lado, el presupuesto se asignara acorde a la ejecución de las políticas y de las estrategias propuestas.

6) La ejecución de las series de acciones programadas por la estrategia es llevada de una manera más cercana a lo inicial. Por ejemplo los recursos asignados y erogados en la realización de la actividad encomendada.

El segundo punto en la escala de las políticas públicas que son las semi-activas, las podemos definir de la siguiente manera:

1) La legitimidad del problema es mediano, considerado un problema en la agenda gubernamental o sistémica más no es la decisoria; lo cual,

el tipo de definición del problema es un poco confusa y no del todo legítima para todos los actores que intervienen.

2) Los supuestos del diagnóstico detrás de la definición o naturaleza del problema, y detrás de la relación del problema con la solución y estrategias específicas no son del todo claros para su inmediata resolución.

3) La solución propuesta para este tipo de políticas públicas no es del todo clara, por no considerarse como decisoria en la agenda gubernamental, por tanto, tampoco es de lo más conocida por los actores relacionados.

4) La estrategia propuesta tampoco es del todo clara y legítima, la cual, preve sólo una cierta coordinación entre los actores involucrados en la política pública, buscando cierta publicidad de la política.

5) Los recursos presupuestarios tampoco son bien establecidos, se encuentran en un nivel intermedio de acción previsto por la estrategia.

6) La ejecución de la política pública es llevada a cabo de una manera ya prevista.

El punto más bajo de la escala de las políticas públicas, es el de las pasivas, que se definen de la siguiente manera.

1) La legitimidad de la política es baja, siendo este un problema a resolver en última instancia, dentro de la agenda gubernamental; la cual, no está totalmente definida y que no altera en mucho la actividad gubernamental.

2) Los supuestos del diagnóstico, del problema, de la solución y de las estrategias son totalmente confusas y poco claras para los actores que intervienen, y por ende en la agenda pública.

3) La solución propuesta por la política es confusa, poco legítima y poco conocida, que es una de las declaraciones políticas una vía de difusión y no a través de un plan formal.

4) La estrategia propuesta también es confusa y poco conocida por los actores y mencionados, mientras una de las estrategias es la vía oral y comparativamente bajas en coordinación, acción y publicidad.

La escala de las políticas públicas solamente nos permite tener un parámetro y ubicar el grado de la policy, principal en la agenda pública, para así, ser convertida en acción, tampoco debemos olvidar que existen muchos factores que intervienen en la formación del programa de actuación de los poderes públicos, por tanto, una política puede ser activa o pasiva acorde a la magnitud del problema a resolver.

Una escala nos facilita la labor de análisis integral de la policy, que nos lleve a entender y ubicarla en los primeros planos de la agenda pública de acuerdo al grado de crisis.

1.2 El enfoque de políticas públicas y planificación regional

Las diferencias entre una y otra no son del todo claras, pero sí tienen características propias, el desarrollo del concepto y de la misma forma de gobernar en el país, que es desde mucho tiempo atrás, la de planear, entendiendo mejor este asunto, además de que es lo mejor que se hace, mientras el de políticas públicas no ha tenido ese desarrollo como tal, pues el inicio del estudio se da tardíamente en las Naciones como la nuestra, y también relativamente tarde en los Estados Unidos, que es en la década de los cincuentas, ya que el planear ya tenía su tiempo de estudiarse y de llevarse a la práctica.

Desde el mismo concepto de policy publics encontramos diferencias sustantivas, conociendo como la actividad teórica gubernamental de producir conocimiento útil y relevante, para la toma de decisiones a favor de la resolución de un problema, de manera inmediata y/o coyuntural, para que exista esa estabilidad político-social y no repercuta al Estado en su forma de gobernar.

Mientras la planificación es un conjunto de metas y objetivos a resolver en un tiempo determinado, es decir; lo que se pretende con los planes es la tendencia del crecimiento en todos los renglones (políticos, económicos y sociales), buscando al desarrollo integral. En lo económico, buscar el crecimiento a través de la política monetaria y Fiscal, bajando tasas de interés que ayuden a la inversión, estimulando al sector privado para el crecimiento en esta materia. En lo social buscar las mejores condiciones de vida y pasar

de una etapa inferior a otra superior, finalmente en lo político la estabilidad gubernamental.

Así, las fallas de los planes nacionales son muy marcadas, pues esas metas y objetivos de un carácter general o global no cubren con todas las demandas sociales y de forma latentes, sino solamente como se ha dicho, buscan el crecimiento en los rubros generales olvidando a los particulares.

Tampoco, destacamos que los planes son deficientes en todos los aspectos, existiendo programas intermedios para el cumplimiento de los objetivos y metas iniciales.

Mientras las políticas públicas buscan dar respuesta inmediata a problemas coyunturales, que no fueron tomados en cuenta en el plan, aún, de la magnitud del problema (Federal, Estatal o municipal).

Lo regional es un conjunto de factores que se toman en cuenta, para el estudio de ciertas cosas específicas, pueden ser un clima determinado, una localización geográfica, una actividad económica entre otras variables lo que marquen la región.

En el caso de nuestra investigación, la planificación regional la tomamos como instrumento de aplicación y delimitación de nuestra policy (geopolítica), mostrando la pauta a seguir, lo cual, no podemos ser ajenos a este concepto.

- 1 Cfr. Dror, Yehezkel, Enfrentando el futuro, Fondo de Cultura Económica, México, 1993, p. 104.
- 2 Naim Moises, Un marco conceptual para el análisis de la implementación de las políticas públicas, IESA, Venezuela, 1979, p. 4.
- 3 Lasswell, Harol D. The policy sciences, Stanford University Press, 1951, p. 14.
- 4 Subirats, Joan, Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración, INAP, Madrid, 1989, p. 42
- 5 Guerrero, Omar, "Teoría y Praxis de la Administración" p. 42
- 6 Lasswell, Harol D. Op. Cit., P. 7
- 7 Méndez, José Luis, Elementos teóricos para un análisis más integral de las políticas públicas, Colegio de México, México, 1992, p. 7
- 8 Subirats, Joan, Op. Cit., p.52
- 9 Ibidem p. 55
- 10 Presman, J.L. y Wildavsky, A. Implementation, Barkeley, University of California Press, 1973, p. 21
- 11 Thoenig, J.C. L'analyse des politiques publiques, en Traité de science politique, de Grawitz-leca, Paris, 1985, p. 30
- 12 Op. Cit. p. 30
- 13 Bardach, E. The implementation game, Cambridge, MIT Press, 1977, p. 77
- 14 Dunn, W.N., Public policy analysis, Englewood Cliffs, Prentice Hall, 1981, p. 141
- 15 Patton y Sawicki David S., Basic Methods of policy analysis and planning. Englewood Cliffs, N.J. 1986
- 16 Subirats Joan, Op. Cit. p.1 1989
- 17 Beckman, N. "Policy analysis in government: Alternatives to Muddling Trough", en Public Administration rievew, núm 37, 1977, p. 222
- 18 Poland, O. "Program evaluation and administrative theory", en Public Administration Review, 1974, p. 333

19 Subirats, Joan, Op cit. p. 145

20 Ibidem, p. 147

21 Cronbach, L., Designing evaluations of educational and social programs, Jossey Bass. San Francisco, 1982.

22 Rossi y Freeman, H.E., Evaluacion. A systemic Approach, Londres, Sage, 1986, p. 37

23 Subirats, Op. Cit. p. 152

24 Ibidem. p. 155

25 Ibidem. p. 163

CAPITULO II
CARACTERIZACION
DEL ESTADO
DE GUERRERO

CAPITULO II CARACTERIZACION DEL ESTADO DE GUERRERO

2.1 Localización geográfica

El Estado de Guerrero se localiza en la zona Pacífico-Sur, integrada, además de los Estados de Chiapas y Oaxaca, ubicada en los litorales del Océano Pacífico.

Oaxaca es el más Extenso de los tres, Guerrero con menos extensión ocupa el segundo lugar. Se encuentra en los paralelos 17 y 18 grados de latitud Norte, que atraviesa los mencionados Estados y el paralelo 16, también cruza Oaxaca y Chiapas.

La zona Pacífico Sur, cuenta con varias Bahías, algunas de las cuales facilita la ubicación de puertos. El más conocido de ellos es el de Acapulco y las Bahías de Huatulco.

El relieve de esta zona es muy accidentada, por consiguiente la dotación de servicios es muy difícil para la población. Es la región más sísmica del país, lo que nos indica una gran actividad tectónica registrada en los periodos geológicos. Los principales componentes de su geografía son:

- Eje neovolcánico, que cruza el Estado de Guerrero.
- Depresión del Balsas, originada por el eje y por la Sierra Madre del Sur, a su vez se divide en tres áreas: La Sierra, la montaña y Tierra

Caliente, que con una altitud de 300 metros de nivel de mar es muy propicia para la agricultura.

- Sierra Madre del Sur. Cruza Guerrero y El Estado de Oaxaca, cuya cumbre más elevada es el cerro Teotepec.

- Sierra Madre de Chiapas, que corre paralela a la costa, inicia en territorio oaxaqueño y se prologa hasta Guatemala.

- Sierra Madre de Oaxaca.

- Sierra atravesada. Prolongación de la Sierra chiapaneca y atraviesa el Istmo de Tehuantepec.

- Depresión Central de Chiapas. Se forma entre la Sierra Madre y la Meseta central de Chiapas.

La orografía mencionada, nos permite ubicar la zona Pacifico-Sur, donde se encuentra enclavado nuestro Estado a estudiar para la delimitación geopolítica y así, también precisar la actividad social.

El Estado como entidad Federativa se encuentra en los paralelos 16º18'N de latitud norte y en los 98º03'W y 102º12'W de longitud oeste respecto al meridiano de Greenwich; tiene una extensión de 64,282 kilómetros cuadrados incluyendo 488 de espejos de agua y territorio insulares, además de 500 kilómetros de litorales, que se extienden desde la desembocadura del río Balsas con el límite del Estado de

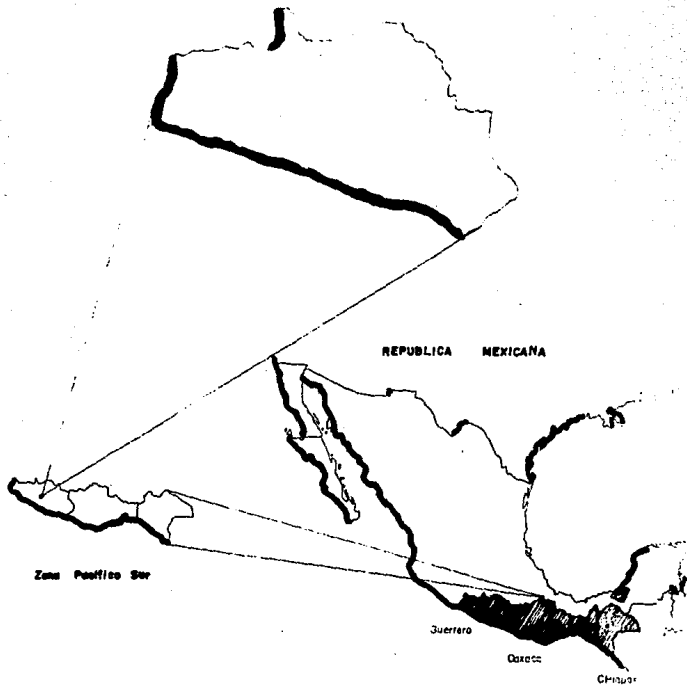
Michoacán hasta el municipio de Cuajinulapa cercano con Oaxaca, representando el 3.3 por ciento respecto al territorio Nacional y ocupa el 14vo lugar en relación de las demás entidades federativas.

Limita al norte con los Estados de México y de Morelos; al sur con el Océano Pacífico; al este con los Estados de Puebla y Oaxaca y al oeste con Michoacán.

El Estado tiene una cantidad de recursos naturales, debido a su situación geográfica, por un lado, en la extensión territorial y por otro la marítima, que ha hecho a una entidad importante en la Federación con un puerto de altura como es Acapulco, donde el comercio nacional e internacional fluye constantemente y se refleja en el crecimiento económico, sin embargo, la distribución de la riqueza no es lo más satisfactorio.

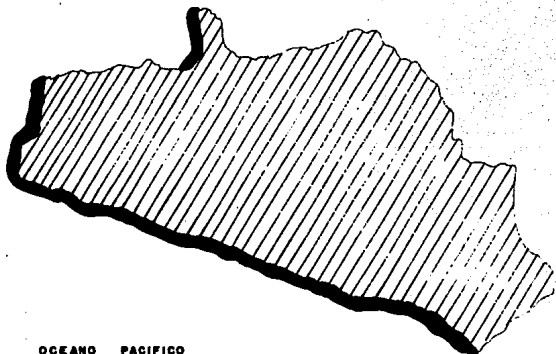
MAPA. I

EDO. DE GUERRERO



MAPA. 2

EDO. DE GUERRERO



OCEANO PACIFICO

2.1.1 Orografía

La orografía del Estado está formada por cuatro elevaciones montañosas bien definidas e importantes, de las cuales, la que destaca es la Sierra Madre del Sur y ramales de la sierra de las Goletas y Tepujilco.

La topografía se constituye por un macizo montañoso cuyas elevaciones más notables son los cerros Totepec con 3,550; Tlacoltepec con 3,320; la escalera con 2,521 y el Grande con 1,858 metros sobre nivel del mar respectivamente.

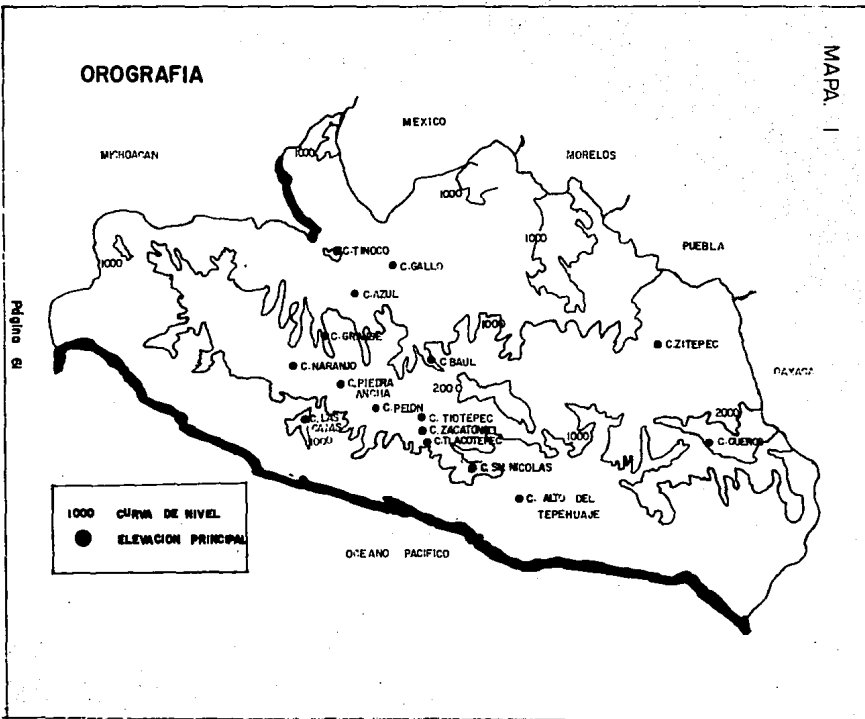
Entre otras elevaciones importantes, están las siguiente:

CUADRO 1 ELEVACIONES PRINCIPALES

Nombre	Altitud (metros sobre nivel del mar)
Cerro Totepec	3550
Cerro Zacatonal	3300
Cerro Pelón	3100
Cerro Piedra Ancha	3100
Cerro El Baúl	3060
Cerro el Naranja	3000
Cerro Cueros	2980
Cerro San Nicolás	2120
Cerro Zitepec	2040
Cerro las Calas	1920

FUENTE: De los municipios de Guerrero, Secretaría de Gobernación, 1988.

OROGRAFIA



2.1.2 Hidrología

El sistema hidrológico está formado por dos vertientes: la del norte denominada cuenca del Balsas, representada principalmente por el río Balsas y la del Sur llamada vertiente del Pacífico, integrada por ríos que llevan sus aguas al Océano Pacífico, sobresaliendo el río Papagayo, destacan por su importancia el río Balsas con una área de cuenca de 111,122 kilómetros cuadrados, varias lagunas, además de 36 ríos representativos por su fluidez en todo territorio guerrerense. En cuanto a las características físicas del territorio, el relieve submarino presenta un declive que se refleja extensión de la plataforma continental con sus 5,402 kilómetros cuadrados.

Aunque, el Estado de Guerrero es uno de los más agrasiados de la Federación en proporción de hidrología, no es suficiente presentando partes secas o semisecas con una actividad de agricultura y ganadería escasa, solamente en época de lluvia se acrecenta.

CUADRO 1 REGIONES Y CUENCAS HIDROLOGICAS

REGION	CUENCA	% SUPERFICIE ESTATAL
RH18	Balsas-Mezcala	26.63
	Balsas-Zirándaro	13.90
	Balsas-Infiernillo	3.35
	Tlapaneco	4.69
	Grande de Amacuzac	1.34

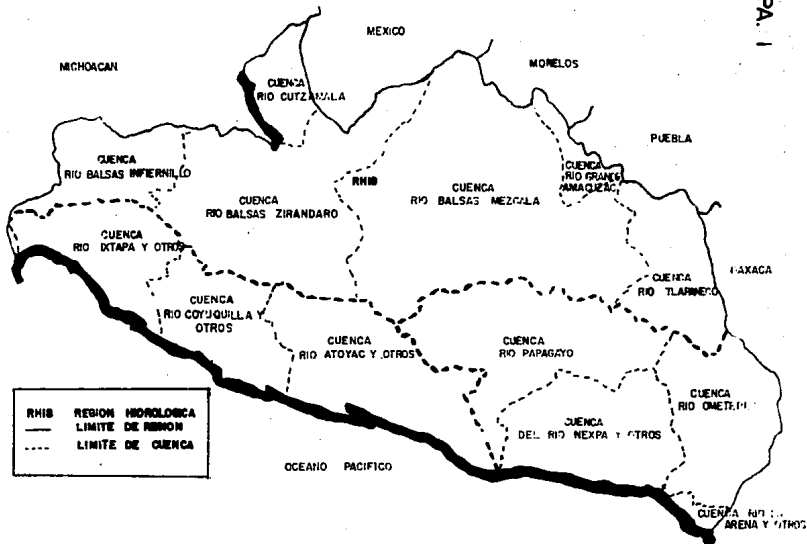
	Cutzamala	2.17
RH19 Costa Grande	Atoyac y otros	12.22
	Coyuquilla y otros	4.85
	Iztapa y otros	3.89
RH20 Costa Chica	La Arena y otros	0.67
	Ometepec ó Grande	6.53
	Nexpa y otros	7.37
	Papagayo	12.39

Fuente: CGSNEGI. Carta Hidrológica Aguas superficiales, 1992.

REGIONES Y CUENCAS HIDROLOGICAS

MAPA I

Página 04



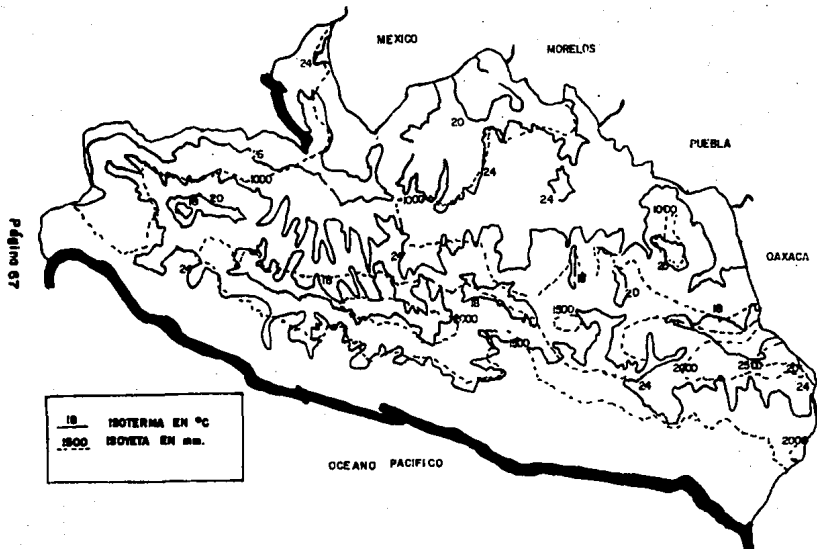
2.1.3 Geología

Los valles más importantes se localizan en los municipios de Iguala, Cocula, que pertenece a la región de Tierra Caliente y en las tierras planas de la zona costera, las demás partes revelan un terreno accidentado por la orografía presentada en esta entidad.

La región de Tierra Caliente presenta en la mayoría de su extensión el clima cálido, lo que representa una considerable franja de tierra semi-seca, no apta para la agricultura, ni ganadería. En la zona norte presenta un clima subhúmedo, cálido y semicálido, que nos indica gran actividad en ganadería y agricultura, pero, comparada con otras entidades federativas es muy reducida, para individuos que sobreviven de esas actividades económicas.

En la Porción de la Sierra Madre del Sur, presenta tipos subhúmedos, cálidos, semicálidos y templados, con una vegetación abundante.

ISOTERMAS E ISOYETAS



pagina 67

2.1.4 Clima

La zona de Tierra Caliente presenta un clima subhúmedo, con una temperatura anual de 28°C, lluvias en verano y precipitación promedio de 1,055 milímetros.

La zona norte con climas subhúmedo, cálido y semicálido, con una temperatura media anual de 23.9°C, lluvias en verano y precipitación promedio anual de 1,037 milímetros.

La región central cuenta con climas cálidos y semicálidos con una temperatura promedio anual de 25°C, y una porción presenta clima subhúmedo, lluvias en verano y precipitación de 1,172 milímetros. En cuanto a la zona montañosa están representado por los climas de la Sierra Madre del Sur, subhúmedos, semicálidos y templados, con una temperatura media de 20.5°C, con precipitación de 1,161 milímetros.

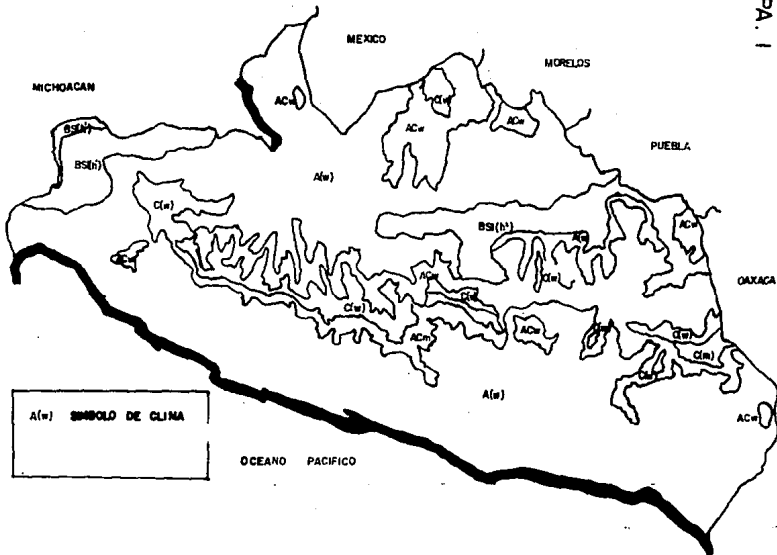
En Costa Grande predomina el clima cálido y semicálido con temperatura media anual de 28.6°C, lluvias en verano y precipitación de 1,168 milímetros.

Costa Chica, clima subhúmedo cálido con temperatura de 25.4°C, lluvias en verano y precipitación de 1,400 milímetros y Acapulco cuenta con un clima cálido, subhúmedo en las partes bajas y en las altas templado. Los vientos dominantes son los que provienen del sur y suroeste en época de invierno, primavera de sur y este y del norte, otoño de sur suroeste.

CLIMAS

MAPA. I

Página 99



2.1.5 Uso del Suelo

Los suelos se han clasificado como montañosos y costeros, los primeros son de escaso espesor pedregosos y pobres en nitrógeno por lo que son poco aptos para la agricultura. Su color predominante es el gris oscuro y tienen la particularidad de ser arrastrados fácilmente por las lluvias.

Los costeros se dividen en aluviales de pradera y arenosos destacando los primeros por ser más fértiles.

La vegetación predominante es la selvática y bosque pino-encino sobre todo este último en la parte norte, este-oeste y centro del Estado, en la década pasada existía una explotación constante.

La zona norte se caracteriza por tener una producción agrícola de temporal y de riego, así como extracción de minerales. Tierra Caliente tiene una topografía accidentada, parte de superficie plana, aptas para la agricultura y ganadería, además posee sedimentos con estratificación de arcilla, arena y tepetate. El valle central con un clima apto para todo tipo de actividad económica. la zona de la montaña, que es la más accidentada y donde, prácticamente no se utiliza el suelo para actividades económicas como agricultura en primer término y la ganadería, con mala comunicación debido a las características señaladas. Finalmente Costa Chica: los suelos son de acarreo o sedimentarios con buena fertilidad para agricultura y

abundante vegetación para desarrollo de la ganadería, cabe señalar que es la región encaminada más a la pesca.

Por otro lado, los asentamientos humanos están distribuidos de la siguiente manera:

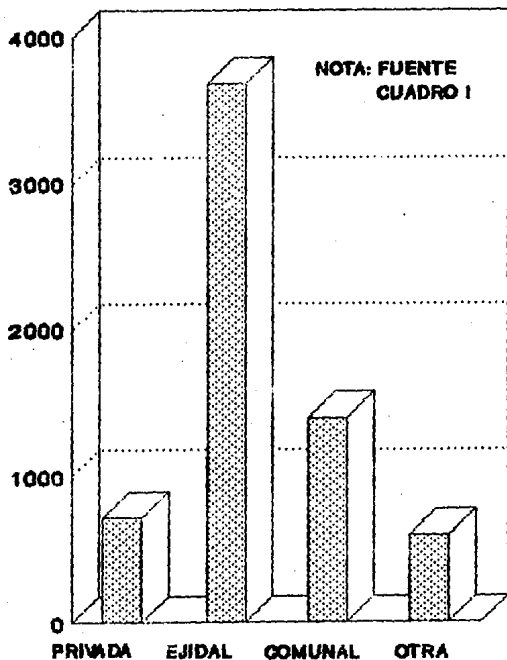
CUADRO 1 ASENTAMIENTOS HUMANOS

REGION	TOTAL	PRIVADA	EJIDAL	COMUNAL	OTRA
ESTADO 593702	6379400	712675	3679627	1393396	
TIERRA CALIENTE 13160	1147420	111260	820410	202590	
NORTE 204805	872030	180263	316143	170819	
CENTRO 104908	1029710	73977	641099	209726	
MONTANA	861940	117477	168807	469980	105676
COSTA GRANDE	1471070	173809	1097183	35686	64392
COSTA CHICA	808970	49630	435181	263116	61043
ACAPULCO 39718	188260	6259	100804	41479	

FUENTE: Secretaría de la Reforma Agraria, Delegación en el Estado 1992.

SUPERFICIE TERRITORIAL POR TENENCIA DEL SUELO

(EN HECTAREAS)



NOTA: FUENTE
CUADRO 1

2.2 Demografía

En los últimos datos económicos realizados por el I.N.E.G.I., nos señala que en el Estado de Guerrero cuenta con una población de 2,620,637 habitantes en una superficie territorial de 64,281 kilómetros cuadrados, representa tener una densidad poblacional de 40.77 personas por kilómetro cuadrado.

El número de mujeres no rebasa en mucho al de los hombres, lo cual nos indica una gran paridad entre las cifras.

El porcentaje de hombres en su conjunto, sin la división por edades es de 49%, que es de 1,284,763 habitantes.

Mientras los datos en mujeres indica un 51% representando a 1,337,304 habitantes.

Por tanto, la población del Estado de Guerrero, en comparación a los datos estadísticos del conjunto Nacional representa al 3% de los 85 millones hasta el año de 1990, con un 97% en el resto de la Federación.

El problema de la población en Guerrero es la migración que existe, hacia el centro, conformando la gran urbe y sus alrededores, en otros casos hacia el país del norte.

CUADRO 1 LOCALIDADES Y POBLACION

LOCALIDADES Y POBLACION TOTAL

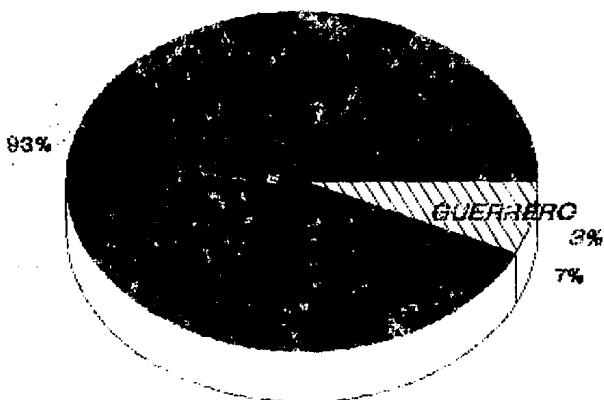
Tamaño de la localidad	Localidades	Población total
total	6008	2,620,637
1 a 99 habitantes	3,437	106,129
100 a 499 habitantes	1,704	412,584
500 a 999 habitantes	504	353,317
1,000 a 1,999 habitantes	221	297,038
2,000 a 2,499 habitantes	36	82,033
2,500 a 4,999 habitantes	65	219,754
5,000 a 9,999 habitantes	22	154,311
10,000 a 14,999 habitantes	5	61,443
15,000 a 19,999 habitantes	8	138,050
20,000 a 49,999 habitantes	3	100,027
50,000 a 99,999 habitantes	2	180,577
500,000 a 999,999 habitantes	1	515,374

FUENTE:datos estadísticos. INEGI, 1990.

DEMOGRAFIA NACIONAL

FEDERACION
97%

NOTA: LOS DATOS
PROVIENEN DEL
CUADRO NO. 1

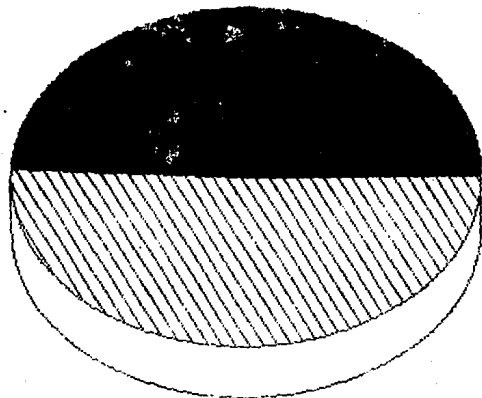


DEMOGRAFIA

POBLACION DEL ESTADO

NOTA: LOS DATOS
PROVIENEN DEL
CUADRO NO. 1

HOMBRES.
49%



MUJERES
51%

2.2.1 Población económicamente activa

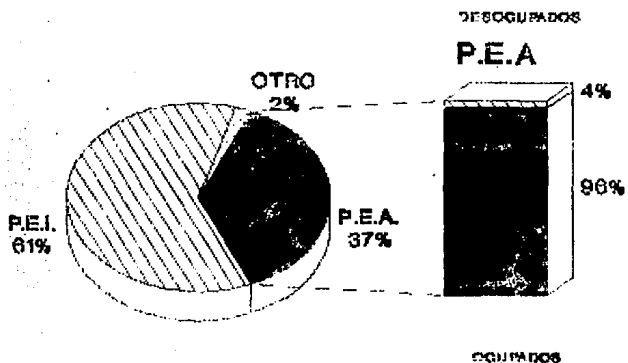
La población que se dedica a las actividades económicas en el Estado es alto comparada con la población total, representando a 1,694,344 en relación con la cantidad total de 2,620,637 entre hombres y mujeres. En el cuadro siguiente se muestra la división por edades, ocupados e inactivos.

Sexo y grupo de edad	total	P.E.A		P.E.I.	otros
		ocupados	desocupados		
CUADRO 1 POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA					
TOTAL	1694344	611755	25138	1023128	34278
12 A 14	233957	13370	2088	195971	12528
15 A 19	301872	71368	6280	215104	9120
20 A 24	218114	93177	4603	116907	3427
25 A 29	180524	89116	2988	86702	1718
30 A 34	146484	75503	2008	67809	1164
35 A 39	137436	69549	1764	65149	974
40 A 44	103265	51148	1299	50107	711
45 A 49	92617	42990	1140	47766	721
50 A 54	74054	32861	902	39665	626
55 A 59	57775	24215	666	32361	533
60 A 64	51474	19369	567	30983	555
65 o más	106772	29089	878	74604	2201
HOMBRES	814525	484975	21722	291211	16617
MUJERES	879819	126780	3461	731917	17661

FUENTE: Censo general de vivienda, INEGI, 1990.

POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA

POBLACION DE 12 AÑOS Y MAS
POR CONDICION DE ACTIVIDAD



NOTA: DATOS ESTADISTICOS
DEL CUADRO NO. 1

POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA POR SEXO Y EDAD

GRUPO DE EDAD

NOTA: DATOS DEL CUADRO NO.1

65 Y MAS

60 A 64

55 A 59

50 A 54

45 A 49

40 A 44

35 A 39

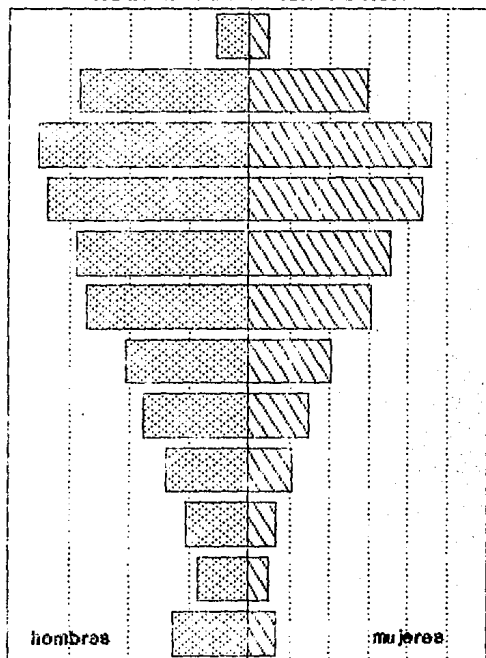
30 A 34

25 A 29

20 A 24

16 A 19

12 A 15



90 80 40 20 0 5 10 15 20 25 30

Página 79

ESTA COPIA NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

2.2.2 Ocupación poblacional

La población tiene ocupación principalmente en el sector terciario, que comprende comercio y servicio con un total de 304 482 de personas, en segundo lugar, el sector primario con 222 670 de trabajadores y el secundario con 58 906 en sus filas. El no especificado mantiene un número relativamente alto con 25 197 de individuos, según los últimos datos estadísticos del INEGI.

En el cuadro siguiente se enumeran mejor las actividades y población total:

CUADRO NO. 1

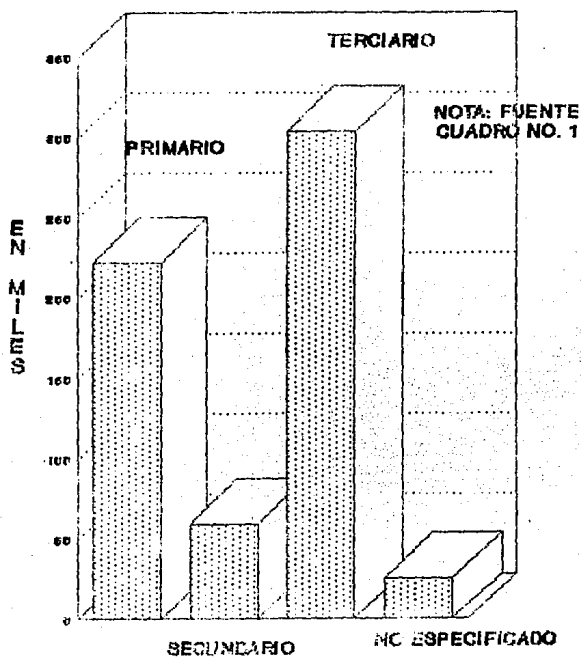
OCUPACION	TOTAL	SECTOR			NO ESPECIFICADO
		PRIMARIO	SECUNDARIO	TERCIARIO	
TOTAL	611755	222670	58906	304482	25197
PROFESIONALES	10569	286	244	2025	616
TECNICOS	13565	432	48	11807	809
PROFESORES	31678	15	34	31601	28
ARTE	4254	15	577	3630	26
FUNCIONARIOS	7624	118	530	6655	321
AGROPECUARIOS	221065	218621	1468	876	194
INSPECTORES	2876	9	713	2024	124
OBREROS	89705	294	37925	53698	791
OPERADORES	4578	16	3761	751	77

AYUDANTES	20335	146	3840	16005	329
OP. DE TRANS.	27111	697	2065	22737	1339
OFICINISTAS	35333	241	1413	29511	4068
COMERCIANTES	47881	365	3865	43434	217
TRAB. AMBUL.	10817	21	314	10503	19
TRAB. SERV.	38290	281	507	36418	976
TRAB. DOMEST.	14649	21	42	14174	407
PROTECCION	13369	165	521	12137	546
NO ESPECIFICADO	18053	927	479	2234	14310

FUENTE: Datos estadísticos, INEGI, 1990.

Es a través, de este cuadro estadístico que nos muestra la población total, por sector económico, donde indica que la actividad con más auge es el terciario, específicamente en el rubro del turismo, en segundo término tenemos el sector secundario, que debido a su orografía es imposible tener hectáreas de siembra y pastizales para la ganadería y el último lugar el secundario, pues la industria no es lo suficientemente impulsada al igual la minería que bajo su producción.

POBLACION OCUPADA POR SECTOR ECONOMICO



2.2.3 Distribución de la población por edades y por niveles de educación

El sector educativo presenta características particulares debido a la infraestructura existente y al crecimiento, dispersión e incomunicación de la población, así como el predominio de los jóvenes entre 5 y 24 años que son aproximadamente el 54 por ciento de la población total, misma que representa una demanda potencial de los diferentes niveles educativos, de la cual se atiende hasta los catorce años de edad es de 76.5%, el 22.1% no asiste, y el 1.4% no especificado.

La educación inicial se lleva a cabo a través de los centros de desarrollo infantil (CENDIS), que se localizan en Chilpancingo, Acapulco e Iguala. Existen 119 960 alumnos inscritos en este nivel, sin embargo, asisten 116 978.

A nivel primaria existe una matrícula mayor de 585 293 alumnos de los cuales concurren a los centros de enseñanza 564 875 en todo el Estado.

Con lo que respecta a secundaria están inscritos 127 116 estudiantes y asisten regularmente 118 274.

Finalmente, a nivel medio superior existe un registro de 7 300, que generalmente concurren a sus centros correspondientes 6 206 alumnos.

El siguiente cuadro muestra el total de población por edad en condición de asistencia a la escuela y sexo:

CUADRO 1 ALFABETISMO

EDAD	TOTAL	ALFABETAS		ANALFABETAS		NO ESPECIFICADO	
		H	M	H	M	H	M
15 A 19	301872	135145	137378	12782	16072	217	278
20 A 24	218114	90444	98357	11006	17862	201	244
25 A 29	180524	72321	75643	11621	20641	128	170
30 A 34	146484	57775	56915	11338	20191	117	148
35 A 39	137436	50305	46560	14592	25757	92	160
40 A 44	103265	35692	30335	13929	23080	91	138
45 A 49	92617	22830	23850	15240	24451	101	145
50 A 54	74054	22135	17625	13389	20731	76	98
55 A 60	57775	16796	12964	11310	16560	79	86
60 A 64	51474	13248	9694	11549	16818	79	86
65 Y MAS	106772	23714	17288	27200	38221	142	207

FUENTE: Censo General de Población y Vivienda, INEGI, 1990

CUADRO 2 ASISTENCIA A LA ESCUELA

EDAD	TOTAL	ASISTEN		NO ASISTEN		NO ESPECIFICADO	
		H	M	H	M	H	M
TOTAL	2228077	383492	366315	686977	761231	13994	16069
5 AÑOS	76218	17573	17573	18989	17993	2225	2101
6 AÑOS	77223	25796	26492	12170	11521	639	609
7 AÑOS	76704	31190	30098	7313	7069	510	524
8 AÑOS	83367	35176	34757	6372	6239	402	418
9 AÑOS	73298	32169	31814	4398	4252	333	332
10 AÑOS	80938	35643	34194	5237	5280	301	283
11 AÑOS	65985	29247	28285	4050	3956	205	242
12 AÑOS	79617	34491	31528	6307	6794	239	258
13 AÑOS	71464	28362	26763	7110	8818	205	206
14 AÑOS	72876	25309	23671	10573	12794	365	264
15-19	301872	62796	59650	83994	92524	1354	1554
20-24	218114	14027	12117	86236	102807	1298	1539
25 MAS	950401	11716	9609	434138	481184	6015	7739

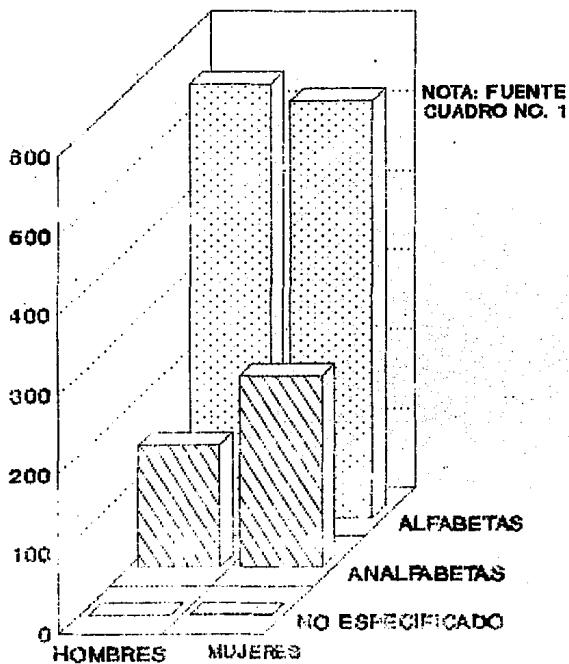
FUENTE: Censo General de Población y Vivienda, INEGI, 1990.

CUADRO 3 POBLACION CON INSTRUCCION

EDAD	TOTAL	SIN INSTRUCCION	CON INSTRUCCION	NO
AÑOS		PRIMARIA	POSTPRIMARIA	ESPECIFICADO
TOTAL	2228077	608322	528649	70329
5	76218	76218	NA	NA
6	77223	77223	NA	NA
7	76704	13484	NA	9145
8	83367	11032	NA	4972
9	73298	6994	NA	2749
10	80938	7655	NA	2205
11	65985	4901	NA	1430
12	79617	5867	NA	1456
13	71464	4974	23616	966
14	72876	5344	32567	1004
15 O MAS	1470387	394630	472466	46402

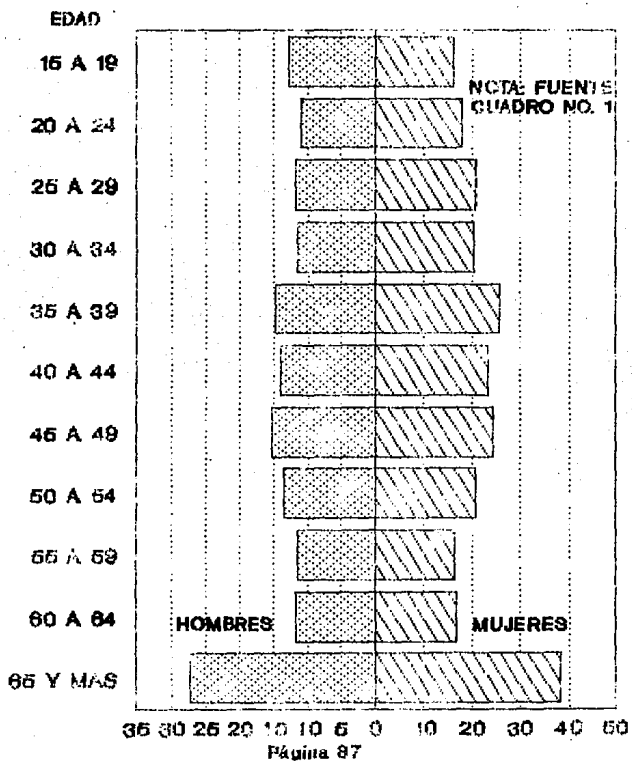
FUENTE: Censo General de Población y vivienda, INEGI, 1990.

POBLACION DE 15 AÑOS Y MAS ALFABETA POR DIVISION DE SEXO



ANALFABETISMO

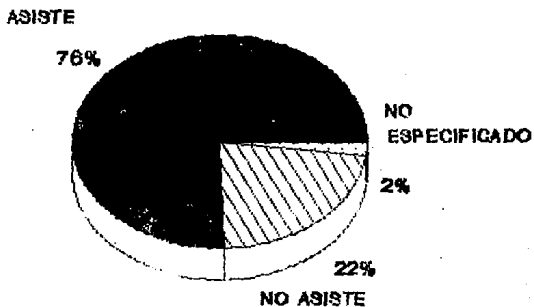
(EN MILES)



ASISTENCIA A LA ESCUELA

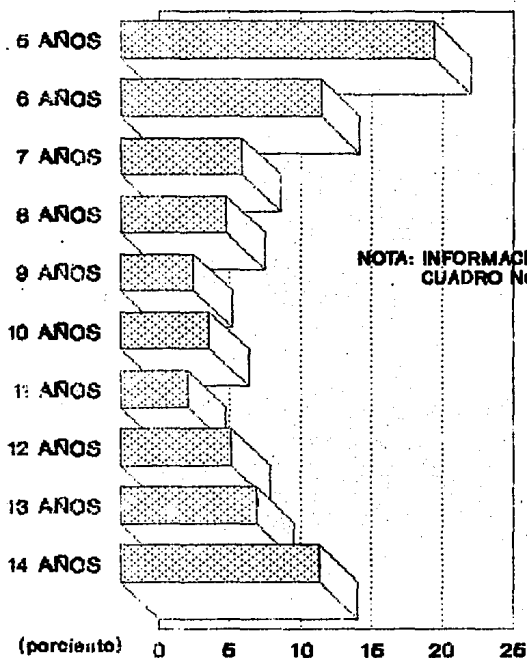
POBLACION DE 6 A 14 AÑOS
DE ASISTENCIA A LA ESCUELA

FUENTE: CUADRO 2



NOTA: DE 6 A 14 AÑOS POR EVALIAR
SU ANALISIS DE ATENCION
EDUCATIVA POBLACIONAL

POBLACION QUE NO ASISTE A LA ESCUELA



NOTA: INFORMACION DEL CUADRO NO. 2

2.3 Infraestructura social

a) Comunicaciones y transportes

El sistema de comunicaciones en el Estado se conforma con 66 oficinas divididas en 57 telegráficas y 5 radiotelegráficas, 655 administraciones de correos, con 62 líneas de TELMEX, además de 25 radiodifusoras. Por otra parte, cuenta con una infraestructura caminera de 7 667.8 kilómetros totales, con 2 222 km. pavimentados, 627.4 km. de carretera secundaria, 4 818.4 km. revestidas. Por vía ferroviaria la extensión es de 109.2 km. totales. Debido al desarrollo del turismo en esta entidad las comunicaciones han tenido un avance importante, como la autopista México-Acapulco, vía principal entre estas localizaciones y del desarrollo. Cuenta con dos aeropuertos internacionales el Zihuatanejo y el del puerto de Acapulco y varias acropistas preferentemente para el servicio privado, además cuenta con infraestructura suficiente para transporte comercial.

CUADRO 1 COMUNICACIONES Y TRANSPORTES

REGION	TOTAL	PRINCIPALES PAVIMENTADA	PAVIMEN.	SECUNDARIAS REVES.
ESTADO	7667.8	2222.0	627.4	4818.4
TIERRA CALIENTE	628.0	241.1	134.9	246.0
NORTE	1549.4	366.0	282.9	899.6
CENTRO	1332.2	402.5	66.1	863.6
MONTANA	1117.5	166.7	-	950.8
COSTA GRANDE	1476.2	527.4	44.6	904.2
COSTA CHICA	1205.1	287.0	79.5	838.6
ACAPULCO	359.4	224.4	19.4	115.6

FUENTE: Datos Estadísticos sobre carreteras federales, INEGI, 1992.

b) Salud

En el aspecto, la asistencia médico es proporcionada por el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), Instituto Mexicano de Seguridad y Servicio Social de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), la Secretaría de Salud (SSA), Instituto Nacional Indigenista (INI), la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) y la Secretaría de Marina. Estos servicios se encuentran por lo regular en las zonas urbanas, por lo que aún es deficiente la infraestructura para cubrir las necesidades. El IMSS cuenta con 30 unidades hospitalarias, 50 el ISSSTE, 8 la SEDENA y 2 la Secretaría de Marina.

CUADRO 2 INSTITUCIONES MEDICAS Y ASISTENCIA SOCIAL

REGIMEN INSTITUCION	POBLACION DERECHO-HABIENTE	UNIDADES MEDICAS
TOTAL	912 958	654
SEGURIDAD SOCIAL	912 958	90
IMSS	544 844	30
ISSSTE	341 362	50
SEDENA	13 192	8
SM	13 560	2
ASISTENCIA SOCIAL	NA	542
SESA	NA	551
DIF	NA	8
INI	NA	5

FUENTE: IMSS, ISSSTE, SDN, SM, DIF, Servicios Estatales de Salud, 1992.

c) Vivienda

En materia de vivienda existen dos instituciones oficiales que dan servicio y asesoría técnica y administrativa para las construcciones de las mismas: El Instituto Nacional para la Vivienda de los Trabajadores (INFONAVIT) y el Instituto de Vivienda y Suelo Urbano (INVISUR) de acuerdo a los datos otorgados por la Secretaría de Programación y Presupuesto en 1986 existían en el Estado 456 160 viviendas de las cuales el 58.4 por ciento contaban con energía eléctrica, 56.2 por ciento de agua potable y el 25.6 con drenaje.

Para 1992, existen 511 754 de viviendas particulares con 2 610 931 habitantes.

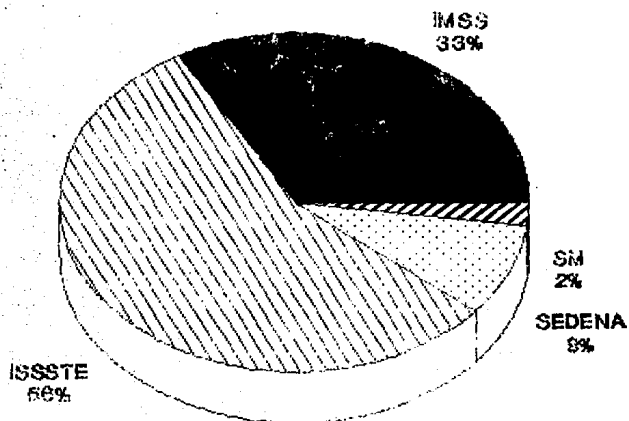
CUADRO 3 UNIDADES DE VIVIENDA CONCLUIDAS DEL SECTOR PUBLICO POR PROGRAMA SEGUN INSTITUCION 1992

INSTITUCION	TOTAL	VIVIENDA TERMINADA	VIVIENDA PROGRESIVA	LOTES CON SERVICIOS
ESTADO	14 168	2 586	152	3 080
FONHAPO	972	-	152	696
FOVISSSTE	486	126	---	-
INFONAVIT	2 831	2 460	---	-
INVISUR	9 879	-	---	2 384

FUENTE: Instituto de Vivienda y Suelo Urbano, 1992.

SALUD SEGURIDAD SOCIAL

NOTA: FUENTE CUADRO NO. 2

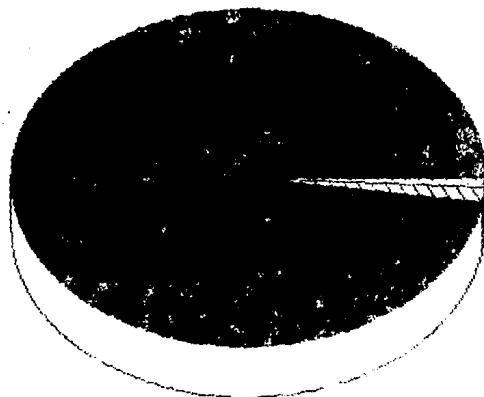


ASISTENCIA SOCIAL

UNIDADES MEDICAS

NOTA: FUENTE SERVICIOS ESTATALES
DE SALUD CUADRO NO. 2.

SESA
98%



INI
1%
DIF
1%

2.3.1 Infraestructura educativa

La educación en sus inicios se lleva cabo, como ya se ha dicho en los centros de desarrollo infantil (CENTIS) que se localizan en Chilpancingo y Acapulco, los cuales ofrecen atención materno infantil y preescolar se imparten en unos 2 562, entre federales, estatales y privados.

En nivel educación primaria existe una matrícula mayor de alumnos y de escuelas con unas 4 061 aproximadamente, que atienden a 564 875 alumnos con un personal docente de 22 569.

Para secundaria, se cuenta con 573 instalaciones, 7 977 profesores y 118 274 alumnos.

En el profesional medio se cuenta con un personal docente de 1 037, que es muy reducido para el propósito de mejora educativa, 25 escuelas y una matrícula de 7 300 alumnos.

En bachillerato se tienen 127 escuelas, un profesorado de 4 142 y 55 624 alumnos.

CAPITULO III

FORMULACION DE LA POLITICA PUBLICA

CAPITULO III FORMULACION DE LA POLITICA PUBLICA

3.1 Diagnóstico

El conocimiento, es uno de los recursos de la humanidad más valiosos. Los objetivos y metas de la educación pública deben ser congruentes con esta convicción para el desarrollo de la sociedad.

El sistema educativo Nacional, al abrir las puertas y planear por demanda social, da la oportunidad para que mayor número de ciudadanos, de acuerdo a sus necesidades lleguen a cumplir su ciclo escolar; al término del cual, tendrán a salir en busca del mercado de trabajo, esto es, que quedan sujetos a la ley de la oferta y demanda. Por consiguiente, entre mejor este preparada una persona mejor será la oportunidad de encontrar trabajo tan competitivo, pasando a tener un mejor nivel de vida.

Un punto importante en el sistema educativo, es que, la orientación de la educación no se lleva a cabo por los educadores, por no preparar su cátedra, debido a la búsqueda de mejores empleos para el sosten familiar no explotando las actitudes y aptitudes del individuo para su desemboibimiento en el ámbito de trabajo, por tanto, es muy preocupante.

Para comprender mucho mejor el juego del proceso educativo tenemos que relacionar los factores sociológicos, psicológicos y económicos

que intervienen en este devenir del conocimiento humano, que finalmente llegan a ser cruciales par el desarrollo de la educación. Pero el análisis social de un sistema educativo nacional, no es del todo claro, ya que ningún sistema es perfecto, con una interrelación de subsistemas, más sin embargo, se debe estudiar de manera global, es decir; a todo el conjunto de subsistemas que hacen uno sólo para entender mejor el proceso educativo.

Para Margaret Artuher, "un sistema educativo del Estado se considera como uno que comprende la nación y que es una solución de instituciones diferenciadas y dedicadas a la educación formal, cuyo control y supervisión es, por lo menos, parte gubernamental sus componentes y procesos se relacionan unos con otros".(1)

En nuestro país, el sistema cubre casi totalmente en todo el territorio por el gobierno y sus partes, en caso de la educación privadas, de las instituciones autónomas están controladas por medio de una legislación educativa y principalmente unidos por el concepto de corporación donde las instituciones privadas aceptan los contenidos para los distintos niveles de educación, en el caso de la autonomía, donde los controles no son directos por el gobierno, se encuentran mecanismos formales e informales estableciendo cierta homogeneidad en el contenido, interactuando las diferentes disciplinas.

3.1.1 Niveles de diagnóstico

a) Nacional

El desarrollo de la educación en todos los niveles siempre ha preocupado al gobierno, pues entiende que todo Estado necesita tener un desarrollo en materia educativa, porque es el crecimiento en otros puntos importantes: económicos, políticos y sociales, que conjuntamente logran el desarrollo integral de nuestra Nación, permitiendo que una sociedad, un individuo pase de una etapa inferior a otra superior, llegando a tener un nivel de vida mejor.

El problema de la educación mexicana a nivel general, se da desde la vida independiente, pues no había tenido una estabilidad institucional, es decir; en los primeros años de la vida independiente de nuestra Nación la enseñanza era impartida por la Iglesia Católica, que dependía en mucho por el gobierno en turno, así se cerraban y se habrían escuelas de manera muy constante. Por tanto el desarrollo educativo quedo estancado, por la misma inestabilidad política que vivía nuestro país en el siglo pasado.

Con la llegada al poder de Benito Juárez se da un cambio radical en la forma de gobierno, repercutiendo en la educación, ahora se hablaba de la educación laica, las escuelas de orden eclesiástico empiezan a desaparecer, pero con todo los cambios políticos importantes en la segunda mitad del siglo anterior, la educación permanencia apagada.

Es hasta la llegada de Justino Fernandez al Ministerio de Justicia y de Instrucción Pública, en el gobierno de Porfirio Diaz, que crea subsecretarías separando las de justicia con la de instrucción pública, poniendo como titular en esta última a Justo Sierra. Con la llegada de él, a la Dependencia, entonces si, la educación da un giro muy notable, siguiendo los ideales de los antiguos liberales del desarrollo educacional en beneficio de la sociedad y en general del mismo Estado. Así, logra consolidar la educación primaria y propone el nivel de enseñanza secundaria, como un paso intermedio a ese conocimiento superior. El acceso a esta institución, todavía es de manera elitista, quedando al margen el grueso de la sociedad.

Toda la educación estaba en manos del gobierno Federal que dirige lo público y lo privado en este renglón. A la llegada de Venustiano Carranza la enseñanza sufre un estancamiento corto, pues no pretendía seguir con el laicismo que en la misma Constitución promovida por él lo marcaba, en su artículo tercero, pasando a ser impartida por los ayuntamientos y delegaciones en el Distrito Federal, lo cual fue un rotundo fracaso, por la gran disparidad de la impartición de la misma.

"A la llegada de Huerta, posterior a la muerte de Carranza, se dio cuenta que esta forma de impartir la educación no había tenido los mejores resultados, reorientando toda la política a favor de esta. Es cuando da facultades a la Universidad Nacional para orientar y vigilar el desarrollo educativo, que es un instrumento de legitimación educacional".(2)

Es indudable, que después de la promulgación de la Constitución mexicana existe un gran vacío, correspondiente al artículo tercero (educación) no logrando con los objetivos plasmados en la misma, que era parte fundamental en el desarrollo educativo y alcanzar lo integral.

Es a la llegada de José Vasconcelos a la rectoría de la Universidad Nacional, propuesto por Huerta, cuando los cambios en el sistema educativo siguen su curso, sabiendo que la Máxima casa de estudios tenía el control de la educación en todos los niveles. Pero, no es hasta en los años veintes, cuando se promulga una Decreto-Ley, donde se crea la Secretaría de Educación Pública, estando como titular Vasconcelos.

Con él, nace, por fin un sistema educativo Nacional, prosiguiendo con todo lo hecho por Justo Sierra, permitiendo así, tener una estabilidad educativa con la creación y consolidación de la SEP, llevando la batuta, hasta nuestros días.

En los gobiernos posteriores no hubo grandes significaciones, pero el camino estaba señalado, porque se entendía que la educación era el motor de una sociedad en cuestiones científicas y tecnológicas, se consolidó la Universidad Nacional Autónoma de México, también se creó el Instituto Politécnico Nacional, como las instituciones rectoras de la educación.

En el gobierno de Miguel De la Madrid Hurtado, nombró a Jesús Reyes Héroles como Secretario de Educación Pública. Desde la campaña gubernamental se habían tocado estos puntos de la educación por ser, ya criticado el sistema educativo, por tanto se tenía que dar respuesta satisfactoria a éste asunto.

En este sexenio no se presentó un plan aislado, como se había hecho en los sexenios anteriores, porque ya se tenía visualizado el problema, ocupando un lugar importante en el plan Nacional de Desarrollo, destacando los siguientes puntos:

"-Promover el desarrollo integral del individuo y la sociedad mexicana.

-Ampliar las oportunidades de todos los mexicanos a las oportunidades educativas, y a los fines culturales, deportivos y de recreación.

- Mejorar la prestación de los servicios educativos, culturales, deportivos y de recreación."(3)

Debemos recordar, que la crisis económica es muy marcada, ya que el anterior gobierno había dejado esta inestabilidad, por la fuga de capitales en el 82, provocado por esa incertidumbre que vivía nuestro país, por los altos intereses que se prestaba el dinero en el banco y muchos de los banqueros que también tenían industrias, se prestaban a menor interés, provocando la nacionalización de la banca, otro punto, es la recesión mundial que se vivía a nivel mundial, provocada por

los Estados Unidos en la mejora de sus finanzas públicas, posteriormente Inglaterra sigue los pasos de la primera potencia, que finalmente influye en México, por ende, también en la educación.

En cuestiones educativas, tanto en la enseñanza como en las instituciones donde se imparten tienen fallas de fondo, además de su gran complejidad. El crecimiento demográfico y la incapacidad de los gobiernos en todos los niveles a provocado una deficiencia, pues no existen gran número de escuelas para la impartición de clases y una sobrepoblación de alumnos en aquellas ya existentes.

La política llevada al cabo por el gobierno Delamadrista era de más tecnocrática, por tanto, se consolidaron aquellas privadas que se impartía esta tendencia y en todos los niveles, dejando de lado, las instituciones públicas, por eso, las fallas estructurales son aún más marcadas.

A fines del sexenio gubernamental, los conflictos en la máxima casa de estudios son patentes, al tratar de desincorporar la educación media superior de la profesional, que en el 68 se había ganado. No debemos, desechar que existen fallas, que hacen que los alumnos no lleguen a tener la óptima preparación, y por la política llevada. Estos problemas son de fondo, pues los niveles inferiores, como la educación básica ha tenido un decremento en la calidad de la enseñanza, debido a muchos factores entre los que destacamos la falta de personal preparado, los sueldos y salarios muy bajos, lo cual, obliga a los profesores a buscar otras fuentes de ingresos, para el

mejoramiento en el nivel de vida y por la falta de instalaciones adecuadas para la impartición de la enseñanza en todos los niveles.

b) Estatal

El Estado de Guerrero, junto con los que conforman la zona Pacífico Sur (Guerrero, Oaxaca y Chiapas), se caracterizan por ser la más atrasadas en la mayoría de los rubros, principalmente en lo social respecto a las zonas norteñas y la del centro.

Económicamente se puede decir, que es uno de los que tienen un privilegio, con respecto a la Federación. Pues cuenta con un extenso litoral, atrayendo mucho turismo en las playas y en las ciudades coloniales como Taxco y Chilpancingo, por tanto, el crecimiento de infraestructura turística se da en los últimos años y sigue con ese acelerado rumbo, que así, lo demanda, tanto el turista como los inversionistas y el gobierno.

El puerto de Acapulco es una muestra de lo que se acaba de mencionar, que en la década de los sesentas empezó un auge en materia turística, en la actualidad sigue teniendo ese crecimiento, y representa un sustento para el Estado, por lo que respecta a lo económico, pues mantiene a 72 de los 75 municipios que integran al Estado. lo cual es claro, que la riqueza esta en los municipios netamente turísticos, proponiendo ese desarrollo, con infraestructura social (vivienda, carreteras, escuelas) y otros servicios, así, no se puede ver esa

desigualdad social que existe en otros municipios, pues lo turístico atrae todas las miradas, dejando de lado lo socio-cultural.

Mientras, el resto del Estado se encuentra en una marginación social muy patente y crónica, en aquellos municipios de la sierra guerrerense, que conforman Tierra Caliente, Costa Grande y Costa Chica, debido a que los bienes y servicios no llegan con eficiencia y calidad, pues por esa orografía tan accidentada, se ha dejado de lado con los mismos, por ejemplo, agua, electricidad, vías de comunicación insuficientes y con la menor calidad, ya que la mayoría de estos municipios sólo cuentan con brechas para llegar a ellos, no cuentan con teléfonos públicos mucho menos particulares, educación que es un problema muy agudo en esta región, en el Estado también, por eso la población no puede aspirar a un nivel de vida mayor, en menor medida los servicios de vivienda, donde la mayoría de la población cuenta con un lugar para vivir, hablando de los municipios no turísticos entre otros.

El problema de la Educación no es aislado del Estado guerrerense, también la Federación sufre esté mal. La entidad es una de las más deterioradas junto con sus vecinos sureños, teniendo un índice muy alto de analfabetismo, provocación y/o motivados por los siguientes aspectos.

La deficiencia del Gobierno estatal para la prestación del servicio necesario debido a:

a) Desviación de los recursos financieros a otros rubros (turístico).

b) La escasez de escuelas que impartan la educación en todos los niveles (primaria, secundaria y media superior).

c) La falta de maestros con la capacidad suficiente para la enseñanza, debido a que muchos deben trabajar, en otras actividades para el sustento familiar.

d) Por los salarios raquíticos que se paga al magisterio.

e) La constante movilidad social, es decir; la población en la mayoría hombres salen del Estado, por causas económicas, hacia el centro de la República o Estados Unidos, por lo cual, no se puede prestar el servicio a estas personas, que finalmente en un gran índice regresan a radicar en su entidad natal.

Los motivos señalados con anterioridad son unos, entre tantos, que mantiene al Estado rezagado en lo social como cultural, pues muchos no pueden tener una vida mejor, recordando que el conocimiento permite obtener las mejores oportunidades de trabajo. Así, ese desarrollo en materia educacional nos permitirá crear un desarrollo estatal en todos los rubros.

DIAGNOSTICO

- ALTO INDICE DE ANALFABETISMO EN LA ZONA PACIFICO SUR
- EXTREMA POBREZA EN LA SOCIEDAD GUERREZENSE
- RECURSOS FINANCIEROS INSUFICIENTES PARA EDUCACION
- DESVIACION DE RECURSOS A OTROS RUBROS DE LA ECONOMIA
- INCAPACIDAD DEL GOBIERNO PARA LA PRESTACION DE ESTE SERVICIO
- FALLAS ESTRUCTURALES AGUDAS (ADMINISTRATIVAS)
- FALTA DE PROFESORES CAPACITADOS
- ESCUELAS INSUFICIENTES
- SOBREPONLACION DE ALUMNOS

3.2 Definición del problema

El problema de la educación en el Estado de Guerrero, no es aislado o representativo de él, ya que, nuestro país está rezagado en materia educativa, unos Estados de la Federación con mayor grado que otros. Pues, a través del devenir histórico no se ha resuelto con esta cuestión, existiendo deficiencias en la prestación del servicio, debido a muchos factores concatenados que influyen en el desarrollo de la educación, económicos, políticos y sociales.

En el sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado, donde la educación es considerada en los primeros rubros del Plan Nacional de Desarrollo, pues, era necesario darle un nuevo giro, por tanto, la política de descentralización es fundamental, sin embargo por la crisis económica no es posible llevar a la práctica de la mejor manera, erogando recursos al pago de la deuda externa, el pago de sueldos y salarios al grueso de los servidores públicos, así, el otorgamiento del presupuesto educativo como tal, es insuficiente. En el caso de Guerrero los recursos se canalizaban al área del turismo.

Con el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, la estabilidad económica es un hecho, la estabilidad económica es un hecho, teniendo un superávit en las finanzas públicas. Entonces, se puede atender aquellos rubros de carácter social. Sin embargo, el problema de la educación es muy agudo y longevo que no ha podido resolverse en un periodo corto.

El problema de la educación, es global y que repercute en el Estado de Guerrero, en los siguientes puntos:

1) Un alto índice de analfabetismo, característico de los Estados de la región, que cuentan con un atraso social muy marcado. De igual forma, Guerrero es uno de los Estados con mayor analfabetismo, debido a las condiciones de pobreza y otros factores que intervienen y hacen a la zona una de las menos desarrolladas de la Federación.

Con el rezago en aspectos sociales (pobreza, desigualdad e injusticia), no se logra a tener acceso a niveles de bienestar social, repercutiendo el desarrollo mismo del Estado, es decir; al no cubrir con sus necesidades básicas como alimentación y vestido, menos posibilidades encuentran de integrarse al sistema educativo, que es motor del desarrollo humano y de la sociedad.

2) Un presupuesto insuficiente para el rubro de la educación, lo cual, genera un estancamiento en todo el subsistema educativo guerrerense, por la falta de recursos necesarios para la prestación de este servicio con la eficiencia y eficacia necesaria que la sociedad demanda de manera directa o indirecta.

3) Deficiencias de control del presupuesto. Es cierto, que los recursos erogados a la materia son y fueron insuficientes en unos casos, porque se otorgo a partidas de índole económico, como turísticas e industriales, dejando de lado el bienestar social. Por otro lado, al ser programados los recursos, a través de partidas

presupuestales muy generales, se llega a las deficiencias de control, por tanto, no llega al objetivo último, desarrollo educacional.

4) Las fallas estructurales, es un problema de los Estados en vías de desarrollo, que a través de un proceso histórico no se ha podido corregir y en la educación repercute de manera directa, llegando a la inoperabilidad de las instituciones o a la deficiencia de ellas.

5) Los bajos salarios magisteriales repercuten en el desarrollo de la educación del Estado, que al no contar con recursos necesarios para el bienestar familiar se recurre a ingresos de otras fuentes, y Guerrero tiene un índice de salarios bajos, representativo de la zona y comparados con las regiones del norte y centro del país.

6) Escuelas insuficientes para la captación de alumnos demandantes del servicio, el problema se agudiza más, en la franja de la Sierra.

7) Alumnos con poco rendimiento. Existen otros factores, además de escuelas inapropiadas, profesores que dedican tiempo a otras labores, que de manera contundente repercute en el aprovechamiento-aprendizaje, como la pobreza, desigualdad social, entre otros.

8) También la movilidad social es un punto importante en el rendimiento de los alumnos, por motivos económicos.

Quizás, cabe señalar, la sociedad no tiene esa participación necesaria en la vida pública guerrerense, por tanto, la presión y

aportación es insuficiente, para poner en marcha el mejoramiento sustancial de la educación básica y media superior como base del desarrollo social y estatal.

Concluimos, el problema de la educación no es representativo del Estado de Guerrero, sino de la Nación, pero la entidad tiene un atraso marcado por los elementos ya mencionados, representando un estancamiento en el desarrollo integral del subsistema político estatal, que puede ser corregido coadyuvando a mejorar el sistema en general.

DEFINICION DEL PROBLEMA

- SUBSISTEMA EDUCATIVO CON DEFICIENCIAS ESTRUCTURALES Y DE FONDO
- INDICE DE ANalfabetismo ALTO
- DEFICIENCIAS DE CONTROL PRESUPUESTARIO
- PROBLEMAS DE ORGANIZACION ESTRUCTURAL
- BAJOS SALARIOS MAGISTERIALES
- POCO RENDIMIENTO DE APRENDIZAJE
- MOVILIDAD SOCIAL PERMANENTE
- PARTICIPACION SOCIAL PASIVA

3.3 Implementación

El problema definido es muy complejo de resolver, por lo cual, podemos ubicarla en los primeros planos de la agenda gubernamental o programa de acción de los poderes públicos, al ser una cuestión muy aguda, que no ha tenido solución total, mucho menos en los Estados con índice marginal alto, -el caso de Guerrero-. No obstante la solución que se propone desde un punto de vista académico para resolver el problema se apoya en una buena implementación, sin la cual, dicha política no tendrá el efecto esperado.

Para el Estado de Guerrero, después de definir el problema, la implementación es la parte contundente de la investigación, pues depende en mucho si la política llega a tener la aceptación y alcanzar con todo lo deseado.

Proponemos llevar a la práctica la política pública, a través de los elementos puntos:

1.- Incremento en el presupuesto educativo, primero por parte del gobierno Federal y después por el Estatal, puesto que es un rubro que no ha tenido la importancia en la agenda pública, no llegando a canalizar los recursos necesarios para la eficiencia y eficacia, en prestación de éste servicio.

2.- Tener un control de lo presupuestado, es decir; seguir las partidas presupuestales desde el otorgamiento, hasta la llegada al ejercicio práctico o al cumplimiento con los objetivos.

3.- Disminuir el gasto estructural. Debido que en nuestro país, las partidas presupuestales en todos los rubros, no alcanzan a cubrir con las metas y objetivos planteados, porque se eroga más en el mantenimiento de las organizaciones, en otras palabras, en el sustento de lo adjetivo y no lo sustantivo, que en este caso es la educación como tal.

4.- En ese sentido, los recursos financieros otorgado para el mejoramiento educativo, debe ser canalizado con efectividad, sin el desvío de recursos para otros renglones, o simplemente no llegan a su destino, por tanto, el control nos ayuda en este proceso.

5.- Implementar cursos de capacitación para los profesores en todos los niveles, por tanto, el nivel de enseñanza se acrecenta, dando mejores oportunidades a la sociedad para encontrar aquellos trabajos dignos a esa capacidad adquirida, dentro de la complejidad del sistema y como parte que lo integra.

6.- Como otro punto importante, es mejorar la infraestructura educativa, adecuando las escuelas existentes a las transformaciones sociales y abatir el deterioro de muchas ya establecidas. También, incrementar las escuelas acorde a la natalidad, como a los que no estén en una, para dotar del servicio a un porcentaje mayor.

7.- La ayuda a estudiantes nos permite tener, un desarrollo en materia educativa, a través de becas, tanto económicas como en especie, es decir; tener una dotación mayor de los desayunos que eran otorgados por todos los gobiernos, y en los últimos años ya no se da esta práctica que ayuda a familias de escasos recursos. Mientras las becas en dinero, deben erogarse a todos los alumnos a nivel primaria, pues muchos, principalmente en las zonas marginadas, no cuentan con la base económica suficiente para acudir a los centros de enseñanza y no trabajar en actividades que competen a personas adultas (PEA).

La política pública encaminada a mejorar el nivel educativo, que a su vez nos muestra el camino hacia el desarrollo, primero del Estado de Guerrero y después, al país. Así, esta debe estar sobre los intereses individuales, dirigida hacia la colectividad, lo cual, la voluntad política juega un rol importante y definido.

Por tanto, se considera la siguiente arena política o de poder, entendiendo a ésta como "la que pretende corresponder a fenómenos reales toda vez que las hipótesis más importantes del esquema se derivan directamente de categorías y definiciones. En consecuencia, las áreas de política o de actividad gubernamental constituyen arenas reales de poder. Cada arena tiende a desarrollar su propia estructura política, su proceso político, sus élites y sus relaciones de grupo".(4) Por consiguiente cada arena como un requisito de la actividad gubernamental, la cual, no podría cumplir con el mismo objetivo para otra toma de decisión.

Las arenas políticas en consecuencia, son áreas de política o de actividad gubernamental que nos permiten llegar a una hipótesis de manera independiente al conjugar los elementos que intervienen en ella.

El decir que una arena política conforma su propia estructura, sus relaciones de poder, élites y grupos, tiende en su propósito ubicar al lector en el contexto en que generalmente la política pública tiene su campo de acción (política-política).

ARENA POLITICA

IMPLEMENTACION

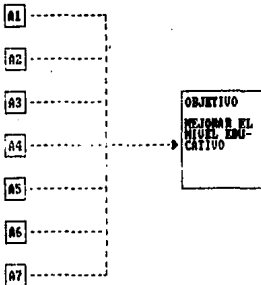
POLITICA
PUBLICA
DEFINIDA Y
DISCUTIDA

MATERIALIZACION
INSTITUCIONAL DE LAS
ACCIONES

-PRODUCTOS
-SUBPRODUCTOS
-EFECTOS
COLATERALES

USO DE LOS RECURSOS MATERIALES Y
ECONOMICOS
-INFLUENCIA DE LAS TENDENCIAS BU-
ROCRATICAS (CAMBIO-CONSERVACION)
-DIRECCIONAMIENTO DEL CURSO DE ACCION
POLITICA (IMPLEMENTACION DE LA --
POLITICA PUBLICA

BUSQUEDA DE MAS PODER (MATERIALIZADO
EN AUTORIDAD)



A.- ACTORES POLITICOS

- A1.- S.N.T.E.
- A2.- ASOCIACION DE GRUPOS DE FAMILIA
- A3.- GRUPOS INDIGENAS
- A4.- U.S.G.
- A5.- PARTIDOS POLITICOS
- A6.- LA SEP
- A7.- GOBIERNO DEL ESTADO

RECOMPOSICION DE
EQUILIBRIO

PROCESO
ACTORES
(CONFLICTO)

PRODUCCION DE ACCION

ARENA
POLITICA

-MULTIRACIONAL
-EQUIFINALIDAD

La puesta en práctica e implementación de la política pública, debe considerar un aspecto importante en la agenda gubernamental, primero que a la educación como motora del desarrollo humano, por tanto, en los asuntos importantes y delicados a resolver a la brevedad posible y segundo, determinar el tiempo de aplicación, buscando el cumplimiento de metas y objetivos de la policy public.

Así, la política pública que se propone en la presente investigación abarca dos periodos importantes de aplicación: 1) Un año para la puesta en práctica, que es un tiempo corto y el segundo, a mediano plazo, donde el gobierno tiene los elementos necesarios para la conjugación y aplicación total de dicha política.

Por tanto, se puede evaluar los alcances y/o deficiencias de la política, entonces podemos seguir con ella, modificando acorde a las circunstancias o terminar con ella si se cumple con el mejoramiento educativo.

Los efectos de la política pública se pueden percibir en el tiempo propuesto, pero en los municipios lejanos de las urbes no puede percibirse de la mejor manera, por ende, se pone énfasis a la aplicación o implementación en aquellos lugares enclavados de la Sierra, Costa Grande y Costa Chica, que no cuentan con los servicios necesarios incluyendo educación.

Al tener una mejora en el subsistema educativo, se concientiza más a la comunidad, codyuvando en un no muy lejano tiempo, el mejoramiento a través, de la participación social.

IMPLEMENTACION

- INCREMENTO DEL PRESUPUESTO EDUCACIONAL
- RIGUROSO CONTROL DEL PRESUPUESTO
- DISMINUCION DEL GASTO ESTRUCTURAL Y/O ADMINISTRATIVO
- CANALIZAR LOS RECURSOS AL FIN: MEJORAMIENTO DEL NIVEL EDUCATIVO
- CANALIZAR RECURSOS A INFRAESTRUCTURA EDUCACIONAL
- CREACION DE NUEVOS CENTROS EDUCATIVOS Y MANTENIMIENTO DE LOS EXISTENTES
- IMPLEMENTAR CURSOS DE ACTUALIZACION PARA MAESTROS EN LOS TRES NIVELES (PRIMARIA, SECUNDARIA Y NIVEL MEDIO SUPERIOR)
- INCREMENTO SALARIAL AL MAGISTERIO
- AYUDA CON BECAS A LOS ALUMNOS A NIVEL PRIMARIA, TANTO ECONOMICO COMO EN ESPECIE (ALIMENTACION)

3.4 Negociación

Un proceso adecuado para llevar a cabo la política señalada en el Estado de Guerrero es la descentralización educativa, donde están los diversos actores que influyen en ella. Las negociaciones son fundamentales algunas de las cuales no llegan a la opinión pública, lo cual, genera que todo este lleno de controversias, además de los intereses en juego.

En el gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado, una de las políticas a seguir era la de impulsar el desarrollo y consolidar los municipios, con una reforma fiscal que permitirá una distribución en los tres niveles de gobierno; federal, estatal y municipal. Luego entonces, la política educativa se respaldaba en una demanda social:

"Haciendo mío un reclamo nacional, he decidido promover la transferencia a los gobiernos locales de la educación, preescolar, primaria, secundaria y normal que la federación imparte en todo el país, así como los recursos financieros correspondientes... La federación conservará las funciones rectoras y de evaluación pública. Los derechos laborales del magisterio y su autonomía serán respetados".(5)

Por ello el planteamiento inicial dado a conocer por el presidente provocó respuestas inmediatas de los representantes de los grupos más afectados. Esto, a consecuencia de competencia que se formaba acorde

a la recomposición y reorganización de las fuerzas e intereses inherentes a la búsqueda del poder.

Los grupos de presión más importantes se dejaron ver, después de emprendida esta reorientación de la educación entre los cuales figuran los siguientes:

a) El SNTE, con carácter corporativista y necesidad de control, por un lado y por el otro, con la mira de salvaguardar los intereses y prebendas de sus dirigentes sindicales.

b) La disidencia magisterial, fundamentalmente integrada por la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE) y otra, por los conservadores magisteriales conformando el Movimiento Revolucionario Magisterial.

c) Los gobiernos de los Estados, alineados a las disposiciones del Ejecutivo Federal, a través del órgano representativo la SEP y en esos momentos dirigida por Jesús Reyes Héroles.

d) Las asociaciones de padres de familia, investigadores, académicos y otros.

El caso del SNTE, dada a conocer las primeras declaraciones de los líderes sindicales, tenía una forma definida, pues veían amenazada su estructura sindical. A pesar de todo, la necesidad de negociar con

las autoridades el problema de la descentralización educativa encaminado a principios del sexenio de Miguel de la Madrid.

Por su parte la disidencia magisterial representada por la CNTE y MRM, en sus declaraciones insistían en dos problemas fundamentales: El financiamiento educativo y las nuevas condiciones laborales que implica el cambio.

"En el aspecto laboral la CNTE considera que tal medida tiende a anular el derecho de los trabajadores de todo el pueblo a la educación gratuita(...). Es decir, la educación al estar sujeta a un presupuesto estatal, las desigualdades estarán más marcadas".(6)

"La descentralización de la educación requiere defender una asignación de recursos suficientes y oportuna a los estados para su gasto educativo.

Sin embargo, eso no significa que los recursos deban quedar en manos de los gobernadores, sino del sistema democrático, por medio de representantes directamente para el fin".(7)

Para los gobiernos estatales, la descentralización ofrece ampliar los poderes locales y regionales en las decisiones educativas. Así, muchos gobiernos de los Estados veían con gran agrado esta medida como favorable para la Federación.

El proyecto descentralizador originó debates en organizaciones de padres de familia, lo cual, manifestaron:

"La descentralización de la SEP de ningún modo afectará los intereses del magisterio, lo que se va lesionar son las actitudes de malos dirigentes que hasta pierden las presidencias municipales".(8)

Para investigadores, intelectuales y académicos la medida era preocupante y el debate giraba en torno al financiamiento de la educación, como las desigualdades en lo estatal y regional, además que el poder se concentrará en el gobernador del Estado y los objetivos primordiales se desvíasen.

Los grupos representativos juegan un papel primordial en el proceso encaminado a mejorar el sistema educativo, ya sea, el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), La Coordinadora Nacional Trabajadores de la Educación (CNTE), y la otra parte disidente conformada por el Movimiento Revolucionario Magisterial. Mientras el órgano gubernamental representado en la SEP, debe mantener relaciones encaminadas a mejorar el nivel educativo de manera Nacional.

En lo estatal, la SEP sigue jugando el papel primordial como rectora de toda política educativa, los gobiernos de los estado deben asumir su rol, encaminado a mejorar este rubro, así, aparecen nuevos actores que influyen directamente al proceso de aplicación y curso de acción político, por la afectación de intereses, tanto de los grupos internos a la organización estructural, como los grupos de afuera (turísticos, industriales, comerciales, indígenas, partidos políticos, entre otros.

Los convenios con los grandes grupos de presión y opositores a la descentralización, fue elemento de la política negociadora emprendida por Miguel de La Madrid y del gabinete representativo, sin embargo, los acuerdos ya no cumplen con las nuevas demandas sociales, por tanto el Estado de Guerrero, debe negociar con otros actores socio-políticos, buscando la eficiencia y eficacia del curso de acción política.

Por ello se propone que se establezca una negociación con los grupos económicos guerrerenses, encaminada a motivar a éste sector privado para la inversión en el rubro, entendiendo y aplicando el concepto de descentralización, sin dejar los valores nacionales que dan vida y forma a la Nación. En este sentido, será importante respetar los lineamientos generales, emanados por el órgano representativo (SEP) y por el estatal, que tiene el papel promotor de su entidad guerrerense, propiciador el desarrollo integral.

Con los Partidos Políticos, las negociaciones deben estar en el camino de la no interferencia de la policy, y si en el apoyo, como propuestas para enriquecerla, por la flexibilidad que tiene de acuerdo a las circunstancias que lo ameritan.

La política tiene como premisa lo público, así dicha política está encaminada a la colectividad, por lo cual, los grupos indígenas juegan un papel importante en el proceso de mejoramiento en el nivel educativo guerrerense -sin embargo no se les ha tomado en cuenta-, tomando en cuenta las propuestas y respetando las costumbres y la

lengua natal, además de su fortalecimiento para su preservación de los orígenes culturales de nuestra Nación.

Por tanto, el negociar con todos los representantes de la sociedad será útil para la eficiencia y eficacia de la política propuesta, pero sin embargo, el Estado debe mantener la rectoría del bienestar y divulgación del sistema educativa, ya sea, de manera directa o indirecta.

El Estado de Guerrero también debe poner énfasis a los sectores más desprotegidos en este sector, es decir; a la comunidad indígena que en mucho llevan nuestra raíz y la negociación debe estar encaminada a propuestas concretas de superación en el contexto educativo, y no en la política evaluatoria tradicional de conciliación de intereses privados.

NEGOCIACION

- LA EDUCACION COMO UN PROCESO DESCENTRALIZADOR
- ENTABLAR RELACIONES PERMANENTES CON EL S.N.T.E.
- PROPUESTAS DE ASOCIACIONES DE PADRES DE FAMILIA ENCAMINADAS A MEJORAR EL NIVEL EDUCATIVO EN EL ESTADO DE GUERRERO
- LOS GOBIERNOS ESTATALES DEBEN SUJETARSE A LOS LINEAMIENTOS GENERALES DE LA FEDERACION
- MANTENER RELACIONES CON LOS GRUPOS INDIGENAS PARA FORTALECER LA CULTURA EN TODOS LOS ESTRATOS SOCIALES
- RELACION CON PARTIDOS POLITICOS, SIN PERDER DE VISTA LO SUSTANTIVO QUE ES LA EDUCACION
- PARTICIPACION DEL SECTOR PRIVADO EN EL PROCESO DE MEJORAMIENTO EDUCATIVO (GRUPOS INDUSTRIALES, COMERCIALES Y TURISTICOS)
- MANTENER RELACIONES CON LA UAG, COMO INSTRUMENTO DE MEJORAMIENTO EDUCATIVO PARA EL DESARROLLO DEL ESTADO

3.5 Evaluación

La implementación de la política pública trae consigo, un sin número de dificultades, ya que, se afectan intereses de diversos grupos involucrados, por ende, "el evaluador debe poner énfasis en descubrir las problemáticas y definiciones del problema, buscando subsanarlo o corregir los errores en busca de una mejor alternativa".(9)

En este caso, la evaluación está enfocada de una manera formativa o correctora, enfrentándonos a los estudios de implementación, en post del funcionamiento real del programa y de todas las acciones relacionadas, conocer y analizar los puntos críticos proporcionando la mejor vía posible.

La evaluación conlleva una serie de contratiempos, debido en primera instancia, por la afectación de intereses de los diversos actores, incluyendo al grupo formal o institucional. Una forma de ofrecer una eficaz evaluación es, a través de un planteamiento pragmático, haciendo de lado el método de investigación tradicional, que es un pacto entre aquellos involucrados directamente en la evaluación.

El proceso evaluador busca una alternativa, si la establecida no cumple con los objetivos propuestos o de alguna forma adecuarla a los constantes cambios socio-políticos y hasta económicos, que conlleva a una modificación de la política establecida en algunos puntos efecto de esa dinámica social, cabe señalar que todas tienen una flexibilidad.

Nuestra implementación nos da la pauta a seguir, tanto el proceso negociador por las consecuencias de llevarla a la práctica y la diversidad de actores involucrados, como en el proceso evaluador, donde la información esta presente para emitir un juicio de valor lo más objetivo, tomando variables cercanas a la realidad.

El objeto de la investigación, es el planteamiento de una política pública para el mejoramiento educativo, por tanto al incrementar los recursos financieros para la puesta en práctica se puede lograr, sin embargo, por la falta de control no cumplirá con los objetivos y metas plasmados.

Otro problema directo en la puesta en práctica de la política, es el excesivo aparato burocrático y los recursos son canalizados al cubrir sueldos y salarios, además de otras prestaciones de los servidores públicos adscritos ha está rama y del mismo mantenimiento de la estructura administrativa-organizacional, entonces el presupuesto cumple en gran parte con lo adjetivo y en menor medida con lo sustantivo de la educación.

La movilidad social afecta de forma directa a la educación en la entidad guerrerense, pues, por parte del gobierno en sus posibilidades no cubre con las necesidades sociales, por la búsqueda de mejores oportunidades del nivel de vida de su comunidad, lo que provoca que muchas familias tiendan a emigrar de sus lugares de origen, a los centros productivos, en este caso, a los municipios importantes (Acapulco, Taxco y Chilpancingo), que se mantienen por su

actividad económica y donde la prestación del servicio de educación se da con eficiencia.

La movilidad social afecta en mucho el mejoramiento social, pues no se puede, por parte del gobierno y en medida de sus posibilidades dotar de servicios demandados, incluyendo a la educación, lo cual, el problema es agudo y la evaluación tiene que tomar varios factores para emitir un juicio de valor.

Un parámetro, que nos indique hacia donde esta dirigida nuestra política pública y si en realidad contribuye al desarrollo del Estado, es la comparación en un primer momento, con las políticas sociales paralelas y segundo, los resultados mismos de la política y el objetivo planteado, que es una evaluación conclusiva o contrastación (objeto-resultado).

Así, la comparación de las políticas sociales paralelas encaminadas a la educación, nos conduce a emitir un juicio de valor.

a) La política educativa que emana directamente del Plan Nacional de Desarrollo, en esta encontramos, un programa planeado para un tiempo determinado, con objetivos y metas generales y/o globales, que no cumplen con lo plasmado para el desarrollo integral de la Nación, aún con la gran complejidad de planificar, la magnitud del problema y los objetivos propuestos son muy amplios, por consiguiente llevarlo a la práctica con los mejores resultados es inadecuado y es la forma de gobernar en nuestro Estado mexicano. Los lineamientos generales se

expresan directamente por una política gubernamental, a través de la Secretaría de Educación Pública, mostrando un primer problema, centralización administrativa.

Por tanto, si tenemos una centralización en materia educativa, la burocracia en la institución representa otro problema en el mejoramiento de la educación, pues los recursos se canalizan directamente al sostenimiento de la institución (erogación del presupuesto a sueldos y salarios).

Por otro lado, los programas de magnitud amplia no pueden tener un control eficiente en la práctica del mismo, sin embargo, la descentralización y desconcentración administrativa en los últimos años han apoyado a mejorar el servicio. Creando comités estatales, que son los órganos controladores entre la sociedad y el gobierno, pero no se puede mejorar sustancialmente el nivel educativo, debido en que sus orígenes no fue lo mejor, es decir; en el fortalecimiento del Estado de mexicano no remarco el problema, que pudiese suscitar en años futuros, así, la base estructural no es la más adecuado.

A groso modo, rescatamos que los objetivos y metas generales plasmados en el Plan Nacional de Desarrollo no resuelven problemas particulares o regionales, no controla las partidas presupuestales, a esto, agregamos la incapacidad de los comités estatales para cumplir con su labor encomendada.

La implementación e instrumentación de los programas operativos anuales para el cumplimiento de los objetivos del Plan, no cubren con las demandas sociales, como la dotación de servicios en ciertas comunidades rezagadas y con una pobreza patente, puesto que solamente son puestos a la práctica bajo lineamientos generales.

b) El programa de solidaridad en escuela digna. Está es la otra forma de política social, practicada en los últimos cinco años y que es la política salinista emprendida desde su inicio en la presidencia de la República. El programa encaminado a subsanar deficiencias en las escuelas a nivel nacional, otorgando partidas presupuestales para mejorar salones, talleres, laboratorios baños entre otros.

De tal manera, al ser un programa de carácter general, los recursos financieros y materiales no son canalizados a las escuelas que en realidad lo necesitan. En la mayoría de los municipios alejados de las urbes el presupuesto es insuficiente, dejando de lado, la obra que se propuso. En algunos casos, los recursos otorgados a las escuelas para su mejoramiento, son dirigidos a resolver problemas secundarios, como reconstrucción de direcciones, auditorios para maestros o fachadas, que nos ayudan al aprovechamiento directo de los alumnos.

Como se ha dicho, un problema inherente al programa es la lejanía de comunidades agrícolas, donde los recursos y la forma de suministrarlos es deficiente, porque primero se resuelven cuestiones de la urbe y segundo, falta de control.

Solidaridad en escuela digna y en general todo el programa, funciona a través, de demandas sociales inmediatas, es decir; se resuelven problemas que tienen un grado de conflicto socio-político, sin tener un análisis adecuado para la solución de las demandas, no definiendo el problema real, por tanto, será casi imposible atacarlo de fondo y sustancialmente, como el sistema educativo que en sus raíces no se consolidó de la mejor manera y con una tendencia de los países en vías de desarrollo.

Una característica del Programa de Solidaridad es que se administra la confianza, en otras palabras se otorga presupuesto a la ciudadanía con el simple hecho de manifestar las decadencias de sus comunidades, sin conocer de forma profunda lo que se va a resolver o si es la forma más adecuada. Al decir, que el gobierno se deslinda de sus actividades tradicionales y otorgamos una herramienta para que la sociedad participe en la solución de problemas, entonces muchas actividades ya no serán consideradas en la agenda pública. Resumiendo, señalamos que el Programa es deficiente en muchos aspectos, pues la sociedad sigue inmersa en el atraso y desigualdad, en la pobreza.

La política social, como el programa de solidaridad difiere de una política pública, ya que, utiliza una metodología de investigación adecuado al problema dado a resolver, aunque, esta es parte de la primera, por consiguiente, no resuelve el asunto de la educación en el Estado de Guerrero sustancial y sistémicamente.

La evaluación de la política propuesta se analiza de dos formas: 1) determinar las necesidades, que coadyuvan al mejoramiento educativo de forma directa y, 2) correctora o formativa, y es en el transcurso de la implementación, como la comparación de otras políticas paralelas.

La determinación de las necesidades básicas en el desarrollo de la educación, manifiestan la afectación directa en este proceso, la política pública, podría no cumplir con el objeto principal, por razones diferentes, como la gran dinámica y constantes cambios sociales, consideramos los siguientes:

- Presupuesto adecuado a la puesta en práctica del curso de acción político.
- Control eficaz y eficiente, creando comités municipales, estatal, conformado por ciudadanía y gobierno.
- Reducción del aparato administrativo

Estos son los elementos esenciales de la política pública, sin embargo, uno que afecta directamente y que se debe atacar es; la movilidad social.

1) Creando centros de producción con inversión estatal, municipal y del sector privado, evitando la centralización de la producción y no depender de la Federación, para el desarrollo del Estado.

Una forma de desarrollar el sector económico es con lo ya mencionado, y la falta de recursos afecta a la inversión, proponiendo lo siguiente para adllegarse de recursos.

a) Regularización de la tierra en todos los municipios, además permanente, y que compete directamente al municipio, que después se podrá invertir, para combatir en parte a la movilidad social creciente, además de desarrollar las propias actividades municipales y del Estado.

b) Otorgar concesiones al sector privado, para la actividad de servicios (limpia, agua potable, alcantarillado, entre otros), que en la mayoría de los casos era una carga al gobierno municipal.

En contrastación de las políticas paralelas encaminadas a resolver el problema de la educación, como es la política que emana del propio Plan de Desarrollo y del Programa de Solidaridad con los resultados de nuestra política pública, definimos las características.

Política Educativa:

- Es de carácter general, tanto, objetivos y metas.
- El control de los programas operativos anuales es insuficiente.
- Inadecuada instrumentación e implementación del POA para el cumplimiento de ciertos objetivos.
- Al ser un Plan general, no tomó los problemas coyunturales y espontáneos.

Programa de Solidaridad:

- El presupuesto para la partida XXVI, es considerable, para entidades estatales y municipales decrece, por la diversidad de asuntos a tratar por esta política.

- El programa satisface demandas sociales en un contexto crítico o de conflicto, sin resolver el problema de fondo.

-Las becas encaminadas a los alumnos es insuficiente, porque se les debe otorgar a todos y en periodos cortos de tiempo, por el raquitico bienestar social.

- El programa no contempla el salario magisterial, obligando a buscar otra fuente de ingreso.

La política pública es una herramienta del gobierno, en pro de su actividad y estabilidad estatal, como la solución de conflictos, que la actividad tradicional no contempla.

No debemos olvidar, que todas las tecnologías de gobierno son útiles en el proceso de transformación social, y la que proponemos es una nueva forma de abordar y visualizar una solución concreta a los problemas, con ello no indica que hagamos un lado las otras, como la planeación.

**ELEMENTOS PARA LA
EVALUACION DE LA POLITICA PUBLICA**

- BUSCAR UNA ALTERNATIVA SI LA PROPUESTA NO CUBRE CON LOS OBJETIVOS
 - DETERMINAR LAS NECESIDADES PRIMARIAS DE EDUCACION
 - INCREMENTAR EL PRESUPUESTO ESTATAL PARA EL SISTEMA EDUCATIVO
 - AUMENTO DEL PRESUPUESTO
 - INCREMENTO DEL SALARIO MAGISTERIAL
 - COMBATE A LA MOBILIDAD
- A) ALLEGARSE DE RECURSOS PARA EL BUEN FUNCIONAMIENTO MUNICIPAL
 1) CONCESIONAR LOS SERVICIOS DE LIMPIA, ALUMBRADO PUBLICO, ENTRE OTROS
 2) REGULARIZACION DE LA TIERRA
- B) INVERSION EN RAMAS PRODUCTIVAS, TANTO CON EL GOBIERNO ESTATAL, MUNICIPAL Y DEL SECTOR PRIVADO PARA LA CREACION DE CENTROS LABORALES EN COMBATE A ESA MOBILIDAD SOCIAL
- CONCAENARSE CON OTRAS POLITICAS DE ORDEN SOCIAL, COMO VIVIENDA, CENTROS DE PRODUCCION QUE EN SU CONJUNTO CONLLEVAN AL MEJORAMIENTO EDUCATIVO

EVALUACION COMPARATIVA

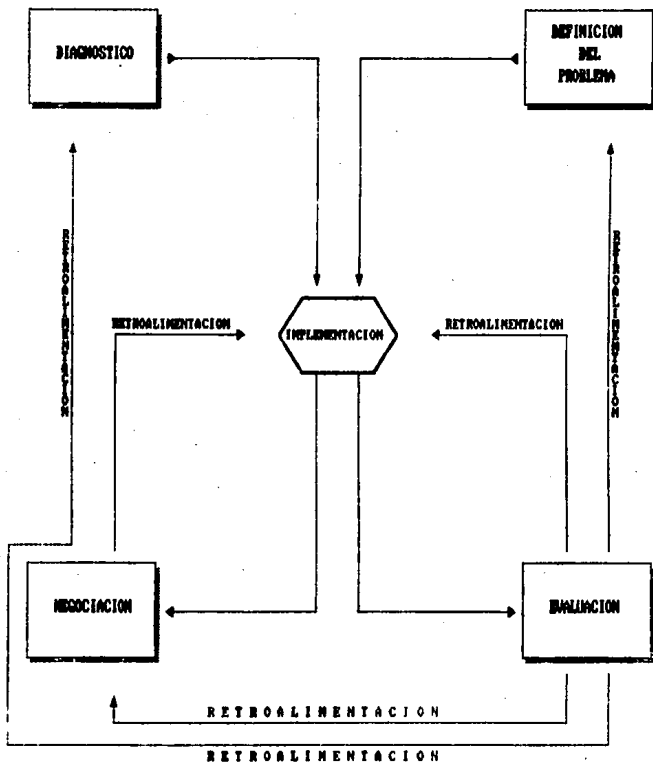
POLITICA EDUCATIVA (P.N.D.)

- LOS OBJETIVOS Y METAS PLANTEADOS EN EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO SON DE CARACTER GENERAL Y/O GLOBAL EN BUSCA DEL DESARROLLO INTEGRAL
- PROGRAMAS ANUALES PARA CUMPLIR CON LOS OBJETIVOS DEL P.N.D.
- CONTROL INEFICIENTE POR LA MAGNITUD DE LAS METAS Y OBJETIVOS
- ESTRATEGIAS E IMPLEMENTACION INADECUADAS PARA LA PUESTA EN PRACTICA DEL PROGRAMA OPERATIVO ANUAL
- PROGRAMAS OPERATIVOS ANUALES A NIVEL ESTATAL INSUFICIENTE PARA EL DESARROLLO EDUCACIONAL

PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD

- EL CUMPLIMIENTO DEL PROGRAMA ES, A TRAVES DE DEMANDAS SOCIALES, SIN HACER UN DIAGNOSTICO DE LA PROBLEMÁTICA REAL DE LA SOCIEDAD
- RECURSOS INSUFICIENTES PARA DETERMINADAS REGIONES
- MEJORAMIENTO EN UNA ESCALA MINIMA, PRINCIPALMENTE A ESCUELAS QUE SUFREN DETERIORO O FALTA DE MANTENIMIENTO
- LAS BECAS A LOS ALUMNOS INSUFICIENTE PARA RESOLVER EL PROBLEMA DE DESARROLLO INTELLECTUAL
- NO ATACA EL PROBLEMA DEL SISTEMA EDUCATIVO DE FONDO, COMO SALARIO MAGISTERIAL, ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA COMPLEJA, ENTRE OTROS
- NO RESUELVE CONFLICTOS CON EL SINDICATO, ASOCIACIONES DE PADRES DE FAMILIA, GRUPOS PATRONALES Y HASTA PARTIDOS POLITICOS QUE INTERVIENEN DE FORMA DIRECTA O INDIRECTA AL MEJORAMIENTO EDUCATIVO

3.6 Representación gráfica de la política pública: modelo y aplicación



3.7 La Profesionalización educativa como respuesta inmediata a la dinámica mundial (la U.A.G.)

La Universidad Autónoma de Guerrero tiene un papel importante en el proceso histórico del Estado. En la década de los setentas con la inestabilidad socio-política, albergó a los grupos opositores al régimen del entonces gobierno de Raúl Caballero Aburto, posterior Raimundo Abarca Alarcón, que fue rechazado constantemente por los grupos guerrilleros impuesto por el secretario de la presidencia Miranda Fonseca y por último, de Rubén Figueroa, - secuestrado en el año de 1974, que fungía como Senador-. La Universidad manifestó su desacuerdo con la violencia emprendida en contra de la sociedad, en la Sierra y principal en el municipio de Atóyac de Álvarez, donde inicio el conflicto.

La Universidad de Guerrero tuvo un asalto militar también en el 74, encabezado por el coronel Emilio Salgado, el jefe de la policía judicial del Estado. El rector Wences Reza en un comunicado con todas las universidades de los Estados manifestó su reclamo y pidiendo que se solidaricen, ante este ataque armado. Esto es muy significativo, pues muestra la gran participación en la vida socio-política de la máxima casa de estudios de Guerrero en el Estado. Por consecuencia, debe tener participación en la formulación del curso de acción político

Al considerar que las Universidades son rectoras del conocimiento profesional-especializado, que dan pauta al desarrollo de un Estado

moderno, más en estos momentos donde los cambios internacionales son muy dinámicos, y donde los impactos en la vida nacional como estatal son de manera directa. Por tanto, se debe dar respuesta inmediata a los problemas surgidos en el seno de la sociedad y de las transformaciones mundiales, solamente, a través de un conocimiento superior que la Universidad guerrerense imparte como elemento necesario e integral del desarrollo estatal y acorde a la dinámica mundial.

La Universidad de Guerrero, en ese sentido, participa directamente en este proceso de mejorar el nivel educativo en primaria, secundaria y media superior, conjuntamente con el gobierno estatal y en la puesta en práctica de la formulada política pública, como:

- Mantener buenas relaciones con el gobierno estatal, ya que, se han mantenido muy aislados, por los hechos vividos en década atrás, que perjudica directamente a la sociedad en proporcionar la calidad deseable de conocimiento, por ende, una primer paso es la concertación gobierno-U.A.G. en pro de incrementar el nivel educativo y en busca del desarrollo integral.

- Proponiendo líneas de acción para la puesta en práctica de la política pública, recordar que la policy es flexible para el bienestar de ella y del beneficiario directo (la sociedad).

- No interferir en la práctica del curso de acción política propuesto, es decir; si las relaciones entre gobierno y Universidad

son lo más satisfactorio, La máxima casa de estudios de Guerrero no debe interferir en la puesta en práctica de la política pública propuesta.

- Participación directa en la reformulación de la política pública, significa que; si la política en el tiempo determinado su funcionamiento es lo más acertado y debe continuar, entonces, la Universidad interfiere en el seguimiento y en su posible extensión de la práctica.

- Análisis conjunto con el gobierno de los principales problemas que provocan un estancamiento en la prestación de este servicio en los niveles básicos.

Debemos recordar, que la política pública no está formulada para coadyuvar el mejoramiento del conocimiento profesional o de la Universidad Autónoma de Guerrero, sin embargo, al mejorar el sistema educativo inferior se preparará con mayor calidad a los alumnos que ingresarán al conocimiento superior-especializado, que posteriormente darán respuesta inmediata a los problemas que obstaculizan el progreso y desarrollo del Estado.

NOTAS DE PIE DE PAGINA

1 Artuher, Margaret S. Social origins of educational systems. Sage publications, London, 1979, pp 2.

2 Cfr. Castrejon Diez Jaime, Ensayos Sobre politica Educativa, México, IANP. 1986, p.54.

3 Plan Nacional de Desarrollo, 1983-1988, p.226.

4 Aguilar Villanueva, Luis F., Estudio introductorio a las politicas públicas, Colegio de México, México, 1992, p 101.

5 Anuncio por el presidente, ante los diferentes gobernadores en 1982.

6 "El Día", 15, XII, 82.

7 "Uno más Uno", 12, XII, 82.

8 "Uno más Uno", 10, XII, 83.

9 Cfr. Subirats, Joan. Op. Cit. p 118.

CAPITULO IV
ESCENARIOS
POLITICOS

CAPITULO IV ESCENARIOS POLITICOS

4.1 Comentarios preeliminares

La formulación de escenarios o modelos nos muestran las diferentes alternativas posibles de los sucesos políticos, económicos y sociales efecto de los resultados de la práctica de dicha política pública propuesta, sin confundir la evaluación propia de la policy implementada, porque a está solamente se le dan los juicios de valor acorde al objetivo y metas alcanzados, sin tomar el impacto en los otros renglones mencionados.

La representación de escenarios nos ayuda a tener una mejor prospectiva y analizar las consecuencias en el sistema político, para así, buscar la mejor alternativa a la formulación del curso de acción política.

"los objetivos se representan en término de un modelo. Por modelo entendemos un conjunto coherente y sistemático de descripciones de las relaciones más importantes. El modelo representa un reflejo de los aspectos principales de la realidad como la percibimos. Y no necesariamente debe estar expresada en términos numéricos".(1)

Un modelo prospectivo y representado con un método, no solamente puede ser expresado por las ciencias exactas como las matemáticas, sino también, las ciencias sociales tomando otros parámetros que no

sean los números, por tanto, se formulan escenarios basados en conocimiento teórico-social.

"Para evaluar el desarrollo futuro del sistema, se deben establecer varias hipótesis en cuanto a los posibles sucesos futuros y el modelo podrá indicar las consecuencias de tales acontecimientos; es decir, la futura evolución del sistema bajo condiciones. Una secuencia de acontecimientos posibles y preferencias socio-políticas se denomina escenario y el método, análisis de escenarios".(2) Entonces, los hechos futuros pueden ser analizados a través, de modelos representados bajo ciertas condiciones de la realidad y con una metodología científica social, tomando en cuenta las variables requeridas.

"La evolución futura del sistema se analiza con referencia a un conjunto de escenarios. Por tanto, la probabilidad de cualquier evolución futura depende de una lógica de los acontecimientos que harían factible en la realidad un escenario dado".(3)

La metodología emprendida para la formulación de escenarios, estaría acorde a prever o predecir, sin embargo, sería muy flexible y se apostaría con la menor probabilidad, por ende, al tener nuestro modelo se evalúa bajo ciertos criterios de juicios de valor, pero allegados a la realidad.

El análisis de escenarios, los valores futuros y los parámetros se especifican sobre un período determinado de tiempo.

"Los valores son un modelador básico de las decisiones humanas, de ahí que el juicio de valores se convierta mayormente significativo: Este mejoramiento aumenta desde un punto de vista "práctico", porque agregando a las siempre importantes dimensiones morales de la acción humana el juicio de valores ejerce gran influencia en el futuro de la humanidad".(4)

"por tanto, los juicios de valor son esenciales en los modelos de prospectiva, los cuales pueden realizarse en diferentes niveles con la ayuda de ciertos criterios. En investigación tres niveles son fundamentales: a) pragmático, b) paradigmático, y c) de supuestos básicos, para que el estudio del futuro sea, por lo menos, de dimensiones intelectuales ameritadas".(5)

El problema de los estudios prospectivos es que los pragmáticos y paradigmáticos son difíciles de aplicar por ser examinados en la utilidad de los resultados de los estudios prospectivos, las razones son:

1.- Los asuntos complejos, las predicciones son probabilísticas y de salida abierta, es decir; los hechos sucesivos no aprueban y/o rechazan su validez, considerando una serie de estadísticas insuficientes para lo que se requiere.

2.- La acción humana está influida por imágenes del futuro, distorsionando los verdaderos estudios prospectivos, los cuales, no tienen el reconocimiento científico como tal.

3.- Las predicciones a largo plazo pierden significado por la inexactitud, sin embargo a corto plazo son eficientes.

El nivel paradigmático es insuficiente para los estudios del futuro, por el constante uso de paradigmas de otras ciencias o vistas como un todo de alguna de ellas.

Por último, el de supuestos básicos es el más aceptable para un modelo prospectivo bien fundamentado, sin tomar, todas las variables presentes, solamente las importantes que puedan afectar la realidad.

Los estudios del futuro o prospectivas tienen fundamentos operacionales, según Yehezkel Dror :

a) Algo debe ser conocido respecto al futuro.

b) Algo puede saber acerca del futuro.

c) Los estudios prospectivas, en tanto, que es el esfuerzo específico, de un marco de referencia para producir conocimiento deseado respecto al futuro.

1.- El futuro debe ser conocido como una meta o un valor por si mismo dando juicios de valor que nos pueda llevar al modelo planteado de acuerdo a las variables razonables para un análisis completo.

2.- El conocimiento sobre el futuro es útil para alcanzar otros valores y metas. Este punto, el conocimiento sobre las perspectivas es visto de manera instrumental para alcanzar objetivos ya planteados y estructurados.

3.- El pasado sirve como fundamento para predecir el futuro, como el análisis o diagnóstico de las interrelaciones socio-políticas que nos permite hacer un pronóstico más acertado.

4.- Las capacidades especiales o juicios de valores que permiten independencias del pasado, aunque los constantes cambios sociales hacen muy complejo el pronóstico y los expertos se ven en una encrucijada.

5.- Los estudios del futuro comparten rasgos comunes, que son únicos, tomando como eje las predicciones y una metodología cercana a la realidad.

Los estudios del futuro, su principal función es contribuir a los cursos de acción política y su prueba son los efectos que tiene sobre ésta.

Los requerimientos de la proyección de los estudios del futuro con las cuestiones de los cursos de acción política comprende al enlace entre el presente y los futuros alternativos, así como, la pertinencia de los estudios prospectivos a los principales asuntos contemporáneos, actuales y potenciales de la actividad política. Lo cual, los estudios de la política deben relacionarse explícitamente a los escenarios alternativos de decisión.

Los juicios de valor conforman la base esencial, pues, primero los valores presentes son coadyuvantes del mejoramiento prospectivo y explorar los valores del futuro para un análisis integral.

Con esto concluimos que los estudios del futuro o prospectivos son de gran credibilidad conforme a la seriedad y calidad del modelo hecho por el formulador, tomando las diferentes premisas importantes en la hipótesis.

Los estudios prospectivos son necesarios para el sistema político, pero pueden ser rechazados por eliminar ciertos patrones políticos tradicionales o al afectar a grupos políticos inherentes al sistema. Así, el conocimiento del futuro es pequeño, sin embargo muy importante en el quehacer de las de los cursos de acción política, por tanto, la concatenación de los elementos al curso de acción óptimo de las políticas gubernamentales.

"Como sistema entendemos un conjunto de descripciones de todos los aspectos esenciales que determinan su evolución, ya sea, física, económica, social entre otras. Todas se relacionan unas con otras de acuerdo a su nivel jerárquico".(6)

Para David Easton, el sistema es la célula más pequeña, pasando a ser parte de otro sistema avanzado, por ejemplo, el ser humano como parte de una organización, pequeños grupos, instituciones amplias, sociedad, en conjunto de sociedades como el sistema internacional, por consiguiente, todo lo podemos comprender en un sistema acorde a la conjunción de elementos que se hagan.

Pero el análisis sistémico es más complejo, "tal análisis arranca en general de la concepción de vida política como conjunto de interacciones, enclavados en otros sistemas sociales y rodeados por ellos".(7) Es decir, no solamente el sistema político aparece sólo e imperante, puesto que existen otros como el sistema económico.

Debemos considerar a la sociedad como un suprasistema, que abarca todos los sistemas de cualquier forma e índole social, incluyendo el político.

El conceptualizar un sistema, empezamos por definir, "los sistemas de miembros o entidades opositoras a los sistemas analíticos, los primeros, constan de personas biológicas en organizaciones físicamente separadas, mientras los segundos es el conjunto de interacciones dispersas en el espacio".(8) Todos los sistemas de

conducta son analíticos, algunos con diferencias marcadas y otros no tanto, lo importante es separar el que nos importa para su estudio.

El Sistema político como se dijo en renglones anteriores, conforma uno superior el sistema social, lo que sí hay que diferenciar que el primero tiene diferencias de otros con un límite definido.

El carácter político nos muestra y nos define el sistema para David Easton, la vida política se a descrito como el estudio del orden y el poder, el Estado, políticas públicas o el monopolio del empleo de la fuerza legítima, entonces podemos definir el sistema político como "el conjunto de interacciones sociales que se orientan predominantemente hacia la asignación autoritaria de valores de una sociedad".(9) Que son característicos de cualquier sistema mencionado.

No nada más existen sistemas políticos, sino también parapolíticos, la diferencia consiste, en que estos se da en las unidades o células de la sociedad, familias, grupos y los valores autoritarios se aplican de manera informal, confrontados con los formales establecidos en una sociedad.

Al decir que todos los sistemas están concatenados, nos referimos a que el impacto, la estabilidad o inestabilidad repercuten en los demás, es decir; el desequilibrio en el sistema político provoca lo mismo en el económico, educacional, religioso entre otros. Lo mismo sucede en los subsistemas que son parte integral de uno amplio, el

caso del Estado de Guerrero que pertenece a otro, como es el sistema político mexicano.

Todos mantenemos un rol específico en dicho sistema político. El miembro puede ser ciudadano o súbdito, allegado o extraño, gobernante o gobernado, por consiguiente, concluimos que todo individuo participa directa o indirectamente en las relaciones del poder, puede agruparse en grupo político, asociaciones o en partidos o simplemente participa como individuo único.

En cada sistema encontramos varios subsistemas regionales o independientes que son parte orgánico de un todo.

"Al tener una reestructuración de un sistema, visto de manera integral, se necesita que estén en armonía mutua, para que cada uno de ellos resuelva sus problemas y contribuya a la solución total. Tal reorganización-estructural lleva un crecimiento orgánico".(10) Entendiendo como orgánico a todas las partes independientes, que ayudan al desarrollo integral de un sistema, en este caso, el subsistema estatal lleva lo antes mencionado, en lo económico, social y político.

En este sentido, y una vez establecido los puntos fundamentales de las escenas políticas, planteamos y emitimos los tres modelos posibles que se derivan de la formulación del curso de acción propuesto.

4.2 Escenario positivo al subsistema estatal

El modelo de un escenario positivo en todos sus sentidos, nos muestra el impacto que tiene la política pública al subsistema estatal y a la actividad gubernamental, entendiéndolo este último concepto como parte integral de un todo o del sistema político mexicano.

Por tanto nuestro modelo o escenario político es el siguiente:

Si la política pública puesta en práctica, muestra todo lo deseable y alcanza el objetivo plasmado, que es el mejoramiento del nivel educativo, para el desarrollo integral del Estado de Guerrero y/o para que cada individuo, comunidad o Estado pase de un nivel inferior a otro superior en nivel de vida y combatir todo el atraso social, entonces, tendremos un gobierno fortalecido. Considerando que toda política pública emana del gobierno, como órgano responsable de la ejecución de acción política y como un instrumento paralelo para gobernar sociedades que demandan servicios, y por la gran complejidad de ellas, sería muy difícil resolver estas cuestiones. El gobierno de Rubén Figueroa Alcocer se legitimará y fortalecerá, aún más, basta recordar que el inicio de su gobierno fue incierto, debido al debilitamiento entre las relaciones del PRI central con el PRI estatal, agregando la impopularidad de él, frente a la sociedad guerrerense, por tener parentesco directo con el gobierno de la inestabilidad política en los años setentas en dicho Estado. Así, la política pública, aparte de contribuir a mejorar el nivel educativo como parte sustantiva, ayuda a una estabilidad política y que un

gobierno tenga éxito en el resto de su mandato, y fortalecer una institución gubernamental para generaciones venideras.

Por otro lado, lo público es inherente a toda relación, dentro de un sistema político, afectando intereses de privados y a la colectividad directa o indirectamente, lo cual, la política pública al ser aplicada llega a todos los rincones e individuos sin importar clases sociales; los municipios del Estado se verán involucrados en este proceso, aún aquellos con estirpe perredista u de otro partido, principalmente en Tierra Caliente y Costa Grande, el gobierno estatal con esta política podrá ganar las elecciones de los municipios en manos de la oposición, para la causa de su Partido Político.

Con lo que respecta a las próximas elecciones el gobierno, representando una institución política no tendrá ninguna dificultad al adjudicarse el triunfo del 97, sin dificultad alguna, también en aquellos municipios con gobierno opositor manteniendo la hegemonía partidista.

Todo lo anterior es visto de su manera política, sin embargo lo más importante son los otros renglones socio-económicos, que se ven afectados directamente por la voluntad política.

Lo social, es el renglón más beneficiado, porque al mejorar el nivel educativo en el Estado de Guerrero tendremos una población mayor preparada que enfrente ese futuro incierto de toda la Nación y encontrando un empleo necesario para la subsistencia.

Desde una perspectiva simplista, una persona pasa de una etapa inferior a otra superior, en el nivel de vida, pero todo esta concatenado es decir;

a) Si la población alcanza otros niveles de preparación educativos básicos, tendrá las mejores alternativas de trabajo y mejor oportunidad de acceso al conocimiento superior-especializado (Universidades). El Estado contará con una comunidad preparada y vertir su conocimiento a diversas actividades de la economía, tales como, tecnología, infraestructura turística representativo de la entidad, haciendo que el Gobierno como rector de la economía no erogar mayor presupuesto para estas actividades.

b) Si la comunidad guerrerense alcanza ese nivel esperado por la política pública, encontrará mayores fuentes de empleo y tener mayores percepciones y el gobierno no se verá obligado a crear empleos para personas imprevistas.

c) Los elementos ya mencionados, al conjugarse lleva a un problema más complejo y que sólo tocamos, que es el de la movilidad social, tanto aquella conocida como migración y la movilidad demandante al gobierno haciendo movimientos, marchas, presionando para que se cumplan sus problemas de servicios y sea, más eficiente la actividad administrativa, lo cual al resolver una cuestión aguda (educación) resolvemos en parte estas movilizaciones sociales, permitiendo que encuentren mejor empleos y además contribuyan directamente al

desarrollo económico que en gran medida provoca la estabilidad o inestabilidad de un gobierno.

Si la sociedad está consiente de la incapacidad del gobierno estatal, por diferente motivos, para el cumplimiento de su acción política encaminada a la satisfacción de las necesidades sociales, entonces, por si sola debe resolver sus problema (fortalecimiento de la sociedad civil). ¿Pero, cómo lograremos concientizar a la gente y otorgar la herramienta para que eso suceda?, solamente, con el mejoramiento en el nivel educativo, no interferir en las costumbres de la comunidad indígena, que provocaría una inestabilidad político-social.

Por ende, decimos que la política pública en esté primer escenario, fortalecerá toda política y actividad gubernamental, consolidando a una institución política y en mayor medida fortalecer a la sociedad civil.

4.3 Escenario negativo al subsistema estatal

El modelo o prospectiva negativo, muestra las posibles consecuencias de la política pública en la actividad tradicional del gobierno del Estado y en su estabilidad política, así, proponemos el siguiente escenario:

- 1.- La puesta en marcha de la política pública, no será lo más adecuado, por la mala estructuración e instrumentación práctica del gobierno estatal ejecutor, por tanto, no cubrirá con los requisitos propuestos y no será lo eficiente y eficaz, que en un principio se pretendió, para alcanzar el objeto de estudio.
- 2.- Al no ser llevada a práctica de la mejor manera por el ejecutor, -cabe señalar, que la formulación y ejecución son conceptos distintos e independientes, y aunque el primero, tenga todos los elementos necesarios para una buena política, la ejecución se mueve, a través de voluntades-, entonces el costo monetario-financiero será muy alto, lo cual, las finanzas públicas estarán en un decremento, las demás actividades económicas y sociales (excepto la turística) se verán afectadas, por dicho costo en la política pública.
- 3.- Si hablamos que el costo financiero es muy alto y el gobierno por desviar atención a la política pública no estimulará, ni motivará los rubros de la economía, por ende, la actividad gubernamental también estará afectada, no cumpliendo con las demandas sociales y los

servicios públicos estarán envueltos en una encrucijada. Al tener una inestabilidad el sector privado, no invertirá y el Estado tendrá que reactivar la actividad productiva, teniendo un retroceso.

4.- Los recursos financieros y monetarios están enfilados a la práctica de la política pública propuesta, el costo de implementación rebasa en mucho de lo planteado, porque no se tiene experiencia en esta nueva herramienta gubernamental, por tanto, el control es insuficiente, aparte, de que el tiempo previsto no sea tomado en cuenta por el ejecutor, lo cual impacta en el costo.

5.- Al conjugar todos los elementos anteriores nos encausa a un problema mayúsculo, que es la movilidad social. Si tomamos en cuenta, que la sociedad, aún con la pobreza y desigualdad, tiene una conciencia mayor debido a los medios de comunicación y al impacto mismo de la economía en la subsistencia familiar, esta mejor informada y reclama su participación como ciudadanos, las demandas sociales se acrecienta, por los elementos siguientes:

a) Si el costo-beneficio de la política pública es muy alto, no se cuenta con capacidad financiera en otros rubros de la economía y la sociedad demanda; 1) fuentes de trabajo, y 2) seguridad del empleo, tenemos, por consecuencia una movilidad socio-política, que provoca una inestabilidad política.

b) si no se presentan las condiciones políticas (estabilidad), el inversionista privado no invertirá en renglones económicos coduyvando

a la escasez de fuentes de trabajo, incrementando la fuerza de trabajo inactiva.

c) Al no tener, la fuente de trabajo en su Estado el individuo emigra a las grandes urbes.

6.- Al considerar que existirá una gran movilidad social, por consecuencia, el gobierno estatal manifestará la aguda crisis estructural, por no poder llevar a la práctica una política pública, que beneficia a la sociedad, por tanto, la relación Estado-centro se decrementarán, debido a que el gobierno de Rubén Figueroa Alcocer no tuvo la aprobación de la institución que representa, y la inestabilidad del término de su mandato.

Este modelo representa todas las variables importantes, que pudiesen inestabilizar al sistema político del Estado, tomando en cuenta el concepto, como el conjunto de relaciones y valores aplicados de poder de una sociedad determinada, además que todos los sistemas integrales del suprasistema social, también estarán involucrados, como el económico, religioso, educativo, sin mencionar otros, lo cual implica, la supervivencia o desaparición, transformación o estabilidad de cada uno de ellos, recordando que todos están sujetos a las variaciones del comportamiento social.

4.4 Escenario ideal

Finalmente, nuestro escenario teórico-ideal, muestra todas las variables de uno y otro escenario antes mencionados, y de ahí tener nuestro prototipo posible.

Por consiguiente, este último no muestra las variables que nos llevaron al positivo o negativo de una forma pura, pero sí permite visualizar el que, por lo general se da en la realidad socio-política.

Así, vislumbramos las siguientes variables dependientes y supuestos que nos ayudan a conceptualizar nuestro modelo:

1.- Toda política pública impacta en la vida socio-política, por consiguiente en el sistema.

2.- Considerando que las políticas públicas son patrones de acción gubernamentales para resolver problemas, entonces, suponemos lo siguiente;

a) El gobierno, a través de la ejecución de la política pública, se legitimara en el poder y las relaciones centro-Estado estarán más suavizadas, mejorando la gestión gubernamental en los años restantes del mandato de Rubén Figueroa, además de ganar cierta popularidad en la sociedad guerrerense.

b) Al consolidar su mandato, dejara ver que la nueva herramienta para gobernar estas sociedades demandantes y autónomas, que son las políticas públicas y coadyuvan de manera conjunta con las otras políticas a resolver problemas sociales.

c) La policy esta dirigida al incremento sustancial del nivel educativo en los niveles básico y medio superior, el impacto en la sociedad será de forma directa, en las urbes la recibirán de la mejor manera. mientras en aquellos lugares, donde su comunidad tiene tradiciones muy arraigadas, la política pública es vista como la que desquebraja su identidad, por tanto, se relacionará en primer momento con el gobierno que quiere romper con las tradiciones ancestrales.

d) Al infiltrar esta política en la sociedad con un propósito benéfico, se proporciona con una herramienta y una llave en la búsqueda de mejorar el nivel de vida, sin embargo, los empleos son reducidos, la motivación al sector privado para la inversión se debe dar, por tanto, en un mediano tiempo los resultados serán los pronosticados.

e) Los resultados de la política pública coadyuvarán a mejorar y consolidar a la sociedad civil, asumiendo su rol, no esperando que el Estado resuelva sus problemas.

f) Si los resultados fortalecen a la sociedad civil, la movilidad social, aunque exista, se combatirá en mayor grado y el sistema

político no tendrá grandes transformaciones o un desquiciamiento mayor.

g) El mejoramiento educativo no es un conjunto de elementos aislados, o donde solamente el gobierno participa, sino los diferentes grupos sociales e instituciones, el caso de la Universidad Autónoma de Guerrero. Las Universidades en la historia de México son rectoras de la educación, en el Estado de Guerrero coadyuvará a mejorar, a través de sus propuestas y no representará un problema mayúsculo al curso de acción gubernamental.

Por tanto, nuestro último escenario político nos indica el impacto al subsistema integrante de uno mayor, la ruta seguida de la política formulada y si es conveniente mantenerla en años posteriores al tiempo predeterminado.

NOTAS DE PIE DE PAGINA

- 1 MESAROVIC, M. y Pestel, E. La humanidad en la encrucijada, 3a. edición, Fondo de Cultura Económica, México, 1981, p. 59-60
- 2 Op. Cit. p. 61
- 3 Cfr. Op. Cit. p. 62
- 4 DROR, Yehzekel, Enfrentando el futuro. Fondo de Cultura Económica, México, 1991, p. 61
- 5 Cfr. Op. Cit. p. 71
- 6 MESAROVIC, M. Op. Cit. p. 64
- 7 Easton, David, Esquema para el análisis político, 6a. reimpresión, Amorrortu, Argentina, 1992, p. 48
- 8 Cfr. Easton, David, Op. Cit. p. 71
- 9 Ibidem, 1992, p. 79
- 10 Ibidem, 1992 p. 83

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

La política pública para mejorar el nivel educativo en el sistema básico, cumplió con un propósito inicial: Dar a conocer las ventajas de una policy public, como una tecnología de gobierno para solucionar y ofrecer la mejor alternativa a las demandas sociales que son complejas y agudas, además de la eficiencia que se requiere del curso de acción político.

La planeación no puede ser sustituida, puesto que es la forma en que se plasman los objetivos y metas de nuestra Nación para lograr el desarrollo integral. Planear es, la preformación mental de un órgano o del desarrollo funcional, decidir por adelantado lo que se va hacer en un tiempo determinado.

Planeación se define como un proceso de preparación de un conjunto de actividades encaminadas a un futuro no tan lejano, que se basa en investigaciones, reflexiones y pensamientos sistemáticos (Cfr. Dror Yehesquel, Op Cit.). Planear nos indica un proceso al desarrollo de un país, por tanto, políticas públicas, solamente es un instrumento, una herramienta o una tecnología de gobierno para cumplir con eficiencia y eficacia su actividad propia, resolver los problemas crecientes con la dinámica poblacional, coyuntural y contingencial para una estabilidad socio-política.

La presente investigación no pretendió dar una recomendación con certeza propia, ya que, dependiendo de la agenda pública y el poder

ejecutivo, se lleva a la práctica dicha política formulada, sin embargo, con esto se da a conocer que, a través de policy public como un nuevo instrumento gubernamental, se es más eficiente en la actividad tradicional en pro de solucionar las demandas sociales, que en mucho están rebasando al Estado moderno.

La nueva tecnología, políticas públicas, aunque, no esté tan perfeccionada en nuestro país, debido a su poco conocimiento de ellas, tanto del análisis como de la hechura (analysis public y policy-making), es un elemento más que el gobierno en los tres niveles debe considerar, no para resolver el problema del sistema educativo en Guerrero, sino en todo el curso de acción político, es decir; en todas las demandas plasmadas en la agenda de los poderes públicos y mejorar en muchos aspectos al Estado moderno.

El sistema político, entendido como una relación de valores de poder, para su estabilidad, además de practicar la planeación como médula importante, debe tomar en cuenta nuevas formas de gobernar estas sociedades autónomas, complejas y altamente informadas que en mucho están mayor informadas que el Estado. Para que no se transforme en un nuevo sistema político totalmente diferente al ya existente, las políticas públicas resuelven en parte demandas sociales. Cabe señalar, que cada Nación esta sujeta a los cambios de la humanidad y mientras estos no puedan aparecer por demandas no satisfechas el Estado no cambiará en su esencia.

Por tal razón, en este trabajo pretendió dar un marco general de lo que son políticas públicas en un contexto actual, aportando diferentes definiciones para lograr ubicar y precisar el concepto que envuelve diferencias y características propias con el de planeación o planificación, sin entrar en diferencias de semántica, que se pudiesen confundir, al no conocer profundamente de uno y otro. Lo que intentamos que en la práctica los dos contribuyan a buscar la mejor alternativa del curso de los poderes públicos. Al conocer los elementos de la tecnología utilizada para un mejor análisis o formulación de ellas, así, como el entendimiento profundo de lo que es una agenda pública o de los poderes, que nos ayudo a clasificar la policy y dar solución inmediata a problemas de carácter crítico, por consiguiente, la escala de las políticas públicas nos ubico la cuestión a tratar en la agenda y así, formular la policy-making propuesta

Es cierto que los conceptos de políticas públicas y planificación son diferentes con elementos propios, que en un inicio de la investigación están abordados y nos condujeron a este proceso, sin embargo, el segundo es una herramienta apropiada para delimitar nuestro curso de acción política, que nos permitió conocer al Estado de manera profunda con sus dificultades, así, como sus beneficios físico-naturales, porque en algunas regiones de difícil acceso, la implementación debe tener otras estrategias para lograr el nivel educativo de toda la sociedad guerrereense, en todos los estratos sociales.

El precisar los conceptos, nos ayudó a entender cada uno de ellos, al conocer lo que es una planificación regional y no identificarlo con las divisiones económicas de nuestro país, aunque, está sea, una división regional, es decir; podemos hacer una división de cualquier índole, económica o actividad productiva, social, grupos sociales, lugar donde habitan, ciertas relaciones humanas, entre otros. Dando el carácter de división regional a elementos interrelacionados con similitud o actividad similar.

La formulación de la política pública, no fue más que una práctica académica, puesto que solamente pretendió dar a conocer, a través de un policy-making que se pueden resolver problemas inherentes a la sociedades modernas, crecientes demográficamente, con una información de todos los problemas, con desigualdad social a pesar del crecimiento económico, demandantes de muchos servicios y en mucho sobre la actividad misma de cualquier gobierno moderno. Así, la nueva tecnología gubernamental, busca una nueva y eficiente alternativa para dar respuesta a las peticiones ciudadanas, y con coherencia a la razón de ser del propio Estado.

La formulación de la política pública para el mejoramiento educativo en el Estado de Guerrero, como estrategia de gobierno para su estabilidad soci-política no está en oposición a las políticas implementadas en materia de educación, solamente es una paralela en busca del desarrollo del sistema político guerrerense en todos los aspectos inherentes. Así, la policy-making o hechura del curso de acción política pretendió, aparte de indagar en las políticas

públicas como nueva tecnología, también analizar las carencias y deficiencias en la prestación del servicio y su posible mejoramiento, a través de un nuevo curso de acción político.

Esta política no resuelve todo el problema, pues es profundo y de raíces antiguas, por tanto, no se puede corregir todas las ineficiencias del sistema educativo en un corto o mediano plazo, pero si contribuimos a mejorar gran parte de ella y que si no se combate de fondo se agudizara

Las políticas públicas en su esencia prevalecerán, por la forma de abordar los conflictos inesperados, pues es la forma de producir conocimiento sistemático y útil por parte del gobierno para cubrir aquellas demandas sociales críticas.

Los escenarios políticos nos mostraron los diferentes modelos-teóricos posibles efecto de la puesta en práctica de la formulada policy, para un mejor análisis de ella. Por consiguiente, si es necesario terminar con la política o hacer las modificaciones correspondientes para cumplir con el objetivo general.

Concluimos, que policy public (políticas públicas) como tecnología administrativa debe ser considerada en el quehacer de la actividad gubernamental, para ofrecer la mejor alternativa a las demandas sociales y en búsqueda primero, de la estabilidad política y del desarrollo integral del Estado, acorde a la dinámica de la humanidad.

Sin descuidar, un punto clave para el mejoramiento de la educación en el Estado de Guerrero, y es que todas las decisiones emanan de la Federación, ya que, pertenecemos a un sistema político bien definido y a su vez complejo, he influye directamente en el sistema educativo, como es la actividad del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, que impacta de manera directa en el salario magisterial u otras decisiones políticas.

Aquí, es donde la política debe tomar su peso específico al tener una decisión racional-incrementalista basada en la realidad del Estado y de su propia razón de ser, por tanto, se diferencia la policy y la politics, esta última no debe interferir en el curso de acción propuesto si se pretende mejorar de manera sustantiva e integral la educación estatal.

ANEXOS

**POBLACION TOTAL POR SEXO
SEGUN LUGAR DE NACIMIENTO
Al 12 de marzo de 1990**

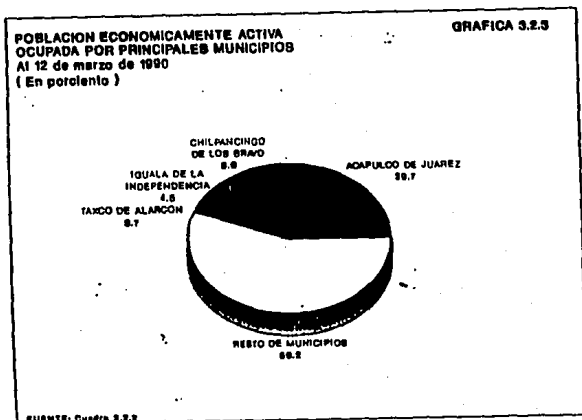
LUGAR DE NACIMIENTO	TOTAL	HOMBRES	MUJERES
TOTAL	2 620 637	1 262 220	1 358 417
EN LA ENTIDAD	2 452 357	1 199 250	1 253 107
EN OTRA ENTIDAD	128 359	63 301	65 058
AGUASCALIENTES	317	169	168
BAJA CALIFORNIA	613	291	322
BAJA CALIFORNIA SUR	226	115	113
CAMPECHE	270	133	117
COAHUILA	612	309	303
COLIMA	878	409	469
CHIAPAS	1 574	790	784
CHIHUAHUA	797	371	426
DISTRITO FEDERAL	32 497	16 594	15 903
DURANGO	649	313	336
GUANAJUATO	2 294	1 166	1 128
HIDALGO	2 312	1 184	1 128
JALISCO	3 056	1 434	1 602
MEXICO	15 288	7 541	7 747
MICHOACAN	15 394	7 266	8 128
MORELOS	12 103	5 922	6 181
NAYARIT	955	245	310
NUEVO LEON	611	323	288
OAXACA	19 409	9 093	10 316
PUEBLA	5 489	2 897	2 592
QUERETARO	585	297	288
QUINTANA ROO	251	130	121
SAN LUIS POTOSI	1 029	484	545
SINALOA	1 165	543	622
SONORA	630	309	321
TABASCO	530	257	273
TAMAULIPAS	1 194	611	585
TLAXCALA	500	287	213
VERACRUZ	6 063	3 040	3 023

(Cont. En las)

**POBLACION DE 12 AÑOS Y MAS POR CONDICION
DE ACTIVIDAD SEGUN MUNICIPIO
Al 12 de marzo de 1990**

MUNICIPIO	TOTAL	POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA		POBLACION ECONOMICAMENTE INACTIVA	NO ESPECI- FICADO
		Ocupados	Desocupados		
TLALIXTARUILLA DE MALDONADO	4 153	1 473	68	2 574	38
TLAPA DE COMINFORT	26 613	8 760	438	17 182	233
TLAPEJUALA	12 708	2 739	429	9 333	185
UNION, LA	15 900	6 169	140	8 933	858
XALPATLAMEAC	6 586	1 261	40	5 094	191
XOCHIMILCO	4 566	654	29	3 789	94
XOCHITLAN	10 242	3 946	145	5 738	393
ZAPOTITLAN TABLAS	13 708	4 296	227	9 019	166
ZERANDARO	13 084	3 404	351	8 807	442
ZITLALA	9 686	2 885	450	6 294	57

FUENTE: Guerrero, Resultados Definitivos; Tabulados Básicos; Tomo II. XI Censo General de Población y Vivienda, 1990. INEGI.



POBLACION DE 5 AÑOS Y MAS POR NIVEL DE INSTRUCCION SEGUN EDAD Al 12 de marzo de 1990

EDAD	TOTAL	SIN INSTRUCCION PRIMARIA	GRADOS APROBADOS EN PRIMARIA					CON INSTRUCCION POST-PRIMARIA	NO ESPECIFICADO	
			PRIMER GRADO	SEGUNDO GRADO	TERCER GRADO	CUARTO GRADO	QUINTO GRADO			SEXTO GRADO
TOTAL	2 228 077	608 322	129 395	173 102	181 963	135 773	107 779	294 765	528 649	70 329
5 AÑOS	76 218	76 218	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	-
6 AÑOS	77 223	77 223	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	-
7 AÑOS	76 704	13 484	54 075	NA	NA	NA	NA	NA	NA	9 145
8 AÑOS	83 367	11 032	22 094	43 269	NA	NA	NA	NA	NA	4 972
9 AÑOS	73 298	6 994	9 996	18 183	35 376	NA	NA	NA	NA	2 749
10 AÑOS	80 938	7 655	6 355	12 935	18 213	33 575	NA	NA	NA	2 205
11 AÑOS	65 985	4 901	2 621	6 203	9 988	13 774	26 953	115	NA	1 430
12 AÑOS	79 617	5 867	1 857	5 111	8 780	11 564	16 119	28 863	NA	1 456
13 AÑOS	71 464	4 974	907	2 696	5 076	7 206	10 296	15 727	23 616	966
14 AÑOS	72 876	5 344	622	1 879	3 666	4 928	7 162	15 704	32 567	1 004
15 AÑOS Y MAS	1 470 387	394 630	30 868	80 826	100 864	62 726	47 249	234 356	472 466	46 402

FUENTE: "Guerrero, Resultados Definitivos; Tabulados Básicos; Tomo I. XI Censo General de Población y Vivienda, 1990". INEGI.

POBLACION DE 5 AÑOS Y MAS POR CONDICION DE HABLA INDIGENA SEGUN MUNICIPIO Al 12 de marzo de 1990

MUNICIPIO	TOTAL	HABLA LENGUA INDIGENA			NO HABLA LENGUA INDIGENA	NO ESPECIFICADO
		HABLA ESPAÑOL	NO HABLA ESPAÑOL	NO ESPECIFICADO		
ESTADO	2 228 077	193 706	86 219	18 607	1 885 835	43 710
ACAPULCO DE JUAREZ	520 186	5 952	91	483	498 621	15 039
AMACUOTZINGO	13 287	1 918	912	126	10 256	75
AJUCHITLAN DEL PROGRESO	30 573	36	1	13	30 184	339
ALCOZAUCA DE QUERRERO	12 297	5 296	5 096	1 031	810	64
ALPOTECA	4 326	285	11	15	3 979	36
APAXTLA	11 980	133	-	10	11 553	284
ARCELIA	26 354	235	-	32	25 871	216
ATLANGATEPEC	6 802	947	24	49	5 709	73
ATLANAJALCO DEL MONTE	3 418	2 328	699	354	22	15
ATLIXTAC	13 808	4 752	3 590	745	4 657	64
ATIZAPALCO DE ALVAREZ	50 437	433	5	45	48 978	976

(Cont (ms))

**POBLACION DE 5 AÑOS Y MAS POR CONDICION DE HABLA
INDIGENA SEGUN MUNICIPIO
Al 12 de marzo de 1990**

MUNICIPIO	TOTAL	HABLA LENGUA INDIGENA			NO HABLA LENGUA INDIGENA	NO ESPECIFICADO
		HABLA ESPAÑOL	NO HABLA ESPAÑOL	NO ESPECIFICADO		
AYTLA DE LOS LIBRES	33 076	6 011	3 557	1 360	21 217	922
AZOTU	27 688	1 444	13	155	25 481	595
BENITO JUAREZ	14 090	47	1	4	13 513	525
BUEHAVISTA DE CUELLAR	9 387	56	-	3	9 293	35
COMANATUTLA DE JOSE MARIA IZAZAGA	11 087	11	-	5	10 674	397
COCULA	14 167	29	-	4	13 883	251
COPALA	9 591	77	2	15	9 434	65
COPALILLO	9 237	5 996	1 202	356	1 657	26
COPARATOTAC	11 656	6 807	4 117	400	298	34
COTUCA DE BENITEZ	52 397	327	15	32	51 080	943
COTUCA DE CATALAN	37 159	62	-	10	36 073	1 014
CUAJINICUILAPA	20 251	507	19	79	19 294	352
CUALAC	4 892	1 179	53	58	3 570	32
CUAUTEPEC	10 049	83	-	14	9 842	110
CUETZAMA DEL PROGRESO	8 423	394	-	54	7 629	346
CUTZAMALA DE PINZON	24 786	39	-	9	23 375	1 363
CHILAPA DE ALVAREZ	71 783	15 699	8 874	2 208	43 565	1 437
CHILPANCIÑO DE LOS BRAVO	116 020	2 067	13	116	112 271	1 553
EDUARDO MERI	27 825	4 705	1 085	214	21 544	277
FLORENCIO VILLARREAL	13 517	74	1	8	13 099	335
CANUTO A. MERI	7 766	24	-	5	7 653	84
GENERAL MELICORO CASTILLO	23 718	55	-	17	22 799	847
HUAMXITILAN	11 031	1 346	95	138	9 357	95
HUITZUCO DE LOS FIGUEROA	30 618	2 402	38	156	27 650	392
IGUALA DE LA INDEPENDENCIA	87 707	992	22	118	85 930	645
IGUALAPA	6 282	1 694	188	76	4 259	65
INTEGROPAN DE CUAMATEMOC	6 533	32	1	2	6 355	143
JOSE AZUETA	53 711	740	7	63	50 505	2 396
JUAN N. ESCUDERO	15 946	64	-	14	15 764	104
LEONARDO BRAVO	16 331	52	1	4	16 166	128
MALINALTEPEC	24 990	17 240	5 424	1 504	405	197
MARIN DE CUILAPAN	11 402	3 667	1 605	366	5 708	56
NEFLATONOC	19 607	6 037	12 024	1 394	68	84

(Cont Inua)

**POBLACION DE 5 AÑOS Y MAS POR CONDICION DE HABLA
INDIGENA SEGUN MUNICIPIO
Al 12 de marzo de 1990**

MUNICIPIO	TOTAL	HABLA LENGUA INDIGENA			NO HABLA LENGUA INDIGENA	C2 ESPECIFICADO
		HABLA ESPAÑOL	NO HABLA ESPAÑOL	NO ESPECIFICADO		
MOCHITLAN	8 062	49	-	2	7 996	15
OLINALA	15 571	5 147	969	550	8 739	166
OMETEPEC	32 231	5 679	3 371	614	22 197	410
PEDRO ASCENCIO ALDUISTRAN	6 637	7	-	-	6 644	136
PETATLAN	36 555	152	2	19	35 989	393
PILCAYA	8 471	19	-	3	8 417	32
PUNGARABATO	21 956	79	1	6	21 311	559
QUECHULEMANGO	24 155	1 442	130	48	22 699	36
SAN LUIS ACATLAN	22 722	8 559	3 285	424	10 292	162
SAN MARCOS	38 461	136	6	27	37 918	374
SAN MIGUEL TOTOLAPAN	20 328	48	-	8	19 670	602
TAXCO DE ALARCON	74 858	1 625	12	80	72 281	860
TECOANAPA	29 601	167	2	27	27 924	1 481
TECPAN DE GALEANA	51 495	154	1	19	50 501	820
TECOLDAPAN	46 916	1 451	17	96	43 351	2 001
TEPECOACUILCO DE TRUJANO	29 352	6 408	1 671	227	20 890	156
TEIIPAC	10 537	13	-	4	10 326	194
TEXTLA DE GUERRERO	24 240	3 791	962	169	19 143	175
TLACACHISTLANHUACA	10 561	3 667	3 788	815	2 234	57
TLACOAPA	7 855	4 657	2 256	308	613	21
TLALCHAPA	11 652	27	-	3	11 293	329
TLALXINTADILLA DE MALDONADO	5 649	886	192	26	4 513	30
TLAPA DE COMFORT	36 525	18 440	3 810	902	13 142	231
TLAPENUALA	16 794	26	-	8	16 632	128
UNION, LA	21 519	63	2	5	20 633	814
XALPATLANHUAC	9 078	5 673	2 217	472	678	38
XOCHIMUEHUETLAN	6 246	59	2	2	6 145	38
XOCHISTLANHUACA	13 956	5 127	6 583	1 280	877	89
ZAPOTITLAN TABLAS	18 989	12 210	5 921	428	391	39
ZIRANDARO	17 819	21	-	5	17 601	192
ZILALALA	13 095	5 630	2 233	175	4 952	105

FUENTE: "Guerrero, Resultados Definitivos; Tabulados Básicos; Tomo I. XI Censo General de Población y Vivienda, 1990". INEGI.

ALUMNOS INSCRITOS, EXISTENCIAS, APROBADOS Y EGRESADOS, PERSONAL DOCENTE, ESCUELAS Y AULAS A FIN DE CURSOS SEGUN NIVEL EDUCATIVO Y SOSTENIMIENTO ADMINISTRATIVO 1991/92

NIVEL Y SOSTENIMIENTO	ALUMNOS INSCRITOS	ALUMNOS EXISTENCIAS	ALUMNOS APROBADOS a/	ALUMNOS EGRESADOS	PERSONAL DOCENTE b/	ESCUELAS	AULAS c/
TOTAL	908 886	869 655	738 161	161 167	41 966	7 439	33 281
FEDERAL	689 346	660 317	561 727	123 557	31 826	5 816	25 524
ESTATAL	160 062	153 858	135 719	27 181	6 203	1 338	5 664
AUTONOMO	29 305	27 582	16 992	5'007	2 134	44	832
PARTICULAR	30 173	27 890	23 725	5 422	1 805	241	1 261
ELEMENTAL PREESCOLAR d/	119 980	116 978	110 102	59 504	5 795	2 562	5 754
FEDERAL	91 473	89 105	82 229	47 749	4 543	2 115	4 470
ESTATAL	25 971	25 402	25 402	10 702	1 127	414	1 171
PARTICULAR	2 536	2 471	2 471	1 053	125	33	113
ELEMENTAL PRIMARIA	585 293	564 875	492 347	58 988	22 569	4 061	21 954
FEDERAL e/	462 299	445 739	385 676	45 604	18 440	3 328	17 549
ESTATAL	109 773	106 421	94 210	11 661	3 635	668	3 892
PARTICULAR	13 221	12 715	12 461	1 723	494	65	513
ELEMENTAL CAPACITACION PARA EL TRABAJO	9 477	7 698	4 415	482	451	91	329
FEDERAL	3 153	2 483	2 041	-	84	12	71
ESTATAL	343	290	90	-	18	2	11
PARTICULAR	5 981	4 925	2 284	482	349	77	247
MEDIO CICLO BASICO SECUNDARIA f/	127 116	118 274	92 475	30 276	7 977	573	3 221
FEDERAL	111 440	104 188	80 142	26 764	6 750	313	2 542
ESTATAL	10 189	9 096	8 177	2 162	648	211	413
PARTICULAR	5 487	4 990	4 156	1 350	579	49	266
PROFESIONAL MEDIO	7 300	6 206	4 015	1 253	1 032	25	385
FEDERAL	5 161	4 245	2 939	901	792	18	318
AUTONOMO	2 024	1 849	976	308	210	5	58
PARTICULAR	115	112	100	44	30	2	9

(Continúa)

ALUMNOS INSCRITOS, EXISTENCIAS, APROBADOS Y EGRESADOS, PERSONAL DOCENTE, ESCUELAS Y AULAS A FIN DE CURSOS SEGUN NIVEL EDUCATIVO Y SOSTENIMIENTO ADMINISTRATIVO 1991/92

NIVEL Y SOSTENIMIENTO	ALUMNOS INSCRITOS	ALUMNOS EXISTENCIAS	ALUMNOS APROBADOS a/	ALUMNOS EGRESADOS	PERSONAL DOCENTE b/	ESCUELAS	AULAS c/
MEDIO CICLO SUPERIOR BACHILLERATO d/	59 720	55 424	34 807	10 664	4 142	127	1 638
FEDERAL	19 820	14 557	8 700	2 539	1 215	30	574
ESTATAL	13 786	12 649	7 840	2 654	775	43	177
AUTONOMO	27 281	25 733	16 016	4 699	1 924	39	774
PARTICULAR	2 833	2 685	2 251	770	228	15	113

a/ En el nivel Preescolar se refiere a Alumnos Promovidos.

b/ Incluye personal directivo con grupo y sin grupo.

c/ Se refiere exclusivamente a aquellas aulas propias de cada escuela, es decir, se excluyen aquellas que se habilitaron como tales e que pertenecen a alguna institución ajena.

d/ Incluye Indígena y Cursos Comunitarios. No contempla 3 072 alumnos, 118 maestros y 20 escuelas de los Centros de Desarrollo Infantil (CEDI).

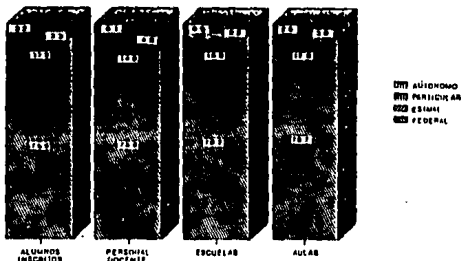
e/ Incluye Bilingüe y Bicultural y Cursos Comunitarios controlados por el COMAFE.

f/ Comprende General, para Trabajadores, Telesecundaria y Técnica en sus ramas: Industrial y de Servicios, Agropecuaria y Pesquera.

g/ Comprende General de tres años; Tecnológico en sus ramas: Industrial y de Servicios, Agropecuaria, Pesquera y Forestal, y Pedagógico.

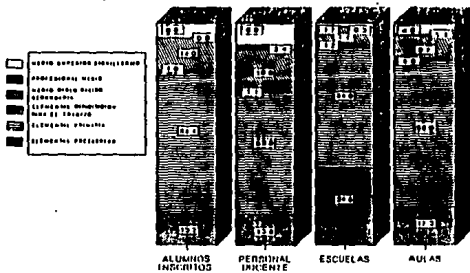
FUENTE: INERAM, Dirección de Planeación Educativa; Departamento de Estadística.

**ALUMNOS INSCRITOS, PERSONAL DOCENTE,
ESCUELAS Y AULAS A FIN DE CURSOS
POR SOSTENIMIENTO ADMINISTRATIVO
1991/92
(En por ciento)**



FUENTE: Cuadro 3.4.8

**ALUMNOS INSCRITOS, PERSONAL DOCENTE,
ESCUELAS Y AULAS A FIN DE CURSOS
POR NIVEL EDUCATIVO
1991/92
(En por ciento)**



FUENTE: Cuadro 3.4.9

BIBLIOGRAFIA

BIBLIOGRAFIA BASICA

- AGUILAR Villanueva, Luis F. Estudio introductorio a las políticas públicas, Colegio de México, México, 1992, pp.17-73.
- AGUILAR Villanueva, Luis F. Política pública y gobierno del Estado, Colegio de México, México, 1992, pp.233-255.
- BASSOLS Batalla, Angel, La división económica regional de México, Ed. UNAM, México, 1972, 125pp.
- BATAILLON, Claude, Las regiones geográficas en México, Siglo XXI, México, 1986, 225pp.
- CASTREJON Diez, Jaime, Ensayos sobre política educativa, INAP, México, 1986, 337pp.
- DROR, Yehezkel, Enfrentando el futuro, Fondo de Cultura Económica, México, 1990, 345pp.
- DYE, Thomas, Understanding public policy, Englewood Cliffs, N.J., 1984.
- BASTON, David, Esquema para el análisis político, Amorrortu, 6a. reedición, Argentina, 1992, 189pp.
- FROHOCK, Fred, Public policy: scope and logic, Englewood Cliffs, N.J., 1979.
- GONZALEZ Casanova, Pablo México ante la crisis, Siglo XXI, 5a. Edición, México, 1991, 425pp.
- GONZALEZ Casanova, Pablo, México hacia el 2000, Nueva Sociedad, Venezuela, 1989, 404 pp.
- GRAYSON, George W. Prospects for Democracy in México, Transaction, USA, 1989, 310pp.
- HODARA, Joseph, Los estudios del futuro: problemas y métodos, Instituto de Banca y Finanzas, México, 1984, 109pp.
- LINDBLOM, CL. E., The policy-making process, Englewood Cliffs, New Jersey, 1979, 122pp.
- KUKLINSKI, Antoni R. Polos y centros de crecimiento en la planificación regional, Fondo de Cultura Económica, México, 1977, 343pp.

MEADOWS, Donella H. Los límites del crecimiento. Fondo de Cultura Económica, México, 1973, 253pp.

MESAROVIC, Mihajlo y Pestel Eduard, La humanidad en la encrucijada. Fondo de Cultura Económica, México, 1981, 261pp.

MENDEZ, José Luis, Elementos teóricos para un análisis más integral de las políticas públicas. El Colegio de México, México, 1992, pp. 1-54.

MONTEMAYOR, Carlos, La guerra en el paraíso. Diana, México, 1991, 380pp.

NAIM, Moisés, Un marco conceptual para el análisis de la implementación de las políticas públicas. IEASA, Venezuela, 1979, pp. 1-25.

BOBBIO, Norberto, El futuro de Democracia. Fondo de Cultura Económica, 3a. reimpresión, México, 1992, 138pp.

SILVA, De Mejía, Luz María, Sociedad I. Santillana, México, 1992, 192 pp.

SUBIRATS, Joan, Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración. INAP, Madrid, 1989, 183 pp.

HEMEROGRAFIA BASICA

GONZALEZ Ortiz, Beauregard, "El concepto de política pública en la Administración Norteamericana", Revista de Administración Pública, Universidad de Puerto Rico, 1992.

GUERRERO, Omar, "Políticas públicas: ¿Una resurrección de la ciencia de la policía?", Revista teoría y praxis, Instituto de Administración Pública de Nuevo León, México, Marzo 1990, vol. II y IV, no.11,12 y 13.

LINDBLONM, CL. E. "The science of mudding though" Revista de Administración, U.S.A., 1959, Vol.19, pp. 79-83.

LEYES E INFORMACION ESTADISTICA

Constitución Política de los Estados Unidos mexicanos, 1992.

Plan Nacional de Desarrollo 89-94.

Anuario Estadístico del Estado de Guerrero, INEGI, edición 1993.

Los Municipios de Guerrero, Secretaría de Gobernación y Gobierno del Estado de Guerrero, 1988.