

28

27



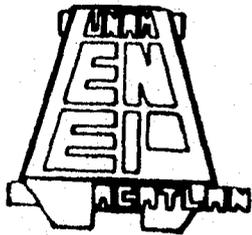
**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
"ACATLAN"**

**AGUASCALIENTES: UNA DECADA DE  
DESARROLLO, 1980 - 1989**

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS Y  
ADMINISTRACION PUBLICA  
P R E S E N T A :  
EDUARDO SANCHEZ



MEXICO, D. F.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



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 esta 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.

A Edgar

## INDICE

Introducción.....	V
<b>1. Marco teórico.....</b>	<b>1</b>
1.1. Desarrollo.....	2
1.1.1. Desarrollo económico.....	3
1.1.2. Desarrollo político.....	23
1.1.3. Desarrollo social.....	30
1.1.4. Desarrollo regional.....	30
1.2. Planeación.....	37
1.2.1. Planeación nacional del desarrollo.....	40
1.2.2. Planeación estatal del desarrollo.....	41
1.3. Relaciones Intergubernamentales.....	50
1.3.1. Convenio Unico de Desarrollo (CUD).....	51
1.3.2. Comités de Planeación del Desarrollo Estatal (COPLADE).....	51
<b>2. El estado de Aguascalientes y la planeación del desarrollo.....</b>	<b>52</b>
2.1. El estado de Aguascalientes.....	53
2.1.1. Población.....	53
2.1.2. Recursos naturales.....	61
2.2. La planeación del desarrollo.....	64
2.2.1. Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988.....	64
2.2.2. Programa de Desarrollo de las Zonas Áridas.....	66
2.2.3. Antecedentes de planeación en el estado.....	75
2.2.4. Plan Estatal de Desarrollo 1985-1986.....	77
2.2.5. Plan Aguascalientes 1986-1992.....	81

<b>3. Evaluación del desarrollo del estado</b> .....	<b>90</b>
<b>3.1. Desarrollo económico</b> .....	<b>91</b>
3.1.1. Sector primario .....	98
3.1.2. Sector industrial .....	99
3.1.3. Sector terciario .....	104
<b>3.2. Desarrollo político</b> .....	<b>108</b>
3.2.1. Situación política en Aguascalientes .....	108
3.2.2. Partidos políticos .....	110
3.2.3. Organizaciones cívico-políticas .....	114
<b>3.3. Desarrollo social</b> .....	<b>115</b>
3.3.1. Educación .....	116
3.3.2. Salud .....	117
3.3.3. Empleo .....	120
3.3.4. Servicios urbanos y ecología .....	127
3.3.5. Vivienda .....	128
<b>3.4. Perspectivas de desarrollo</b> .....	<b>133</b>
<b>Conclusiones</b> .....	<b>135</b>
<b>Bibliografía</b> .....	<b>143</b>

## INTRODUCCION

Cuando ubicamos el año 1980 ó 1981 nos remontamos a una situación económica, política y social muy diferente a la que se vivió a mediados y finales de la década de los ochentas. Ante la serie de eventos que han lastimado a la mayoría de la población uno se pregunta ¿Fue correcto el cambio de estrategia de desarrollo? o ¿Se ha aplicado el nuevo modelo de desarrollo adecuadamente para traducirlo en beneficios concretos para la población?. Sin duda la aplicación de la política económica neoliberal ha provocado un cambio radical en la vida cotidiana de la población, hemos visto como el nivel de ingresos ha ido disminuyendo paulatinamente como resultado de la estrategia de desarrollo adoptada, asimismo se ha observado un insuficiente avance democrático, lo que ha traído como consecuencia la ausencia de contrapesos que propicien y fomenten la discusión en torno a los grandes temas nacionales, y de esa forma se abran foros para el análisis y participación en las decisiones públicas importantes, la atención de las demandas sociales ha mostrado desigualdades, mientras que en algunas regiones la pobreza es una constante sin opciones reales de solución, en otras, el gasto público en obras socialmente no prioritarias se continúa dando.

La presente investigación se enfocará a analizar como fue la situación en el estado de Aguascalientes en la década de los ochentas. El porque Aguascalientes es algo que tiene que ver sin duda con mi estancia en aquella entidad durante los años 1987 a 1994. A causa de los sismos de septiembre de 1995 las oficinas del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), se descentralizaron a la Ciudad de Aguascalientes, proceso que consistió en tres etapas para reubicar a alrededor de tres mil trabajadores con sus familias, el que escribe estas líneas vivió el proceso en su segunda etapa, fue una experiencia nueva y un acercamiento a la alejada provincia mexicana, un contacto con otra forma de vida, y con un medio ambiente muy diferente al que estamos acostumbrados en la Ciudad de México, es en ese sentido que decidí plasmar en un documento los logros, pero también los tropiezos que tuvo la entidad en la década de los ochentas, por considerar que durante ese período el país en general se vió envuelto en una serie de cambios que incidieron en las entidades federativas. Y finalmente como una muestra de gratitud por ser la entidad que me permitió lograr un desarrollo profesional y personal pleno.

El estudio se enfocará al análisis económico, político y social como temas globalizadores que se abordarán bajo el esquema Teoría-Planeación-Resultados. En una primera parte se analizarán las diversas teorías que explican al desarrollo económico, como un proceso mediante el cual la distribución del producto se da de manera equitativa, participando al grueso de la población de los beneficios del crecimiento, las teorías del desarrollo político circunscrito como el proceso mediante el cual se participa a la población de las decisiones públicas asignandoles derechos y obligaciones políticas, las teorías del desarrollo social que lo ubican como un proceso de dotación de servicios educativos, de salud, de empleo, urbanos y ecología y de vivienda. En una segunda parte se

analizarán los Planes y Programas que dan rumbo y sustento a la política de desarrollo. Finalmente, en una tercera parte se evaluarán los resultados obtenidos registrados por diversas fuentes, entre las que destaca el INEGI, y el Gobierno del Estado de Aguascalientes

Para llevar a cabo el estudio se utilizó el método deductivo, es decir, partiendo del análisis de la situación a nivel nacional, posteriormente a nivel regional y finalmente a nivel estatal. Se inscribirá en el ámbito del modelo de desarrollo conocido como crecimiento hacia afuera, adoptado y acentuado en la década en estudio.

En el primer capítulo se plantearán los aspectos teóricos del desarrollo económico, político, social y regional, la planeación nacional y estatal del desarrollo y las relaciones intergubernamentales a través del Convenio Único de Desarrollo y los Comités de Planeación del Desarrollo Estatal. En el apartado correspondiente al desarrollo económico se analizarán los objetivos que persigue, los elementos que contribuyen a lograr el desarrollo económico, y se comentará la participación del sector público y privado en el desarrollo económico. Acerca del desarrollo político se definirá como la plena vigencia y ejercicio de los deberes y derechos políticos de los ciudadanos, asimismo, y como resultado de una mezcla entre economía y política se definirá la política económica como la acción del gobierno en el ámbito de la economía nacional a través de diversos instrumentos para lograr fines concretos tales como la redistribución del ingreso, la asignación de subsidios, entre otros. Sobre el desarrollo social se enunciarán los indicadores que según el criterio de las naciones unidas, los gobiernos deben atender. Sobre el desarrollo regional se revisarán algunas teorías sobre el concepto de región, cabe señalar que para fines del presente trabajo la región es entendida como la entidad federativa, es decir atendiendo a la división político-administrativa y no geográfica.

La planeación como la ordenación de las acciones plasmadas en un documento que busca la transformación de la realidad del estado, fijando metas, estrategias y prioridades. De la planeación nacional del desarrollo se describirán el Sistema Nacional de Planeación Democrática, y el Plan Nacional de Desarrollo, como instrumentos generales y rectores a nivel nacional. Respecto a la planeación estatal del desarrollo se mencionarán las características de esta.

Las relaciones intergubernamentales constituyen una coordinación económica y financiera que busca una redistribución de los recursos para lograr los objetivos planeados. Se mencionará el marco jurídico que sustenta a tales relaciones. Por último se definirán el Convenio Único de Desarrollo y los Comités de Planeación del Desarrollo Estatales.

El capítulo 2 se dedicará al medio físico y humano del estado de Aguascalientes y los planes y programas de desarrollo que marcaron la estrategia y objetivos a lograr, durante el periodo analizado.

Partiendo del factor básico que es principio y fin del proceso de transformación, es decir, el factor humano, se describirán las características de la población del estado tales como población total, su ubicación, población urbana y rural, crecimiento, densidad, estructura por edad y sexo y saldo

neto migratorio. De los recursos naturales se describirá su ubicación geográfica, extensión territorial, orografía, hidrografía, suelos, climatología, vegetación y la fauna de la entidad.

Como subcapítulo dos, la planeación del desarrollo con los planes y programas implementados durante el período. El Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 y su vinculación con la planeación del desarrollo estatal. En este apartado se mencionarán las secciones del PND que tienen que ver con el desarrollo estatal tales como el Sistema Estatal de Planeación Democrática, los planes estatales de desarrollo, el fortalecimiento municipal, el Convenio Único de Desarrollo, la programación y presupuestación del gasto regional y por último la participación social en los programas de desarrollo regional. A continuación y como instrumento intermedio entre la planeación estatal y nacional, el Programa de Desarrollo de las Zonas Áridas, su diagnóstico, potencial de desarrollo de las zonas áridas, objetivos, estrategia para el desarrollo y los lineamientos estratégicos. Posteriormente, los antecedentes de la planeación en el estado de Aguascalientes, para llegar finalmente al Plan Estatal de Desarrollo 1985-1986, del cual se especificarán el diagnóstico, los objetivos y políticas generales; y el Plan Aguascalientes 1986-1992, sus objetivos, metas y estrategia.

La evaluación del desarrollo se abordará en el tercer y último capítulo, en este se analizarán los resultados obtenidos durante la década. Un primer subcapítulo se referirá al desarrollo económico, en el que se hará un análisis de cada uno de los sectores económicos, el sector primario, el sector industrial y el sector terciario y el peso que tienen dentro de la economía local. En segundo lugar el desarrollo político, donde se analizará la situación política en Aguascalientes, los partidos políticos con y sin registro y las organizaciones cívico-políticas de la entidad. Finalmente se evaluará al desarrollo social visto desde cinco aspectos globalizadores, la educación, la salud, el empleo, los servicios urbanos y ecología y la vivienda. Dentro del tercer capítulo, se incluye un subcapítulo dedicado a las perspectivas del desarrollo derivadas de los resultados observados en la entidad durante los años 1980-1989. Al final se presentan las conclusiones del presente trabajo.

## 1. MARCO TEORICO CONCEPTUAL

## 1. MARCO TEORICO CONCEPTUAL

### 1.1. DESARROLLO

Uno de los objetivos centrales de todo gobierno es incorporar a la población a un proceso de desarrollo que los conduzca a niveles crecientes de bienestar.

Sin embargo, las formas o modelos para lograr este objetivo es algo que está en la mesa de la discusión.

Adoptar un modelo de desarrollo implica reconocer las características propias de cada país o región e identificar las necesidades y jerarquizarlas.

En el caso de México, durante varios años se utilizó el modelo de sustitución de importaciones, el cual consistió en promover y desarrollar el mercado interno de bienes y servicios protegiendo al productor nacional del exterior por la vía de las regulaciones al comercio exterior así como la aplicación de elevados aranceles a los productos extranjeros, de esta manera el productor nacional se acostumbró a no tener una competencia que lo obligara a ser eficiente y productivo y a no producir con calidad. Esta situación provocó desequilibrios importantes en la vida económica, política y social del país.

Por otra parte, y mientras tanto en otras regiones del mundo se vivían tiempos de cambio, especialmente en Asia, donde se desarrollaba un modelo de crecimiento hacia afuera, es decir, un modelo que bajo las premisas de productividad, calidad y eficiencia, se orientara no solo a satisfacer los requerimientos del mercado nacional, sino que diera un impulso decisivo a las exportaciones y por lo tanto a la integración al mercado mundial de bienes y servicios, que tradicionalmente demandan altos estándares de calidad.

Por tal motivo y para evitar que nuestro país se quedara al margen de los grandes cambios que se estaban gestando, además de evitar el aislacionismo que había dañado el proceso de desarrollo nacional, se decidió dar un giro en la estrategia de desarrollo, abandonando el modelo de crecimiento hacia adentro y adoptando el modelo de crecimiento hacia afuera.

El cambio de dirección no fue fácil, hubo que convencer a la población de las supuestas ventajas del neoliberalismo económico, crear consensos en el ámbito político y económico, generar una serie de cambios al marco jurídico e institucional, revisar las estructuras y adecuarlas a la nueva estrategia, en fin, toda una reforma nacional.

Es por lo tanto uno de los objetivos de este estudio evaluar los resultados de la aplicación de este modelo de desarrollo, que sin duda ha marcado un parteaguas en la historia reciente de la nación. Nuestro análisis se centrará en la evaluación de los resultados económicos, políticos y sociales del estado de Aguascalientes, dando énfasis al aspecto económico, no como algo determinante sino como el factor que más presencia tuvo en el desarrollo en la década de los ochentas.

### 1.1.1. DESARROLLO ECONOMICO

El desarrollo económico como parte de un proceso global de desarrollo interviene aportando un conjunto de opciones para aprovechar los recursos escasos con el fin de satisfacer las necesidades ilimitadas de la población. "Se ha indicado que lo económico, entendido como una faceta del fenómeno social total, presenta como elemento distintivo, la relación de escasez de medios con respecto a los fines, existentes en toda la sociedad. No solo la limitación de medios que origina lo económico sino la existencia de medios escasos y de uso optativo frente a la multiplicidad de fines jerarquizables"<sup>1</sup>.

Uno de los propósitos de este apartado es revisar algunas de las concepciones que sobre desarrollo económico han escrito algunos autores, para que finalmente se integre un concepto propio sobre desarrollo económico.

Irma Adelman define al desarrollo económico "Como el proceso por medio del cual se transforma una economía cuyo ingreso por habitante tiene una tasa de crecimiento pequeña o negativa, en una economía en la cual el ingreso por persona tiene una tasa significativa de incremento autosostenido como una característica permanente a largo plazo"<sup>2</sup>.

Como podemos observar el principal rasgo de esta definición tiene que ver con el ingreso por habitante lo cual convierte a esta definición en una definición medible en términos de su posible cuantificación, es decir, sobre la base de una situación inicial desfavorable en el ingreso por habitante medido en nuevos pesos por habitante en un período, se pretenderá elevar dicho ingreso a un ritmo constante y permanente, esta aportación es muy importante ya que nos permitirá saber si una política de desarrollo ha tenido éxito o no con base en los resultados observados en el producto por habitante.

Por su parte, Wilburg Jiménez Castro lo define como el "Proceso que incrementa el producto y el ingreso nacional brutos, permite índices más elevados de ocupación plena; de recursos materiales y de índices de las transacciones de intercambio comercial, factores que inciden positivamente en la transformación de la economía del país y en el bienestar económico de una mayoría de sus habitantes"<sup>3</sup>.

Jiménez Castro menciona en su definición el producto e Ingreso nacional brutos que beneficiarán a la mayoría de sus habitantes, lo cual es un punto de vista parcial del desarrollo, pues al haber un incremento en el producto e Ingreso nacional brutos no significa que la mejoría se dará de manera directa a la mayoría de la población, en todo caso se estaría hablando de crecimiento económico, por lo tanto la distribución de tal producto e ingreso queda fuera de su concepción cuando debería ser parte fundamental en la concepción del desarrollo, en otras palabras se puede decir que el desarrollo económico es crecimiento económico más distribución del producto.

<sup>1</sup> Jiménez Castro Wilburg. *Administración Pública para el Desarrollo Integral*. Ed. FCE. 2a. Edición. 1975. pp. 74 y 75.

<sup>2</sup> Adelman Irma. *Teorías del Desarrollo Económico*. Ed. FCE. 1a. Edición. 1984. pág. 11.

<sup>3</sup> Jiménez Castro Wilburg. Op. Cit. pág. 28.

Celso Furtado describe el concepto de la siguiente manera "La teoría del desarrollo busca explicar, desde un punto de vista macroeconómico, las causas y el mecanismo del continuado aumento de la productividad del factor trabajo y las repercusiones de tal hecho en la organización de la producción y por ende, en el modo como se distribuye y se utiliza el producto social"<sup>4</sup> de esta definición se puede rescatar el último punto es decir, el modo como se distribuye y se utiliza el producto social, Furtado va más allá de la distribución del producto, agrega la utilización del producto lo que podemos entender como el aprovechamiento adecuado de los recursos.

En el Diccionario de Economía de Santiago Zorrilla Arena, y José Silvestre Méndez Morales el desarrollo económico es definido como el "Proceso mediante el cual los países pasan de un estado atrasado de su economía a un estado avanzado de la misma. Este nivel alcanzado en el desarrollo representa mejores niveles de vida para la población en su conjunto; trae como consecuencia que los niveles de vida se van mejorando día con día, lo que representa cambios cuantitativos y cualitativos. Dos expresiones fundamentales del desarrollo económico son: aumento de la producción y productividad per capita en las diferentes ramas económicas y aumento del ingreso real per capita"<sup>5</sup>.

En esta definición nos encontramos con dos elementos importantes a considerar: los cambios cuantitativos que se refieren a los elementos mensurables como salario real y producto por habitante y los cambios cualitativos como la calidad de servicios públicos y calidad de los alimentos. Además se menciona el aumento de la producción y productividad por persona en las diferentes ramas económicas, es decir, no solo la producción es algo digno de tomarse en cuenta, sino que la productividad se constituye como una variable que contribuye a lograr el desarrollo económico, en otras palabras, producir más con la misma cantidad de recursos pero con mayor calidad de esos mismos recursos. Por último el aumento del ingreso real por persona es una contribución relevante, puesto que considerando el factor inflacionario, resulta no solo importante sino necesario deflactar el ingreso por persona para poder tener una idea más cercana a la realidad de cual es efectivamente el nivel de ingresos de la población.

Eduardo L. Suárez nos dice "El desarrollo económico en un país es la realización, a través del tiempo, de la mejoría económica de sus habitantes, no de unos pocos de ellos, ni siquiera de una parte sustancial de ellos, si no de todos ellos"<sup>6</sup>.

Por supuesto esta definición es lo suficientemente clara para señalar a quienes debe beneficiar el desarrollo económico, a todos. Claro que es sumamente difícil que esto sea así, sin embargo, este es un objetivo en el que se debe perseverar. Siguiendo con Eduardo Suárez, dice: "Dos elementos constituyen el concepto de desarrollo económico tal como aquí se ha definido, a saber: capacidad adquisitiva y oportunidad. En cuanto al aumento en la capacidad adquisitiva de un individuo, no

<sup>4</sup> Furtado Celso. Teoría y Política del Desarrollo Económico. Ed. Siglo XXI. 11a. Edición. 1984. pág. 11.

<sup>5</sup> Zorrilla Arena Santiago y Méndez Morales José Silvestre. Diccionario de Economía. Ed. Océano. 2a. Edición. 1985. pág. 44.

<sup>6</sup> Suárez Eduardo L. El Trimestre Económico No. 123. México. Ed. FCE. pp. 401 a 411.

puede sugerirse ningún índice mejor que el aumento en su ingreso real. El aumento en las oportunidades como tal no puede medirse, porque una oportunidad es solo un elemento potencial, una fuerza, algo sin ninguna entidad observable, tangible, hasta que tales potencialidades se conviertan en realidades, es decir, hasta que las mismas se desarrollen"<sup>7</sup> de este complemento se derivan dos cuestiones fundamentales, el poder adquisitivo y las oportunidades. Para poder medir si ha habido desarrollo económico, es necesario medir al poder adquisitivo de la población y esto se logra relacionando el nivel general de precios y el ingreso por habitante, más específicamente podemos medir el poder de compra como el porcentaje de ingreso personal que se requiere para adquirir los bienes y servicios básicos. La otra cuestión que menciona Eduardo Suárez es la oportunidad "Podemos pensar, para aclarar el punto, en las potencialidades de un suelo rico, pero que no se cultiva; en la fuerza de crecimiento latente en todos los seres vivos en sus primeras edades, etc."<sup>8</sup>.

Veamos ahora que dice Shumpeter "Hablo de desarrollo económico durante cualquier período determinado si la tendencia de los valores de un índice per capita de la producción total de bienes y servicios se ha incrementando durante este período."<sup>9</sup> Shumpeter indica el factor tendencia de los valores de un índice, así pues, difiere de otras definiciones que lo consideran como algo permanente podemos inferir que esta concepción es flexible pues acepta que haya en algún período estancamiento o recesión, mientras que la tendencia es positiva, y agrega "El desarrollo económico no es un fenómeno autónomo es decir, no es un fenómeno que pueda analizarse satisfactoriamente solo en términos puramente económicos ... si entonces, el desarrollo económico no es autónomo y sí dependiente de factores ajenos a él, y como esos factores son numerosos, ninguna teoría que descansa en un solo factor puede ser satisfactoria"<sup>10</sup>.

La variedad de factores que inciden sobre el desarrollo económico es algo que para fines de una política general de desarrollo no debe olvidarse. Todo plan que se fundamente en lo económico deberá observar las fuerzas sociales y políticas que afectarían dicho plan y por lo tanto buscar una concertación y equilibrio entre los diversos participantes de la sociedad para lograr los objetivos deseados. En resumen al buscar el desarrollo económico se deberán analizar los factores que lo afecten positiva o negativamente.

Las definiciones anteriores nos dieron ya un rumbo y algunas aportaciones interesantes, intentaremos ahora una definición del concepto de desarrollo económico. Podemos decir que es el proceso por el que se incentivan los factores económicos y no económicos para aumentar de manera constante y sostenida el ingreso real por persona, mejorando el nivel de vida de toda población, aumentando la productividad, distribuyendo equitativamente el ingreso y utilizando de manera racional y óptima los recursos disponibles.

<sup>7</sup> Suárez Eduardo L. Op. Cit.

<sup>8</sup> Suárez Eduardo L. Op. Cit.

<sup>9</sup> Shumpeter Joseph A. El Trimestre Económico No. 97. México. Ed. FCE. 1958. pp. 63 a 71.

<sup>10</sup> Shumpeter Joseph A. Op. Cit.

Esta definición contiene algunas ideas que serán retomadas en el siguiente apartado de la tesis, sin embargo para fines esquemáticos enlistaremos punto por punto el contenido de la definición.

- 1) Proceso para incentivar los factores económicos y no económicos.
- 2) Aumento constante y sostenido el ingreso real por persona.
- 3) Mejoramiento del nivel de vida de toda la población.
- 4) Aumento de la productividad.
- 5) Distribución del ingreso.
- 6) Utilización racional y óptima de los recursos disponibles.

#### OBJETIVOS DEL DESARROLLO ECONOMICO

Toda tarea o actividad debe tener rumbo y un destino, para tener razón de ser. En los siguientes párrafos se explicará cuales son los objetivos del desarrollo económico que dan sentido a las acciones de gobierno, revisaremos las ideas de un grupo de autores que nos permitirá distinguir los objetivos más importantes.

En primer término tenemos a Benjamín Retchkiman quien considera que "entre las actividades normales del gobierno para promover el desarrollo, y con referencia a las metas ya mencionadas, se tiene la asignación de recursos y una adecuada dirección para la utilización de los mismos, el mantenimiento de los servicios públicos, la formación de organismos económicos adecuados, la modelación y movilización de los grupos humanos, los ajustes en la distribución del ingreso y la riqueza y la estabilidad económica con su corolario de controles sobre el empleo, el dinero y las fluctuaciones de la inversión"<sup>11</sup>. Para Retchkiman los objetivos relevantes tienen que ver en primer lugar con la asignación de recursos, es decir, la forma en cómo y para qué se usará el gasto público en segundo lugar con la adecuada dirección para la utilización de los recursos, entendido este como el prudente y racional manejo de los recursos públicos, en tercer lugar el mantenimiento de los servicios públicos indispensables para dotar de la infraestructura necesaria a la nación, cuarto lugar formación de organismos económicos adecuados, que en definitiva no sean una carga para el presupuesto y sí una contribución no solo a los Ingresos sino al bien y/o servicio que ofrezcan. Como quinto objetivo tenemos la modelación y movilización de los grupos humanos, puesto que sin una convocatoria que promueva la participación de los diversos sectores de la sociedad y que comprometa las acciones de toda la comunidad, poco o nada se podría lograr y finalmente como sexto objetivo los ajustes en la distribución del ingreso y la riqueza y la estabilidad económica a través de las políticas fiscal, monetaria y laboral, entre otras.

Son doce los objetivos del desarrollo económico que propone Wilburg Jiménez Castro.

- 1) Crecimiento del ingreso
- 2) Disminución de diferencias entre países
- 3) Mejoramiento de los sistemas de distribución de la riqueza

<sup>11</sup> Retchkiman K. Benjamín. Introducción al Estudio de la Economía Pública. Ed. UNAM. 3a. Edición. 1983. pág. 39.

- 4) Tenencia y explotación de la tierra
- 5) El sistema tributario
- 6) Diversificación económica
- 7) Las transacciones de pagos y comerciales internacionales
- 8) Incremento Industrial
- 9) Formación de capital
- 10) Aumento en la producción agrícola
- 11) Transacciones comerciales agrícolas internacionales
- 12) Mejoramiento, almacenamiento, transporte y distribución

Ahora comentaremos brevemente en que consiste cada uno de ellos.

1.- Sobre el crecimiento del ingreso Jiménez Castro destaca que debe ser "Sustancial, sostenido y acelerado."<sup>12</sup>

2.- "Hay que disminuir las diferencias que existen entre los distintos países latinoamericanos, estimulando el desarrollo más acelerado de los más atrasados a través de la concesión de prioridades en la cooperación internacional, expresada en el otorgamiento de créditos, en la colaboración técnica y en el justo reconocimiento de los precios de los productos exportados por los países menos desarrollados".<sup>13</sup> sobre este objetivo rescataremos el otorgamiento de créditos y la colaboración técnica, entendida ésta como la asistencia de los países desarrollados en materia de organización de la producción que podrían adoptar los países en desarrollo para efficientar sus economías, como instrumentos que promoverían el desarrollo económico.

3.- Los sistemas de distribución de la riqueza deben atacar factores tales como "La desigualdad en la distribución de la propiedad, del capital y de los recursos naturales. ... desequilibrio entre las diferentes regiones del país y también entre las diferentes secciones socio-económicas, diferencias en los ingresos de los sectores primarios como la agricultura y las industrias extractivas. Oportunidades muy limitadas de empleo ... inflación, lo cual perjudica en particular a aquellos sectores cuyos ingresos o sistemas de remuneración son menos flexibles a las variaciones de precios, o que no tienen suficiente poder para defender su ingreso real"<sup>14</sup>. Podemos observar que son diversos los factores que inciden en la distribución de la riqueza y por lo tanto no es un problema fácil de atacar, resumiendo identificaremos los factores negativos: la concentración de la propiedad, desequilibrio regional, diferencias sectoriales, desempleo e inflación.

4.- En relación a la tenencia y explotación de la tierra Jiménez Castro apunta "Sustituir el régimen de latifundio y minifundio, de tal manera que... la tierra constituya para el hombre que la trabaja, base de su estabilidad económica, fundamento de su progreso, bienestar y garantía de su libertad

<sup>12</sup> Jiménez Castro Wilburg. Op. Cit. pág. 123.

<sup>13</sup> Jiménez Castro Wilburg. Op. Cit. pp. 124 y 125.

<sup>14</sup> Jiménez Castro Wilburg. Op. Cit. pág. 127.

y dignidad"<sup>15</sup>. Así que, otro de los objetivos del desarrollo económico es la seguridad jurídica en la tendencia de la tierra sin acaparamiento.

5.- "El sistema tributario esta orientado a financiar los programas que se propone llevar a cabo un gobierno, y también a ser medio de redistribución de la riqueza de un país, mediante la mayor contribución de los que poseen más recursos económicos".<sup>16</sup> el carácter dual del sistema tributario esta orientado a lograr dos objetivos vitales para el desarrollo económico, por un lado allegarse recursos para solventar su gasto y por el otro redistribuir el ingreso de la población mediante los impuestos.

6.- La diversificación económica significa no depender de un solo sector que en el caso de México sería el petróleo por el lado de la exportación. Significa explorar potencialidades que bien aprovechadas servirían de impulsos a ese sector.

7.- Las transacciones de pagos y comerciales internacionales contribuirán al desarrollo económico en la medida en que tengan saldos positivos.

8.- El incremento industrial, no es otra cosa más que "Acelerar el proceso de industrialización racional, con el fin de incrementar la productividad total"<sup>17</sup> a través de una política de fomento Industrial bien estructurada y ejecutada el objetivo de la industrialización se lograría.

9.- Una derivación del punto anterior es la formación de capital, esto es, los bienes de capital, que son los que sirven para producir otros bienes, es evidente que sobre este aspecto se requiere mayor atención puesto que son las empresas transnacionales las que traen la maquinaria para producir en el país dejándonos la tarea de maquiladores.

10.- Algo básico para cualquier país es aumentar la producción agrícola para lograr la autosuficiencia alimentaria y estar en posibilidad de exportar el excedente "Se pretende aumentar considerablemente la productividad y la producción agrícolas"<sup>18</sup>. Jiménez Castro propone elevar el rendimiento por hectárea de la superficie actual destinada al cultivo en vez de utilizar superficie adicional.

11.- Como complemento del punto anterior están las transacciones comerciales agrícolas internacionales, de lo que se desprende que los esfuerzos para aumentar la productividad deben ser constantes y así, estar en posibilidad de generar superávit alimentario.

12.- Finalmente "El mejoramiento de los servicios de almacenamiento, transporte interno e internacional y de distribución demanda un gran esfuerzo de modernización"<sup>19</sup>. Punto culminante en sus propuestas, Jiménez Castro establece que para facilitar el tránsito hacia el desarrollo económico es prioritario atender el equipamiento de la infraestructura económica que por mucho tiempo se ha descuidado.

<sup>15</sup> Jiménez Castro Wilburg. Op. Cit. pp. 127 y 128.

<sup>16</sup> Jiménez Castro Wilburg. Op. Cit. pág. 128.

<sup>17</sup> Jiménez Castro Wilburg. Op. Cit. pág. 132.

<sup>18</sup> Jiménez Castro Wilburg. Op. Cit. pág. 133.

<sup>19</sup> Jiménez Castro Wilburg. Op. Cit. pág. 135.

Raymond Barre distingue entre objetivos internos (hacia adentro del país) y objetivos externos (en relación con la economía internacional) para fines del presente trabajo analizaremos solo los objetivos internos a los que agrupa en:

- 1.- La formación de los hombres y del medio social
- 2.- La integración de la economía
- 3.- la diversificación de la economía

Respecto al primer punto Barre dice "Este aspecto de la política de desarrollo es esencial, puesto que tiende a eliminar los frenos humanos y sociales que se opongan al crecimiento. se trata, naturalmente, de una acción difícil y lenta".<sup>20</sup> y continúa, proponiendo cuatro tipos de acciones:

- 1.- El desarrollo de la educación
- 2.- La creación de una administración competente y honesta
- 3.- La realización de la seguridad en las transacciones
- 4.- La difusión de concepciones favorables al crecimiento y al progreso

La primera acción contempla, entonces, el esfuerzo por reducir el analfabetismo la elevación del nivel de escolaridad promedio, entre otras acciones. La segunda acción se refiere a la necesidad de contar con un gobierno capaz y transparente que asuma el compromiso de servicio para la sociedad. La tercera acción tiene que ver con la seguridad jurídica del estado de derecho en el que las relaciones de convivencia sean armónicas y basadas en el respeto a la ley. Por último y en relación a la difusión de la idea de la conveniencia del crecimiento y el progreso es importante tomar en cuenta la participación de la sociedad en su conjunto y despertar la conciencia de las bondades del crecimiento y progreso.

El segundo objetivo interno se dirige hacia la integración de la economía, para lo cual Barre sugiere "El desarrollo de los medios de comunicación y de transporte"<sup>21</sup>, en otras palabras mejorar la infraestructura sobre la que descansa la actividad económica, además propone "Una amplia red de instituciones de crédito"<sup>22</sup>. Con el propósito de crear una economía monetaria y así, dotar de recursos financieros a la economía.

El tercer y último objetivo es el de la diversificación de la economía, para Barre, es claro que el problema, no está entre elegir la agricultura o la industria, sino en aprovechar las características del país en cuestión, por ejemplo en un país muy poblado la "industrialización es necesaria para absorber el excedente de población que vive de la agricultura"<sup>23</sup> por el contrario en un país poco poblado "La modernización de la agricultura es una condición preliminar de la industrialización, debiendo permitir esta modernización que el sector industrial encuentre la mano de obra que necesite y asegurar, al mismo tiempo, el crecimiento de la producción agrícola"<sup>24</sup>.

<sup>20</sup> Barre Raymond. *El Desarrollo Económico*. Ed. FCE. 1a. Edición. 1982. pág. 121.

<sup>21</sup> Barre Raymond. Op. Cit. pág. 123.

<sup>22</sup> Barre Raymond. Op. Cit. pág. 123.

<sup>23</sup> Barre Raymond. Op. Cit. pág. 124.

<sup>24</sup> Barre Raymond. Op. Cit. pp. 124 y 125.

No obstante Barre asegura que el desarrollo agrícola es una condición indispensable del desarrollo económico global por tres razones:

- 1.- Porque el desarrollo de la agricultura permite aumentar la producción alimenticia insuficiente.
- 2.- La comercialización de la producción agrícola permite crear ingresos monetarios que sostendrán el crecimiento industrial.
- 3.- El incremento de la producción alimenticia permite satisfacer el incremento de la demanda de bienes de consumo suscitado por la creación de un sector industrial y evitar la inflación; en una palabra el desarrollo agrícola permite la creación de un fondo de subsistencia para el sector industrial...<sup>25</sup> como podemos observar, Barre, le da al desarrollo agrícola una importancia vital para el desarrollo económico considerándolo el sostén del proceso, pero sin descuidar al desarrollo industrial.

Rafael Mancera Ortiz comenta que "La mayor parte de los países están empeñados en esfuerzos tremendos para aprovechar sus recursos naturales, incrementar su producción agrícola e industrial, expandir el comercio, estabilizar las finanzas, promover una justa distribución del ingreso nacional elevar los estándares de vida y, al mismo tiempo, fortalecer su defensa."<sup>26</sup> al revisar esta lista nos encontramos que el nivel de vida no solo se debe mejorar sino sostener, algo básico en la vida económica de cualquier país.

Como podemos observar los objetivos propuestos por los cuatro autores considerados son tan variados que coinciden en muy poco, algunos mezclan aspectos políticos, como la modelación y movilización de grupos humanos, con recomendaciones éticas, como la creación de una administración competente y honesta.

De lo anterior se pueden desprender los diez objetivos mas importantes que debe buscar el desarrollo económico, considerando que no son los únicos y que de estos se pueden derivar otros complementarios y/o alternativos.

Primero se enlistarán y posteriormente se comentarán uno a uno.

- 1.- Incrementar el ingreso por habitante
- 2.- Distribuir el ingreso
- 3.- Promover el empleo
- 4.- Elevar la productividad
- 5.- Aprovechamiento óptimo de los recursos
- 6.- Crear y mantener la infraestructura en comunicaciones, transportes y servicios públicos
- 7.- Promover el desarrollo de la tecnología
- 8.- Fomentar el ahorro e inversión
- 9.- Mantener la estabilidad económica
- 10.- Diversificar la economía

<sup>25</sup> Barre Raymond. Op. Cit. pág. 125.

<sup>26</sup> Mancera Ortiz Rafael. La Administración Pública en los Planes de Desarrollo Económico, en Revista de Administración Pública. Antología 1-54, febrero 1983. INAP, pág. 255.

El incremento del ingreso por habitante es sin duda el objetivo más importante de toda sociedad. Este se logra atendiendo los dos factores que lo componen, el ingreso y la población, el primero se deriva de la producción obtenida por el país en un período determinado, generalmente un año, estadísticamente se mide a través del Producto Interno Bruto, en nuestro país el Sistema de Cuentas Nacionales de México realiza un registro anual y trimestral sobre éste. El otro factor, la población es más bien un aspecto demográfico que tiene que ver con el control de la natalidad, esto es, para lograr este objetivo económico se considera la política demográfica. En nuestro país existe un programa de planificación familiar que tiene como propósito disminuir el número de hijos por pareja para otorgarles a aquellos una mejor atención. La combinación de estos dos factores afecta el ingreso por habitante.

La distribución del ingreso es una cuestión de equidad y justicia económicas que resulta de aplicar la política tributaria y de subsidios, principalmente. El impuesto al ingreso es el gravamen que se aplica a la población de un país con el objetivo de contribuir al gasto público bajo la premisa de que quien más tiene más contribuye, así la política tributaria se convierte en un instrumento de redistribución del ingreso. Por otra parte, los subsidios constituyen una erogación del gobierno para que un bien o servicio dirigido a las clases sociales con menores ingresos, tenga un precio bajo. Los subsidios y los impuestos coadyuvan a redistribuir el ingreso en forma directa.

La promoción del empleo para dar oportunidad a la población que llega a la edad de trabajar es para los países como el nuestro un objetivo prioritario, si consideramos la estructura de nuestra pirámide poblacional nos podremos dar cuenta que existe una concentración en los grupos de edades más bajas lo que provoca que un gran número de personas demanden nuevos puestos de trabajo. Así que aunado a los retos de incrementar el ingreso por habitante y redistribuir el ingreso, esta la creación de nuevas fuentes de empleo, la productividad entendida como el incremento en la producción por la vía del mejoramiento de los recursos humanos y materiales es otro de los retos del desarrollo económico en este objetivo se involucra la educación y capacitación al recurso humano y el mejoramiento de los procesos de producción. Para lograr una mayor productividad, por lo tanto, se requiere de elevar el nivel de escolaridad de la población, así como capacitar al trabajador para y en el trabajo. La inserción de la tecnología y eficiencia de procesos también aportan beneficios a la productividad.

Los recursos por definición son escasos, por lo que su aprovechamiento óptimo es un requisito indispensable para el proceso del desarrollo económico, llamamos aprovechamiento óptimo al uso racional y planeado de los recursos. La creación de la infraestructura en comunicaciones, transportes y servicios públicos es de vital importancia, debido a que es la base sobre la cual descansa el desarrollo de un país, que sería de los negocios sin teléfono, del intercambio de productos sin carreteras ni camiones o del hogar sin energía eléctrica, estos son ejemplos que

muestran cuan necesario es no sólo crear dicha infraestructura sino mantenerla en funcionamiento.

Cuando hablamos de tecnología generalmente nos referimos a los países desarrollados debido a que países como el nuestro dedican pocos recursos financieros al desarrollo de tecnología propia. Es por lo anterior que la llamada transferencia de tecnología de los desarrollados a los países en vías de desarrollo es una característica común, sin embargo esta relación de dependencia tendrá que ser considerada a la hora de formular cualquier plan de desarrollo y comprometer la participación del sector privado estimulando la inversión en este rubro.

En cuanto al ahorro e inversión, se tienen que realizar acciones de promoción para aumentar el ahorro. La inversión del sector público estimula la actividad económica, la inversión privada se vería favorecida con apoyos del gobierno pero sobre todo asegurando un clima de certidumbre y estabilidad.

Es precisamente la estabilidad económica la que es necesaria para permitir la inversión y la planeación financiera, pero además es un factor no solo necesario, sino indispensable para evitar el deterioro de los ingresos, sobre todo de los grupos de menores ingresos.

En otras palabras, el control de la inflación es la mejor manera de alcanzar las metas económicas de un país.

Finalmente, la diversificación económica consiste en explorar oportunidades en los diversos sectores de la economía para evitar la dependencia de unos pocos sectores, que en el caso de México tuvo con el petróleo funestas consecuencias.

#### ELEMENTOS DEL DESARROLLO ECONOMICO

Para lograr los objetivos del desarrollo económico analizaremos los instrumentos con que se cuenta, como en los apartados anteriores, primero haré un repaso a las opiniones de algunos autores para después proponer una lista de los principales elementos que contribuyen al desarrollo económico.

"De entre los muchos factores que intervienen en el desarrollo, hemos seleccionado únicamente aquellos que a nuestro juicio son los mas importantes desde el punto de vista económico ó que su relación con este es sumamente estrecha. Tal es el caso de la población, el capital, el gobierno, el sistema fiscal y el financiamiento".<sup>27</sup> Esta es la concepción de Moisés Gómez Granillo al enumerar los factores que considera importantes. A continuación haré un extracto de las ideas que sobre cada uno de estos factores tiene Gómez Granillo. "Aumentar el ingreso por habitante se dificulta a medida que el incremento demográfico es mas alto; pudiéramos decir que es inversamente proporcional, porque a un crecimiento más acelerado de la población que el ingreso, corresponde una baja en los niveles de vida y viceversa. Es por esto que los gobiernos de los países con estas características, deben contemplar la necesidad de orientar sus políticas

<sup>27</sup> Gómez Granillo Moisés. *Breve Historia de las Doctrinas Económicas*. Ed. Esfinge. 14a. Edición. 1989. pág. 312.

económicas y demográficas mas o menos hacia estos rumbos: Elevar la tasa de producción en 3, 4 ó 5 veces la tasa de incremento demográfico a fin de reducir la brecha entre pobreza y opulencia, en el menor tiempo posible, así como abatir el crecimiento demográfico, tal vez a un máximo de 1.0% anual.<sup>28</sup>

Así que más que una aportación al desarrollo económico Gómez Granillo considera al crecimiento de la población un obstáculo, por lo que recomienda controlarlo.

Sobre el capital escribe "Es obvio que se necesite capital para poner en marcha e impulsar el desarrollo económico ... entre las medidas apropiadas para acelerar el desarrollo, debe pensarse en inversiones iniciales pequeñas, independientemente que sus gastos corrientes sean mas elevados. La pequeña y mediana empresa se presta mejor para absorber, al máximo, mano de obra."<sup>29</sup> es interesante la propuesta de Gómez Granillo al considerar que las inversiones pequeñas generan empleos, debemos agregar que no solo logran dar empleo sino que al especializarse las convierte en economías de escala que contribuyen a abaratar costos y por lo tanto a disminuir los precios.

El siguiente elemento importante para el autor en cuestión, es el gobierno "Si tomamos en cuenta que el gobierno realiza funciones de tipo económico, tales como creación y modelación de instituciones económicas, mantenimiento, empleo de recursos naturales, distribución del ingreso, emisión y control monetario, control de las fluctuaciones económicas, ocupación, inversiones y otras más, podemos asegurar que tiene mucho que ver con el desarrollo económico... Todos los gobiernos actuales del mundo elaboran un programa anual de gastos... para que el programa del gasto público y el programa de la producción puedan desarrollarse con el máximo de eficacia, es necesario que el gobierno conozca los proyectos de la empresa privada, debido a lo cual resulta conveniente que esta coopere en la elaboración de los planes... establecer un equilibrio entre la inversión en bienes productivos y la inversión social, es condición importante del programa."<sup>30</sup> la participación del gobierno a través de un programa anual de gastos es decisiva para el desarrollo, entre otras características debe contar en su elaboración no sólo con la participación del sector privado sino de toda la sociedad y así integrar las voces de cada uno de los grupos y sectores al programa, realizando asimismo, una evaluación de las prioridades sociales.

Sobre el sistema fiscal establece "El importe de los programas que elabora el gobierno se cubre con los impuestos que recauda, principalmente".<sup>31</sup> y sobre este tema aconseja suprimir toda recaudación costosa, atacar la evasión fiscal y alentar racionalmente la inversión extranjera entre otras acciones.

Por último comenta que las fuentes de financiamiento son:

1.- Internas, cuando se fomenta y obtiene ahorro interno

<sup>28</sup> Gómez Granillo Moisés. Op. Cit. pág. 315.

<sup>29</sup> Gómez Granillo Moisés. Op. Cit. pp. 315 a 317.

<sup>30</sup> Gómez Granillo Moisés. Op. Cit. pp. 318 y 319.

<sup>31</sup> Gómez Granillo Moisés. Op. Cit. pág. 320.

- 2.- Externas, vía préstamos e inversión extranjera
- 3.- Inversiones, que depende del ahorro interno recaudado y del gasto público en infraestructura
- 4.- El comercio internacional, mediante el superávit comercial que proporciona divisas.

Para Fernando Zamora Millán los factores centrales que son ofrecidos como explicaciones del desarrollo son "... Los factores que caen dentro de los rubros generales de la tecnología; los que informan de la ampliación y conquista de mercados; el problema central de la época moderna que cae dentro del rubro siempre actual y siempre vigente de la población, el correspondiente al capital; y, en fin, el que se refiere a las condiciones de ese ente casi mitológico que es el mercado libre."<sup>32</sup> analizaremos dos de los elementos novedosos de esta lista diferentes a los ya conocidos, esto es, la ampliación y conquista de mercados y el mercado libre. Sobre el primero, el autor considera que es el crecimiento que sobrepasa las fronteras el que provoca por un lado superávit comercial y por el otro la renta de las empresas que se instalan en el extranjero y que ayudan no solo al país receptor sino al país de origen. En el segundo aspecto, el mercado libre trae consigo ventajas como el mejoramiento técnico derivado de la competencia, la tendencia a la baja de costos en los mercados, y por lo tanto beneficios directos al consumidor, sin embargo la desventaja es que si se dejan totalmente libres las fuerzas del mercado se caería en contradicciones y desequilibrios sociales y económicos, por lo que se recomienda la actuación reguladora del Estado.

Corresponde el turno a Antonio Barros de Castro y Carlos Francisco Lessa "Los variados elementos que participan en la vida económica de una nación, así como sus conexiones y dependencias, se suman en un todo denominado sistema económico... el análisis de la constitución de un sistema económico se inicia con el desglose de sus elementos fundamentales. Primero, claro, destacan los hombres, que explican la existencia, animan y conducen el sistema. Presentes en él, a través de su capacidad de trabajo, son los organizadores y ejecutores de la producción".<sup>33</sup> Para Castro y Lessa los elementos participan en un sistema económico de ahí el enfoque estructuralista, el decir, la interrelación de cada una de las partes en una estructura económica, destacan la preeminencia del hombre como principal elemento del sistema, pero, ¿Cómo participa? pues bien, después de haber excluido a la población menor de 14 años y mayor de 60 se tiene a la población en edad de trabajar, a partir de ésta se derivan los conceptos de Población Económicamente Activa (PEA) y Población Ocupada (PO), la primera "Es la porción de la población que se encuentra efectivamente dentro del mercado de trabajo; se obtienen sustrayendo, del contingente en edad de trabajar, a los que se dedican a actividades domésticas

<sup>32</sup> Zamora Millán Fernando. Planeación como Condición del Desarrollo, en Revista de Administración Pública. Antología 1-54, febrero 1983. pág. 274.

<sup>33</sup> Barros de Castro Antonio y Lessa Carlos Francisco. Introducción a la Economía. Un Enfoque Estructuralista. Ed. Siglo XXI. 31a. Edición. 1980. pág. 13.

(no remuneradas), a los estudiantes, etcétera.<sup>34</sup> y la población ocupada "comprende a los individuos que ejercen una actividad profesional remunerada, o sin remuneración directa cuando se trata de auxiliares de personas de la familia, difiere, pues, del concepto anterior, por excluir a los desempleados; no se refiere, en consecuencia, a la población disponible, sino al contingente efectivamente absorbido por el sistema".<sup>35</sup> ahora bien, para fines de análisis Castro y Lessa dividen el factor trabajo en dos grandes clases: calificado y no calificado el siguiente elemento mencionado por estos autores son los recursos naturales los cuales "constituyen un variado conjunto en el que destacan el suelo cultivable, los bosques, los yacimientos minerales, los recursos hidrológicos, etcétera".<sup>36</sup> como tercer y último elemento el capital "... constituido por sus instalaciones industriales, medios de transporte, escuelas, hospitales, equipos de todo orden, etcétera"<sup>37</sup> de esta forma, Castro y Lessa conciben al factor humano, los recursos naturales y al capital como elementos que integran el potencial productivo de un país.

El famoso economista Paul Samuelson habla de las "Cuatro ruedas en las que debe apoyarse el motor del progreso económico"<sup>38</sup> estas son:

- 1.- La población (oferta de trabajo, educación, disciplina, motivación...).
- 2.- Los recursos naturales (tierra, minerales, clima...).
- 3.- La formación de capital (máquinas, plantas, carreteras, materiales, educación y cualificaciones humanas...).
- 4.- La tecnología (ciencia, ingeniería, dirección de empresas, espíritu empresarial...)<sup>39</sup> acerca de la población propone disminuir la tasa de natalidad, implementar un programa de control de las enfermedades y mejora de la salud y la nutrición, además de aumentar el presupuesto en educación y reducir el analfabetismo.

En cuanto a los recursos naturales opina que para alcanzar el desarrollo se deben emplear mejor los recursos existentes y aplicar la tecnología al descubrimiento y utilización de los recursos naturales.

La formación de capital depende del ahorro según Samuelson, además propone el uso de capital extranjero para fomentar el desarrollo económico, con relación a la tecnología es más conveniente imitar la tecnología de los países desarrollados, así como fomentar el espíritu empresarial y la innovación.

Continuando con nuestro repaso analizaremos que dice Kalecki al respecto. "A fin de situar en adecuada perspectiva los factores que determinan el desarrollo económico de la economía capitalista, es menester repetir una breve exposición de nuestra teoría básica de la inversión".<sup>40</sup>

<sup>34</sup> Barros de Castro Antonio y Lessa Carlos Francisco. Op. Cit. pág. 14.

<sup>35</sup> Barros de Castro Antonio y Lessa Carlos Francisco. Op. Cit. pág. 14.

<sup>36</sup> Barros de Castro Antonio y Lessa Carlos Francisco. Op. Cit. pág. 15.

<sup>37</sup> Barros de Castro Antonio y Lessa Carlos Francisco. Op. Cit. pág. 16.

<sup>38</sup> Samuelson Paul A. *Economía*. Ed. Mc. Graw Hill. 11a. Edición. 1983. pág. 827

<sup>39</sup> Samuelson Paul A: Op. Cit. pág. 828.

<sup>40</sup> Kalecki M. *Teoría de la Dinámica Económica*. Ed. FCE. 1956. pp. 160 a 164.

Para Kalecki el desarrollo económico se promueve mediante tres factores, las innovaciones, el ahorro de los rentistas y el crecimiento demográfico.

Sobre las innovaciones establece que "Los inventos que surjan durante determinado período hacen que sean más atractivos ciertos nuevos proyectos de inversión"<sup>41</sup> y añade "la definición de innovaciones puede ampliarse fácilmente para incluir fenómenos afines, tales como la introducción de nuevos productos que para su fabricación requieran nuevo equipo, la penetración de nuevas fuentes de materias primas que hagan necesario efectuar nueva inversión de equipo de producción y de transporte, etc."<sup>42</sup> De tal forma que asocia el ritmo de crecimiento de la economía a la intensidad de las innovaciones. Por el lado del ahorro de los rentistas, propone combinarlo con las innovaciones para propiciar el desarrollo a largo plazo.

Finalmente y por lo que se refiere al crecimiento demográfico, está a favor de éste, sin embargo considera que lo que más interesa es un aumento en el poder de compra, por ejemplo, una mayor población no necesariamente significa mayor demanda de viviendas, ya que sin elevación del poder de compra la consecuencia más bien puede ser el hacinamiento de mayor número de personas en las viviendas existentes.

Para Joseph Shumpeter existen una variedad extensa de factores, no solo económicos, que explican el desarrollo económico, los más importantes para él son los siguientes:

- 1.- "Las condiciones físicas, incluyendo la localización comercial y las oportunidades marítimas.
- 2.- La organización social, incluyendo todos los patrones institucionales (compromisos, propiedades, herencia, sistemas de crédito, impuestos, relaciones laborales, normas públicas o corporativas de la actividad económica, etc., junto con las consecuencias inmediatas de todo ello ya sea en relación con la libertad, seguridad o acción planeada.
- 3.- La política, entendida aquí como la forma en que esas instituciones están sujetas al grupo político de la sociedad (personal administrativo y sus prácticas reales, calidad y prácticas profesionales y de los tribunales) incluyendo las guerras, la inflación, las revoluciones, violentas o no, y las expectativas creadas por todo ello.
- 4.- La tecnología en su más amplio significado, incluyendo las técnicas de organización comercial la contabilidad, la banca, el comercio y el material humano, no solo en la cantidad y tasa de cambio, sino también en su calidad, moral e intelectual, innata o adquirida, y la proporción de habilidad total ó energía que en una situación social dada influye en la economía con otros diversos propósitos.
- 5.- Finalmente, en relación con todo lo anterior, aunque en una relación que difiere en la práctica de acuerdo con la filosofía del escritor, se encuentra el factor espíritu nacional, cuyo término denota no solo los sistemas prevaletentes de ideas o creencias religiosas o de otra índole, sino también las actitudes prevaletentes, especialmente en materias tales como la parsimonia, la

<sup>41</sup> Kalecki M. Op. Cit. pp. 160 a 164.

<sup>42</sup> Kalecki M. Op. Cit. pp. 160 a 164.

ganancia pecuniaria, el deseo de hacer frente a riesgos, el trabajo físico e intelectual y otros factores semejantes".<sup>43</sup>

Por lo anterior, es obvio que Shumpeter se inclina más por el factor humano como promotor del desarrollo económico.

Para terminar con nuestro repaso a las concepciones de algunos de los autores que tratan el tema, veamos los factores propuestos por Irma Adelman. "...Por definición el término recursos naturales se reserva para todos los bienes tangibles no producibles e inagotables de la comunidad"<sup>44</sup> se desprende que los recursos naturales es un factor al que no pueden afectar las decisiones políticas.

"... Las recomendaciones políticas para el producto por habitante dependen decisivamente del carácter técnico de los rendimientos a escala. En una economía en donde la producción esta sujeta permanentemente a rendimientos crecientes, el producto por habitante se expandirá con mayor rapidez, si aumenta la tasa de expansión de la población (...) un argumento similar para una economía con rendimientos decrecientes a escala sugiere que una reducción real en la población originaría un mayor producto por habitante."<sup>45</sup> Actualmente se esgrime la teoría de los rendimientos decrecientes a escala, es decir, se busca reducir la tasa de natalidad para elevar el nivel de vida universalmente aceptable.

"Llegamos ahora al tercero de los tres factores básicos de la producción: La acumulación de capital... la tasa de formación de capital se considera endógena y determinada tanto por la capacidad de ahorrar como por los incentivos al ahorro y la inversión. Puesto que los salarios son en su gran mayoría totalmente consumidos, se considera que la capacidad de ahorrar es una función de las ganancias totales (o de alguna otra cantidad semejante)... a fin de incrementar la tasa de acumulación, el planificador debe fortalecer el estímulo a la inversión reduciendo los riesgos de la inversión de capital y operando sobre los determinantes de la ganancia neta. Por ejemplo, tanto Smith como Ricardo argumentaron en pro de la creación de un ambiente político y legal favorable a la actividad de los negocios. Como un avance en esta dirección, Smith recomendó medidas que regularan la competencia, aseguraran el libre comercio internacional y legalizarán las operaciones de préstamo, así como medidas generales que incrementaran la seguridad de la vida y de la propiedad. ...Smith afirma que los capitales realizan una inversión porque necesitan un nivel específico del ingreso del empleo de sus existencias de capital. Por lo tanto, cuando la tasa de ganancias decrece, deben ampliar sus actividades de inversión para mantener su nivel de vida. Para Marx la inversión surge más bien de la necesidad de competir.... de acuerdo con Ricardo, Shumpeter y los modernos, en realidad el incentivo a invertir es la

<sup>43</sup> Shumpeter Joseph A. Problemas Teóricos de Desarrollo Económico, en El Trimestre Económico, No. 97, Ed. FCE, 1958, pp. 63 a 71. (El subrayado es del autor).

<sup>44</sup> Adelman Irma. Teorías del Desarrollo Económico, Ed. FCE, 1a. Edición, 1984, pág. 158.

<sup>45</sup> Adelman Irma. Op. Cit. pág. 159.

perspectiva de mayores ganancias, en general, nuestros autores no están de acuerdo acerca de los determinantes de la tasa de ganancias, pero todos sostienen que tanto el progreso tecnológico como la reducción del riesgo deben alentarse a fin de acelerar la acumulación en una economía subdesarrollada".<sup>46</sup> En cuanto a la acumulación de capital, se mencionan algunos aspectos que vale la pena rescatar. En primer lugar la creación de un ambiente político y legal favorable a la actividad de los negocios, esto es, establecer la seguridad jurídica basada en la estabilidad política para desarrollar los negocios plenamente, y en segundo término medidas para regular la competencia, asegurar el libre comercio internacional y legalizar las operaciones de préstamo, así como medidas generales para incrementar la seguridad de la vida y de la propiedad, a este respecto se manifiesta la preocupación por los monopolios y la competencia desleal, para tener acceso sin restricciones ni proteccionismos se aconseja el libre comercio internacional, sobre las operaciones de préstamo es necesario contar con un marco jurídico que asegure y proteja tanto al otorgante como al receptor, finalmente proporcionar seguridad pública para proteger no solo la vida de los habitantes sino los bienes de estos.

"...El cambio tecnológico, a diferencia de los tres factores usuales de la producción, se aproxima al límite entre la economía y otras ciencias sociales, y por consiguiente su análisis se encuentra en un estado mucho menos satisfactorio que el de capital, la mano de obra y los recursos naturales. (...) Ricardo (...) y la mayoría de los modernos (...) suponen que la tasa de innovaciones se especifica en forma exógena. Por otra parte, Smith y Marx supusieron que es una función monótonicamente creciente de la tasa de acumulación de la comunidad; Smith dice que es la racionalidad del capitalista, y Marx dice que es la competencia sin tregua, lo que obliga al capitalista a explotar las mejores técnicas de producción. Shumpeter (...) argumenta que la tendencia a adoptar técnicas perfeccionadas (...) mas bien es la medida (...) de la actividad de los empresarios. La tasa a la cual se incorporan las nuevas técnicas en el proceso productivo depende en grado considerable de las reacciones del ambiente sociocultural a los esfuerzos empresariales y la disposición de la sociedad para desarrollar, emplear y recompensar el talento emprendedor. (...) dos recomendaciones adicionales con respecto a las opiniones de Smith, Marx y Shumpeter serían entonces: 1.- Establecer o reforzar las instituciones financieras apropiadas que pueden movilizar los ahorros y transformarlos en capital emprendedor, y 2.- Alentar aquellos cambios en el ambiente sociocultural que permitirán una aceptación más rápida del cambio tecnológico".<sup>47</sup> La cita anterior da algunas explicaciones del mejoramiento de la tecnología, entre otras se destaca que es una función monótonicamente creciente de la tasa de acumulación de la comunidad, es decir que el desarrollo tecnológico surge cuando la acumulación aumenta y permite destinar recursos a la innovación, se menciona también que es la racionalidad del capitalista, entendido

<sup>46</sup> Adelman Irma. Op. Cit. pp. 159 a 162.

<sup>47</sup> Adelman Irma. Op. Cit. pp. 162 a 164.

esto como una manera de lograr aumentar la producción con cada vez mejores técnicas y procesos de producción, se dice que es la competencia sin tregua, como el motor que lleva a niveles crecientes de calidad en las técnicas de producción y son los esfuerzos empresariales y la disposición de la sociedad para desarrollar, emplear y recompensar el talento emprendedor lo que trae como consecuencia el avance tecnológico. Finalmente se proponen un par de acciones para fomentar este factor, las instituciones financieras para apoyar las actividades empresariales dirigidas a la modernización tecnológica y promover la cultura de la tecnología como factor positivo que deberá contribuir a crear una actitud de aceptación al cambio tecnológico.

Por último "El ambiente sociocultural, la última de nuestras cinco variables socio-económicas, no es una cantidad estrictamente económica (...) si el ambiente sociocultural es exógeno, puede dirigirse en direcciones que son consistentes con los objetivos políticos del planificador y sus juicios de valor. Si el ambiente sociocultural es endógeno, encontramos que nuestra economía de la vida real es básicamente el modelo discutido en el inicio de este capítulo, en el que una decisión política con respecto a cualquier variable del sistema tendrá repercusiones a través de toda la comunidad."<sup>48</sup> Naturalmente el ambiente sociocultural es un elemento que puede afectar los objetivos económicos, por lo que se puede considerar un factor endógeno, es decir, la influencia del tipo de gobierno, las costumbres y manera de ser de la población, etc., en la vida económica y en el rumbo económico.

Se han repasado las opiniones y teorías de algunos escritores acerca de cuales deberían ser los elementos que apoyen y faciliten el desarrollo económico, ahora, para fines del presente trabajo, se mencionarán los que constituyen el motor del desarrollo.

Si se analiza el origen de la sociedad se encontrará que el único elemento capaz de cambiar el entorno ha sido el hombre, a lo largo de la historia es el factor que ha determinado el avance o retroceso del nivel de vida de la sociedad, por lo tanto el principal elemento que generaría una mejora económica es el recurso humano. Sobre si es recomendable el control de nacimientos mencionado por los autores analizados, la experiencia demuestra que las elevadas tasas de natalidad mostradas por los países en desarrollo, dificultan el camino hacia una mejoría en el nivel de vida, puesto que se requiere de un esfuerzo mayúsculo para otorgar los satisfactores básicos necesarios a una población en constante crecimiento, los problemas de vivienda, educación, servicios públicos evidencian la insuficiente capacidad de respuesta para atender a los nuevos demandantes, sin embargo, una tasa de crecimiento cero o negativa equivaldría a carecer del recurso humano y a desaprovechar la infraestructura instalada, entonces lo ideal es mantener una baja tasa de crecimiento que permita una planeación adecuada del crecimiento económico.

Es la ubicación geográfica la que determina el tipo de recursos con los que cuenta una sociedad y son estos los que a su vez determinan la actividad o actividades económicas preponderantes, en otras palabras, mucho tiene que ver el medio físico, el clima, el suelo, la fauna, la flora, la

<sup>48</sup> Adelman Irma Op. Cit. pág. 164.

vegetación, etc. en la forma en que se desarrollará una sociedad. El uso racional de los recursos naturales es una condición indispensable para garantizar la reproducción de los recursos renovables y el aprovechamiento óptimo de los recursos no renovables. La riqueza de algún recurso en particular en combinación con el uso racional, fortalecen la posición de la región, por el contrario la escasez de un bien obliga a un aprovechamiento óptimo de este, y a concientizar a la región sobre las consecuencias negativas del mal uso ó desperdicio de tal recurso.

Aplicando el factor trabajo a los recursos naturales se crea el tercer y último elemento del desarrollo, es decir el capital. Como parte de este, la infraestructura, contribuye a elevar el bienestar de la población pues la dota de los bienes y servicios que facilitan las actividades diarias, como son las comunicaciones, los transportes, las maquinarias, las fábricas, etc. Los recursos financieros forman parte también de la acumulación de capital y sirven para financiar el desarrollo y para que este recurso se aplique efectivamente, es necesario crear las condiciones de seguridad y certidumbre en el país, de tal forma que se fomente la inversión.

Con cada vez mayor importancia, la tecnología debe considerarse como un producto de la formación de capital que favorece el desarrollo económico. Se considera asimismo que la tecnología es el mejoramiento del recurso humano, es decir, de la elevación del conocimiento aplicado a todos los aspectos de la vida, para producir bienes y servicios que beneficien a la sociedad y otorguen mayor calidad de vida.

CUADRO SINOPTICO: ELEMENTOS DEL DESARROLLO ECONOMICO

Moisés Gómez Granillo

- 1.- Población (Control de población.)
- 2.- Capital (Fomento a la peq. y med. empresa)
- 3.- Gobierno (Planificador)
- 4.- Sistema fiscal (Mejorar el sistema tributario)
- 5.- Financiamiento (Financiamiento extemo-com. ext./ Financiamiento interno-inversiones)

Castro y Lessa

- 1.- Recursos humanos (PEA Y PO)
- 2.- Recursos naturales (Medio ambiente)
- 3.- Capital (Infraestructura)

Samuelson

- 1.- Población (Control de población)
- 2.- Recursos naturales
- 3.- Formación de capital
- 4.- Tecnología

Kalecki

- 1.- Innovaciones (Tecnología)
- 2.- Ahorro de los rentistas (Capital)
- 3.- Crecimiento demográfico (Aumento de población)

Shumpeter

- 1.- Condiciones físicas
- 2.- Organización social
- 3.- La política
- 4.- La tecnología
- 5.- Espíritu nacional

Ima Adelman

- 1.- Recursos naturales
- 2.- Población (Rendimientos crecientes a escala)
- 3.- La acumulación de capital
- 4.- El Cambio tecnológico
- 5.- El ambiente socio-cultural

Eduardo Sánchez Villanueva

- 1.- Población (Recursos humanos)
- 2.- Recursos naturales
- 3.- Recursos materiales y financieros (Tecnología y capital)

#### PARTICIPACION DEL SECTOR PRIVADO

La participación del empresario en el desarrollo económico es, sin duda, una parte vital para alcanzar los objetivos propuestos. Pero ¿cómo explicar la filosofía del empresario, cuando existen muy pocos estudios sobre la manera en que actúan estos?. La respuesta se da en función de la actividad pública, en otras palabras, la acción del gobierno para conducir la economía determina la forma en que habrán de actuar los empresarios.

Cuando se habla de la iniciativa privada en los planes del gobierno se habla de inducción, no obligatoriedad. Para el sector privado el plan es una guía, un marco de referencia que los invita a participar en el desarrollo económico nacional, y como complemento el gobierno otorga una serie de incentivos para la inversión privada.

No hay que dejar de considerar al sector privado externo, cuya participación a través de la inversión extranjera es un motor de la actividad económica. El gobierno promueve la inversión extranjera como complemento, sin embargo, la contribución de este sector ha sido enorme para generar empleo y bienestar económico en algunos sectores. Por supuesto que no toda la inversión extranjera se destina a la inversión física, se recibe también inversión de cartera, es decir, inversión no productiva que principalmente es especulativa, y se ubica en la Bolsa Mexicana de Valores.

En resumen, es mediante el análisis de la política económica del Estado que se da la participación del sector privado nacional y extranjero. Es en el siguiente apartado en donde analizaremos las políticas de promoción.

#### PARTICIPACION DEL SECTOR PUBLICO

Con el propósito de procurar y asegurar el máximo beneficio social, así como iniciar el desarrollo económico, la intervención del estado en la economía es fundamental.

Ante la idea de lucro que envuelve a la actividad económica de los particulares y en su afán por invertir en áreas remunerativas, abandonando las obras socialmente necesarias, el Estado tiene que intervenir para atender las necesidades sociales no atendidas por los empresarios.

Solo con la creación de infraestructura, estímulos fiscales y políticas de fomento que den certidumbre y confianza a los particulares, se podrá iniciar el desarrollo económico, es por esto que la responsabilidad mayor recae en el gobierno y su política económica.

Irma Adelman opina que "... el gobierno es una institución vital para la introducción de cambios, orientados hacia un fin, en el ambiente socio-cultural y en la tecnología. Segundo, por lo general la inversión en capital social no será emprendida por los inversionistas privados. Tercero, el gobierno tiene el poder de establecer un sistema fiscal y tributario que puede desviar recursos hacia aquellos sectores de la economía que son más capaces de una explotación sistemática de los rendimientos crecientes y las innovaciones tecnológicas. Por último, debemos reconocer que en el mundo real los recursos disponibles para el desarrollo son por lo normal muy escasos para

permitir la implantación simultánea de todas nuestras recomendaciones. Entonces, desde un punto de vista puramente económico, parecería que una vigorosa guía y dirección gubernamental son necesarias para la modernización eficiente de la vida económica y social de una nación".<sup>49</sup>

" Los estados son instancias promotoras del desarrollo económico, esta acción la realizan a partir de los factores condicionantes, tales como los recursos naturales, población, infraestructura y mercado, así, hay estados con alto grado de industrialización, existen otros con una estructura agrícola y otros que se basan en el fomento turístico. Las actividades económicas que con mayor frecuencia han sido promovidas por los gobiernos estatales son: agricultura y ganadería, silvicultura, pesca, industria, comercio y servicios, transporte, turismo y artesanías.

En su función de desarrollo económico, los estados pueden intervenir, con las limitaciones de sus competencias, en la producción mediante las empresas públicas; en la circulación, a través del desarrollo del mercado interno; en el consumo, por medio de sistemas de abasto y de su regulación. Es bien cierto que la actividad económica se ve reducida por falta de recursos y por su dependencia hacia el gobierno central, pues la inversión pública estatal es mínima en comparación a la inversión federal. Con el establecimiento y operación de mecanismos de coordinación y vigilancia, tales como el Convenio Unico de Desarrollo y los Comités de Planeación para el Desarrollo de los estados, se ha venido activando este papel de los gobiernos estatales.<sup>50</sup>

Según Richard A. Musgrave la existencia del sector público se explica por las siguientes razones:

- 1.- La regulación del gobierno y otras medidas son necesarias para asegurar las condiciones de competitividad y libre acceso a mercados.
- 2.- También es necesaria la intervención del gobierno donde, la competencia es ineficiente.
- 3.- La protección bajo la estructura legal vigente de los acuerdos contractuales y operaciones comerciales.
- 4.- Problemas externos y fallas de mercado requieren la solución del sector público.
- 5.- Atención social a través de la distribución del ingreso y la salud pública entre otros.
- 6.- El sistema de mercado no necesariamente ofrece creación de empleos, estabilidad de precios y el socialmente anhelado crecimiento económico. Políticas públicas son necesarias para asegurar estos objetivos.
- 7.- Control sobre tasas de interés.

#### 1.1.2. DESARROLLO POLITICO

Podemos decir que para lograr un desarrollo pleno es indispensable considerar los deberes y derechos políticos de la población, la ausencia de un desarrollo político efectivo provoca un vacío

<sup>49</sup> Adelman Irma. Op. Cit. pág. 167.

<sup>50</sup> Martínez Cabañas Gustavo. La Administración Estatal y Municipal de México. Ed. INAP-CONACYT. 1a. Edición. 1985. pág. 102.

de legitimidad, que puede derivar en el uso indebido del poder, corrupción política, nepotismo, autoritarismo, etc. La plena vigencia y ejercicio de los deberes y derechos políticos de los ciudadanos es el objetivo que el desarrollo político debe lograr y mantener, así como la participación activa de la población en las decisiones públicas.

Wilburg Jimenez Castro define el desarrollo político como el proceso evolutivo de prácticas políticas y sociales a través de etapas estrechas y continuamente relacionadas con el funcionamiento efectivo de la democracia y con la estabilidad. En algunos casos esta evolución habrá podido acelerarse como resultado de factores demográficos y económicos, por ejemplo, grandes movimientos inmigratorios o ciclos de gran prosperidad económica. En otros, el proceso evolutivo podrá deberse a la acción deliberada de líderes políticos empeñados en la tarea de introducir cambios estructurales con el fin de promover dicho desarrollo.

Es además un proceso que da solución a los problemas nacionales, mediante la participación en las organizaciones y partidos políticos.

El desarrollo político está relacionado con los cambios de estructuras, con los procesos políticos, con la educación del pueblo, con un mayor liderazgo de los políticos, con un criterio más moral sobre la política, con una mayor eficiencia y coherencia en la labor de los órganos del Estado, con una nueva actitud de los partidos políticos que se traduzca en fijación de objetivos nacionales, con el diálogo entre partidos, con la construcción de consensos, con el respeto al pluralismo ideológico, con un Estado que represente los intereses colectivos y amplios de su pueblo, con garantías reales para el respeto a los derechos políticos, con la libertad de expresión, con elecciones limpias y transparentes, con un sistema electoral adecuado a la realidad nacional, con libertad de organización, con medios de comunicación que asuman la responsabilidad de informar veraz e imparcialmente.

Dice Pablo González Casanova que hay dos tipos de análisis en las ciencias sociales contemporáneas que son peligrosamente incompletos

- 1) El de los economistas que diseñan programas y planes de desarrollo y redistribución del ingreso sin tomar en cuenta las variables sociales y políticas y
- 2) El de los sociólogos y expertos en ciencia política que diseñan medidas para la estabilidad política sin tomar en cuenta las variables del desarrollo económico y la redistribución del ingreso.

Para evitar caer en alguno de estos dos casos, la planeación económica debe ser concertada con las principales fuerzas políticas del país y de esa forma trabajar en unión respetando las diferencias ideológicas.

La combinación entre lo político y lo económico derivan en la acción del Estado en la economía a través de la política económica.

#### POLITICA ECONOMICA

Como parte de la amplia gama de opciones que tiene el estado para dirigir los destinos del país, resalta la política económica, la cual, adecuadamente ejecutada, permitirá lograr los objetivos del desarrollo.

Es intención de esta sección analizar las diversas concepciones vertidas acerca de la política económica, los objetivos que persigue y los instrumentos de que se vale.

Así, tenemos que la política económica es "...aquella parte de la ciencia económica que estudia las formas y efectos de la intervención del Estado en la vida económica con objeto de conseguir determinados fines ... la política económica toma como base las leyes de la ciencia económica en el sentido de que no sería posible... la previsión de los efectos de la intervención del Estado sin un conocimiento de las leyes económicas"<sup>51</sup>. Esta definición nos da la idea de que política económica es la interrelación entre la economía y el Estado, es decir, la economía regulada por normas jurídicas emanadas del Estado con el propósito de establecer orden en las actividades económicas de los particulares y el estado como tomador de decisiones fundamentadas en el conocimiento sólido de la teoría económica para poder intervenir eficiente y eficazmente en la vida económica de la nación.

Para José S. Méndez "La política económica es el conjunto de mecanismos, instrumentos y acciones que aplica el Estado con el objeto de regular los hechos y fenómenos económicos. El objetivo principal de la política económica es lograr el desarrollo socioeconómico del país."<sup>52</sup> Esta es una visión más política que económica, puesto que Méndez señala a los mecanismos, instrumentos y acciones del Estado para influir en la economía y así conseguir el desarrollo socioeconómico, sin mencionar la teoría económica como factor determinante dentro de la actividad pública.

Federico Herschel es más concreto "Política económica es la intervención deliberada del gobierno en la economía para alcanzar sus objetivos"<sup>53</sup>. La Intervención no solo deliberada sino planeada en la economía se efectúa para lograr los objetivos del estado, y ¿cuáles son esos objetivos?, de acuerdo a Herschel los objetivos básicos son:

- 1.- Desarrollo económico.
- 2.- Eficaz asignación de recursos.
- 3.- Estabilidad.
- 4.- Mantenimiento de la libertad económica.
- 5.- Redistribución del ingreso, entre otros.

Para ilustrar la opinión de algunos autores sobre los objetivos de la política económica, se presenta el siguiente cuadro:

<sup>51</sup> Tomado del diccionario de Economía Política dirigido por Claudio Napoleoni. Citado por José S. Méndez Morales. Problemas Económicos de México. Ed. Mc Graw Hill. 2a. Edición. 1991. pág. 276.

<sup>52</sup> Méndez Morales José S. Problemas Económicos de México. Ed. Mc. Graw Hill. 2a Edición. 1991. pág. 276.

<sup>53</sup> Herschel Federico J. Política Económica. Ed. Siglo XXI. 5a. Edición. 1982. pág. 11

## OBJETIVOS DE LA POLITICA ECONOMICA SEGUN DISTINTOS AUTORES \*

OBJETIVOS BASICOS	SMITHIES	MILLIKAN	BOULDING	CHENERY	TINBERGEN	LEIF JOHANSEN	SHILLER
Desarrollo económico.	Crecimiento económico.	Máxima eficiencia técnica. Óptima tasa de ahorro.	Progreso económico.	Ingreso máximo por habitante.	Gasto real máximo per cápita.	Crecimiento económico. Elevado consumo privado.	Ingreso real máximo.
Eficaz asignación de recursos.	Asignación de recursos por el mecanismo de mercado.	Asignación de recursos basada en las preferencias del consumidor. Nivel de empleo ideal.				Satisfacción de las necesidades colectivas. Uso eficiente de los recursos nacionales.	
Estabilidad.	Nivel elevado y estable de la ocupación. Estabilidad razonable de precios.	Mínimo desempleo.	Estabilidad económica.	Atenuar riesgos de fluctuaciones del ingreso. Establecer límites aceptables al desempleo.	Ocupación plena y equilibrio monetario.	Elevado nivel de ocupación. Satisfactorio balance del comercio exterior. Nivel estable de precios.	Elevado nivel de ocupación; Equilibrio monetario.
Mantenimiento de la libertad económica.					Tanta libertad como sea posible.		Mecanismo de precios.
Redistribución del ingreso.	Distribución equitativa del ingreso.	Óptima distribución del ingreso.	Justicia económica.	Mejor distribución del ingreso.	Mejorar distribución del ingreso entre grupos y países. Emancipación de grupos no privilegiados.	Influir sobre distribución del ingreso.	Distribución justa.
Otros objetivos.	Conservación de recursos naturales y culturales.		Libertad.		Mantenimiento de la paz internacional.		Sindicatos libres.

\* Tomado del libro: Política Económica de Federico J. Herschel. Op. Cit. pp. 24 y 25.

Como podemos observar el desarrollo económico es el principal objetivo que busca la política económica, en palabras de diversos autores, esto significa: crecimiento económico, e ingreso real máximo por habitante.

Por lo que corresponde a la asignación de recursos se propone que sea por el mecanismo de mercado atendiendo a las necesidades del consumidor.

La estabilidad es otro objetivo prioritario y está dirigido a evitar la inflación y el desempleo. Estos fenómenos se tendrán que atender y controlar mediante una estricta política monetaria y de inversión respectivamente.

El mantenimiento de la libertad económica, es más que un objetivo, es un valor que permitirá el logro de otros objetivos.

En cuanto a la redistribución del ingreso ésta se establece con el propósito de evitar que coexistan la pobreza y la riqueza extremas, de tal manera que el que obtenga mayores ingresos aporte más que los ingresos inferiores y los pobres reciban apoyo para superar su situación crítica y poder escalar a una mejor posición.

Méndez Morales enumera los objetivos de la política económica que considera importantes:

- 1.- Estabilidad monetaria.
- 2.- Estabilidad del sector externo.
- 3.- Estabilidad de precios.
- 4.- Redistribución del ingreso.
- 5.- Elevación del nivel de vida de la población.
- 6.- Reducción del desempleo y subempleo.
- 7.- Conservación y explotación racional de los recursos naturales.
- 8.- Desarrollo del mercado interno.<sup>54</sup>

Pero ¿Cómo lograr estos objetivos? El gobierno utiliza diversos mecanismos en busca de sus propósitos, estos mecanismos se conocen como instrumentos de política económica, Méndez Morales los divide en:

- 1.- Política Agropecuaria, la cual tiene que ver con el reparto agrario, los créditos al campo, la producción de semillas y fertilizantes mejorados, la creación de infraestructura como los caminos, los puentes y presas, entre otros.
- 2.- Política Industrial, que se refiere a los créditos a la industria, los estímulos fiscales, la inversión pública en la industria, los precios y las tarifas del sector público baratos para los industriales, la protección del mercado interno, etc.
- 3.- Política Monetaria, dirigida a controlar el tipo de cambio, la emisión monetaria, la regulación crediticia, el crédito selectivo por actividades, etc.
- 4.- Política Financiera, la cual se ejecuta a través de la Ley de Ingresos y Egresos de la Federación, el cobro de impuestos, derechos, productos y aprovechamientos. De la fijación de tasas bancarias de interés, de la regulación de la deuda pública interna y externa, entre otras.
- 5.- Política Exterior, son las acciones para fomentar las exportaciones, establecer aranceles a la importación, regular la inversión extranjera directa, controlar la transferencia de tecnología, registrar la tecnología externa y otorgar permisos a empresas transnacionales.
- 6.- Política de Empleo, cuyas acciones están encaminadas a la creación de empleos en el sector público, implementar controles salariales, capacitar la mano de obra, fijar los salarios mínimos y aplicar la legislación laboral.

Estos seis instrumentos aunque completos no son limitativos, puesto que se puede hacer uso de otros más.

<sup>54</sup> Méndez Morales José S. Op.Cit. pág. 278.

Los instrumentos de que dispone el gobierno son tan diversos como sus objetivos, y la manera de usar tales instrumentos dependerá del modelo económico que se tenga o se quiera tener. Entonces, los criterios, los medios, las maneras, podrán ser diferentes pero no los objetivos básicos.

"En algunos casos los juicios valorativos pueden afectar la elección de instrumentos, pero la esencia de la moderna teoría de la política económica reside en un análisis de medio-fin; los instrumentos sirven para alcanzar los objetivos de la política económica"<sup>55</sup>.

Por otra parte Herschel distingue entre instrumentos cualitativos y cuantitativos, considera que se deben establecer ambos tipos de instrumentos en los planes de desarrollo, compatibilizarlos y coordinarlos para lograr los objetivos deseados. Por ejemplo un instrumento cualitativo de la política demográfica sería el control del ritmo de crecimiento de la población y su correspondiente instrumento cuantitativo sería crear un consultorio de planificación familiar en cada clínica ú hospital para dar a conocer los métodos anticonceptivos existentes. De tal forma que estos dos tipos de instrumentos sean coordinados, y por lo tanto se logre el objetivo de disminuir el ritmo de crecimiento de la población.

El autor en cuestión también habla de políticas equilibradas y desequilibradas "llamamos política desequilibrada a los que también podríamos denominar uso de uno solo o de un número reducido de instrumentos de la política para conseguir los fines fijados por los responsables, y la política equilibrada sería, por lo tanto, el uso de un número considerable de instrumentos, dando importancia a cada uno de ellos".<sup>56</sup> diversificar la gama de opciones y por tanto no depender de una sola, es una estrategia sana que requiere asimismo de responsables capaces para aplicarlas. Entonces es necesario que exista una relación estrecha y directa entre la adopción de una determinada política y los que la deben ejecutar, en otras palabras asignar a los funcionarios respectivos la aplicación y ejecución de las políticas propuestas.

"Uno de los peligros más graves a los cuales se ve expuesta la política económica en los países en vías de desarrollo es la trasposición de los instrumentos ya utilizados en los países evolucionados sin consideración de las profundas diferencias de estructura que existen entre estas dos categorías de países. Estas diferencias imponen no solo una adaptación de los instrumentos de intervención, sino con frecuencia el recurrir a instrumentos nuevos creados por medios específicos"<sup>57</sup>, esta importante contribución de Barre nos provoca una reflexión sobre la evolución histórica que ha tenido nuestro país ante las políticas aplicadas y sus resultados, es decir, una evaluación de los períodos anteriores aunado a la consideración de la situación actual e idiosincrasia de nuestro pueblo como bases para la conformación de un modelo de desarrollo

<sup>55</sup> Herschel Federico. Op. Cit. pág. 82.

<sup>56</sup> Herschel Federico. Op. Cit. pág. 90.

<sup>57</sup> Barre Raymond. El Desarrollo Económico. Ed. FCE. 1a. Edición. 1982. p. 146.

propio que incluya políticas de desarrollo factibles y que atiendan a la realidad del país. Para lo cual Barre contempla:

- 1.- La política de la inversión
- 2.- La política agrícola
- 3.- La política monetaria
- 4.- La política financiera, y
- 5.- La política del comercio exterior.

La política de inversión debe atender a la formación del capital social fijo, del capital técnico y de los hombres, según Barre. Menciona también que la política agrícola debe incluir las siguientes medidas:

- 1.- La extensión de las tierras cultivables
- 2.- La asistencia técnica
- 3.- La asistencia financiera
- 4.- El mejoramiento de los métodos de distribución.

Sobre la política monetaria propone que sea estabilizadora para eliminar la inflación y así poder favorecer la inversión productiva y estimular el ahorro.

En cuanto a la política financiera indica cuatro tipos de impuestos que promoverían el desarrollo:

- 1.- Impuestos sobre los ingresos,
- 2.- Impuestos sobre la propiedad inmobiliaria,
- 3.- Impuesto personal progresivo sobre los gastos,
- 4.- Impuesto indirecto sobre los gastos.

Finalmente y complementando las acciones anteriores propone una política de cambios hacia el exterior que incluya protección aduanal para evitar las importaciones de bienes no esenciales, fomento a las exportaciones y una política de cambio que elimine presiones inflacionarias y evite fuga de capitales al extranjero.

Por lo anteriormente expuesto, nuestro concepto de política económica aplicable al presente trabajo se dirige hacia la siguiente definición: Política económica es la actividad emanada del gobierno para organizar y ejecutar diversas acciones a través de instrumentos que serán utilizados para lograr los objetivos predeterminados circunscritos dentro del modelo de desarrollo que se adopte en el país, combinando la negociación y participación política con la guía técnica de la teoría económica y sobre la base de un diagnóstico de la realidad económica de la nación.

Por otra parte, los instrumentos de política económica a utilizar dependerán de los objetivos a alcanzar, los resultados se darán en función de la firmeza en la ejecución de los instrumentos.

La lista de instrumentos, por lo tanto, sería inagotable y tan larga o corta como el criterio de clasificación lo haga posible. De tal forma que para fines del presente trabajo se omitirá hacer mención de los instrumentos disponibles.

### 1.1.3. DESARROLLO SOCIAL

El desarrollo social comprende fenómenos tan variados como los asuntos demográficos, no sólo cuantitativos, sino cualitativos de concentración en áreas metropolitanas, migración, fecundidad, crecimiento de la población, vivienda, nivel de vida, educación, salud, empleo, servicios urbanos, etc. por lo que la intervención del gobierno debe estar dirigida a extender los servicios educativos en el medio rural, ampliar los mecanismos de educación para adultos, proporcionar capacitación para maestros del medio rural y zonas suburbanas, fortalecer y rescatar las expresiones culturales tradicionales, elaborar programas culturales y recreativos, impulsar y fomentar las prácticas deportivas, definir los mecanismos para consolidar la educación para la salud, ejercer las normas de control sanitario y de protección del medio ambiente, establecer los mecanismos para abatir los índices de desnutrición poblacional y de mortalidad infantil y materna, proporcionar los servicios de medicina preventiva, asistencia médica y asistencia social.

Desarrollo social significa por lo tanto, transformación y progreso de las estructuras demográficas y sociales. Para mejorar las condiciones y nivel de vida de la población.

Finalmente vale la pena señalar cuales son los componentes e indicadores del nivel de vida según el criterio de las Naciones Unidas:

- 1) Salud
- 2) Consumo de alimentos y nutrición
- 3) Educación
- 4) Empleo y condiciones de trabajo
- 5) Vivienda
- 6) Seguridad social
- 7) Vestido
- 8) Esparcimiento y recreo
- 9) Libertades humanas

### 1.1.4. DESARROLLO REGIONAL

Para complementar este apartado haremos una revisión a las ideas de algunos tratadistas que tocan el tema de desarrollo regional y buscaremos componer una lista de elementos que será de utilidad para entender el significado del desarrollo económico regional.

Tal vez uno de los economistas con mayor experiencia en este campo es el mexicano Angel Bassols Batalla, quien hace una exposición muy lúcida acerca de las regiones económicas de México "Ha quedado claro que no existe uniformidad de criterios respecto a un esquema exacto de lo que es la región económica, sus factores formativos y sus caracteres básicos. Sin embargo, la teoría para nosotros más aceptable es la que formula estos principios aplicables a México: a) La gran región económica (macroregión) existe objetivamente, b) Es un sistema que incluye factores y variables naturales (recursos minerales, climas, suelos, aguas, etc.), y sociales, c) Estas últimas

integran un todo, d) Las regiones son un producto histórico y por lo tanto dinámicas, e) El desarrollo del capitalismo es factor básico de su formación, f) Las ciudades y núcleos urbano-industriales son decisivos, g) Las regiones se especializan en ramas y varios productos, de acuerdo a la división del trabajo, h) Existe una red más o menos desarrollada de vías de comunicación, por donde se mueven mercancías y personas, i) Los lazos externos son más o menos poderosos, pero en general se depende de la influencia de las metrópolis, j) La división política-administrativa muchas veces no corresponde a la realidad económica, k) Las regiones de América Latina -y de México en particular- poseen diversos grados de madurez y avance, pero son distintas a las propias de los países industriales, l) Es necesario tomar muy en cuenta la acción del estado, las compañías transnacionales y la iniciativa privada en el proceso de formación regional, m) Las plantaciones comerciales y los centros industriales, el comercio fronterizo, etc., son factores de importancia regional, lo mismo que las grandes centrales eléctricas, la gran explotación petrolera y minera, n) La política educativa y sobre todo la económica son puntos clave a través de la planificación en los cambios de la estructura regional y o) Los conflictos entre las clases sociales son claramente visibles en la vida regional<sup>58</sup> y concretiza "Recordemos para terminar: la necesidad de respetar una división político-administrativa que poco tiene que ver con la realidad económica nos obliga a hacer una división en grandes regiones abarcando estados completos, pues no hay otra posibilidad si se quiere llevar a cabo alguna vez una verdadera planificación regional en México".<sup>59</sup>

La política económica regional requiere en primera instancia de analizar y diagnosticar la región tomando en cuenta las características físicas como el suelo, el clima, el agua, etc. y proyectándolas al modelo de desarrollo planeado, como dice Bassols la región es un producto dinámico e histórico evolucionando a través del tiempo y convirtiéndose en regiones fértiles y prósperas a las que no lo eran y viceversa, esta característica ha determinado cambios en la estrategia de desarrollo de más de una región. Otra característica importante es la influencia que ejercen las ciudades y núcleos urbano-industriales en la vida regional, desde el punto de vista económico la política de promoción de las inversiones se debe basar en la infraestructura urbana e industrial sin descuidar lo rural.

Existe, por otro lado, una especialización en determinadas actividades económicas, que surgen de la abundancia de algún bien o por la tradición en la producción de determinado producto entre otros. Las vías de comunicación son de vital importancia ya que propician el intercambio entre regiones. Las grandes ciudades sirven de trampolín para proyectar la región al exterior. La distribución político-administrativa no coincide con la distribución regional.

Obviamente la acción del Estado, y la iniciativa privada nacional y extranjera juegan un papel trascendente en la formación de las regiones. Las actividades primarias como la agricultura,

<sup>58</sup> Bassols Batalla Angel. México Formación de Regiones Económicas. Ed. UNAM. 2a. Edición. 1983. pág. 43.

<sup>59</sup> Bassols Batalla Angel. Op. Cit. pág. 49.

ganadería, silvicultura, caza y pesca, la industria y el comercio son factores que contribuyeron a generar beneficios en la región al igual que las fuentes de energía, es decir, la electricidad, el petróleo, etc.. Finalmente la educación, en combinación con la economía permitirán alcanzar los objetivos trazados en los planes económicos regionales.

Como se puede observar es una visión muy amplia la de Bassols. Al respecto Alfonso Corona Rentería escribe lo siguiente, en primer lugar enumera los factores que influyen e la formación de las regiones económicas, los cuales divide en factores físicos como la abundancia o escasez de recursos naturales y el aislamiento geográfico motivado por razones topográficas, los factores territoriales como las vías de comunicación, los centros económicos y culturales y la densidad demográfica y otros factores que motivan un desarrollo desigual de las fuerzas productivas.

Sobre el concepto económico de región menciona que aún no hay acuerdo acerca de la definición de región y cita "para la Asociación de American Geographers, una región económica es un área geográfica identificable, con una estructura particular de sus actividades económicas en relación a un conjunto de condiciones asociadas, físicas y/o biológicas y/o sociales, con alto grado de homogeneidad y cierto tipo de relaciones internas y externas".<sup>60</sup> Por su parte el geógrafo polaco K. Diziewonski, socialista, define la región económica como un complejo socioeconómico, principalmente de producción, que se desarrolla a través del tiempo y encuentra su expresión final en el carácter del desenvolvimiento y la utilización de la tierra en un área determinada.

Lo principal en una región, agrega el autor, es la naturaleza de su economía (producción, servicios y consumo) en cada etapa de su desarrollo.

Tales concepciones contienen elementos que vale la pena retomar, en primer término y analizando la definición de la Asociación de American Geographers, se menciona la estructura particular de sus actividades económicas, es decir, se entiende que la estructura económica responde a un conjunto de situaciones y características físicas, biológicas y sociales homogéneas y específicas.

Respecto a la definición de Diziewonski, considera la región como un complejo socioeconómico dedicado a la producción, desarrollado a través del tiempo, he aquí el carácter económico de la región, la producción como propulsor del desarrollo.

Continuando con Corona Rentería y para que una área geográfica pueda ser considerada región económica son necesarias las siguientes cuatro condiciones:

"1.- Existencia de importantes recursos naturales que permitan el crecimiento económico de una ó varias actividades productivas, así como de una especialización predominante en una de las actividades.

2.- Necesidad de que las diversas partes de la región se complementen y establezcan relaciones internas sobre la base de uno o más núcleos aglutinantes (ciudades, villas, grandes pueblos).

<sup>60</sup> Corona Rentería Alfonso y otros. Bases para la Planeación Económica y Social de México. Ed. Siglo XXI. 12a. Edición. 1983. pág. 218.

3.- Tener un sistema de vías de comunicación que ligue las actividades productivas internas con las ciudades y el campo, los centros de producción y los puertos con las áreas de influencia en el interior del país de la región.

4.- Cierta homogeneidad en el grado de desarrollo de las fuerzas de producción, que puede diferir de la correspondiente en regiones vecinas, con las cuales establezcan ligas permanentes de carácter económico y social.<sup>61</sup> lo anterior denota ciertas coincidencias con los principios de Bassols.

Para concluir Corona dice que "la división económica regional de México constituye la base para el análisis correcto de los problemas que plantea el desarrollo económico de las diferentes zonas del país y para la formulación de la política de desarrollo adecuada a esos problemas. La división económica regional permite la articulación óptima de los diferentes sectores de la economía, los transportes y los recursos naturales a partir del desarrollo interno de una región y de su integración con otras regiones y con el resto del país".<sup>62</sup>

En su libro Administración Pública para El Desarrollo Integral, Wilburg Jiménez Castro dedica una sección para hacer algunos enunciados muy interesantes sobre el desarrollo regional, basándose en las opiniones de algunos autores, por lo que a continuación mencionaremos algunos conceptos vertidos en relación al desarrollo regional y que consideramos importantes.

"Por desarrollo regional se comprende el incremento del bienestar de ... [un territorio particular diferente al integrado por jurisdicciones político-administrativas; se expresa] por indicadores tales como ingreso per cápita, existencia de servicios sociales y adecuación de sus sistemas legales y administrativos"<sup>63</sup>. Para Hilhorst tres son los indicadores para medir el bienestar regional, el ingreso per cápita, los servicios sociales y los sistemas legales y administrativos, los dos primeros cuantificables y el último como factor de apoyo cualitativo.

"John Friedman considera que existe verdadero desarrollo regional cuando se dan estas condiciones:

a) Apertura y posibilidad de recibir influencias de otros territorios; b) Inducción exógena del crecimiento económico de la región; c) Cambios internos significativos en las estructuras socio-políticas, entre ellas en lo que produce y vende a los otros territorios y en la distribución del ingreso; d) Existencia de liderazgo político local que es decisivo para ayudar a la adaptación de los nuevos cambios; e) Localización de nuevas actividades; f) Mayor desarrollo económico de las áreas urbanas; g) Flujos laborales que tiendan a presentarse para promover y equilibrar las

<sup>61</sup> Corona Rentería Alfonso y otros. Op. Cit. pp. 219 y 220.

<sup>62</sup> Corona Rentería Alfonso y otros. Op. Cit. pág. 220.

<sup>63</sup> Hilhorst Jos. Regional Development Theory, and Attempt to Synthesize. (Paris: Development Centre of the Organization for Economic Co-operation and Development, OECD) 1959. Citado por Jiménez Castro. Administración Pública para el Desarrollo Integral. Ed. FCE. 2a. Edición. 1975. pág. 403.

fuerzas y los beneficios del crecimiento económico, y h) Progresiva integración territorial, hay un crecimiento económico sostenido durante un periodo largo.<sup>64</sup> y concluye:

"La satisfacción de esas o de algunas de esas condiciones implica contar con una buena administración pública en las regiones y dentro de los organismos que tendrán la responsabilidad de los esfuerzos y de la acción"<sup>65</sup>. Resumiendo se necesita:

- 1.- Apertura.
- 2.- Apoyo externo.
- 3.- Estructura socio-política que apoye el intercambio regional y la distribución del ingreso.
- 4.- Liderazgo político local.
- 5.- Nuevas actividades (Económicas).
- 6.- Mayor desarrollo económico en áreas urbanas.
- 7.- Creciente fuerza laboral.
- 8.- Integración territorial. Impulsado por una administración pública local eficiente.

"El desarrollo regional precisa también una interrelación de los diferentes factores del desarrollo, la colaboración de la población local, la existencia de un organismo central de activación y de coordinación de todos los sectores que deben participar; controles administrativos eficientes; estrechas relaciones formales con las autoridades del gobierno central, entre ellas con aquellas técnicas de planificación, de presupuesto, de personal, de reforma administrativa, de estadística, de contabilidad, de control, de compras y suministros; relaciones formales con las autoridades de los gobiernos locales, especialmente con aquellos en cuyos territorios esta el respectivo organismo de desarrollo regional"<sup>66</sup>.

Desde luego que el apoyo del gobierno federal a los gobiernos locales es necesario para otorgar no solo recursos financieros, sino asistencia técnica y administrativa en el proceso de planeación, así como la creación de un organismo promotor y coordinador del desarrollo regional.

"Raanan Weitz considera que para los propósitos del desarrollo regional es necesario establecer un grupo de trabajo interdisciplinario e intersectorial dentro de la estructura de la autoridad regional."<sup>67</sup> Esta idea fortalece la consideración anterior del organismo especial que debe ser conformado por miembros de todos los sectores económicos y sociales.

Podemos intentar ahora una definición de región diciendo que es una serie de elementos físicos y socioeconómicos generalmente ubicados en una unidad política-administrativa.

Los elementos que conforman una región son:

- 1.- Los recursos naturales que existen en escasez o abundancia.

<sup>64</sup> Friedman John. Regional Development Policy. Cambridge, Massachusetts Institute of Technology, 1966. Citado por Jiménez Castro. Op. Cit. pág. 403.

<sup>65</sup> Jiménez Castro Wilburg. Op. Cit. pág. 403.

<sup>66</sup> Jiménez Castro Wilburg. Op. Cit. pág. 404.

<sup>67</sup> Weitz Raanan y Applebaum Levia. Administrative and Organizational Problems of Regional Development Planning in Israel (Paris: OECD). Citado por Jiménez Castro Op.Cit. pág. 404.

- 2.- La especialización en la producción de algún bien o servicio derivado de la abundancia de los recursos naturales y en la división del trabajo.
- 3.- Vías de comunicación que soportan el intercambio regional, facilitando el tránsito de personas y mercancías.
- 4.- Factores sociales como el nivel educativo que constituye un potencial de desarrollo regional y la fuerza laboral compuesta por la población en edad de trabajar.
- 5.- Factores económicos como la inversión pública y privada.

Finalmente se enunciará la definición sobre desarrollo económico regional para fines del presente documento. Se entiende como el proceso mediante el cual la explotación racional de los recursos naturales específicos de la región provoca la especialización económica que contribuirá a elevar el ingreso por habitante.

CUADRO SINOPTICO: DESARROLLO ECONOMICO REGIONAL

Angel Bassols Batalla

- 1.- Macro-región.
- 2.- Sistema de valores naturales y sociales.
- 3.- Factores sociales como un todo.
- 4.- Región, producto histórico y dinámico.
- 5.- Capitalismo como factor de formación.
- 6.- Ciudades y núcleos urbano-industriales decisivos.
- 7.- Especialización en ramas y productos. División del trabajo.
- 8.- Vías de comunicación.
- 9.- Influencia de metrópolis.
- 10.- División político-administrativa no corresponde a la realidad económica.
- 11.- Regiones con diversos grados de madurez y avance.
- 12.- Acción de estado, compañías transnacionales e I.P. en el proceso de formación.
- 13.- Son importantes las plantaciones comerciales, los centros industriales, el comercio fronterizo, las centrales eléctricas, la explotación petrolera y minera.
- 14.- Puntos clave: política educativa y económica en la planificación.
- 15.- Conflictos sociales en la vida regional.

Alfonso Corona Rentería

- I.- Factores de formación:
  - 1.- Físicos.
  - 2.- Territoriales.
  - 3.- Otros que motivan desigualdad.
- II.- Región:
  - 1.- Recursos naturales y especialización económica.
  - 2.- Complementariedad de ciudades, villas y pueblos.
  - 3.- Vías de comunicación.
  - 4.- Homogeneidad de fuerzas productivas.

Factores

- 1.- Recursos naturales.
- 2.- Especialización.
- 3.- Vías de comunicación.
- 4.- Factores sociales.
- 5.- Factores económicos.

## 1.2. PLANEACION

El proceso de planeación, significa un esfuerzo por conducir los destinos del país dentro de una senda que refleje la idiosincrasia y las realidades del país. El abanico de temas a incluir en un plan de desarrollo determina la forma en que se enfrentarán los grandes retos de una nación, es preciso realizar una serie de pasos previos para implementarla, como la consulta popular, el diagnóstico de las carencias, la jerarquización de los problemas, entre otros. Para enriquecer la concepción de planeación y todo lo que involucra, repasaremos los puntos de vista de los diversos autores que han analizado el particular.

"La planeación capitalista es un intento de racionalizar el crecimiento de la economía y de eliminar las fluctuaciones cíclicas. El Estado interviene en la economía por medio de la política económica, pero en épocas de crisis intenta planificar la economía, aunque sus alcances son limitados porque no se cuenta con las características necesarias para que exista la planificación".<sup>68</sup> Efectivamente uno de los principales objetivos es racionalizar el crecimiento de la economía, sin embargo, mas que eliminar las fluctuaciones cíclicas, se busca controlarlas. Por otro lado, la planeación en época de crisis tiene por objeto resolver las causas que motivaron la situación extraordinaria.

El mismo autor señala las principales características de la planeación, que resumiremos a continuación:

- 1.- Es una función pública.
- 2.- Un órgano específico es responsable de tal función.
- 3.- Se consideran las opiniones de la iniciativa privada y la "burocracia política".
- 4.- Se debe consultar a empresarios y obreros. Se toman en cuenta los factores externos que influyen en la economía.
- 5.- Es parcial pues al sector privado solo se le sugiere o indica lo que conviene hacer.
- 6.- Es incompleta debido a que deja de planear muchas actividades del sector privado.
- 7.- Es desintegrada, los planes, programas y proyectos están desarticulados entre sí y su cumplimiento no es obligatorio.
- 8.- Se debe respetar las reglas de mercado y las libertades económicas.

Como podemos observar, el autor concluye que la planeación capitalista no es funcional, pues además se cuenta con infraestructura insuficiente e intereses políticos que frenan el avance de la planeación.

En posición opuesta se formuló la siguiente consideración "con la planeación buscamos acercarnos más rápida y eficientemente al logro de los objetivos nacionales de independencia, empleo, crecimiento y distribución del ingreso"<sup>69</sup>. En esta concepción se mencionan los objetivos que consideramos más relevantes, esto es, el crecimiento económico con distribución del ingreso que será capaz asimismo de generar los empleos que demanda nuestro país.

<sup>68</sup> Méndez Morales José S. Op. Cit. pág. 282.

<sup>69</sup> Salinas de Gortari Carlos. Los excedentes del petróleo y la planeación en México, en Planeación para el Desarrollo. Ed. FCE. 1a. Edición. 1981, pág. 293.

Una visión mejor estructurada es la de Pedro Muñoz Amato el cual sostiene que "un plan consiste en la definición de objetivos, la ordenación de los recursos materiales y humanos, la determinación de los métodos y las formas de organización, el establecimiento de medidas de tiempo, cantidad y calidad, la localización espacial de las actividades y otras especificaciones necesarias para encausar racionalmente la conducta de una persona o un grupo".<sup>70</sup> adicionalmente señala las características o principios esenciales de la planificación:

- 1.- El principio de la inherencia. Se refiere a que la planificación es parte de cualquier sistema de gobierno, es decir, es inherente a la administración pública.
- 2.- El principio de universalidad. Se dirige a tomar en cuenta todas las actividades del gobierno y abarcar todas las fases de la administración.
- 3.- El principio de unidad. Consiste en que cada una de las partes que integran un plan estén debidamente articuladas y coordinadas.
- 4.- El principio de previsión. Es una formulación racional y consciente de un conjunto de decisiones para guiar la acción futura. Es el proyectar las tareas hacia un plazo de tiempo futuro.

Existe otra definición que detalla muy bien el sentido de la planificación: "La planificación es un proceso racionalizador e indispensable a la acción del desarrollo. Es uno de los mejores medios con que cuenta el Estado para prever, promover y encausar instrumentalmente el mejoramiento cultural, político, económico y social a que tiende el desarrollo Integral. Es la manifestación de una voluntad de cambio implícita en ese proceso de desarrollo"<sup>71</sup> y agrega " La planificación comporta tres aspectos diferentes, aunque estrictamente ligados entre sí: a) La concepción de un plan; b) La traducción de este plan en una serie de medidas concretas y proyectos específicos, y c) La organización administrativa, que responde a las dos tareas anteriores y a la ejecución, supervisión y constante adaptación del plan a los cambios de la realidad. Dicho de otro modo, un plan de desarrollo económico y social requiere la planificación de la administración pública para responder a sus objetivos"<sup>72</sup> finalmente señala "...la planificación para el desarrollo es compulsiva solo para las partes que componen el sistema del sector público e inductiva con relación al sector privado".<sup>73</sup>

Los señalamientos hechos por Jiménez Castro conceden que la planificación es un requisito previo para iniciar el desarrollo por lo que se convierte en un instrumento decisivo para estructurar los objetivos y estrategias a seguir.

Jorge Tamayo López Portillo define a la planeación económica como "la adaptación de la producción a las necesidades de la sociedad, ya que la elaboración de un plan no obedece al

<sup>70</sup> Muñoz Amato Pedro. Introducción a la Administración Pública. Ed. FCE. 1a. Edición. 1983. pág. 99.

<sup>71</sup> Jiménez Castro Wilburg. Op. Cit. pág. 276.

<sup>72</sup> Jiménez Castro Wilburg. Op. Cit. pág. 277.

<sup>73</sup> Jiménez Castro Wilburg. Op. Cit. pág. 281.

deseo de organizar y reglamentar la producción, sino de adaptarla a su fin, que consiste en la satisfacción de las necesidades sociales, adecuadamente jerarquizadas<sup>74</sup>.

"Tres elementos son esenciales, a fin de que los programas de desarrollo económico tengan buen éxito: deben ser bien planeados, con base en datos exactos y previsiones lógicas; estar coordinados y ejecutarse con la mayor actividad. La coordinación debe tener lugar tanto en la etapa de planificación como en la operativa o de ejecución ... la planificación puede consistir, hablando en forma simplista, en hacer el inventario de recursos, en apreciar las necesidades existentes y en la determinación de los programas por desarrollarse".<sup>75</sup>

"La planeación estatal de desarrollo se entiende como la ordenación racional y sistemática de acciones que sobre la base del ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo estatal y de los ayuntamientos, tienen estos en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política y cultural. Su propósito es la transformación de la realidad del estado, de acuerdo con las normas, principios y objetivos que la propia Constitución General, la estatal, las leyes de la materia y los programas del gobierno establecen.

A través de la función de planeación se fijan metas, estrategias y prioridades, se asignan recursos, responsabilidades y tiempo de ejecución, se coordinan acciones y se evalúan resultados".<sup>76</sup>

"En las entidades federativas la planeación parte del análisis de las experiencias propias. Atendiendo a la soberanía de los estados, cada uno de ellos definirá el tipo de estrategia para la creación de su sistema de planeación, acorde al Sistema Nacional de Planeación Democrática (SNPD). Corresponde a los estados establecer prioridades políticas, sociales, culturales y económicas para conducir las tareas de la planeación del desarrollo estatal.

La federación se compromete a dar apoyo a la creación de estos sistemas estatales mediante asesoría técnica y capacitación de recursos humanos para la planeación. Se trata de fortalecer el diálogo entre los gobiernos federal, estatal y municipal y vincular la planeación regional federal con la de los estados y municipios en forma congruente; facilitar la integración de objetivos y metas estatales en el Plan Nacional de Desarrollo y los programas de mediano plazo.

La creación de los Sistemas Estatales de Planeación Democrática (SEPD) requiere un conjunto de acciones definidas en una estrategia de mediano plazo. Dentro de esta estrategia, las actividades se orientarán principalmente, hacia la promoción del desarrollo equilibrado, hacia la definición jurídica y operativa de la coordinación entre la planeación federal, estatal y municipal, así como hacia la reorganización de los mecanismos de acción y congruencia intergubernamental.

<sup>74</sup> Tamayo López Portillo Jorge. Objetivos y Metas de la Planeación, en Bases para la Planeación Económica y Social de México. Varios autores. Ed. Siglo XXI. 12a. Ed. 1983. pág. 69.

<sup>75</sup> Mancera Ortiz Rafael. La Administración Pública en los Planes de Desarrollo Económico, en Revista de Administración Pública. Antología 1-54. 1956-1983. Ed. INAP. febrero 1983. pág. 256.

<sup>76</sup> Martínez Cabeñas Gustavo. La Administración Estatal y Municipal de México. Ed. INAP-CONACYT. 1a. Edición. 1985. pp. 102 y 103.

El sistema estatal pretende considerar la planeación en las regiones del país y retroalimentar de manera permanente la planeación nacional y garantizar su vinculación con el SNPD, así como integrar los requerimientos locales a la programación anual nacional.<sup>77</sup>

#### 1.2.1. PLANEACION NACIONAL DEL DESARROLLO

##### EL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACION DEMOCRATICA (SNPD)

El Sistema Nacional de Planeación Democrática constituye un conjunto articulado de relaciones funcionales, que establecen las dependencias y entidades del sector público entre sí, con las organizaciones de los diversos grupos sociales y con las autoridades de las entidades federativas, a fin de efectuar acciones de común acuerdo. El sistema comprende mecanismos permanentes de participación, a través de los cuales los grupos organizados de la sociedad y la población en general, hacen propuestas, planean demandas, formalizan acuerdos y toman parte activa en el proceso de la planeación.

El SNPD cuenta para su funcionamiento con diversos instrumentos cuya aplicación en cada etapa del proceso implica su jerarquización y ordenación temporal y espacial, de acuerdo con la función que desempeñarán en cada una de ellas y con la relación que existe entre ellos mismos. Estos instrumentos tienen su expresión material a través de documentos, ya sea planes, programas, leyes, informes de control o evaluación, los que en lo general contienen objetivos, metas, estrategias, políticas, medidas operativas que serán aplicadas para la atención de las prioridades de la planeación nacional, y además consideran el resultado de la participación de los grupos sociales y de las entidades federativas.

##### PLAN NACIONAL DE DESARROLLO (PND)

Un instrumento normativo, de mediano plazo, derivado del SNPD, valioso por su alcance y contenido lo es el Plan Nacional de Desarrollo, cuya función consiste en definir los propósitos, la estrategia general y las principales políticas del desarrollo nacional, así como indicar los programas de mediano plazo que deben elaborarse para atender las temáticas y prioridades económico sociales del mismo. Es el marco orientador de todos los demás instrumentos del SNPD.

El PND es el instrumento de mayor agregación y cobertura de todo el sistema y considera, con una perspectiva nacional, a todos los sectores y regiones del país. Orienta las acciones de los niveles de planeación sectorial e institucional, así como en un amplio nivel, la planeación que realizan los estados y municipios.

<sup>77</sup> Pichardo Pagaza Ignacio. *Introducción a la Administración Pública de México*. 2. Funciones y Especialidades. Ed. INAP. CONACYT. 1a. Edición. 1984. pág. 35.

En su formulación intervienen las dependencias y entidades de la administración pública federal, los grupos sociales interesados, a través de los foros de consulta popular, y las entidades federativas y municipales.

Por tratarse del primer instrumento, el plan es elaborado, aprobado y publicado dentro de los primeros seis meses, a partir de la fecha de inicio de cada administración. Indica además, los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales que habrán de elaborarse para la atención de áreas o aspectos específicos y de interés general en la economía o la sociedad, que a su vez lo desagregan en sus ámbitos respectivos.

Por lo anterior el PND contiene, de acuerdo a la ley:

- a) Los objetivos nacionales, estrategias y prioridades del desarrollo integral del país.
- b) Previsiones sobre los recursos a utilizar.
- c) Determinación de instrumentos y responsables de su ejecución.
- d) Lineamientos de políticas de carácter global, sectorial y regional.

Sus contenidos son básicamente cualitativos, dejando para los instrumentos de corto plazo y los programas sectoriales, regionales, institucionales y especiales, los aspectos más específicos y la definición de metas cuantitativas.

#### 1.2.2. PLANEACION ESTATAL DEL DESARROLLO

Para lograr la consolidación del sistema nacional de planeación democrática se ha impulsado la planeación en las entidades federativas del país, dentro de un marco de absoluto respeto a su autonomía y peculiaridades propias, cumpliendo así con los principios del régimen federalista del país. Se propuso a las entidades que organicen sistemas estatales de planeación democrática por medio de los cuales ordenen y promuevan su propio desarrollo, articulen mejor sus objetivos y políticas de desarrollo con las prioridades y objetivos nacionales, influyan progresivamente sobre la definición de los criterios con que se asigna el gasto federal en el territorio nacional y, en general, se vinculen con el sistema nacional de planeación democrática, dentro de un marco integral de planeación.

Una vinculación clara y eficiente con la planeación nacional, así como una estrecha y efectiva coordinación entre el gobierno federal y los estados, son requisito indispensable para lograr los objetivos del PND, especialmente en lo que se refiere a los cambios cualitativos que el país requiere en sus estructuras económicas, políticas y sociales.

#### FINANZAS PUBLICAS ESTATALES

A continuación se hará un repaso a los conceptos básicos de las finanzas públicas con énfasis en las entidades federativas, esquematizando la estructura de los ingresos y gastos y los criterios para su clasificación, de tal manera que podamos hacer un análisis de la evolución que mostraron las finanzas públicas del estado de Aguascalientes en los ochentas.

Las tres funciones principales de las finanzas públicas de acuerdo con Richard Musgrave son:

1.- La función de asignación, consistente en el otorgamiento de bienes sociales o el proceso por el cual a falta de interés privado en producir bienes sociales, provoca que el gobierno intervenga para proveer estos.

2.- La función de distribución, la cual se refiere a la distribución del ingreso y atención a la salud.

3.- La función de estabilización a través del uso de la política presupuestal para la creación de empleo, tener estabilidad de precios, y un crecimiento económico apropiado.

Benjamín Retchkiman está en lo correcto cuando considera que las finanzas públicas son más que la simple contabilidad de ingresos y egresos públicos, para abundar sobre la idea de lo que se debe entender por finanzas públicas, repasa las opiniones emitidas por diversos tratadistas:

a) La Hacienda Pública, dice Harold M. Groves, es la ciencia que trata de las entradas y salidas gubernamentales (federales, estatales y municipales). Como se observa, se trata todavía de que la Hacienda Pública se encuentre regida por el principio puro del presupuesto, y de que su estudio se aboque a los ingresos y gastos, manejados en tal forma que inexorablemente desemboquen en el desequilibrio presupuestal.

b) Hugh Dalton, en su ya clásico libro sobre finanzas, define a la Hacienda Pública como una ciencia cuyo objetivo se encuentra en la línea divisoria entre la ciencia económica y la política, y que se ocupa de los ingresos y gastos de las autoridades públicas y del ajuste de los unos a los otros. Es tan clara esta sujeción al equilibrio presupuestal, que el propio autor, en la cuarta edición de su famoso tratado, agrega lo siguiente: ajuste no necesariamente llevado a la equiparación, sino a una relación aritmética que tienda a ser la mejor, dadas las condiciones reales.

c) En cualquier país, dice Ursula K. Hicks, la población se puede dividir a grosso modo, en dos partes: en primer lugar se encuentra la porción que deriva sus ingresos de la producción de bienes y servicios destinados a satisfacer las necesidades existentes, y el segundo grupo se encuentra comprometido para proveer servicios y ocasionalmente bienes, cuyo objeto y variedad no son determinados por los deseos directos de los consumidores, pero sí por la decisión de los organismos gubernamentales. La Hacienda Pública se ocupa casi exclusivamente de la actividad del segundo grupo; aquí se encuentra ya la mención específica de los mecanismos del presupuesto y del mercado, pero considerando en una forma amplia, que toda la actividad estatal desarrollada a través del campo de las finanzas públicas es de producción de servicios y bienes, es decir, que todos los objetivos fiscales pueden englobarse en esta producción.

d) Continuando con los tratadistas europeos, puede citarse a Luigi Einaudi, expresidente de la República Italiana, que en su libro *Principios de la Hacienda Pública*, dice que ésta es la ciencia de las leyes según las cuales los hombres proveen a la satisfacción de ciertas necesidades que, para diferenciarlas de las economías ordinarias, se denominan públicas. Positivamente esta definición se encuentra dirigida por el mismo camino que la inmediata anterior, y aunque primariamente la distinción entre economía privada y pública es una diferencia legal, en esta definición priva como

casi en la de todos los autores italianos que se ocupan de esta materia, un fondo institucional y jurídico a cuyo peso se subordinan los fundamentos realmente económicos de la ciencia.

e) En el párrafo anterior se señalaba que la diferencia entre economía pública y privada era primero legal, pero se ha considerado reiteradamente que la distinción entre los principios del presupuesto y del mercado es originalmente entre métodos de organización económica. Estos mecanismos o principios organizativos, en su compenetración, forman un sistema económico; en consecuencia, la economía pública trata de la manera en que se obtienen los objetivos gubernamentales, y también del modo en que se llega a decisiones del sector público de la economía, y de como estas decisiones son ejecutadas y controladas. Como se observa, esta definición o delimitación no solo otorga a la ciencia su campo específico, sino que ya deja fuera de duda los medios y, por supuesto, los fines a que necesariamente tiene que llegarse a través del proceso lógico de la propia ciencia<sup>78</sup>.

Si analizamos las definiciones anteriores, encontraremos algunas características distintivas que nos pueden allanar el camino hacia lo que son las finanzas públicas. La primera definición se circunscribe en la idea del presupuesto, es decir, los ingresos y gastos, digamos que es la aplicación técnica de las finanzas públicas. La segunda definición se enfoca a la consideración de la intervención de la ciencia económica y política, la primera en cuanto a su efecto sobre el mercado que tiene el ingreso y gasto públicos y la segunda en cuanto a la coordinación entre los tres niveles de gobierno. En cuanto a la tercera definición se encuadra en el papel de productor de bienes y servicios que asume el Estado a través del campo de las finanzas públicas. La orientación de la cuarta aportación es jurídica, es decir la idea de que las finanzas públicas subyacen de las leyes creadas para satisfacer necesidades públicas y por lo cual reciben el adjetivo de públicas. Finalmente la aportación de Retchkiman se ajusta a no solo la manera como se obtienen los objetivos gubernamentales sino como se llega a decisiones públicas y como son ejecutadas y controladas.

A continuación se enuncian los objetivos que persiguen las finanzas públicas, según Retchkiman:

- 1.- Eficiencia económica en el uso de los recursos productivos. Consistente en el aprovechamiento óptimo de recursos escasos para la satisfacción de necesidades, esto se puede traducir en la cabal aplicación de los recursos públicos, así como la obtención racional y eficiente de estos.
- 2.- Empleo completo. Referido al ideal de combatir la desocupación.
- 3.- Libertad en el uso de los recursos. Que más que objetivo es condición necesaria para la eficiente operación del mercado.
- 4.- Estabilidad económica. Es decir, la eliminación o control del fenómeno inflacionario.
- 5.- Desarrollo económico o aumento constante de los recursos productivos.

<sup>78</sup> Retchkiman K. Benjamin. Introducción al Estudio de la Economía Pública. Ed. UNAM. 3a. Edición. 1983. pp. 21 y 22. (El subrayado es del autor).

6.- Equidad en la distribución del ingreso. En palabras del autor: "En términos económicos, equidad significa que la dispersión de la distribución del ingreso deberá ser reducida..."<sup>79</sup>

Como podemos observar los seis objetivos propuestos por el autor concuerdan con los objetivos del desarrollo económico analizados con anterioridad, por lo que se puede concluir que la participación de las finanzas públicas en el desarrollo económico es vital y decisiva.

Ahora veamos que comenta Harold M. Groves en su obra *Finanzas Públicas*, sobre el particular: "La economía trata de la administración de recursos limitados para satisfacer las necesidades humanas. Como es función del estado el atender a las necesidades de los ciudadanos, los asuntos relacionados con la imposición de tributos constituyen una parte esencial de la economía."<sup>80</sup>

La influencia que ejercen las finanzas públicas sobre la economía a través de los diversos instrumentos que utiliza tales como los impuestos, subsidios, deuda pública, gasto social, inversión en infraestructura, etc., provoca múltiples alteraciones en el ritmo económico alentando o frenando la actividad económica. Es por eso conveniente y necesario analizar cada uno de los elementos de finanzas públicas y de que manera afectan al desarrollo económico.

"El gobierno estatal tiene un poder tributario propio, es decir, puede gravar sin la intervención de otra instancia gubernamental, pero con la salvedad de que solamente puede gravar las actividades que expresamente no sean reservadas a la federación, este principio, a su vez genera la concurrencia fiscal; fenómeno que se ha venido resolviendo a través del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal que se describirá posteriormente.

La Hacienda Pública Estatal se fundamenta en lo dispuesto por la fracción IV del artículo 31 constitucional, porque obliga a los mexicanos a contribuir con los gastos públicos, federales, estatales y municipales, esto permite a los estados imponer los gravámenes que consideren necesarios para cubrir sus gastos. El legislativo local tiene la facultad de imponer gravámenes, los que se recaudan a través del poder ejecutivo, mediante los órganos administrativos correspondientes.

La Hacienda Pública Estatal se compone, regularmente de los bienes y derechos pertenecientes al estado, y de las contribuciones que el congreso decreta.

Es necesario señalar que, los estados no pueden en ningún caso: emitir títulos de deuda pública, pagaderos en moneda extranjera o fuera del territorio nacional.

Asimismo, los estados no pueden celebrar empréstitos, sino cuando se destinen a inversiones públicas productivas, inclusive los que contraigan organismos descentralizados y empresas públicas, conforme a las bases que establezcan las legislaturas en una ley y por los conceptos y hasta por los montos que la misma fije, anualmente, en los respectivos presupuestos.

Entre las acciones más significativas y características de la función hacendaria estatal están las siguientes:

<sup>79</sup> Retckidman K. Benjamín. Op. Cit. pág. 23.

<sup>80</sup> Groves Harold M. *Finanzas Públicas*. Ed. Trillas. 1a. Edición. 1965. pág. 20.

- Coordinar y controlar administrativamente el proceso fiscal.
- Recaudar los ingresos de carácter fiscal
- Establecer las políticas del gasto público de acuerdo a los objetivos del plan estatal.
- Proponer reformas a las leyes hacendarias, así como la reglamentación e interpretación de las existentes.
- Realizar y controlar los trámites precisos, a efecto de inscribir en los padrones de causantes a las personas que sean sujetas a impuestos
- Ejercer las atribuciones derivadas de los convenios fiscales que celebre el gobierno del estado con la SHCP del gobierno federal y,
- Ejercer la facultad económico-coactiva conforme a las leyes, entre otras.

La Hacienda Pública no solo se integra de ingresos, sino también de los egresos, la deuda y la cuenta pública. En este sentido se puede afirmar que la Hacienda es el medio por el cual, el estado procura y utiliza recursos financieros para la satisfacción de necesidades sociales.<sup>81</sup>

"Las principales fuentes de ingreso de los estados son las participaciones por la recaudación de impuestos federales; los recursos propios provenientes de impuestos, derechos, productos y aprovechamientos; los subsidios de la federación y las inversiones directas del gobierno federal; así como el uso del crédito público y los ingresos de empresas paraestatales.

Los recursos propios de las entidades federativas tienen en la ley de ingresos respectiva su base jurídica. Hace algún tiempo, los recursos propios representaban la mayor parte de los ingresos disponibles en los estados. Cambios subsecuentes en la política fiscal de la federación tendieron a la eliminación paulatina aunque sistemática de los impuestos locales mediante la *federalización* de impuestos y la subsecuente celebración de convenios fiscales federación-estados. Estos convenios obligaban al estado a eliminar impuestos para uniformar y evitar las alcabalas que afectaban al comercio, la industria y la agricultura.

La federación se obligaba a entregar periódicamente participaciones crecientes, como compensación por la adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal de las entidades".<sup>82</sup>

En la elaboración de los presupuestos de egresos existe una heterogeneidad, habiendo diferentes clasificaciones tales como: la administrativa (gasto corriente, gasto de inversión, transferencias, deuda pública); distribución por grupo de gasto (remuneraciones personales, servicios no personales, inmuebles y construcciones, etc.); por poderes (legislativo, ejecutivo, judicial); por sectores (administración, educación y cultura, asentamientos humanos, turismo, agropecuario y forestal, etc.); por capítulos y por su objeto (servicios personales, materiales y suministros, inversiones, etc.) o por ramos presupuestales.

El procedimiento para elaborar el presupuesto de egresos es el siguiente: en los meses de septiembre a octubre se les dan a los funcionarios los rangos presupuestales... los responsables

<sup>81</sup> Martínez Cabañas Gustavo. Op. Cit. pp. 104-105.

<sup>82</sup> Pichardo Pagaza Ignacio. Op. Cit. pág. 254.

de cada área proceden a elaborar sus propuestas, las presentan al órgano correspondiente, se negocian las posibilidades de incremento y, finalmente, se da a conocer al ejecutivo del estado la propuesta definitiva, quien dará sus instrucciones para las modificaciones y adecuaciones. El gobernador procede a enviar a la legislatura local el presupuesto en el mes de diciembre; en la legislatura se turna a la comisión de hacienda que, una vez revisado y hechas las aclaraciones, y en caso necesario las modificaciones que crea pertinentes, procederá a aprobarlo y regresarlo al ejecutivo para su promulgación en el periódico oficial del estado.

Como ya se estableció, forman parte de la Hacienda Pública Estatal los empréstitos, subsidios, transferencias y participaciones (se ahondará sobre estos temas en el capítulo correspondiente a la coordinación fiscal); solamente se señalarán aquí, para tener una visión global de la función hacendaria.

El aspecto del control del gasto público entendido como las erogaciones que realiza el gobierno estatal para la consecución de sus fines y funciones, es llevado por las Tesorerías, o en su caso, por las Contralorías; que a su vez deben de comunicar a la Comisión de Hacienda del Congreso local de todas aquellas modificaciones que por cualquier causa lleguen a darse. Al final del ejercicio se rinde el informe sobre el gasto, siendo la Contaduría Mayor de Hacienda del Congreso quien tiene la responsabilidad de revisarla y dar su informe al Congreso Local.<sup>63</sup>

En seguida se definirán los conceptos que adopta el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) en la estadística sobre finanzas públicas estatales:

-Ingresos. Es la suma de los recursos que el gobierno percibe de acuerdo con los términos establecidos en las leyes de ingresos y demás disposiciones legales de carácter hacendaria, que le permiten cumplir con sus funciones y/o programas y están constituidos por: impuestos, derechos, productos y aprovechamientos; participaciones federales, transferencias, por cuenta de terceros y otros ingresos.

-Ingresos propios. Son los datos referentes a los recursos que el gobierno estatal obtiene de sus propias fuentes normales y ordinarias, que se integran por impuestos, derechos, productos y aprovechamientos.

-Impuestos. Son las prestaciones en dinero o en especie que el gobierno estatal percibe de las personas físicas y morales en su calidad de causantes en los términos establecidos en las distintas leyes impositivas de la entidad, tales como los aplicados a la transmisión de la propiedad, sobre capitales, ingresos personales, a la ganadería, a la industria, al comercio, adicionales, etc.

-Derechos. Es el monto de los recursos que el gobierno capta como pago por un servicio que proporciona en sus funciones de derecho público, así como por el uso y aprovechamiento de bienes de dominio público, por ejemplo: Registro civil, registro público de la propiedad, licencias y permisos, inspecciones, tránsito de vehículos, etc.

<sup>63</sup> Martínez Cabañas Gustavo. Op. Cit. pp. 105 y 106.

-Productos. Es la cantidad que percibe el estado por actividades que no correspondan al desarrollo de las funciones propias de derecho público o por la explotación de sus bienes patrimoniales, tales como: venta de bienes muebles e inmuebles, arrendamientos, intereses, empresas del estado (mercados, panteones, rastros, etc.).

-Aprovechamientos. Es el monto que percibe el gobierno por funciones de derecho público no clasificables como impuestos, derechos o productos, pero que son inherentes a ellos, como son: los rezagos, recargos, reintegros, donativos, multas, etc.

-Participaciones federales. Son los recursos financieros que el Gobierno Federal otorga al estado en virtud de los convenios de adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, a través del Fondo General de Participaciones, Fondo de Fomento Municipal y otras participaciones.

-Transferencias. Es la cantidad referente a los recursos que la administración pública centralizada destina en forma directa o mediante fondos fideicomitidos a gobiernos estatales para financiar o complementar obras públicas, incrementar el capital social, cubrir gasto corriente y contribuir al bienestar social como parte de su política económica general y de acuerdo a las estrategias y prioridades del desarrollo nacional.

-Por cuenta de terceros. Son aquellas cantidades de dinero que el gobierno recauda por mandato legal o convenios, por cuenta de terceras personas físicas y morales, públicas o privadas para posteriormente ser entregadas, ya que dichas cantidades de dinero no forman parte de sus recursos monetarios, por ejemplo: Participaciones a municipios, impuestos federales sobre la renta, cuotas sindicales, otras deducciones para instituciones de seguridad social, etc.

-Otros ingresos. Son los ingresos que no se puedan agrupar en los apartados anteriores.

-Egresos. Son los recursos que el Estado eroga para sufragar los gastos que se originan en el cumplimiento de sus funciones y/o programas en los términos establecidos en su respectivo Presupuesto de Egresos y demás leyes sobre la materia. Se integra de la suma de gasto corriente, gasto de capital, transferencias, erogaciones extraordinarias, intereses, gastos de la deuda, por cuenta de terceros y ADEFAS.

-Gasto corriente. Son las erogaciones que realiza el gobierno estatal y que no tiene como contrapartida la creación de un activo, sino que constituyen un acto de consumo: Esto es, los gastos que corresponden al sostenimiento e incremento de los recursos humanos y a la compra de los bienes y servicios necesarios para el desarrollo propio de las funciones administrativas.

-Servicios personales. Son las asignaciones destinadas al pago de remuneraciones al personal que presta sus servicios en la administración pública estatal, así como los pagos que por concepto de seguridad social derivados de esos servicios, le corresponden cubrir al gobierno estatal, a las instituciones públicas de seguridad social, en los términos de las disposiciones legales en vigor; Incluye también los pagos por otras prestaciones sociales distintas a las ya enunciadas.

-Materiales y suministros. Son los gastos que correspondan a las asignaciones destinadas a la adquisición de toda clase de materiales requeridos por las dependencias y entidades de la

administración pública estatal, para el desempeño de sus actividades administrativas y productivas. Incluyen materiales de administración, materias primas, materiales para la producción, productos químicos, farmacéuticos y de laboratorio; combustibles y en general todo tipo de suministros para la realización de los programas públicos.

-Servicios generales. Son las asignaciones destinadas a cubrir el costo de todo tipo de servicios indispensables para el funcionamiento de la administración pública estatal y que se contraten a particulares o a instituciones del propio sector público. Incluye servicios básicos, tales como: Postal, telegráfico, telefónico, energía eléctrica y agua potable; Alquileres, asesoría, estudios e Investigaciones, comercial y bancario; Mantenimiento, conservación e instalación; Difusión e información, así como otros servicios oficiales y especiales para el desempeño de actividades vinculadas con las funciones públicas.

-Gasto de capital. Es el monto de las erogaciones destinadas a la adquisición de muebles e inmuebles, construcción de obras públicas, valores financieros y otras inversiones públicas que reflejen un incremento de sus activos fijos patrimoniales o de capital.

-Bienes muebles e inmuebles. Son las cantidades designadas a la adquisición de toda clase de bienes muebles e inmuebles, que la administración pública estatal requiere para el desempeño de sus actividades. Incluye el mobiliario y equipo, así como refacciones, accesorios y herramientas indispensables para el funcionamiento; El equipo animal de trabajo y la adquisición de inmuebles (terrenos, casas, edificios, lotes, etc.).

-Obras públicas. Son las asignaciones destinadas a sufragar el costo de las obras nuevas o en proceso, ampliaciones, instalaciones, remodelaciones y supervisión de construcción cuando sean realizadas a través de terceros o por la dependencia gubernamental encargada de ello, asimismo se incluirán las erogaciones realizadas por los estudios de preinversión, ya sea para edificios públicos, calles, caminos, puentes, escuelas, hospitales, introducción de agua potable, luz, alcantarillado, etcétera.

-Inversiones financieras. Es la información que comprende la concesión de créditos y la adquisición de valores por el Gobierno en forma directa o a través de fondos fideicomitidos a particulares, empresas privadas, organismos descentralizados y empresas de participación estatal como son: Aportación de capital, adquisición de empresas en explotación, inversión en acciones, bonos, valores, obligaciones, etc.

-Transferencias. Son las erogaciones corrientes y de capital en dinero o en especie que el gobierno estatal destina a terceros ( personas físicas o morales, instituciones públicas o privadas), a través de subsidios, subvenciones, participaciones, compensaciones, pagos de seguridad social, etc., para realizar actividades de tipo social que mejoren el nivel de vida para fomentar actividades de índole cultural o económico.

-Transferencias a municipios. Es la asignación de subsidios y participaciones que por ley o por convenio se destinan a los municipios para actividades de interés general, adquisición de bienes, mejora de los servicios, etc.

-Transferencias a organismos y empresas propiedad del gobierno estatal. Es el traslado de recursos a organismos descentralizados, empresas de participación estatal, fidelcomisos públicos, tales como: Centros educativos (universidades, colegios de bachilleres, CONALEP, etc.), científicos o culturales; así como instituciones de beneficencia, servicios coordinados de salud pública (ISSSTE, IMSS, SS, etc.)

-Transferencias a otros beneficiarios. Son los recursos destinados al auxilio o ayuda de agrupaciones o Instituciones campesinas, deportivas, obreras, o cualquier otra no incluida en los rubros anteriores.

-Erogaciones extraordinarias. Son las asignaciones que por casos imprevistos y que por su naturaleza misma no es posible clasificarlas en los apartados anteriores. Asimismo, incluye el gasto que carece de destino específico en el momento de elaborar el presupuesto.

-Intereses y gastos de la deuda. Son las erogaciones relacionadas con las obligaciones contraídas derivadas de la concertación de empréstitos que el gobierno estatal lleva a cabo con instituciones públicas y privadas o de colocación de valores como son: Intereses devengados, gastos de la emisión de bonos y derivados de créditos, etc.

-Adeudos de ejercicios fiscales anteriores (ADEFAS). Es el conjunto de compromisos contraídos, devengados, contabilizados y autorizados dentro de las asignaciones presupuestarias que no fueron liquidadas a la terminación o cierre del ejercicio fiscal correspondiente. Compromisos que adquiere el gobierno estatal en un ejercicio fiscal, que se encuentran devengados al 31 de diciembre del mismo ejercicio para ser liquidados durante el año inmediato posterior.

-Por cuenta de terceros. Son las cantidades de dinero que el Gobierno entrega a terceras personas físicas o morales, públicas o privadas que recaudan según convenios o leyes al respecto.

-Diferencia. Es el saldo negativo (déficit) cuando la suma de los egresos sea mayor que la de los ingresos, saldo positivo (superávit) cuando la suma de los ingresos sea mayor que la de los egresos.

-Financiamiento neto. Es el resultado de restar la amortización de la deuda al financiamiento bruto.

-Financiamiento bruto. Son los empréstitos adquiridos (internos o externos) y documentos que coloca el gobierno estatal durante el ejercicio presupuestario para financiar sus gastos corrientes o de capital.

-Amortización. Son las erogaciones que implica el pago total o parcial de un empréstito de origen interno o externo otorgado al gobierno estatal amparado por un título de crédito, convenio o contrato. La amortización no incluye el pago de intereses ni de gastos derivados de la administración de la deuda.

### 1.3. RELACIONES INTERGUBERNAMENTALES

La coordinación económica y financiera persigue una más justa redistribución de los beneficios del crecimiento económico.

Una de las estrategias más importantes del gobierno mexicano en materia de política económica y que se manifiesta en el aspecto de coordinación, es la planeación, entendida ésta como una acción conjunta de los sectores público, privado, social y de toda la sociedad en su conjunto, a efecto de enfrentar los graves problemas que ha originado el modelo de desarrollo económico que hemos adoptado, la centralización, la desigualdad económica de las regiones y la crisis general de la economía mexicana.

La planeación en nuestro país es concebida como una tarea de carácter nacional en la que se deben involucrar las tres instancias de gobierno y no únicamente la planeación específicamente federal.

De ahí que la coordinación entre los gobiernos federal, estatal y municipal en esta tarea se traduzca como una acción vital para el desarrollo económico.

#### MARCO JURIDICO

La reforma al artículo 115 de la Constitución y las adecuaciones hechas a la ley orgánica de la administración en enero de 1983, autortizan a los ejecutivos federal y locales a celebrar convenios de coordinación. El objetivo es impulsar la descentralización y el desarrollo integral de las propias entidades federativas.

La fracción X del nuevo artículo 115 de la Constitución dice:

La Federación y los Estados, en los términos de la ley, podrán convenir la asunción por parte de éstos del ejercicio de sus funciones, la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario...

Esta nueva disposición facilitará la coordinación entre la programación sectorial y la programación regional para que los estados amplíen su participación en las tareas del desarrollo nacional.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 22 faculta al presidente de la República para celebrar convenios de coordinación de acciones con los gobiernos estatales. De este ordenamiento nacieron los Convenios Unicos de Coordinación (CUC), hoy transformados en Convenios Unicos de Desarrollo (CUD).

La Ley de Planeación, en su artículo 33, determina que el Ejecutivo federal podrá convenir con los gobiernos estatales, satisfaciendo las formalidades que en cada caso procedan, la coordinación que se requiera a efecto de que dichos gobiernos participen en la planeación nacional del desarrollo; coadyuven, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, a la consecución de los objetivos de la planeación nacional.

Un elemento jurídico fundamental en materia de coordinación lo constituye la Ley de Coordinación Fiscal que entró en vigor en 1980, la cual tiene por objeto coordinar el sistema fiscal de la federación con los respectivos de cada estado, municipios y el Distrito Federal, asimismo, establece la participación correspondiente a sus haciendas públicas, fija las reglas de coordinación administrativa entre las mismas y, por último, establece los órganos operativos de la coordinación fiscal. De esta Ley se deriva el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal que es de libre participación de los estados; si éstos deciden adherirse al sistema, celebran con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público un convenio que es aprobado por la legislatura local de cada estado; la firma del convenio crea el derecho de los estados a participar en el total de impuestos federales y otros ingresos que se reúnan en los fondos que al efecto se crean.

El sistema tiene como propósitos generales, el hacer más eficiente y óptimo el esquema impositivo mexicano e incrementar la capacidad financiera de estados y municipios.

#### 1.3.1. CONVENIO UNICO DE DESARROLLO (CUD)

El Convenio Unico de Desarrollo (CUD) es el principal instrumento jurídico, administrativo, programático y financiero de la coordinación intergubernamental en los tiempos actuales; su objetivo es fortalecer a las entidades federativas y a los municipios a través de una mayor asignación de recursos al ámbito regional y armonización de las necesidades locales con la programación sectorial del Gobierno Federal. Es el CUD el instrumento que, a partir de 1983, sustituye en propósitos al CUC o Convenio Unico de Coordinación.

Además, el CUD se constituye en la vía fundamental de coordinación entre los planes de desarrollo gubernamentales, el de la Federación y el de los Estados, en sus aspectos regionales y sectoriales, asimismo con el ejercicio del gasto público se busca la participación de las entidades en las decisiones para su ejecución.

#### 1.3.2. COMITES DE PLANEACION DEL DESARROLLO ESTATALES (COPLADES)

Los COPLADES son organismos colegiados estatales dedicados a promover y coadyuvar en la formulación, actualización, instrumentación y evaluación de los planes estatales de desarrollo, a la vez, es un mecanismo de compatibilización en su expresión local, de los esfuerzos de los gobiernos federal, estatal y municipal, en el proceso de planeación, programación, evaluación e información, así como en la ejecución de obras y la prestación de servicios públicos, propiciando la colaboración de los sectores sociales.

A partir de esta conceptualización, se pueden derivar tres características de los Comités: a) cubren las etapas del proceso de planeación a nivel estatal; b) son integrantes del nivel regional del sistema nacional de planeación, y c) son el principal y más importante mecanismo de coordinación entre las instancias de gobierno.

## **2. EL ESTADO DE AGUASCALIENTES Y LA PLANEACION DEL DESARROLLO**

## 2. EL ESTADO DE AGUASCALIENTES Y LA PLANEACION DEL DESARROLLO

### 2.1. EL ESTADO DE AGUASCALIENTES

El propósito básico de este apartado es presentar los dos elementos fundamentales con los que cuenta la entidad para lograr los objetivos del desarrollo que se plantearán en el subcapítulo 2.2, la población y los recursos naturales, se describen las características básicas que los componen, así como la situación que guardan de cara a las posibles alternativas de desarrollo.

Es importante señalar que para fines del presente trabajo el concepto de región se abordará bajo la perspectiva del ámbito geográfico, es decir refiriendo la región como el conjunto homogéneo de características físicas, independientemente de la división política por entidad federativa o municipio. Así cuando se señale que se trata de la entidad se mencionará como tal, y cuando se hable del municipio se especificará de esa manera.

#### 2.1.1. POBLACION (DATOS REFERIDOS A 1990)<sup>1</sup>

La dinámica demográfica es un elemento básico de la transformación social y del crecimiento de una región. El desarrollo histórico de la población, el número de habitantes, su ubicación y el crecimiento a futuro, son variables que afectan de manera importante la definición de planes y proyectos, así como la naturaleza y la magnitud de las metas a lograr. De este modo, en este apartado, se presentan las características sobresalientes de la población asentada en la entidad de estudio.

#### POBLACION TOTAL

La población total del estado ha pasado de 519, 439 habitantes en 1980 a 719, 659 en 1990, ésto es un 38.5% más, tan solo en una década.

#### UBICACION DE LA POBLACION

El estado de Aguascalientes en lo interno ha registrado ritmos de crecimiento dispares, es decir, mientras que el municipio de Aguascalientes ha concentrado en forma creciente al mayor número de personas, los otros municipios han ido descendiendo su absorción, lo que trae como resultado que aquel municipio concentre el 70.3% del total estatal.

La concentración y dispersión poblacional, originada en parte por la desigualdad de oportunidades para el desarrollo que se da en todas y cada una de las localidades que conforman la entidad, provocan que la ciudad de Aguascalientes absorba el 87.0% de la población de su municipio y que el 13.0% se distribuya en las localidades restantes. El porcentaje de habitantes que viven en las cabeceras municipales en relación con la población municipal es el siguiente: Pabellón 70.5%,

<sup>1</sup> Datos tomados del X y XI Censos Generales de Población y Vivienda, 1980 y 1990. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

Rincón de Romos 50.2%, San José de Gracia 49.5%, Jesús María 36.0%, Calvillo 34.3%, Cosío 31.2%, Tepezalá 20.9% y Asientos 10.4%.

Aguascalientes y Pabellón son municipios eminentemente urbanos y Asientos, Tepezalá, Cosío, Calvillo y Jesús María son rurales.

Las cabeceras municipales de Aguascalientes, Pabellón, Rincón de Romos, Jesús María y Cosío se ubican en el Valle de Aguascalientes. En esta zona vive el 85.8% de la población estatal; otro 6.7% habita en el Valle de Calvillo; el 6.5% en la zona minera de Tepezalá - Asientos y el 1% restante vive en el resto del estado.

**POBLACION URBANA Y RURAL**

La población urbana se concentra en 16 localidades. En 1980 representaba el 70.4% del total y actualmente equivale al 76.5%. En la ciudad de Aguascalientes viven 440,425 personas que representan el 61.2% de la población estatal.

Las cuatro cabeceras municipales más cercanas a la capital alojan un promedio de 16 690 personas.

En las otras 11 localidades urbanas vive un promedio de 3,955 mexicanos y en cada una de las 1,341 localidades rurales habita un promedio de 126 personas.

**AGUASCALIENTES: POBLACION URBANA Y RURAL**

Concepto	1910	1921	1930	1940	1950	1960	1970	1980	1990
<b>Habitantes</b>									
<b>Población total</b>	120 511	107 581	132 900	161 693	188 075	243 363	338 142	519 439	719 659
Hombres	58 993	51 631	64 516	78 581	91 533	120 852	167 309	254 783	350 218
Mujeres	61 518	55 950	68 384	83 102	96 542	122 511	170 833	264 656	369 441
<b>Población urbana</b>	58 259	53 555	72 735	92 745	103 262	145 760	215 144	365 545	550 697
Hombres	27 282	24 321	33 724	43 061	48 221	70 339	103 978	176 530	266 017
Mujeres	30 977	29 234	39 011	49 684	55 041	75 421	111 166	189 015	284 680
<b>Población rural</b>	62 252	54 026	60 165	68 948	84 813	97 603	122 998	153 894	168 962
Hombres	31 711	27 310	30 792	35 530	43 312	50 513	63 331	78 253	84 201
Mujeres	30 541	26 716	29 373	33 418	41 501	47 090	59 667	75 641	84 761
<b>Participación %</b>									
<b>Población total</b>	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Hombres	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Mujeres	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
<b>Población urbana</b>	48.3	49.8	54.7	57.4	54.9	59.9	63.6	70.4	76.5
Hombres	46.2	47.1	52.3	54.8	52.7	58.2	62.1	69.3	76.0
Mujeres	50.4	52.3	57.0	59.8	57.0	61.6	65.1	71.4	77.1
<b>Población rural</b>	51.7	50.2	45.3	42.6	45.1	40.1	36.4	29.6	23.5
Hombres	53.8	52.9	47.7	45.2	47.3	41.8	37.9	30.7	24.0
Mujeres	49.6	47.7	43.0	40.2	43.0	38.4	34.9	28.6	22.9

FUENTE: INEGI. III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, y XI Censos Generales de Población y Vivienda

**CRECIMIENTO DE LA POBLACION**

Las tasas de crecimiento de la población han ido en incremento. A nivel estatal, en el decenio 1940-50 fue de 1.5% promedio anual; en 1950-60 de 2.5%; para 1960-70, 3.2%; en 1970-80 alcanzó 4.2%, para finalmente ubicarse en 3.4% durante el período 1980-90, lo que lo sitúa como el quinto estado con mayor ritmo de crecimiento en el período 1980-90. Sin embargo, el crecimiento poblacional resulta desigual en los municipios del estado, al registrarse tasas que fluctúan de un 5.0% en Jesús María a 1.7% en Cosío y San José de Gracia.

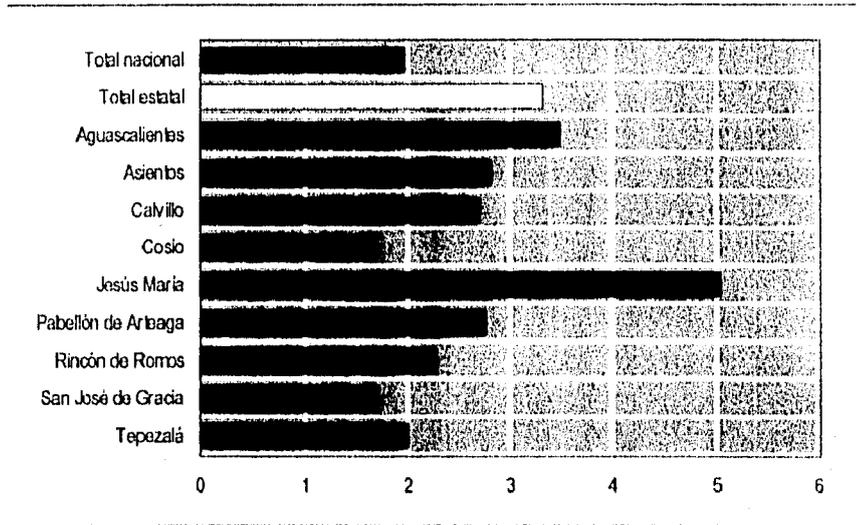
Esto pone de relieve tanto el elevado ritmo de crecimiento como la inequitativa distribución de la población en el territorio estatal.

**AGUASCALIENTES: TASA DE CRECIMIENTO DE LA POBLACION**

Municipio	1980		1990		Tasa de crecimiento 1990/1980
	Habitantes	Distribución %	Habitantes	Distribución %	
Total nacional	66 846 833	-	81 249 645	-	2.0
Total estatal	519 439	100.0	719 659	100.0	3.3
Aguascalientes	359 454	69.2	506 274	70.3	3.5
Asientos	24 395	4.7	32 225	4.5	2.8
Calvillo	37 099	7.1	48 440	6.7	2.7
Cosío	8 671	1.7	10 247	1.4	1.7
Jesús María	25 147	4.8	41 092	5.7	5.0
Pabellón de Arteaga	19 836	3.8	26 051	3.6	2.8
Rincón de Romos	26 995	5.2	33 781	4.7	2.3
San José de Gracia	5 700	1.1	6 740	0.9	1.7
Tepic	12 142	2.3	14 803	2.1	2.0

FUENTE: INEGI, X y XI Censos Generales de Población y Vivienda 1980 y 1990.

AGUASCALIENTES: TASA DE CRECIMIENTO DE LA POBLACION 1990/1980  
Porcentaje



FUENTE: INEGI, X y XI Censos Generales de Población y Vivienda 1980 y 1990

**DENSIDAD DE POBLACION**

El estado de Aguascalientes para el año de 1980 asentaba 93 habitantes por kilómetro cuadrado; para 1990 subió a 129 habitantes por kilómetro cuadrado. El municipio con mayor densidad es Aguascalientes con 287 y el de la más reducida es San José de Gracia con 9.

El crecimiento de la densidad poblacional es similar en casi todos los municipios, con excepción de San José de Gracia y Aguascalientes, en los que el incremento fluctúa entre 1 y 83 personas, respectivamente.

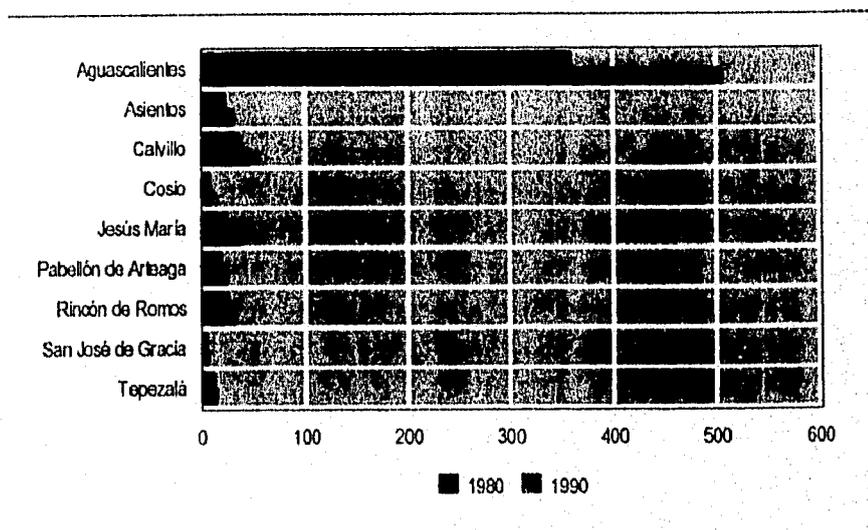
La zona de mayor densidad de población en el estado, la constituye, sin duda, el Valle de Aguascalientes. Es allí donde se asientan, además de la capital, varias de las localidades más populosas de la entidad. La población rural es también numerosa en esa región, y está relacionada en gran medida a la gran presencia de la zona agrícola más importante del estado, y una de las más prominentes del centro de México. Los llanos, al oriente del Valle de Aguascalientes, presentan una distribución de la población más dispersa que éste, con mayor dominio de localidades más pequeñas. En la región serrana es donde la población es menos densa.

AGUASCALIENTES: SUPERFICIE, POBLACION Y DENSIDAD DE POBLACION

Municipio	Superficie		Habitantes		Densidad de población	
	Km2	Distribución %	1980	1990	1980	1990
Total nacional	1 967 183.0	-	66 846 833	81 249 645	34	41
Total estatal	5 589.0	100.0	519 439	719 659	93	129
Aguascalientes	1 762.5	31.5	359 454	506 274	204	287
Asientos	508.0	9.1	24 395	32 225	48	63
Calvillo	995.4	17.8	37 099	48 440	37	49
Cosío	152.6	2.7	8 671	10 247	57	67
Jesús María	493.1	8.8	25 147	41 092	51	83
Pabellón de Arteaga	310.8	5.6	19 836	26 051	64	84
Rincón de Romos	399.0	7.1	26 995	33 781	68	85
San José de Gracia	758.6	13.6	5 700	6 740	8	9
Tepezalá	209.0	3.7	12 142	14 809	58	71

FUENTE: INEGI, X y XI Censos Generales de Población y Vivienda 1980 y 1990

AGUASCALIENTES: POBLACION POR MUNICIPIO  
Miles de habitantes



FUENTE: INEGI, X y XI Censos Generales de Población y Vivienda 1980 y 1990

## ESTRUCTURA DE LA POBLACION

La estructura de la población por grupos de edad no ha presentado cambios significativos entre los años 1980 y 1990, tanto a nivel estatal como municipal.

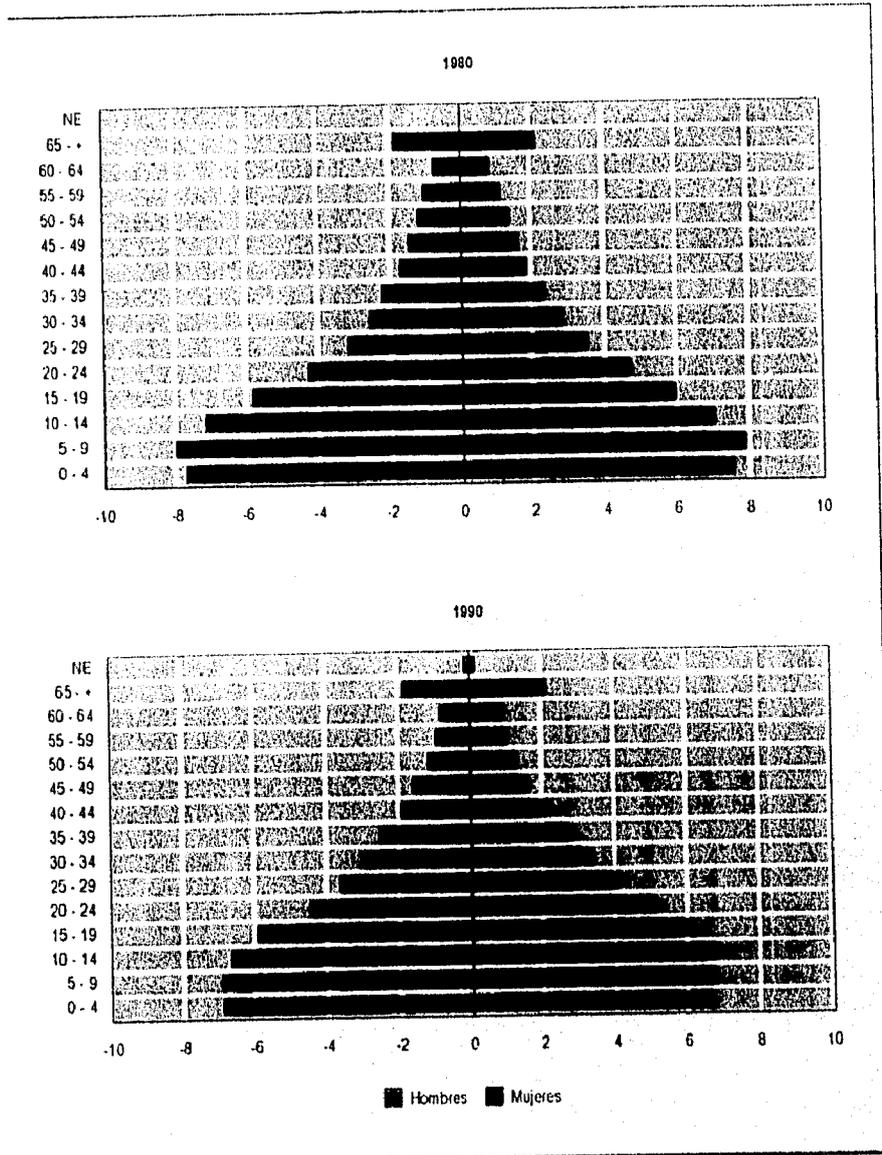
La estructura de la población es expansiva caracterizada por el mayor número de personas en las edades menores que, reclaman oportunidades de educación, en lo cuantitativo y en lo cualitativo, y que se constituye al mismo tiempo, en el reto que habrá de afrontar el estado en el futuro inmediato, al pasar toda la población menor de 20 años (52.7%) a edades en las que demandará vivienda, trabajo, educación, salud y otros servicios.

## AGUASCALIENTES: POBLACION POR GRUPOS DE EDAD Y SEXO

Grupos de edad	1980			1990		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
<b>Habitantes</b>	<b>519 439</b>	<b>254 783</b>	<b>264 656</b>	<b>719 659</b>	<b>350 218</b>	<b>369 441</b>
0 - 4	79 317	40 024	39 293	98 013	49 576	48 437
5 - 9	82 691	41 569	41 122	98 158	49 742	48 416
10 - 14	73 796	37 130	36 666	94 971	47 751	47 220
15 - 19	61 323	30 238	31 085	87 750	42 735	45 015
20 - 24	46 722	22 259	24 463	69 577	32 248	37 329
25 - 29	34 885	16 490	18 395	55 660	26 182	29 478
30 - 34	28 182	13 473	14 709	46 833	21 920	24 913
35 - 39	23 792	11 544	12 248	38 127	18 255	19 872
40 - 44	18 619	8 892	9 727	29 392	13 962	15 430
45 - 49	16 095	7 630	8 465	23 788	11 650	12 138
50 - 54	13 470	6 285	7 185	18 093	8 523	9 570
55 - 59	11 247	5 429	5 818	14 905	7 045	7 860
60 - 64	8 252	3 972	4 280	13 035	6 059	6 976
65 - +	20 827	9 738	11 089	29 112	13 486	15 626
NE	221	110	111	2 245	1 084	1 161
<b>Porcentaje</b>	<b>100.0</b>	<b>49.0</b>	<b>51.0</b>	<b>100.0</b>	<b>48.7</b>	<b>51.3</b>
0 - 4	15.3	7.7	7.6	13.6	6.9	6.7
5 - 9	15.9	8.0	7.9	13.6	6.9	6.7
10 - 14	14.2	7.1	7.1	13.2	6.6	6.6
15 - 19	11.8	5.8	6.0	12.2	5.9	6.3
20 - 24	9.0	4.3	4.7	9.7	4.5	5.2
25 - 29	6.7	3.2	3.5	7.7	3.6	4.1
30 - 34	5.4	2.6	2.8	6.5	3.0	3.5
35 - 39	4.6	2.2	2.4	5.3	2.5	2.8
40 - 44	3.6	1.7	1.9	4.1	1.9	2.1
45 - 49	3.1	1.5	1.6	3.3	1.6	1.7
50 - 54	2.6	1.2	1.4	2.5	1.2	1.3
55 - 59	2.2	1.0	1.1	2.1	1.0	1.1
60 - 64	1.6	0.8	0.8	1.8	0.8	1.0
65 - +	4.0	1.9	2.1	4.0	1.9	2.2
NE	0.0	0.0	0.0	0.3	0.2	0.2

FUENTE: INEGI, X y XI Censos Generales de Población y Vivienda 1980 y 1990

**AGUASCALIENTES: POBLACION POR GRUPOS DE EDAD Y SEXO**  
 Porcentaje



FUENTE: INEGI, X y XI Censos Generales de Población y Vivienda 1980 y 1990

**SALDO NETO MIGRATORIO**

El saldo neto migratorio constituye uno de los indicadores más importantes de la dinámica socioeconómica que presentan las entidades federativas al poner de relieve el proceso de retención, atracción o rechazo que ejercen sobre la población y que se traduce en los fenómenos de emigración o inmigración, mismos que conforman los movimientos migratorios.

El estado de Aguascalientes registró en 1980 un saldo neto migratorio positivo de 8,604 personas lo que representó el 1.7% de su población total, resultado de 88,880 inmigrantes y 80,276 emigrantes, este fenómeno se acentuó en 1990, cuando la población inmigrante ascendió a 138,301 personas, contra 109,121 emigrantes lo que se tradujo en un saldo migratorio positivo de 29,180 personas que representaron el 4.1% de la población total en ese año. La tasa de crecimiento promedio anual durante el período 1980-90 de la inmigración se ubicó en 4.5% cifra que se compara con el 3.1% de la emigración, así tenemos que el saldo migratorio aumentó a un ritmo de 13.0% promedio anual en el periodo de referencia.

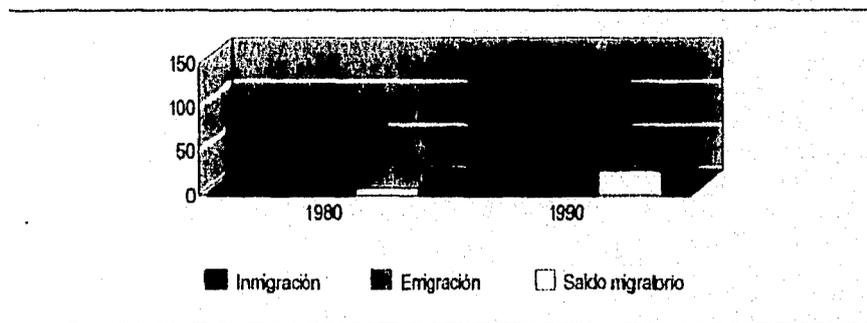
**AGUASCALIENTES: SALDO MIGRATORIO**

Concepto	1980		1990		Tasa de crecimiento 1990/1980
	Habitantes	Participación %	Habitantes	Participación %	
Población total	519 439	100.0	719 659	100.0	3.3
Inmigración	88 880	17.1	138 301	19.2	4.5
Emigración	80 276	15.5	109 121	15.2	3.1
Saldo migratorio	8 604	1.7	29 180	4.1	13.0

FUENTE: INEGI, X y XI Censos Generales de Población y Vivienda 1980 y 1990

**AGUASCALIENTES: SALDO MIGRATORIO**

Miles de habitantes



FUENTE: INEGI, X y XI Censos Generales de Población y Vivienda 1980 y 1990

## 2.1.2. RECURSOS NATURALES<sup>2</sup>

### UBICACION Y EXTENSION

Situado en la parte central de la República Mexicana, en la región denominada altiplanicie meridional, Aguascalientes presenta la figura de un rombo, cuyo eje mayor, orientado de Este a Oeste, cubre una longitud de 105 kilómetros, su eje menor de 90 kilómetros corre de Norte a Sur. Cuenta con una extensión de 5 589 kilómetros cuadrados. Es el cuarto Estado más pequeño comparativamente en la República Mexicana.

Se localiza en la región austral del antiplano mexicano, entre los meridianos 101° 51' y 102° 53' de longitud oeste y los paralelos 21° 37' y 22° 27' de latitud norte.

Colinda al sur y sudeste con el estado de Jalisco y por el noreste, norte y poniente con el de Zacatecas. Integran el estado nueve municipios: Aguascalientes, Asientos, Cavilo, Cosío, Jesús María, Pabellón de Arteaga, Rincón de Romos, San José de Gracia y Tepezalá.

Ver mapa 1.

Los municipios más extensos son Aguascalientes, San José de Gracia y Calvillo que en conjunto cubren el 63% del área estatal.

El asentamiento humano más importante en todos aspectos es la capital del estado con 440 425 habitantes. Lo siguen en importancia, pero en un rango muy inferior, las cabeceras municipales de Calvillo, Pabellón de Arteaga, Rincón de Romos y Jesús María.

### OROGRAFIA

Son tres las regiones montañosas del Estado; al Noroeste se localizan el Cerro de la Ardilla, con una altura de 3,003 mts., y la Sierra de Pabellón con alturas superiores a 2,500 mts., que aloja en su seno a la presa Calles y la Sierra de Guajolotes, con alturas superiores a los 2,676 mts., sobre el nivel del mar.

En el Suroeste se encuentra la Sierra del Laurel, donde el Cerro del mismo nombre, la mayor elevación del Estado, alcanza 3,090 mts.; al Oeste, formando la cuenca más rica de la Entidad, la del Río La Labor-Calvillo, se encuentra la Sierra del Pinal (su elevación más importante, el Cerro del Pinal, tiene 2,891 mts.); por último, al Noreste del Estado, está la Sierra de Tepezalá enclavada entre los Municipios de Tepezalá y Asientos, su altura mayor el Cerro de Altamira, con 2,676 metros sobre el nivel del mar.

### HIDROGRAFIA

<sup>2</sup> Datos tomados del Plan Estatal de Desarrollo (Actualización) 1985-1986. Aguascalientes, Ags. octubre de 1985; y del Plan Aguascalientes 1986-1992. Aguascalientes, Ags. noviembre de 1986.

El sistema hidrológico estatal corresponde a la vertiente del Océano Pacífico, en virtud de que sus dos ríos principales, el Aguascalientes y el Calvillo, van a verter sus aguas al mencionado Océano; a través del Río Santiago o Tolocotlán, al que se unen dentro del Estado de Jalisco.

El Estado, se encuentra comprendido en dos regiones hidrológicas: "Lerma-Chapala-Santiago" No. 12, que comprende la mayor parte de su superficie con 5,516 km<sup>2</sup> y "El Salado" No. 37, mínima porción en la parte Noroeste del Estado con 73 km<sup>2</sup>.

Por lo que se refiere a almacenamientos en el Estado, se localizan 468 obras entre grandes bordos, diques y presas, siendo las más importantes:

<u>Presa</u>	<u>Capacidad (M3)</u>
Gral. Plutarco Elías Calles	340,000,000
Abelardo L. Rodríguez	28,700,000
El Niágara	16,500,000
Media Luna	15,000,000
La Colorada	8,400,000
Malpaso	6,100,000

La producción acuífera importante se encuentra en los Valles de Aguascalientes, Chicalote y Calvillo.

Desde el punto de vista geohidrológico, la zona más importante del Estado, es el Valle de Aguascalientes; el acuífero de este Valle es la principal fuente de agua de la Entidad, ya que proporciona gran parte de la que requiere el desarrollo agrícola, satisfaciendo casi la totalidad de la demanda de agua potable y de uso industrial de los principales núcleos de población; en la actualidad existen 2,258 pozos profundos con una extracción anual de 483 millones de metros cúbicos aproximadamente.

De menor importancia en cuanto a su potencialidad acuífera, son los Valles de Chicalote y Calvillo.

Las llamadas zonas de El Llano y Palo Alto, ubicadas en la porción Sureste del Estado, presentan condiciones desfavorables para el aprovechamiento del subsuelo, por la gran profundidad a que se encuentran los niveles estáticos y por la baja capacidad transmisora de las formaciones.

#### SUELOS

Los del Estado son en su mayor parte de tipo semidesértico, característicos de los climas áridos y semiáridos poco profundos y pobres, devastados en grandes extensiones por fenómenos erosivos, deficientes en nutrientes y sobreutilizados en la mayoría de los casos.

De acuerdo con las características de los mismos, se pueden distinguir en el Estado tres zonas perfectamente definidas: la montañosa, la de los valles y la de El Llano.

En la Zona Montañosa Occidental, predominan los afloramientos rocosos de origen volcánico, con suelos de espesor delgado (de 15 a 30 cm.) pobres en materia orgánica.

En la Zona de los Valles de Aguascalientes y Calvillo, los suelos existentes son de origen sedimentario, con espesores superiores a un metro y con buen drenaje. Tienen buena textura y porosidad. Su buena permeabilidad y el contenido orgánico que tienen los hace aptos para el cultivo.

En la Zona de El Llano predominan los suelos tepetatosos, con profundidades que varían entre 40 y 60 cms., de espesor. Son poco permeables y su drenaje es deficiente, la humedad, por tanto, se pierde fácilmente.

La ubicación geográfica determina que los vientos dominantes en la Entidad, sean alisios de dirección suroeste-noreste, noreste-suroeste durante el verano y parte del otoño; la humedad ocasiona las precipitaciones pluviales de la región, al chocar con los frentes montañosos del Occidente del Estado, las masas húmedas se elevan y condensan, originando que en esa zona la precipitación pluvial sea mayor que en la planicie Oriental de la Entidad.

#### CLIMATOLOGIA

En el estado en términos generales, el clima es de carácter semi-seco, con una temperatura media anual de 17.4°C y una precipitación pluvial media de 528 mm. Se caracteriza porque en el Estado la evaporación excede a la precipitación, y está asociado principalmente a comunidades vegetativas del tipo matorral desértico y vegetación xerófica, y cubriendo aproximadamente el 95% de la superficie estatal.

El mes de máxima incidencia de lluvias es julio, con un rango que va de 140 a 150 mm., el mes de marzo es el que registra la mínima con un valor menor de 5 mm., la máxima temperatura corresponde al mes de junio, con un valor entre los 28 y 30°C. La mínima se presenta en enero y oscila entre los 3 y 4°C.

Cabe destacar, que en este clima semi-seco, la frecuencia de heladas es de 10 a 60 días al año, siendo el rango de 20 a 40 días el que se presenta con mayor incidencia dentro de la Entidad, y que corresponde al periodo entre los meses de noviembre a febrero.

Aproximadamente un 80% del Estado, presenta una frecuencia de granizadas en un rango de 0 a 2 días anuales, un 18% tiene una frecuencia de granizadas de 2 a 4 días al año y en el 2% restante, el fenómeno es inapreciable. Las granizadas no guardan un patrón de comportamiento bien definido, aunque están asociadas con periodos de precipitación, siendo su máxima incidencia en los meses de julio y agosto.

#### VEGETACION

La diversidad de suelos que hay en Aguascalientes, en combinación con el clima, origina una variedad amplia de tipos de vegetación, sin embargo esta es escasa.

## FAUNA

La población faunística en Aguascalientes es también muy escasa a tal grado que existe veda a la cacería en la totalidad de la Sierra Fría, la Sierra de Pabelón, Serranía El Picacho, la Sierra El Laurel y la planicie El Llano, donde se localiza gran cantidad de vasos de almacenamiento que son utilizados por las aves como reservorios acuáticos.

La zona donde se encuentra la fauna comprende aproximadamente 62,000 hectáreas de los municipios de Rincón de Romos, San José de Gracia, Jesús María y Calvillo, que es la parte montañosa del estado.

## 2.2. LA PLANEACION DEL DESARROLLO

El subcapítulo que a continuación se desarrollará, se dedicará a la descripción breve de los objetivos, políticas y estrategias de los planes y programas de desarrollo que involucran al Estado de Aguascalientes.

En primer lugar se resumirán los puntos de interés del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 1983-1988, referidos al ámbito estatal. A continuación se abordará el Programa de Desarrollo de las Zonas Áridas (PDZA), derivado del PND 1983-1988, y en el que se definen las características de las zonas áridas y su vinculación al desarrollo nacional así como hacia el nivel estatal. El siguiente apartado revisa los antecedentes de la planeación en el Estado, como repaso previo al desarrollo de los dos últimos subcapítulos, los cuales detallarán los aspectos relevantes de la visión del desarrollo para la Entidad que pretende el gobierno del Estado durante la década de los ochentas.

### 2.2.1. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1983-1988<sup>3</sup>

El PND 1983-1988 contiene las líneas de acción para el desarrollo estatal dentro del capítulo dedicado a la política regional. En él se establece que la política del desarrollo regional tiene como ámbito geográfico fundamental a las entidades federativas que integran la nación. El propósito básico de esta política, es lograr, tanto en lo económico como en lo social, dar plena vigencia al federalismo, impulsando el desarrollo de las regiones en forma equilibrada.

Asimismo, señala que para alcanzar este propósito, se aspira a la obtención de un desarrollo estatal integral que incluya a la totalidad de las entidades federativas, sobre todo a las menos desarrolladas, con la intención de que cuenten con la capacidad económica y administrativa que les permita alcanzar mayores niveles de bienestar y progreso.

Para lograr lo anterior se delinearon las acciones siguientes:

1.- Mayor vinculación de las economías rural y urbana, la relación campo-ciudad, será punto de partida para emprender una política de desarrollo estatal integral. El Estado mexicano, como rector del desarrollo, aspira a dar coherencia y complementariedad a las actividades rurales y

<sup>3</sup> Datos tomados del Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988. Presidencia de la República.

urbanas, impulsando de manera decidida la creación de vínculos que le permitan realizar un mejor intercambio de sus productos y servicios.

En este sentido, el plan propone, en otro de sus apartados, la creación de centros agroindustriales que se aboquen a la fabricación de productos necesarios para el consumo básico de los habitantes de las distintas regiones del país. Para ello, se considera necesario atender las características propias de cada región, impulsando el desarrollo de ramas de la agricultura y de la industria que tengan un impacto directo en beneficio de los mercados regionales e impulsen las economías locales.

Esta concepción no se basa en la realización de grandes proyectos, sino en la asignación más racional de los recursos; asimismo, se busca arraigar productivamente a la población en su lugar de origen. Se pretende incorporar dentro de sistemas organizados de producción y servicios, a la mayoría de la población rural que se encuentra dispersa en el territorio nacional.

#### SISTEMA ESTATAL DE PLANEACION DEMOCRATICA

Atendiendo a la soberanía de los estados, el Plan prevé la organización de sistemas de planeación democrática en cada una de las entidades federativas, cuyo funcionamiento sea congruente con el de los otros elementos que integran el Sistema Nacional de Planeación Democrática como son la planeación global y sectorial de la Administración Pública Federal.

Los sistemas estatales de planeación democrática responden al propósito de que sean las propias entidades federativas quienes promuevan y administren su proceso de desarrollo. Para esto, será necesario convenir acciones con la Federación que, aprovechando las ventajas propias de cada entidad, permitan descentralizar las actividades económicas y sociales, bajo un enfoque integral y congruente con la estrategia nacional.

En el marco de la estrategia de desarrollo, se establecerán las normas para elaborar las propuestas anuales de inversión federal en las entidades federativas. Las propuestas que los sectores hagan deberán ser congruentes con el objetivo y políticas de desarrollo estatal y con lo establecido en el correspondiente Plan de Desarrollo Estatal.

Corresponde también a los sistemas estatales de planeación la elaboración del Plan Estatal de Desarrollo y los planes municipales y/o subregionales. Todos ellos serán instrumentados a través de programas operativos anuales, que contemplen los compromisos concertados de los sectores social y privado, con una visión de mediano y largo plazos.

El Comité de Planeación para el Desarrollo Estatal (COPLADE), constituye la base de la estructura orgánica institucional del sistema con una doble función: ser foro de consulta permanente para la planeación y a su vez órgano de decisión. En él se establecen los criterios para orientar y ubicar el gasto, determinándose el grado de congruencia para las políticas sectoriales, las que habrán de reflejarse en las propuestas de inversión federal que se realicen anualmente. Por otra parte,

concierta y coordina la planeación sectorial, multisectorial y regional, en congruencia con los lineamientos básicos del Plan Estatal de Desarrollo.

#### PLANES ESTATALES DE DESARROLLO

Los planes estatales serán los instrumentos que elabore cada entidad federativa considerando sus características particulares, fijándose una estrategia de desarrollo específica para cada estado, adecuándose siempre de manera congruente a los propósitos nacionales.

A su vez, los objetivos de desarrollo nacional, y del ámbito estatal, habrán de compatibilizarse con las prioridades y metas de cada una de las entidades federativas. Los planes establecerán los objetivos y metas, así como las estrategias e instrumentos que habrán de cumplirse y operar en el corto y mediano plazos.

Las metas sectoriales de alcance estatal de la Administración Pública Federal se armonizarán con las actividades estatales y municipales, las que preverán los impactos que la programación institucional de orden federal genera en las entidades federativas.

Los sectores federales responsables de la normatividad técnica de las acciones, proporcionarán en los ámbitos estatales la información técnica y presupuestaria oportunamente y delegarán, en forma progresiva a sus instancias locales, funciones que les permitan una mayor y mejor toma de decisiones para el desarrollo estatal.

#### FORTALECIMIENTO MUNICIPAL

Para lograr un desarrollo estatal integral es necesario dar más vigor al municipio, pugnando por su autonomía; fortaleciendo su economía y adecuando conforme a su potencial, los vínculos más efectivos con los gobiernos estatal y federal.

La última reforma al Artículo 115 constitucional, establece los principios y atribuciones en que habrán de fundamentarse las acciones de los municipios; los gobiernos federal y estatal emprenderán acciones para fortalecer su capacidad de ejecución.

El fortalecimiento de la capacidad financiera municipal se logrará mediante diversos apoyos económicos a programas específicos, así como a través del impulso a su capacidad recaudatoria, de acuerdo con las prioridades estatales. Esto permitirá la mejor dotación de servicios básicos para la población, entre los que destacan: agua potable, alcantarillado, rastro, mercados y otros de infraestructura urbana; convirtiendo al municipio en un verdadero promotor del desarrollo.

#### CONVENIO UNICO DE DESARROLLO (CUD)

El CUD es el instrumento jurídico, administrativo, programático y financiero que, basado en las orientaciones políticas fundamentales del gobierno, se propone dar respuesta a las necesidades prioritarias de las entidades federativas. La concertación de compromisos sobre diversas acciones de competencia concurrente y de interés común, entre los gobiernos federal, estatal y municipal,

permite que dentro del ámbito de sus respectivas facultades y funciones se coordine el desarrollo socioeconómico integral de las entidades federativas.

Este instrumento establece los mecanismos para efectuar la transferencia de recursos humanos, financieros y materiales necesarios para hacer realidad la descentralización de la vida nacional.

Este proceso incluye, en su primera etapa, la transferencia a los estados de los servicios de educación preescolar, primaria, secundaria y normal, así como la integración del Sistema Nacional de Salud, que contempla la transferencia a los gobiernos estatales de los servicios de salud pública en los niveles preventivo y curativo.

La estrategia del Plan se apoya en los programas que, mediante el Convenio, significan transferencias de recursos para la operación regional, como son:

- Programas Estatales de Inversión (PEI).
- Programa Integral de Desarrollo Rural (PIDER).
- Programa de Atención a Zonas Marginadas.
- Programas Sectoriales Concertados (PROSEC).
- Programas de Desarrollo Estatal (PRODES).
- Apoyos Financieros a Estados y Municipios.

Para que la planeación del desarrollo estatal sea integral, se requiere aprovechar la experiencia hasta ahora lograda, buscando que los programas federales de alcance regional, estatal y municipal, se incorporen paulatinamente al marco del Convenio.

#### PROGRAMACION PRESUPUESTACION DEL GASTO REGIONAL

Con el fin de reordenar la economía nacional se hace necesario equilibrar la asignación regional del gasto y programas promoviendo la actividad económica en todas las entidades federativas, en función de las necesidades locales. Se busca incidir en el impulso al desarrollo de las regiones menos favorecidas, de manera que disminuyan las desigualdades regionales.

La asignación del gasto regional estará determinada por la concurrencia de los tres niveles de gobierno y con acciones concertadas con los sectores social y privado, con el fin de satisfacer las necesidades reales de la población, propiciando así una mayor participación de los sujetos del desarrollo y una menor intervención del gobierno federal en la determinación de las demandas locales.

Para ello, es necesario, que en materia de salud, educación, empleo y vivienda las metas nacionales sean constituidas fundamentalmente por el agregado de las necesidades estatales, procurando aumentar su cobertura y de acuerdo con las disponibilidades de recursos.

Por lo que corresponde a las metas nacionales en materia agropecuaria, forestal, turística, industrial y pesquera, se desagregarán a nivel estatal de acuerdo a las prioridades y potencialidades de cada una de las entidades federativas.

En obras de infraestructura básica se considerarán las prioridades estatales, precisándolas de acuerdo a los grandes proyectos nacionales y a los impactos de éstos, en el ámbito regional. El gasto regional estará orientado a concentrar en ciudades medias y comunidades con adecuada capacidad, los servicios básicos, tales como agua potable, electrificación, caminos, vivienda, escuelas y centros de salud en puntos geográficos determinados por los gobiernos estatales. Se mantendrá comunicación permanente con los gobiernos estatales para dar a conocer la inversión y detalle de obras a realizar en los distintos programas de inversión, así como su ubicación municipal.

#### LA PARTICIPACION SOCIAL EN LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO REGIONAL

La planeación no solamente entraña la aplicación de métodos y técnicas adecuados para alcanzar los objetivos y dar solución a los problemas detectados, sino también y sobre todo, que las acciones comprendidas tengan correspondencia con el contexto social y la problemática particular de la región en cuestión; por ello, implica instrumentar medidas cuyo planteamiento surja del nivel de mayor concreción: de la comunidad.

Es justamente la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones, la que tiende a responsabilizar al individuo y a la comunidad en su conjunto.

Por lo que se refiere concretamente a la participación de las comunidades, en primera instancia será necesario darles a conocer los canales de comunicación accesibles y reiterar la importancia de su participación en la programación, ejecución y control de las obras en su localidad. Para ello, y a fin de incentivar su colaboración, se informará a nivel de montos de inversión autorizados y los detalles de las obras. Para evitar duplicación, será conveniente que los estados hagan lo mismo con las dependencias federales que actúen en su jurisdicción.

La participación social en todas las etapas de la programación para el desarrollo regional deberá fundarse en el concurso amplio y democrático de toda la población. Es decir, para que la participación trascienda debe surgir de las comunidades, teniendo la población la posibilidad de expresarse y comprometerse.

#### 2.2.2. PROGRAMA DE DESARROLLO DE LAS ZONAS ARIDAS<sup>4</sup>

Un instrumento intermedio entre el PND y el PED lo constituye el Programa de Desarrollo de las Zonas Áridas (PDZA), del cual surgen diversas consideraciones que atañen al Estado de Aguascalientes, por estar ubicado en las llamadas zonas áridas. Del Programa se presentan a continuación, el diagnóstico, el potencial de desarrollo, la estrategia para el desarrollo de las zonas áridas y los lineamientos estratégicos.

#### DIAGNOSTICO

<sup>4</sup> Datos tomados del Programa de Desarrollo de las Zonas Áridas 1983-1988. Presidencia de la República.

El Programa señala que la situación socioeconómica que vive el país exige la aplicación racional de los recursos escasos de que se dispone. Es por ello que se establece como principio básico el de concertar esfuerzos para que, de la totalidad de las zonas áridas existentes, se dé atención prioritaria a aquellas regiones cuya población presenta niveles de bienestar inferiores, con respecto a la zona y a la media nacional.

El principal elemento que define las zonas áridas es la escasez de agua. Convencionalmente se consideran como zonas áridas, las áreas con precipitación anual menor de 500 milímetros. Sin embargo, este único elemento no determina necesariamente la condición de aridez de una zona, ya que también intervienen otros elementos como la insuficiencia de fuentes acuíferas, la evaporación potencial, las condiciones socioeconómicas del área que, también influyen para que una zona sea definida así.

Tomando en cuenta los aspectos anteriores, el Programa señala como zonas áridas: la totalidad del territorio de los estados de Aguascalientes, Coahuila, Nuevo León y Zacatecas y parte de los estados de Chihuahua, Durango y San Luis Potosí.

Dentro de las características generales desde el punto de vista físico, económico, social y cultural que prevalecen en las zonas áridas del país, el Programa resalta las siguientes:

- El volumen de precipitación en las zonas áridas representa el 15% del total nacional y se traduce en un escurrimiento anual de 13 mil millones de metros cúbicos, equivalente tan sólo al 3% del total registrado en el país.
- La escasa precipitación en estas regiones significa un alto riesgo y bajos rendimientos en los cultivos de temporal, lo que en consecuencia genera una gran demanda de riego agrícola.
- Los escurrimientos de agua de mayor significación ya se aprovechan, principalmente en el riego agrícola a base de obras hidráulicas, pero están concentrados en pocos polos de áreas de riego y centros urbanos industriales, lo que ha originado el desequilibrio entre la oferta y demanda a nivel local.
- El sector agropecuario, en las zonas áridas, presenta desequilibrios que se manifiestan en la existencia de dos tipos de sistemas de producción. Por un lado, la agricultura de riego, más tecnificada y productiva, y la ganadería estabulada, que rinden altos ingresos para un número reducido de productores; por el otro, la agricultura de temporal, la recolección silvícola y la ganadería de agostadero generan los más bajos rendimientos a nivel nacional. Estas actividades, altamente dependientes de las lluvias, producen ingresos de nivel de subsistencia para un número muy grande de campesinos.
- Aún cuando existe una gran demanda de riego agrícola en las zonas áridas, la agricultura que se practica es preponderantemente de temporal, pues cerca del 80% de las tierras cultivadas son de este tipo. Esto hace que tal actividad presente un alto grado de incertidumbre, debido a la escasa y errática precipitación pluvial que caracteriza a estas zonas.

Se considera que más del 80% de los productores agrícolas de estas zonas, están limitados al nivel de autoconsumo, y menos del 20% producen a escala comercial. Esta situación genera un círculo vicioso que condena al agricultor de temporal a la pobreza, marginándolo de la infraestructura y los insumos productivos necesarios para hacer rentable su actividad económica.

- Al igual que la producción agrícola, la producción pecuaria de las zonas áridas muestran un gran contraste. Por un lado están los productores de leche y ganado para exportación, quienes han contado con recursos suficientes para integrar unidades de producción comercial. En la mayoría de los casos, estas unidades de producción se han desarrollado en las áreas de influencia de las zonas de riego, aprovechando los granos y forrajes que en ellas se cosechan.

- Se tiene la ganadería extensiva, orientada básicamente a las especies bovina y caprina. Aunque su potencial en las zonas áridas es alto, su desarrollo se ha visto frenado por problemas estructurales y tecnológicos. Predominan las técnicas de explotación extensiva y dispersa por las cuales se tiene baja producción y productividad. Esto se debe principalmente a la desorganización comercial, la escasez de abrevaderos, la falta de investigación y asistencia técnica y la carencia de programas de sanidad animal y mejoramiento genético.

- La actividad silvícola en las zonas áridas está condicionada por el clima, ya que al ser escasas las especies maderables, los principales productos aprovechables son los propios de la región, los cuales tienen grandes expectativas de aprovechamiento agroindustrial.

- En cuanto a la actividad minera, se localizan en estas regiones abundantes yacimientos de minerales, tanto metálicos como no metálicos; además se concentran ahí las reservas más importantes de minerales preciosos e industriales, entre los que destacan el oro, la plata, el plomo, el cobre, la fluorita, la barita, el magnesio y el hierro.

- Por otro lado, se establece en el Programa que la política de desarrollo industrial, vía sustitución de importaciones, y la concentración de recursos financieros tecnológicos en algunas áreas urbanas, han provocado serios desequilibrios de desarrollo regional y sectorial que se manifiestan muy claramente en estas zonas, por los grandes contrastes entre las áreas rurales y urbanas. Esta situación ha ocasionado una fuerte migración campo-ciudad por las condiciones adversas para los pobladores rurales.

#### POTENCIAL DE DESARROLLO

La importancia de desarrollar las zonas áridas, establece el Programa, radica en la búsqueda de fuentes alternativas productoras de materias primas y alimentos, que permitan satisfacer el aumento progresivo de la demanda de las mismas y que generen recursos económicos excedentes y que propicien mejores niveles de vida para la población y el arraigo en los lugares de origen.

Actualmente se dispone de un adecuado conocimiento del potencial de los recursos existentes, dado el impulso que en las zonas áridas ha tenido la investigación científica y tecnológica para el desarrollo.

Con respecto al agua, recurso que se encuentra irregularmente distribuido, la sobreexplotación de los mantos acuíferos ha mermado la potencialidad de este elemento vital; no obstante, existen posibilidades de incrementar su aprovechamiento con la implantación de técnicas para su reutilización, lo que generaría la preservación del ecosistema.

Entre las principales alternativas para incrementar el potencial productivo de las zonas agrícolas y ganaderas, está la elaboración de estudios para el establecimiento de sistemas de riego por goteo, tomando en consideración su aplicación en diversos tipos de cultivos, y su eficiencia, además de la relativa simplicidad de su conservación y mantenimiento.

La necesidad de aprovechar íntegramente los recursos naturales para crear fuentes de trabajo y alimentación para la población, ha obligado a valorar la fauna y la flora de las zonas áridas como una gran reserva de riqueza. Se han fortalecido algunos criterios de evaluación de las especies vegetales mediante la investigación aplicada y el desarrollo experimental, que han permitido identificar aquéllas que tienen las mayores probabilidades de incorporarse al sistema productivo, por medio de la creación de complejos agroindustriales.

Se dice también que dentro del enfoque regional es necesario determinar la posibilidad de establecer pequeñas y medianas industrias agrícolas y transformadoras de las materias primas extraídas de las plantas nativas, cuya producción utilice pocas cantidades de agua y cuyo grado de especialización sea de un nivel tal, que permita la absorción de mano de obra local, planeando al mismo tiempo la existencia de centros de capacitación para la misma.

El subsector pecuario constituye otra de las actividades con grandes posibilidades de explotación, principalmente en la cría de ganado bovino, porcino, ovino y caprino. La avicultura y apicultura, así como la producción de leche y huevo, se consideran también como actividades factibles de desarrollar en la región para solucionar los problemas alimentarios tanto a nivel local como nacional.

Una de las actividades con mayor potencial de desarrollo, y actualmente subexplotada, es la minería, la que con adecuado impulso en sus fases de explotación, beneficio, industrialización y comercialización, mediante la incorporación de infraestructura y adelantos tecnológicos, permitirá que este sector integre un gran volumen de mano de obra a sus actividades.

Respecto del potencial de desarrollo urbano y de las actividades industriales, comerciales y turísticas, el Programa plantea la localización de una red de servicios regionales y estatales para la atención de la población.

#### OBJETIVOS

Con base en un extenso análisis y diagnóstico de los problemas que enfrenta el desarrollo de las zonas áridas, el Programa establece como propósito fundamental el mejorar los niveles de vida de la población de estas regiones, a través del aprovechamiento de sus recursos naturales, de tal forma que los excedentes de producción e incrementos en la productividad sean capitalizados localmente.

El programa define también objetivos específicos coherentes con las principales categorías utilizadas para el análisis de la situación actual, cuya vigencia en el corto y mediano plazo estará definida por la disponibilidad de recursos y la coordinación de las acciones de las dependencias y entidades involucradas en el desarrollo de las zonas áridas. Estos objetivos son:

- Racionalizar el uso y aprovechamiento del agua y mejorar los sistemas y mecanismos de captación, dotación y distribución del recurso.
- Incrementar la producción y productividad del sector primario, desarrollando la infraestructura hidroagrícola, minera y de comunicaciones y transportes, que permita la vinculación de las zonas áridas al desarrollo social y económico del país, y propicie el arraigo de la población rural en sus lugares de origen.
- Apoyar el desarrollo de las ciudades medias de las zonas áridas, fortaleciendo su infraestructura urbana y la dotación de recursos básicos, a fin de coadyuvar al esfuerzo nacional de descentralización de las actividades productivas y de la población.
- Disminuir la dispersión de la población rural fortaleciendo los centros de integración.
- Fortalecer el desarrollo agroindustrial que induzca la vinculación urbano-rural, principalmente en las ciudades medias y sus áreas circundantes.
- Continuar el desarrollo tecnológico y la investigación aplicada a fin de fomentar el aprovechamiento racional de los recursos naturales de las zonas áridas.

#### ESTRATEGIA PARA EL DESARROLLO DE LAS ZONAS ARIDAS

El Programa señala que la estrategia para el desarrollo de las zonas áridas involucra una serie de elementos y acciones que requieren ser conjugados eficientemente en tiempo y espacio, además de una estrecha y eficiente coordinación de esfuerzos por parte de las entidades y dependencias del sector público y de los sectores social y privado.

La estrategia se dirige en primer lugar al sector primario, en donde la utilización y el aprovechamiento racional del agua es la piedra angular del incremento productivo. Dentro de este sector, las comunicaciones juegan un papel determinante en la producción, productividad y vinculación rural-urbana, por lo que se incrementará la red caminera, así como las comunicaciones para permitir una mayor integración de las zonas áridas con el resto del país.

Con la explotación productiva del sector primario se propiciará el desarrollo de agroindustrias que beneficien no solamente a las localidades, sino también al país en general, contribuyendo a inducir

el arraigo de la población en sus lugares de origen y evitando así la penosa e indeseable migración hacia las ciudades.

Se contempla también la integración de un sistema de ciudades medias y poblaciones rurales que induzca la concentración de la población dispersa, para brindar a ésta los servicios básicos indispensables con un menor costo y mayor calidad.

En suma, la estrategia parte de las características de las zonas áridas, y plantea la realización de una serie de medidas y la ejecución de esfuerzos coordinados, en tal forma que permita el mejor aprovechamiento del potencial de esas zonas.

#### **LINEAMIENTOS ESTRATEGICOS**

##### **1) Recursos hidráulicos**

Se persigue el abastecimiento suficiente y oportuno de agua para todos los usos, propiciando su aprovechamiento racional y de preservación, mediante el desarrollo y utilización eficiente de la infraestructura hidráulica y la incorporación de técnicas y métodos adecuados para su manejo en las zonas áridas.

##### **2) Explotación de los recursos naturales**

Este lineamiento de estrategia se orienta básicamente a lograr el aprovechamiento de los vastos recursos con que cuentan las zonas áridas, pero cuya explotación hasta la fecha no se ha realizado, o bien se ha llevado a cabo en forma irracional. Se busca propiciar el adecuado aprovechamiento de los recursos naturales de las zonas áridas, suelo, flora, fauna, mediante una explotación racional acorde con su potencial, asegurando a la vez la preservación y conservación de la ecología en dichas regiones.

##### **3) Apoyo a la minería**

Se busca el aprovechamiento del amplio potencial minero de las zonas áridas mediante estímulos y financiamiento sistemático para la exploración, explotación y beneficio tanto de los recursos minerales metálicos como no metálicos.

Dado que el país cuenta con abundante experiencia en el sector minero, es necesario diversificar y aplicar las técnicas modernas para el beneficio de minerales en los ámbitos de explotación existentes y los que se desarrollarán en el mediano plazo.

##### **4) Organización de productores**

Se pretende la concentración y orientación de los esfuerzos, hasta ahora dispersos de cada uno de los productores, mediante su organización, fomentando la creación de asociaciones y cooperativas agrícolas, ganaderas y mineras, con el objeto de proporcionarles asistencia técnica, financiamiento e insumos productivos, elevar el nivel de vida de los productores y, también, los índices de producción y de productividad.

##### **5) Ordenamiento urbano**

Este lineamiento estratégico se orienta a fortalecer la integración de la población y de las actividades económicas, a través de la dotación de infraestructura urbana y servicios básicos, a fin de consolidar los centros urbanos y rurales capaces de apoyar la descentralización de las actividades productivas a nivel nacional.

Asimismo, se busca disminuir la dispersión de los habitantes de las áreas rurales, apoyar el aprovechamiento racional de los recursos naturales de las zonas áridas y contribuir a encauzar el flujo migratorio, desviándolo de las zonas metropolitanas y ciudades grandes, ya saturadas en su capacidad de absorción de población y oferta de bienestar.

#### 6) Vinculación urbano-rural

Se pretende propiciar una mayor y más justa vinculación de las áreas urbanas con su entorno rural a través del desarrollo agroindustrial, empleando técnicas que se ajusten a las características de la producción del sector primario conjuntamente con el sistema nacional de abasto y comunicaciones, que integren, económica y socialmente a las zonas áridas en su interior y con el resto del país. Asimismo, que las relaciones urbano-rurales reviertan la tendencia de descapitalización del campo, por efecto del proceso agroindustrial, y se fortalezcan así las relaciones comerciales y sociales entre el campo y la ciudad.

#### 7) Desarrollo científico y tecnológico

Se persigue adecuar y aplicar el desarrollo científico y tecnológico en las zonas áridas, a través de una coordinación de las entidades y organismos especializados que propicie el aprovechamiento óptimo de los recursos naturales, seleccionando proyectos de investigación aplicada y produzcan resultados en el corto y mediano plazos. Asimismo, vincular un sinnúmero de investigaciones y estudios, que por su aislamiento, dan lugar a un dispendio de recursos financieros e impiden la vinculación entre los organismos especializados y los beneficiarios.

#### 8) Desarrollo social

Se busca impulsar y mejorar la prestación de servicios de carácter social, tales como educación, salud y vivienda, mediante acciones concertadas entre los diferentes sectores de la Administración Pública Federal, estatal y municipal, con objeto de aprovechar la infraestructura y la capacidad administrativa de dependencias y organismos, vinculados a esta serie de servicios, para que en forma prioritaria se atiendan las graves carencias de la población, en especial la rural.

#### 9) Coordinación de acciones y participación social

Se pretende vigilar el oportuno diseño, ejecución, evaluación y financiamiento de los programas y proyectos, mediante los instrumentos de inducción, concertación y coordinación de acciones entre los sectores públicos, privado y social, así como fomentar las etapas de ejecución y evaluación, la participación ciudadana a través de la organización y comunicación social, para así fortalecer la relación y comunicación entre pueblo y gobierno.

### 2.2.3. ANTECEDENTES DE PLANEACION EN EL ESTADO<sup>5</sup>

La planeación en Aguascalientes, se vislumbra desde la segunda década del presente siglo. En 1919, el Gobierno del estado de Aguascalientes, publicó por primera vez su "Ley Orgánica para la División Territorial y Régimen Interior del Estado"; en 1924 la "Ley de Urbanización" y seis años después, en 1930, la "Ley de Planeación"; el 8 de mayo de 1949, se expide la "Ley de Planificación y Zonificación del Estado de Aguascalientes", en la cual se declara de utilidad pública, la planificación y zonificación de la ciudad de Aguascalientes y de las poblaciones del mismo estado que cuenten con más de diez mil habitantes, para su mejoramiento urbano; todas ellas abrogadas.

En 1957, se publicó la "Ley de Planificación del Estado de Aguascalientes". En dicho ordenamiento se señalaban las disposiciones generales acerca de las aplicaciones de los planos reguladores. Con esta Ley se creó la Dirección de Planeación y Construcciones del Estado (1957-1980).

Los antecedentes más recientes de la planeación en el estado, podemos situarlos a partir de la publicación del "Programa de Acción", para el lapso 1974-1980. Documento que se elaboró bajo la coordinación del Gobierno del estado, con la participación de dependencias federales, estatales y municipales, y en general, con la intervención del pueblo de Aguascalientes; todo ello, integrado en el seno del extinto Comité Promotor del Desarrollo Socioeconómico del Estado (COPRODEA). Acorde con el Gobierno Federal, que planteó la necesidad de que todos los sectores y niveles de gobierno participaran en la planeación global del desarrollo nacional, a nivel local, se precisó de la coordinación de acciones que permitieran el uso racional de los recursos; coordinación que en el ámbito del sector público se propició mediante la implementación de la Reforma Administrativa, que agilizó la afinación de los instrumentos de programación y fortalece a la Federación en su conjunto.

La creciente intervención del estado, como promotor y participante del desarrollo económico y social del país y el grado de complejidad que actualmente alcanza la realización de estas tareas, han hecho necesaria la planeación de dicho desarrollo y la puesta en marcha de mecanismos adecuados y oportunos para lograr tales propósitos.

Fue así, como nació por primera vez un "Plan Estatal de Desarrollo, Aguascalientes", también integrado por el COPRODEA, en el año de 1979. Este documento más globalizador, permitía mayor flexibilidad y adaptación en el desarrollo estatal de todas y cada una de las vertientes participantes, tanto productivas como de servicios. Así pues, se contempló, la planeación con un maliz más integral, permitiendo que todos los sectores intervinieran activamente.

Al transcurrir el año 1981, se fueron detectando algunas necesidades en materia de planeación y de vivienda popular, que el estado debía atender de manera inmediata, lo cual dio la pauta para

<sup>5</sup> Datos tomados del Plan Estatal de Desarrollo (Actualización) 1985-1986. Aguascalientes, Ags. octubre de 1985.

reorganizar la estructura fundamental del Poder Ejecutivo y cumplir con las exigencias que demandaba la población.

En 1981, se crea el Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Aguascalientes, como un organismo público descentralizado dotado de personalidad jurídica y de patrimonio propio, encargado de promover y coadyuvar en la formulación, actualización, instrumentación y evaluación del Plan Estatal de Desarrollo, buscando hacer compatibles a nivel local, los esfuerzos que realicen los Gobiernos Federal, Estatal y Municipal, tanto en el proceso de planeación, programación, evaluación e información, como en la ejecución de obras y la prestación de servicios públicos y propiciando la colaboración de los diversos sectores de la sociedad.

En el mismo año, se elaboró por primera vez un Programa de Acción acorde con un Plan Estatal de Desarrollo, buscando así, un fortalecimiento y dinamización del Sistema Estatal, a través de la planeación integral para alcanzar mayores niveles de desarrollo, a los cuales tuvieron acceso todos los habitantes.

Es por ello, que la Administración Estatal, ha tomado en consideración para cumplir su Programa de Gobierno 1981-1986, el proceso administrativo, que se inicia con la planeación de las actividades de la Administración Pública Estatal, a fin de que el estado, como rector de la sociedad, se convierta en el instrumento esencial del cambio y del desarrollo integral de Aguascalientes.

El día 2 de diciembre de 1980, se publicó la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Aguascalientes. Este ordenamiento se aplicó durante el transcurso de un año, que fue de experiencias y enseñanzas, y con base a la propia evaluación de éstas, generó modificaciones al aparato gubernamental, para hacerlo más operativo y funcional y por supuesto, congruente con la realidad de la Entidad; dichas modificaciones en el aparato gubernamental en materia de planeación se plasmaron en la Secretaría de Planeación y Presupuesto que en su momento cumplió con su cometido pero que sin embargo, tuvo que ser modificada. Fue así, como se expidió el 31 de enero de 1982, la Ley Orgánica que actualmente está vigente, misma que reordena y establece la estructura orgánica de la Administración Pública Estatal, que incrementa su capacidad de acción y determina funciones y responsabilidades a sus partes integrantes. Con dicha Ley, se creó la Secretaría de Planeación y Desarrollo Estatal, adoptándose la planeación como técnica de gobierno.

El funcionamiento del COPLADEA, se traduce en la elaboración de un documento rector que es el Plan Estatal de Desarrollo, que contempla los objetivos del Programa de Gobierno, 1981-1986, para integrar congruentemente la participación de los sectores social y privado; además los tres niveles de gobierno: federal, estatal y municipal, en los que se procura la compatibilidad de los planes y programas sectoriales y regionales y su congruencia integral.

Para tales efectos, la Secretaría de Planeación y Desarrollo Estatal, a través del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Aguascalientes, opera un Sistema Estatal de

Planeación, que permite integrar y analizar permanentemente, la congruencia, eficacia y eficiencia de la acción concertada de los sectores gubernamental, social y privado, en torno a los objetivos y metas.

Por último, cabe destacar que en el periodo 1982-1984, se efectuaron los Foros de Consulta Popular, los cuales sirvieron de base para la presente Actualización del Plan Estatal de Desarrollo 1985-1986.

#### 2.2.4. PLAN ESTATAL DE DESARROLLO 1985-1986<sup>6</sup>

##### DIAGNOSTICO GENERAL

La dinámica demográfica del estado, ha mostrado en las últimas décadas un incremento constante, ya que en el lapso de 1940 a 1980, la tasa anual de crecimiento de la población pasó de 1.5 (1940-50) a 4.2% (1970-80), destaca la población joven, puesto que el 57.2% de ésta es menor de 20 años.

Por otro lado, desde la década de los cuarenta se ha dado una fuerte emigración del campo a la ciudad, siendo para 1980, de 70.4% la población urbana, asentada en 16 de las 1,144 localidades de la Entidad.

En el periodo 1980-1990, la tasa de crecimiento media anual de la población urbana es de 4.2% mientras que la rural de 0.9%, debido al constante flujo migratorio hacia las ciudades, ya que 5 localidades rebasaron los 2,500 habitantes y se consideran ahora como urbanas.

Se ha iniciado el establecimiento de un Sistema Estatal de Ciudades, que permite optimizar la distribución de la población y de las actividades económicas en el territorio, así como, la dotación de equipamiento, infraestructura y servicios a los habitantes.

La Ciudad de Aguascalientes está clasificada dentro de dicho Sistema, como un centro de población con servicios estatales, toda vez que cuenta con una población de 440,425 habitantes, concentrando al 61.2% de la población estatal.

La cobertura de servicios básicos a la población, es del 87.8% en agua potable, del 71.3% en drenaje y del 84% en electrificación.

Para 1980 existen en el estado 83,791 viviendas, con una densidad de 5.8 habitantes por vivienda; incrementándose el porcentaje de las que son habitadas por sus propietarios, al pasar del 62% en 1980, al 73% en 1990.

En 1980, existía un déficit de 17,000 viviendas, que para 1985 disminuyó a 11,000 viviendas, debido al Programa Estatal de Vivienda Popular, que ha permitido la ejecución de 28,113 acciones.

En materia de ecología, el sector público ha realizado diversas actividades encaminadas a mejorar el medio ambiente, destacando por su importancia las siguientes obras: del Proyecto Integral de

<sup>6</sup> Datos tomados del Plan Estatal de Desarrollo (Actualización) 1985-1986. Aguascalientes, Ags. octubre de 1985.

Rehabilitación del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de la Ciudad de Aguascalientes, se ha entubado el Canal "Mariano Escobedo" y se encuentran en proceso de construcción el Canal Interceptor y el Colector de la Ciudad Industrial. Además se han construido diversos sistemas de alcantarillado en toda la Entidad con la finalidad de resolver problemas sanitarios de la población. Aunado a lo anterior, el Gobierno del estado dentro del fomento a la industrialización, sólo ha permitido la instalación de Industrias no contaminantes y que no requieran grandes volúmenes de agua. Además, con el objeto de reforestar el territorio estatal se han plantado más de cinco millones de árboles.

No obstante lo anterior, resulta conveniente redoblar esfuerzos, tanto de autoridades como de la ciudadanía en general, que evite la irracional explotación de los recursos naturales y la contaminación ambiental.

Aguascalientes, se ha caracterizado por sus bajos porcentajes de analfabetismo. En 1980, el 10.9% de la población era analfabeta, actualmente se enseña a leer al 74% de los analfabetas. De 1981 a 1985, se construyeron 263 planteles en todos los niveles, estando 983 funcionando en la Entidad con lo que se ha garantizado el acceso a la población a los diez grados básicos de educación.

Los servicios de salud, están por arriba del promedio nacional, ya que para 1985, existen una cama por cada 701 habitantes y un médico por cada 982; así como el 95% de la población estatal se encuentra cubierta con medicina social.

Contamos con un adecuado y eficiente sistema de comunicaciones y transportes, que ha permitido en parte el desarrollo estatal, con una longitud en 1985 de 2,781.8 kms., de carreteras pavimentadas, caminos rurales, revestidos, empedrados y terracerías y brechas; siendo proporcionalmente la tercera red carretera del país y la primera en mantenimiento. Además la longitud de la vía férrea es de 212.4 kms.; asimismo, se cuenta con un aeropuerto de alcance nacional y además, existen 24,866 líneas con 52,336 aparatos telefónicos.

En los últimos cinco años, se han instalado 229 nuevas Industrias, las que han ofertado 23,100 empleos permanentes, evolucionando el sector industrial.

A la fecha, el estado se ha caracterizado por generar un alto índice de empleos; sin embargo, la economía estatal se enfrenta al reto de sostener los niveles de empleo tradicionales y generar los nuevos empleos que se van requiriendo para la población.

Con el objeto de ampliar la mano de obra calificada a nivel local, el sector público se ha abocado a fortalecer la capacitación técnica a través de la creación de carreras medias terminales; así como la asignación de becas para los trabajadores.

La actividad turística se concentra principalmente en el Municipio de Aguascalientes, en donde existen la gran mayoría de los 46 establecimientos de hospedaje con una capacidad instalada de 1,519 cuartos. El estado, aunque carece de algunos recursos naturales que se pueden aprovechar en esta actividad, cuenta con la Sierra Fría, además de estar ubicado en el cruce de vías

terrestres de comunicación, existe también una infraestructura aérea adecuada, por lo que tiene posibilidades de incrementar su capacidad turística.

El comercio en la Entidad, ha mostrado un acelerado desarrollo, ya que su participación en el PIB en este rubro en 1980, fue del 26.2%.

La minería es una actividad con escasa significación para la economía estatal, la cual se concentra en la Sierra de Tepezalá.

No obstante las fuertes limitaciones que la ecología ha impuesto al horizonte agropecuario del estado, demostradas por los siniestros agrícolas de los últimos años, que han sido ocasionados por las constantes heladas e irregularidades del ciclo pluvial y por consecuencia, la insuficiencia de los mantos freáticos, se ha impulsado el desarrollo agropecuario de la Entidad.

Aguascalientes puede ser autosuficiente en la producción de granos básicos, como lo demostró la cosecha de 1983; se conserva un lugar significativo en la fruticultura del país; se mantiene una de las principales cuencas lecheras a nivel nacional, con más de 400 mil litros diarios; es un importante centro de engorda y distribución de ganado; y, se han abierto mejores perspectivas para el cultivo de verduras y hortalizas, de gran potencialidad para su exportación.

En lo que se refiere a la extracción de aguas subterráneas, existen en la Entidad 2,258 pozos profundos, con una extracción anual de 483 millones de m<sup>3</sup>, por lo que se ha racionalizado la explotación de acuíferos para evitar el abatimiento de los mismos.

De las tierras laborables el 32.3% son de riego y el 67.7% de temporal; de las tierras de temporal, el 61% son ejidales y el 39% de pequeños propietarios; y de las de riego, el 44% corresponde a ejidatarios y el 56% a pequeños propietarios.

Por último, la pesca en la Entidad se desarrolla en 10 presas y 61 bordos, siendo su producción muy baja, ya que en los últimos años las lluvias no han sido regulares.

#### OBJETIVOS GENERALES

Los objetivos fundamentales que el presente Plan propone para el desarrollo estatal, son:

- 1) Conservar y robustecer las instituciones democráticas.
- 2) Impulsar la participación de Aguascalientes para vigorizar el Pacto Federal.
- 3) Apoyar la modernización de la Administración Pública Estatal, a efecto de fijar las bases para que el gasto público, se oriente hacia una adecuada planeación y programación.
- 4) Fortalecer a los Municipios.
- 5) Vencer la crisis, mediante la creación de fuentes de empleo, así como, de la elevación de la productividad a través de la capacitación y el adiestramiento.
- 6) Consolidar y ampliar los niveles básicos de bienestar social, en materia de educación, salud, vivienda, electrificación, agua potable y alcantarillado.
- 7) Garantizar el acceso de la población a la medicina social y elevar el nivel nutricional en la alimentación popular.

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

- 8) Fomentar el desarrollo industrial como la actividad económica predominante en el estado.
- 9) Adquirir reservas territoriales para desarrollo urbano e industrial y regularizar la tenencia de la tierra.
- 10) Impulsar y modernizar la actividad comercial y de servicios.
- 11) Distribuir racionalmente a la población y a las actividades económicas en el territorio estatal.
- 12) Dar acceso a la población a una vivienda digna y adecuada.
- 13) Dotar a la población de servicios, infraestructura y equipamiento urbano.
- 14) Conservar y mejorar el medio ambiente.
- 15) Consolidar y ampliar las comunicaciones que existen en la Entidad.
- 16) Promover el desarrollo rural integral.
- 17) Fomentar las actividades agrícolas, pecuarias y forestales y agroindustriales, para que los campesinos cuenten con empleo permanente.
- 18) Impulsar la ganadería y la industria rural.
- 19) Consolidar la reforma agraria integral.
- 20) Proteger la planta productiva y generar empleo.
- 21) Elevar la calidad de la educación y fomentar la investigación.
- 22) Fomentar la educación superior.
- 23) Promover las actividades culturales, recreativas y deportivas.
- 24) Racionalizar el aprovechamiento de los recursos hidrológicos del estado.
- 25) Vigorizar la actividad turística.
- 26) Propiciar la participación de los diversos grupos sociales en la planeación democrática.

#### POLITICAS GENERALES

En este apartado se definen políticas generales para la orientación del Plan Estatal y se presentan las perspectivas del desarrollo integral, para el período 1985-1988. Se precisa así, el rumbo cualitativo que se busca imprimir en la evolución global del estado.

Los principios y objetivos de este Plan, persiguen como estrategia fundamental, la necesidad de integrar las políticas estatales de población en los planes y programas de desarrollo, con pleno respeto a los derechos humanos y a las decisiones de cada individuo. Por lo anterior, afirmamos que la prioridad es el hombre; es decir, suponemos que la perspectiva integral que nos libra su dimensión múltiple, su realización plena, esclarece la problemática demográfica e inspira nuestras reflexiones y propósitos. Así, la salud, la educación, el empleo, la alimentación, el bienestar, son partes integrantes y objetivos de la política estatal de población, en la planeación del desarrollo integral.

Asimismo, conviene destacar que a efecto de lograr un desarrollo armónico, congruente y sostenido en la Entidad, otra estrategia a seguir será la de contar con la estructura orgánica gubernamental, que esté acorde con las necesidades propias de un estado en evidente

crecimiento acelerado. Lo anterior, se instrumentará a través de las acciones a ejecutar en materia de modernización administrativa, toda vez que se establecerá la base y sustento de las adecuaciones que procedan tanto en la Administración Pública Estatal, como en los procedimientos que se realizan en su seno.

Respecto al gasto público, se señala que la política correspondiente, será de optimización de los recursos, coadyuvando a la superación de los problemas inmediatos y, será un instrumento de gran importancia para orientar el desarrollo integral del estado. Se perseguirán cuatro objetivos: promover el desarrollo social; fortalecer la capacidad del aparato productivo y distributivo en áreas prioritarias y estratégicas para el desarrollo estatal; promover una distribución territorial más equilibrada de los asentamientos humanos y de las actividades productivas, y asegurar eficiencia y honradez en la ejecución del gasto.

En materia de financiamiento del desarrollo, se establece que la política relativa, contribuirá de manera fundamental, al logro de un mejor equilibrio entre necesidades por atender y recursos disponibles. En particular, se buscará alcanzar, en condiciones de estabilidad y permanencia, la máxima creación posible de empleos, y asegurar la canalización eficiente de los recursos financieros, a las prioridades sectoriales y regionales del desarrollo estatal.

Por último, cabe destacar, que con fundamento en la descentralización de la vida nacional y concretamente en los Artículos 115 de la Constitución Federal y demás relativos de la Constitución Local, se llevarán a cabo las acciones que proceden, para fortalecer técnica, financiera, jurídica y administrativamente a los Municipios de la Entidad.

#### 2.2.5. PLAN AGUASCALIENTES 1986-1992<sup>7</sup>

##### OBJETIVOS

Los objetivos a lograr para obtener el aprovechamiento óptimo de los recursos naturales, de la infraestructura existente y del trabajo de los aguascalentenses, serán los siguientes:

Consolidar lo realizado hasta la fecha para avanzar hacia un futuro seguro.

Preservar la unidad, la concordia y el sano desarrollo social, político y económico del estado.

Efficientar el Sistema Estatal de Planeación Democrática para programar en forma oportuna y eficiente el correcto desarrollo estatal y someter los planes y programas que se elaboren a la opinión pública, modificarlos en su caso, divulgarlos y expedir los decretos correspondientes.

Adecuar la estructura orgánica de la Administración Pública Estatal a las necesidades del desarrollo socioeconómico y político de la Entidad.

Obtener niveles adecuados de eficiencia, eficacia y congruencia en el funcionamiento de las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal.

<sup>7</sup> Datos tomados del Plan Aguascalientes 1986-1992. Aguascalientes, Ags. noviembre de 1986.

Optimizar las acciones e inversiones, a través de una adecuada planeación, programación y coordinación gubernamental.

Obtener el máximo aprovechamiento de los recursos humanos, materiales, técnicos y financieros con que cuenta la Administración Pública Estatal.

Satisfacer las aspiraciones de la comunidad, relacionadas con la mejor prestación de los servicios públicos.

Proseguir fortaleciendo las cordiales y equilibradas relaciones político laborales con el Gobierno Estatal y con la clase empresarial.

Consolidar la Reforma Municipal en el estado, mediante el fortalecimiento de las administraciones públicas en todos los municipios.

Mantener una permanente y estrecha comunicación con la ciudadanía y sus organizaciones.

Lograr una mayor participación, colaboración y apoyo por parte de la comunidad aguascalentense en el desarrollo de las acciones, obras e inversiones del Gobierno del estado.

Mantener la imagen del Gobierno del estado dentro de un marco de eficiencia, honestidad y patriotismo.

Reflejar la acción gubernamental en el logro de mayores niveles de bienestar social en el estado.

Contribuir al desarrollo integral de los municipios del estado de Aguascalientes.

Participar en la descentralización de la vida nacional.

Servir de apoyo a las administraciones públicas municipales en la implementación y realización de sus programas específicos.

Obtener niveles adecuados de eficiencia, eficacia y congruencia en las dependencias de las administraciones públicas municipales.

Satisfacer las aspiraciones de la comunidad municipal, relacionadas con una mejor prestación de los servicios públicos.

Mejorar sustancialmente la administración de la justicia.

Eficientar el manejo del gasto.

Promover el equilibrio entre la dinámica y la distribución de la población y el desarrollo socioeconómico, a fin de contribuir a la satisfacción de las necesidades fundamentales de la población en materia económica, social y cultural.

Conservar los altos porcentajes de oferta de infraestructura, equipamiento y servicios urbanos como soporte concurrente del desarrollo económico.

Disminuir el déficit de vivienda y atender su demanda futura.

Incrementar los índices de bienestar de la población mejorando la calidad de los servicios a que tiene derecho (educación, salud, seguridad social, cultura, recreación y deporte).

Orientar a la población para que mejore sus hábitos alimenticios.

Proteger la ecología impulsando programas de protección del suelo, flora y fauna y evitando la contaminación del agua y del ambiente.

Usar eficientemente y con eficacia el recurso agua, sin incrementar la explotación de los acuíferos subterráneos.

Arraigar a la población que vive en el medio rural modificando su esquema de producción.

Crear empleos apoyando el proceso de industrialización y el desarrollo del sector terciario.

Propiciar el desarrollo urbano en el estado en forma armónica, equilibrada y ordenada.

Ampliar y modernizar la infraestructura y el servicio de comunicaciones y transportes y el de suministro de energéticos.

Propiciar y contribuir a la descentralización de la vida nacional.

#### **METAS**

De conformidad con los objetivos principales antes enunciados se definieron las siguientes metas prioritarias para el plan 1986-1992:

Análisis, elaboración, expedición y/o actualización de las leyes y reglamentos siguientes:

- Ley Orgánica Municipal,
- Ley de la Administración Pública del Estado de Aguascalientes,
- Reglamento Interior de cada Dependencia y Entidad de la Administración Pública Estatal,
- Ley Estatal de Adquisiciones, Arrendamientos, Almacenes, Prestación de Servicios y Control de Bienes Muebles e Inmuebles,
- Reglamentos Interiores y Bandos de Policía y Buen Gobierno de los Municipios del Estado,
- Reglamento de Construcciones del Municipio de Aguascalientes, y
- Reglamentos de Construcciones para los demás Municipios del Estado.

Institucionalizar los foros de consulta popular y el Sistema Estatal de Planeación Democrática.

Elaborar estudios, planes y programas diversos.

Someter a la opinión pública, los planes y programas citados, divulgarlos, expedir los documentos aprobatorios y los decretos correspondientes.

Reestructurar la organización de la Administración Pública Estatal, mediante un estudio integral que permita el reordenamiento adecuado de las funciones de las dependencias y entidades de la misma.

Contar con la reglamentación interna de cada dependencia o entidad y con los manuales e instructivos de carácter administrativo.

Implantar el Sistema de Administración de Recursos Humanos y, por otra parte, el Sistema de Administración de Recursos Materiales.

Consolidar la Reforma Municipal.

Fortalecer los mecanismos de coordinación entre la Federación y el Estado.

Promover convenios de coordinación entre el Estado y los Municipios.

Implantar un sistema de orientación, información, quejas y atención al público.

Inducir al **Partido Revolucionario Institucional** para que sea el conducto externo que evalúe la acción del gobierno.

Asesorar a los presidentes municipales para la formulación de sus planes y programas municipales, para el correcto manejo del gasto y para la capacitación de los servidores públicos.

Encastrar el gasto de Inversión estatal en un marco pragmático congruente con los objetivos y metas establecidas en el presente documento.

Actualizar y evaluar el programa estatal de población 1985-1988, que analiza la dinámica del fenómeno demográfico en la entidad, así como los requerimientos o medidas necesarias para su orientación adecuada y facilitar con ello su expresión e incorporación en los planes y programas estatales y municipales, en materia de desarrollo socioeconómico, rural y urbano.

Adecuar las estrategias de desarrollo a las características que presenta la estructura por edad y sexo de la población de la entidad.

Elaborar el programa estatal de planificación familiar, para que contribuya al mejoramiento de las condiciones de salud de la familia disminuyendo la morbilidad y mortalidad, fundamentalmente la materna e infantil, a través del suministro, a la pareja y al individuo, de información, elementos y servicios que les permitan decidir libre y responsablemente el número y espaciamiento de sus hijos.

Contribuir al mejoramiento de las condiciones económicas y socioculturales de la familia, mediante la elaboración del programa estatal para el desarrollo integral de la familia y su correspondiente ejecución en coordinación con el DIF.

Operar el programa estatal de acción para la integración de la mujer en el desarrollo, elaborado por el Consejo Estatal de Población, con el objeto de promover la plena Integración de la mujer en el proceso económico, político, social y cultural del estado, en igualdad de condiciones con el varón.

Actualizar el Diagnóstico Sociodemográfico, que considera los elementos de la población, que son: volumen, estructura, dinámica y distribución al interior del estado y su relación con los cambios sociales y económicos que han tenido lugar.

Actualizar el Breviario Sociodemográfico del Estado para difundir la situación actual del componente humano; algunos de sus antecedentes e interrelaciones socioeconómicas, así como posibles perspectivas.

Equilibrar las tendencias del desarrollo y el crecimiento demográfico a través del ordenamiento del territorio en las diferentes regiones del estado y de las actividades productivas, para lograr así, una distribución armónica de ésta, en base, al sistema estatal de ciudades.

Expropiar las áreas ejidales para la construcción de infraestructura, de equipamiento y vivienda,

Construir la infraestructura, el equipamiento urbano y la vivienda, en forma tal que satisfagan el crecimiento futuro de la demanda de estos satisfactores.

Construir vivienda popular para disminuir al máximo posible el déficit actual y atender la demanda futura.

Promover con la Federación el mejoramiento de la calidad de los servicios de educación, salud, seguridad social, cultura, recreación y deporte y hacer lo propio en el área que le compete al Gobierno Estatal.

Divulgar por todos los medios de comunicación disponibles la conveniencia de mejorar la calidad de los alimentos que consume la población.

Construir la Infraestructura para evitar la erosión de los suelos y para proteger la flora y la fauna de la Sierra Fría.

Incrementar las campañas de reforestación dando prioridad a las áreas incultas y a las circundantes a los vasos de almacenamiento para evitar su azolvamiento.

Iniciar la implementación de un Distrito Estatal de control de la contaminación del agua, concluyendo las obras de entubamiento actualmente en proceso.

Implementar una campaña contra el ruido y contra la contaminación del ambiente.

Respetar la veda que prohíbe la perforación de nuevos pozos profundos.

Implementar la instrumentación y equipamiento necesario para vigilar el uso eficiente del agua.

Vigilar la correcta operación del Comité Estatal Planificador del Agua.

Eficientar y controlar el uso del agua mediante la rehabilitación de la Infraestructura hidráulica e hidroagrícola.

Impulsar la organización de productores y propiciar que se disponga oportunamente de recursos crediticios y para seguros agropecuarios.

Aumentar la productividad de la agricultura de temporal, sin incrementar el área dedicada a esta actividad, introduciendo cultivos que demanden menos agua y metodologías adecuadas para retener la humedad de los suelos (uso de plásticos, etc.).

Incrementar la asistencia técnica a los agricultores de temporal.

Proteger contra inundaciones los centros de población y las áreas productivas sujetas a ese fenómeno.

Incrementar la productividad y la producción pecuaria mejorando el aprovechamiento de los pastizales y construyendo bordos y diques para la siembra de nuevos pastizales. Impulsar la ganadería porcina, caprina, ovina, avícola y de otras especies menores.

Incrementar las áreas frutícolas y mejorar las técnicas de cultivo en las existentes.

Incrementar la producción piscícola en presas existentes y en la piscifactoría de Pabellón de Hidalgo.

Propiciar el uso de tecnologías adecuadas para mejorar la productividad en la pequeña y mediana industria.

Promover la integración vertical de la industria existente.

Propiciar el incremento de recursos financieros para la operación local de FOGAIN y de FOGAPRO.

Promover la capacitación de trabajadores para su empleo en la industria.

Adquirir terrenos o propiedades para el establecimiento de grandes industrias.

Promover la instalación de nuevas industrias y la ampliación de las existentes, divulgando a nivel nacional e internacional la experiencia exitosa de las industrias que se han establecido en Aguascalientes aprovechando los estímulos fiscales que ofrece el Programa Nacional de Fomento Industrial y de Comercio Exterior en algunos municipios Aguascalentenses.

Implementar un Comité de comercialización que abra nuevos mercados a los productores agropecuarios, agroindustriales y artesanales de Aguascalientes y evite el intermediarismo y el coyotaje.

Promover adecuadamente el turismo hacia Aguascalientes, ampliar su infraestructura, rescatar y restaurar los monumentos históricos y reglamentar el uso de anuncios.

Incrementar la densidad de población en las áreas urbanas actuales. Reconstruir y conservar los pavimentos que así lo ameriten. Impulsar el desarrollo urbano en las localidades.

Ampliar y modernizar la infraestructura de comunicaciones y transportes, y operar y vigilar el correcto funcionamiento de este sector.

Ampliar la red de distribución y de subestaciones eléctricas.

Disminuir el crecimiento natural de 3.1% a 2.6%.

Disminuir la tasa de natalidad de 34.0 a 30.2 por 1000 habitantes.

Disminuir la mortalidad general de 4.9 a 4.2 por 1000 habitantes.

Disminuir la mortalidad infantil de 34.0 a 26.0 por 1000 nacidos vivos registrados.

Disminuir la mortalidad materna de 0.2 a 0.1.

Mantener en cero la mortalidad por poliomielitis, sarampión, tosferina, tétanos, difteria, rabia humana, lepra, sífilis, gonorrea, paludismo, fiebre tifoidea, brucelosis y fiebre reumática.

Disminuir la mortalidad por tuberculosis de 6.3 a 4.7; diarreas de 39.0 a 37.5; neumonías de 37.6 a 35; por causas perinatales de 44.2 a 35.2; por accidentes de 23.7 a 20.0 y por diabetes de tumores malignos de 39.8 a 35.

Mantener en cero la morbilidad por poliomielitis, tétanos, difteria y rabia.

#### ESTRATEGIA

La problemática que prevalece en el estado debe abordarse desde varios niveles de decisión, empezando por los empresarios individuales hasta llegar a las dependencias del gobierno responsables del desarrollo del estado. En esta empresa tendrán que abrirse diversos frentes sectoriales en los que se tomen en cuenta, principalmente, posibilidades de inversión, disposiciones legales y acciones a corto, mediano y largo plazo cuya jerarquización queda definida

por la importancia de cada uno de los problemas, considerando la disponibilidad de recursos físicos y humanos.

Las metas propuestas se definieron a partir del análisis de las características de los procesos productivos y de las restricciones que actualmente existen.

El principal objetivo es optimizar la situación económica de los aguascalidenses considerando las limitantes de recursos y de mercado para generar y distribuir la variedad de productos regionales.

La estrategia propuesta hace énfasis en una adecuada coordinación Intersectorial que no solo permita el afianzamiento de la prosperidad regional sino que también propicie la confianza de las clases populares hacia la estructura institucional.

Dicha estrategia, entendida como el conjunto de acciones articuladas y necesarias para la consecución de los objetivos del desarrollo económico, queda encuadrada dentro del Plan Nacional de Desarrollo, que antes de ser un modelo de precisión en el que se encuentran todas y cada una de las respuestas, sirve de guía para orientar las acciones institucionales que se emprendan.

Las metas que se fija el Plan para cada uno de los sectores sirven de referencia para el desarrollo de los diversos planes y programas (estatales y federales).

La creación de empleos es uno de los principales propósitos de la estrategia ya que es el medio idóneo para que los individuos alcancen los mínimos de bienestar y una distribución más justa del ingreso. Una de las acciones prioritarias es precisamente la solución al problema de adecuar la fuerza de trabajo estatal a las características de las fuentes que se han venido creando durante los últimos años.

Para el desarrollo económico se tiene como objetivo fundamental mejorar los niveles de vida de la población, incrementar la producción y generar y retener el mayor excedente económico dentro del estado.

Convertir la planeación en un instrumento efectivo de gobierno, debe ser, en los momentos actuales, el propósito fundamental de la gestión pública. Este instrumento resulta indispensable en cualquier sistema político para administrar racionalmente y conseguir los objetivos que la sociedad se plantea.

El gobierno de México ha definido el alcance de la planeación tomando en cuenta los antecedentes culturales y la idiosincrasia del pueblo mexicano y, fundamentalmente, el proyecto político expresado en la Constitución.

La Planeación Democrática, además de procurar una programación más racional de la administración pública, pretende involucrar a todos los componentes de la sociedad nacional.

Por ello se considera una vertiente de coordinación con las entidades federativas y concertación e inducción referidas a los sectores social y privado.

La expresión formal de la planeación mexicana constituye el Sistema Nacional de Planeación Democrática, que comprende:

a) Los procesos con los cuales se formulan, instrumentan, controlan y evalúan el plan, los programas y los presupuestos;

b) Las unidades orgánicas que se vinculan funcionalmente para realizar los procesos de la planeación, y

c) La infraestructura de información, capacitación de recursos humanos y de investigación que nutre a la planeación. Este sistema se basa en el principio de que la tarea de la planeación recae principal y directamente en aquellos que son responsables de tomar las decisiones y de ejecutar lo que el Plan y los programas establecen; las unidades de planeación respectivas dependen orgánicamente de ellos y solo se relacionan funcionalmente en el Sistema Nacional de Planeación Democrática con el fin de uniformar metodologías y criterios básicos y asegurar que las estrategias y políticas establecidas por el Plan se cumplan adecuadamente. El primer producto del Sistema Nacional de Planeación Democrática, es el Plan Nacional de Desarrollo.

El Plan contiene una concepción integral del desarrollo de la Nación, que expresa el compromiso que asume públicamente el Gobierno con la sociedad sobre el rumbo a seguir, a pesar de la severidad de la crisis interna y de la incertidumbre externa. Su estrategia vincula simultáneamente la política de estabilización que permitirá superar los problemas de corto plazo con la de cambio estructural que dará permanencia a los avances que logren en el desarrollo y que permite la suficiente flexibilidad para incorporar a lo largo de la administración modificaciones y revisar prioridades dentro de la estrategia general establecida.

A nivel estatal la planeación se encuentra ligada al Sistema Nacional de Planeación a través del Convenio Único de Desarrollo mediante el cual la entidad se ha comprometido a establecer el Sistema Estatal de Planeación Democrática para ordenar sus actividades de planeación. Institucionalmente el Comité de Planeación para el Desarrollo de Aguascalientes (COPLADEA) es el único órgano de vinculación entre los Sistemas Nacional y Estatal de Planeación Democrática y en él se concretizan los mecanismos de coordinación que aseguran mejor congruencia entre las asignaciones de recursos, las demandas de las poblaciones locales y las prioridades y objetivos nacionales.

A nivel sectorial, los programas nacionales aplicables a la entidad tienen su réplica correspondiente en este ámbito.

Los principios del pacto federal y las condiciones de financiamiento determinan la obligada correspondencia entre ambos.

Las acciones que se emprendan deberán ser congruentes con las políticas, objetivos, estrategias y recursos expuestos por los Planes y programas existentes y aplicables al estado.

La falta de una adecuada coordinación provocará que las funciones, actividades y responsabilidades de los organismos que operan en la entidad se dispersen y se constituyan en obstáculos para el adecuado desarrollo de los programas y proyectos que se propongan. Esto solo

se evitará en la medida que se coordinen los esfuerzos y se aporten recursos humanos y materiales para obtener una mayor cobertura y eficiencia en la acción pública.

El planteamiento detallado de la estrategia sectorial, que de acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo corresponde a las actividades más directamente relacionadas con la producción y distribución de bienes y servicios que agregan valor al producto bruto regional es el resultado del análisis de las prioridades que se establecieron durante los foros de consulta popular, respetando en todo momento los lineamientos que señalan los programas nacionales correspondientes a cada uno de esos sectores.

Para el sector agropecuario, forestal y pesquero los que establece el Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral.

Para la industria y el comercio los correspondientes a los programas nacionales de Minería, de Fomento Industrial y Comercio, para el Abasto y de Alimentación, dentro del que se considerará primordialmente al Programa para la Producción, Abasto y Control del Paquete Básico de Consumo Popular, y finalmente, para los sectores Turismo, Desarrollo Urbano y Vivienda, Ecología, Comunicaciones y de Transportes y Salud, los así denominados.

Toda vez que el estado interviene en el ámbito de la producción y distribución, fundamentalmente como promotor y rector de su desarrollo, el planteamiento de la estrategia es consecuencia del estudio y análisis de la problemática que presentan actualmente estos procesos. De tal forma, el Plan Estatal de Desarrollo 1987-1992 es una respuesta realista a las necesidades del estado y en todo momento el marco de referencia que normó el quehacer gubernamental.

### **3. EVALUACION DEL DESARROLLO DEL ESTADO**

### 3. EVALUACION DEL DESARROLLO DEL ESTADO

#### 3.1. DESARROLLO ECONOMICO

En el Estado de Aguascalientes se ha impulsado en los últimos años un proceso de cambios estructurales para modificar su patrón de desarrollo. A partir del aprovechamiento de su localización geográfica, de su infraestructura económica y social, y de la disponibilidad de recursos humanos calificados, se promovió un rápido proceso de industrialización y de consolidación de actividades agropecuarias selectivas, que sustentan actualmente su economía.

De acuerdo con las estrategias definidas en el Plan Nacional de Desarrollo, en el Programa del Desarrollo de las Zonas Áridas y en el Plan Estatal de Desarrollo, Aguascalientes es ya un centro alternativo en el proceso de descentralización de la actividad económica de los grandes centros industriales que articula la dinámica de las franjas costeras del Golfo y del Pacífico.

Este proceso de cambios se ha realizado con una mayor coordinación entre la Federación, el Gobierno del Estado y los municipios, a través de la concertación de las acciones de desarrollo con los grupos sociales de la entidad y con apoyo del Sistema Estatal de Planeación Democrática. El Sistema se institucionalizó en 1987, a partir de la promulgación de la Ley Estatal de Planeación, las reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Estatal, así como del fortalecimiento de las funciones del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Aguascalientes (COPLADEA) y los Comités de Planeación Municipal; estos últimos captan demandas sociales, y promueven la participación de la población en la ejecución de proyectos de alcance municipal.

Con el sustento de un amplio proceso de consulta popular, el Plan Estatal de Desarrollo, desde 1986 precisó los siguientes objetivos y prioridades:

- Fomentar el desarrollo industrial, como pivote central del crecimiento.
- Regular el crecimiento urbano, sobre la base de un sistema de ciudades medias que contrarreste la tendencia a la concentración en la capital del Estado.
- Consolidar y ampliar los niveles básicos de bienestar social, en materia de educación, salud, vivienda, electrificación, agua potable y alcantarillado.
- Mejorar y ampliar el sistema de comunicaciones para apoyar la expansión industrial y los intercambios con otras economías regionales y con el mercado externo.

Los principales avances en el período son los siguientes:

- La instalación de empresas que han generado empleos permanentes, como resultado de la política de fomento industrial de la Federación y del Gobierno del Estado.
- La modernización de actividades tradicionales, como la vitivinicultura, la industria textil y del vestido.
- La diversificación del patrón de cultivos, privilegiando los de bajo consumo de agua y de mayor rentabilidad económica.
- La consolidación de la entidad como mercado regional en la comercialización de ganado.

- El fortalecimiento urbano, con énfasis en la dotación de sistemas de agua, el mejoramiento de las vialidades y la construcción de viviendas.
- La ampliación del sistema de comercialización para garantizar el abasto.
- La descentralización del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) a la ciudad de Aguascalientes; a fines de 1988, se trasladaron ya poco más de 3 mil servidores públicos y sus familias que representan aproximadamente 14 mil nuevos habitantes; este proceso se acompañó de importantes inversiones federales, que se concertaron con el Gobierno estatal, para construir viviendas y ampliar la infraestructura urbana de la capital del Estado.

Originalmente la planta industrial de Aguascalientes se concentró en las industrias del vestido y la vitivinícola.

Recientemente se ha diversificado para abarcar otras ramas, como la metalmecánica y la automotriz. Frente a esta expansión, ha sido necesario establecer una política de ordenación del crecimiento industrial que contribuya a seleccionar las actividades más adecuadas a las características del Estado. La escasez del agua limita la expansión de las actividades agrícolas, por lo que en este sector se ha aplicado una política de consolidación mediante la perforación de pozos y la construcción de bordos parcelarios.

En materia ganadera se ha ampliado la capacidad de engorda y de comercialización de novillos. La Administración estatal, apoyada por la Federación, desarrolló acciones tendientes a atraer inversionistas que conjuntamente con los empresarios locales impulsaron el desarrollo industrial. La entidad tiene actualmente una dinámica y diversificada planta industrial que, utilizando modernas tecnologías, participa activamente en el mercado nacional e incide promisoriamente en el internacional, exportando motores y partes automotrices, prendas de vestir, cobertoras, tapices, hortalizas y productos de la industria metalmecánica.

En la siguiente sección se hará una exposición sobre la política económica seguida en el estado de Aguascalientes en el periodo 1980-1989, en los tres sectores económicos, tratando de destacar los avances logrados, el estado actual de cada actividad, así como su participación en el total nacional y la evolución en la entidad.

Antes se harán algunas apreciaciones generales sobre la macroeconomía en Aguascalientes, a fin tener una visión general del tema.

En primer lugar destaca de manera significativa el crecimiento económico que se ha experimentado, lo que puede apreciarse con claridad en la evolución del Producto Interno Bruto (PIB). Así, por ejemplo, el valor de la producción en el periodo 1980-1988 tuvo el siguiente comportamiento:

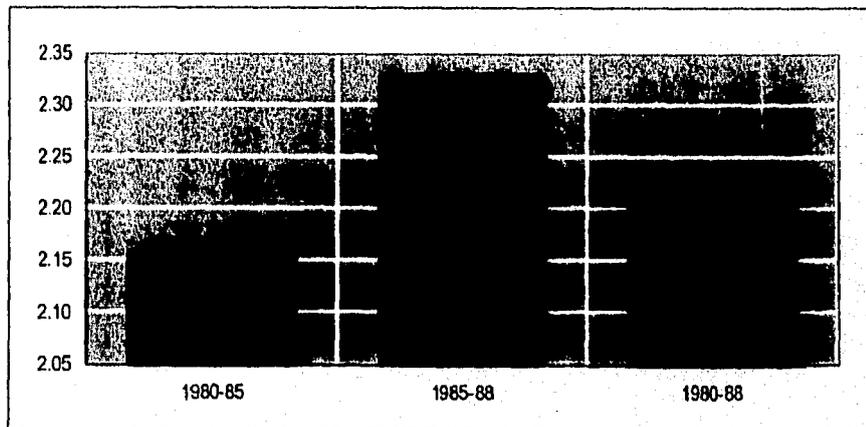
**PRODUCTO INTERNO BRUTO EN AGUASCALIENTES**  
(Miles de nuevos pesos de 1994)

1980	7,803,104
1985	8,682,690
1988	9,304,039

FUENTE: Elaboración propia con base en datos del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Sistema de Cuentas Nacionales de México.

Estos incrementos en el valor de la producción pueden compararse con el valor del PIB a nivel nacional, resultando una tasa de crecimiento positiva en Aguascalientes, como lo prueba el hecho de que en el período 1980-1985 el PIB nacional prácticamente se estancó, mientras que en Aguascalientes creció en 2.2 por ciento. En tanto, en el período 1985-1988 el crecimiento nacional fue nulo y en Aguascalientes se incrementó en 2.3 por ciento, lo que constata el dinamismo de la economía estatal, ya que durante 1980-88 ocupó el 8o. lugar entre las entidades con mayor crecimiento, con el 2.2% promedio anual.

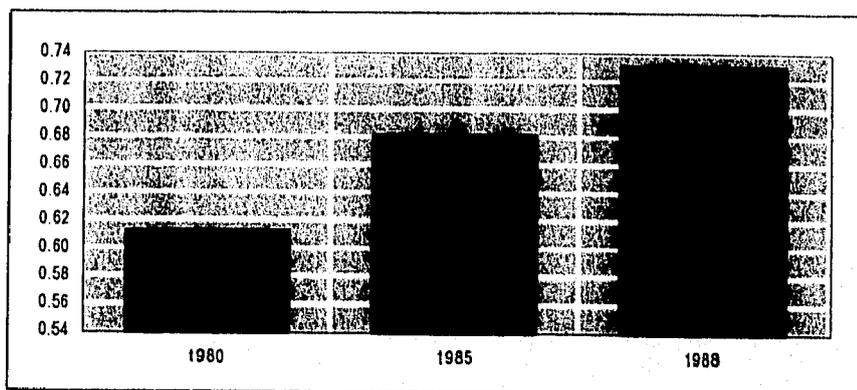
**AGUASCALIENTES: PRODUCTO INTERNO BRUTO**  
Crecimiento promedio anual



FUENTE: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Sistema de Cuentas Nacionales de México.

Aguascalientes participa con menos del 1% en el PIB nacional, no obstante ha ido mejorando su participación ya que en 1980, fue de 0.61%, en 1985 de 0.68% para llegar en 1988 a 0.73%, lo que lo sitúa en el lugar 27 a nivel nacional, por el tamaño de su economía.

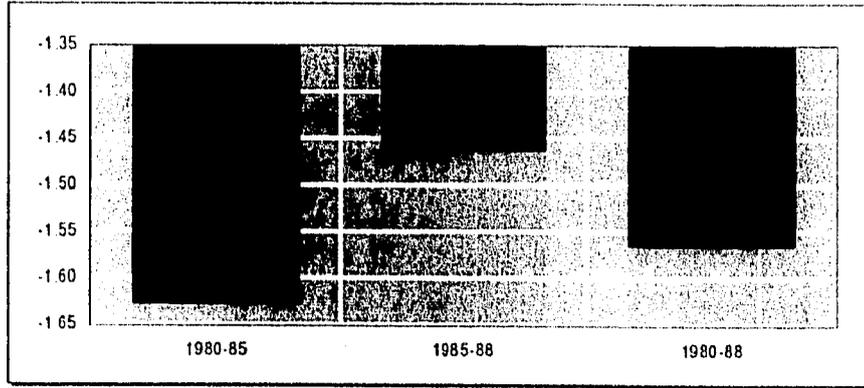
**AGUASCALIENTES: PRODUCTO INTERNO BRUTO**  
Participación porcentual



FUENTE: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Sistema de Cuentas Nacionales de México.

Esta dinámica económica no se ha reflejado en beneficios concretos para la población, ya que el producto estatal per cápita en términos reales ha tenido una disminución importante, al pasar en 1980 de 15,818 mil nuevos pesos a precios 1994, a 13,943 mil nuevos pesos a precios 1994 en 1988, lo que en términos porcentuales significó una caída del -1.6% promedio anual en el lapso 1980-88.

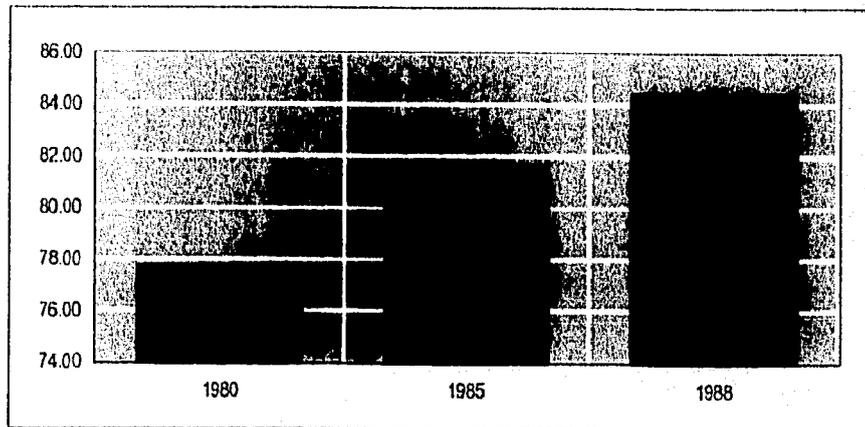
**AGUASCALIENTES: PRODUCTO INTERNO BRUTO POR HABITANTE**  
Crecimiento promedio anual



FUENTE: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Sistema de Cuentas Nacionales de México.

Así, Aguascalientes se ubicó en la posición 17 entre las entidades con mayor PIB por habitante, mejorando su ingreso respecto al total nacional, el cual pasó de representar el 77.8% del total nacional en 1980 al 84.5% en 1988.

**AGUASCALIENTES: PRODUCTO INTERNO BRUTO POR HABITANTE**  
Porcentaje respecto al total nacional



FUENTE: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Sistema de Cuentas Nacionales de México.

Cabe destacar también que la participación de los sectores productivos en la conformación del PIB local resulta importante, pues puede apreciarse en él la importancia de cada sector económico, como se ve en la siguiente tabla:

**EVOLUCION DEL PIB POR SECTORES EN AGUASCALIENTES**  
(Miles de nuevos pesos de 1994)

Sector productivo	1980	1985	1988
Total	7,803,104	8,682,690	9,304,039
Primario	1,020,076	663,583	755,994
Secundario	1,967,283	2,998,453	3,299,710
Terciario	4,815,745	5,020,654	5,248,335

FUENTE: Elaboración propia con base en datos del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Sistema de Cuentas Nacionales de México.

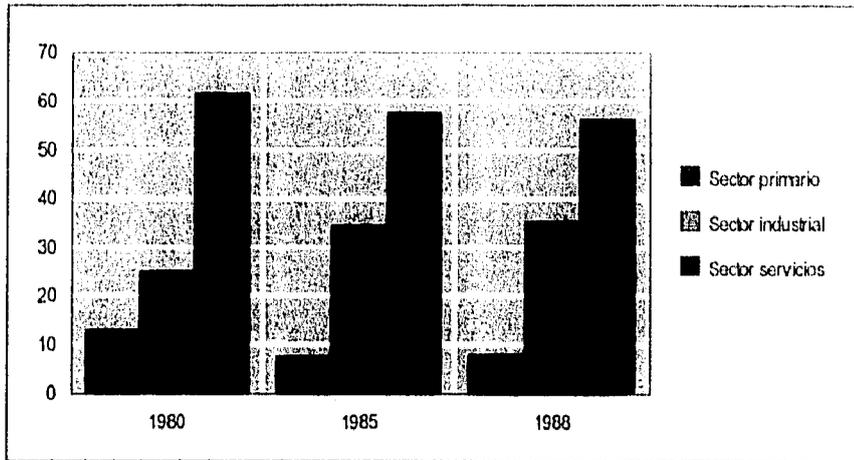
Puede notarse que el sector productivo más dinámico es el sector industrial. Para ser más específicos presentamos los siguientes datos sobre su participación porcentual en el PIB estatal:

**EVOLUCION DEL PIB POR SECTORES EN AGUASCALIENTES**  
(Distribución porcentual)

Sector productivo	1980	1985	1988
Total	100.0	100.0	100.0
Primario	13.1	7.6	8.1
Secundario	25.2	34.5	35.5
Terciario	61.7	57.8	56.4

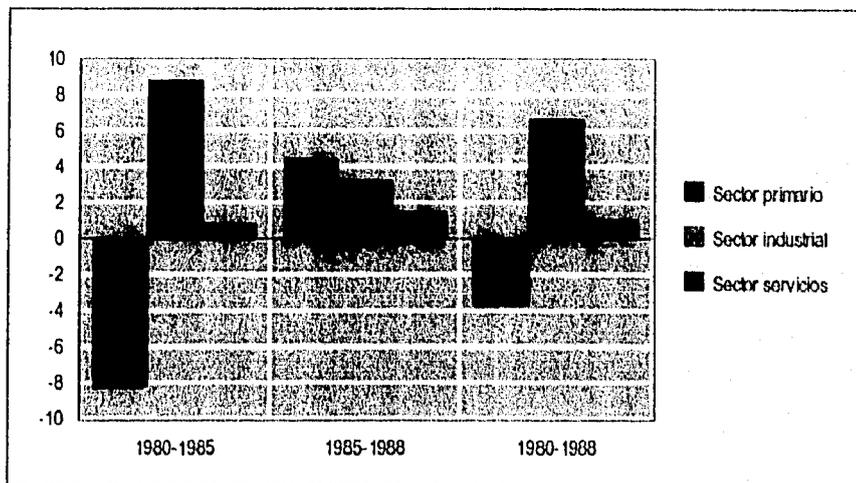
FUENTE: Elaboración propia con base en datos del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Sistema de Cuentas Nacionales de México.

**AGUASCALIENTES: PRODUCTO INTERNO BRUTO POR SECTOR ECONOMICO**  
Participación porcentual



FUENTE: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Sistema de Cuentas Nacionales de México.

**AGUASCALIENTES: PRODUCTO INTERNO BRUTO POR SECTOR ECONOMICO**  
Crecimiento promedio anual



FUENTE: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Sistema de Cuentas Nacionales de México.

Con estos antecedentes pasamos ahora a tratar de manera específica cada sector productivo.

### 3.1.1. SECTOR PRIMARIO

Durante los últimos años se han realizado importantes esfuerzos para fortalecer la infraestructura hidráulica para usos agrícolas en el Estado.

Cabe destacar desde luego que el valor de la producción agrícola dentro del sector primario es de aproximadamente el 71.7 por ciento, seguido por la ganadería que participa con el 27.3 por ciento del valor de la producción del sector primario.

Es importante mencionar que ha existido en la entidad una tendencia hacia la modificación de los cultivos, mismos que se han especializado y predominan ahora los cultivos de plantación que representan más de la mitad del valor bruto de la producción; siguen en importancia las hortalizas, legumbres, cereales y forrajes, dentro de los cuales ha tomado importancia la producción de alfalfa.

Otros cultivos importantes en el estado son la guayaba, la uva, el durazno y el chabacano. Si bien estos cultivos son importantes en la entidad, a nivel nacional tienen una importancia reducida, aunque su rentabilidad es superior a otros productos agropecuarios.

Dentro de este mismo rubro las principales regiones de cultivo se encuentran en el valle de Aguascalientes, al oeste de Calvillo y al noroeste de El Llano. Los cultivos predominantes en cada región son los siguientes:

- Valle de Aguascalientes: Hortalizas, legumbres, forrajes, cereales, durazno y vid.
- Calvillo: Guayaba.
- El Llano: Cereales.

Cabe destacar que la zona con mejor infraestructura agropecuaria es el Valle de Aguascalientes, pues además de tener mejores tierras cuenta con el 81 por ciento de la superficie irrigada, teniendo El Llano el 10 por ciento y el restante 9 por ciento corresponde a Calvillo.

Podríamos afirmar entonces que en el estado de Aguascalientes ha existido un cambio importante en el renglón agropecuario, pues los cultivos básicos y el tradicional de la uva han tenido un descenso, incrementándose por el contrario los relacionados con las legumbres, frutas, y sobre todo los forrajes que han resultado básicos para el crecimiento de la ganadería.

Como resultado del dinamismo de la ganadería, el sorgo a incrementado su participación en el área de cultivos básicos.

En el subsector pecuario, Aguascalientes ha consolidado su papel de mercado regional de ganado. Además de su propia producción ganadera, comercializa parte del ganado de entidades circunvecinas. Su importancia como productor de leche, posibilita atender la demanda local y parte de la nacional. Dentro de la ganadería la producción de leche es, sin duda, la actividad más importante, pues ha recibido bastantes apoyos, por lo que la producción se ha incrementado de manera sostenida, desde luego que la mayor parte de la producción de leche se ha logrado en establos tecnificados.

Dentro del sector pecuario siguen en importancia la producción de carne bovina, aves y porcina, así como la industria avícola.

Es importante señalar que la silvicultura y la pesca son más bien marginales en Aguascalientes.

En el subsector forestal, se ha aplicado una política de conservación para enfrentar los serios daños ecológicos sufridos en el pasado. La explotación silvícola se encuentra vedada en forma permanente, y sólo se otorgan esporádicamente permisos para la obtención de leña, carbón y para fabricar postes, pilotes y morillos.

La actividad piscícola es de moderadas proporciones, dadas las características hidrográficas del Estado.

Por lo que se refiere a la actividad del sector primario de la economía, puede considerarse que no domina en el estado.

Como ya se anotó con anterioridad, si bien éste sector ha tenido un desarrollo importante en algunas ramas, en su conjunto, su crecimiento ha sido inferior al promedio nacional.

Según el XI Censo General de Población y Vivienda, 1990, el número de trabajadores dedicados al sector primario fue de 31,768 personas, por lo que su participación en la generación de empleos fue de 15 por ciento de la población económicamente activa del estado.

### 3.1.2. SECTOR INDUSTRIAL

El proceso de industrialización se ha basado primordialmente en el aprovechamiento de los recursos regionales, sobre todo agrícolas y pecuarios, y en el desarrollo de la industria del vestido, la textil, la alimenticia y la metalmeccánica, a la que se añadieron recientemente la automotriz y la electrónica.

En este tiempo se ha establecido una industria moderna, con tecnología avanzada e innovadores sistemas organizativos y de administración, que está teniendo efectos positivos sobre la planta industrial con la que ya contaba el Estado.

Para inducir una expansión industrial más equilibrada se estableció el corredor industrial Norte-Sur, que con una visión estratégica a mediano plazo, es parte importante de la integración productiva y regional de Occidente y de la zona del Golfo. Además, se puso en operación en 1988 el parque industrial del valle de Aguascalientes.

La política de fomento a la industrialización tiene como rasgos peculiares la creación de polos de desarrollo en el ámbito rural y las principales cabeceras municipales, mediante la selección de actividades industriales que no precisen grandes cantidades de agua ni generen residuos altamente contaminantes.

En esas condiciones, se establecieron empresas industriales, lo que permitió un crecimiento del empleo, principalmente en los municipios de Aguascalientes, Jesús María, Rincón de Romos y Pabellón de Arteaga. En el crecimiento del número de establecimientos industriales, destaca la industria de transformación, la panificadora y la de la construcción.

En materia industrial se alentó el desarrollo definiendo estrategias que norman la inversión empresarial en beneficio de la comunidad:

- Adecuación a la dotación de todo tipo de recursos existentes en el Estado.
- Protección del Medio Ambiente.
- Consideración de esfuerzos anteriores.
- Permanente cambio y adecuación tecnológica.
- Impulso a la generalización de beneficios del crecimiento industrial a los municipios.
- Aprovechamiento de la infraestructura industrial insuficientemente utilizada.
- Promoción a la orientación exportadora de la economía estatal.
- Constitución y fortalecimiento de mecanismos de apoyo financiero con la participación del sector público y empresarial.

Estas medidas favorecieron notoriamente la inversión de capitales locales, nacionales y extranjeros en la entidad; a éstos últimos se impusieron condiciones que garantizaran un beneficio a la sociedad como limitación en los consumos de agua, modernidad en sus procesos tecnológicos, inexistencia de riesgos contaminantes y propensión a la exportación de los bienes elaborados.

La participación de todos los sectores productivos, la adecuada infraestructura física e institucional y la integración a los Programas Estatales de Promoción de Exportaciones, dejan al Estado con un saldo positivo en el renglón exportador, destacando los sectores agropecuario, textil, del vestido, automotriz, vitivinícola, electrónica y del calzado.

La infraestructura para el desarrollo industrial representó un gran atractivo para los inversionistas. La creación del Parque Industrial de Aguascalientes, que comprende más de 100 hectáreas, y la construcción de áreas para la industria a iniciativa de particulares fueron los principales logros en la materia.

Con grandes retos que no se han logrado abatir, la minería representa la actividad con más rezagos en la entidad. Durante el periodo se promovió el Fondo Financiero para atender la Pequeña Minería, que aunque no es una solución de fondo al estancamiento productivo de esta industria, representa por lo menos un paliativo para los niveles de bienestar para los trabajadores.

En concordancia con la política de desincorporación de empresas públicas implementada por el gobierno, han pasado a manos de particulares en el Estado, la fábrica de Cal San Rafael en Tepezalá, la fábrica de Guantes y Ropa en Cosío, la Procesadora de Frutas en Calvillo y la Procesadora de Legumbres en Rincón de Romos.

Los trabajos de capacitación para el trabajo encontraron un excelente respaldo en la infraestructura de educación técnica con que cuenta el Estado. La tarea de la Secretaría de Planeación en esta área ha consistido en lograr el apoyo económico del sector empresarial a estas instituciones además de involucrarlo para que participe en la elaboración de planes y programas de estudio, con lo que se busca adecuar la capacitación a las necesidades productivas del medio.

Evidentemente Aguascalientes se define cada día más como un Estado industrial; los riegos de desequilibrios en todos los órdenes han sido afrontados con una política descentralizadora como vía para lograr distribuir equilibradamente los beneficios del crecimiento de la actividad industrial, en especial la manufacturera. Para tal efecto, la promoción del corredor industrial Norte-Sur que prevé la distribución de la actividad industrial a lo largo del estado, y de las inversiones en el medio rural se ha convertido en normas para la instalación de nuevas empresas.

Si bien las actividades agrícolas han tendido a disminuir, por el contrario el crecimiento de la industria en Aguascalientes ha ido en aumento, tanto en el valor de su producción, como en el número de empresas instaladas y creación de empleos.

Podemos hacer una clasificación básica del tipo de empresas más importantes que existen en el estado. En primer lugar destacan grandes empresas de tipo transnacional de capitales de Estados Unidos, Puerto Rico, Japón, España, Argentina, Uruguay e Italia, encontrándose dentro de las principales empresas Nissan Mexicana (rama automotriz), Xerox (electrónica), Texas Instruments (electrónica) y Moto Diesel Mexicana (automotriz).

Por otra parte, aunque existen muchas empresas medianas y pequeñas, se ha dado la tendencia hacia la concentración de empresas en grandes grupos locales, como son el Grupo Rivera (textil), el Grupo Barba (confección y vestido), el Grupo Maty (confección y bordado), el Grupo J. M. Romo (muebles cromados), el Grupo Industrial de la Leche (lácteos), el Grupo Industrial López (textiles) y el Grupo Ruiz Velasco (forja, fundición).

Existen desde luego algunas otras ramas industriales como por ejemplo la minería, de la que se hablará más adelante.

El desarrollo de la industria en el estado ha sido importante, tanto en participación en el valor de la producción como en el empleo. A fin de tener una idea de cual es la situación del empleo por sectores y notar la importancia de la industria manufacturera, se presenta a continuación la siguiente tabla tomada del XI Censo General de Población y Vivienda, 1990, del INEGI.

## NUMERO DE EMPLEOS POR RAMA PRODUCTIVA EN AGUASCALIENTES

Agricultura, Ganadería, Caza y Pesca	31,766
Minería	931
Extracción de petróleo y gas	201
Industria manufacturera	52,496
Electricidad y agua	804
Construcción	18,230
Comercio	30,235
Transporte y Comunicaciones	11,410
Servicios Financieros	2,668
Administración pública y defensa	10,818
Servicios comunales y sociales	19,587
Servicios profesionales y técnicos	3,350
Restaurantes y Hoteles	6,494
Servicios personales y mant.	19,326
No especificado	4,071
<b>Total</b>	<b>212,365</b>

FUENTE: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. XI Censo General de Población y Vivienda, 1990.

Respecto de la Industria se hará mención a dos fenómenos importantes. El primero de ellos se refiere a la orientación de la producción, ya que la referida a las grandes empresas con capital transnacional está orientada a satisfacer al mercado externo, es decir, estas industrias tienden más a atender las exportaciones, mientras que los productos de los grandes grupos locales se orientan a satisfacer el mercado local y el nacional.

En segundo término está el aspecto referido a las relaciones laborales y a los métodos de trabajo, ya que si bien es cierto que algunos de los grandes grupos locales mencionados cuentan con tecnología de punta, sobre todo en la rama textil, este fenómeno es más claro en las empresas de capital extranjero, sobre todo en Nissan y Xerox.

En el estado de Aguascalientes, la industria manufacturera abarca las siguientes ramas productivas: maquinaria y equipo; alimentos, bebidas y tabaco; y textiles y prendas de vestir.

De ellas la actividad textil figura como la más importante, especialmente por el volumen de empleos que genera. Se debe tomar en cuenta también que esta rama productiva ha atravesado en los últimos años por serios problemas derivados por la importación de telas y prendas de vestir, lo que ha causado cierres de plantas con la consiguiente pérdida de empleos.

Esta rama productiva (según el censo de la industria manufacturera de 1988) se encuentra integrada en el estado por los siguientes sectores: hilados, tejidos y acabados de fibras blandas, confección de materiales textiles, confección de prendas de vestir y fabricación de tejidos de punto.

Por lo que se refiere al sector dedicado a la fabricación de maquinaria y equipo, la misma fuente estadística indica que está integrada por las ramas automotriz y de fabricación y reparación o ensamble de instrumentos y equipos de precisión. De ellas, la automotriz ha resultado ser una importante fuente generadora de empleo ya que contaba, según el censo, con 3,227 trabajadores contra 1,174 de los instrumentos de precisión. Otra característica es que la industria automotriz está conformada por empresas grandes, 215 trabajadores en promedio por planta, mientras que en la segunda el promedio es de 167 trabajadores, lo que habla de empresas medianas en esta rama. Dentro del sector de alimentos, bebidas y tabaco, la actividad más importante es, desde luego, la producción de lácteos que contaba con 90 establecimientos productivos generando 1,452 empleos.

En cuanto a la Industria de la construcción podemos decir que esta actividad observó durante el período 1980-1988 una disminución de -4.7% en términos reales en su valor de producción.

Una prueba de ello lo constituye la baja registrada en su participación en el Producto Interno Bruto, ya que mientras que en 1980 fue de 8.4 por ciento, y en 1985, 5.7% se llegó a 4.8 por ciento en el año de 1988.

La creación de parques industriales ha sido una de las principales estrategias para atraer inversiones, ya que dichos parques cuentan con toda la infraestructura necesaria para desarrollar las actividades productivas, como son comunicaciones, agua, electrificación, etcétera.

Las empresas están ubicadas básicamente en el que se conoce como "Corredor Industrial Norte Sur", el cual corre paralelo a la carretera federal y al ferrocarril, a través de los municipios de Aguascalientes, Pabellón de Arteaga y Rincón de Romos. Los parques industriales son:

- Ciudad Industrial de Aguascalientes.
- Parque Industrial del Valle de Aguascalientes.
- Parque Industrial el Vergel.

Respecto de la industria minera se destaca que aunque en tiempos pasados fue una de las actividades económicas más importantes; en la actualidad su importancia se puede calificar de marginal si se atiende a la generación de empleos y participación en la producción global del estado.

En cuanto a los minerales que se extraen en el estado de Aguascalientes podemos destacar el oro, la plata, el cobre y el zinc, así como las calizas, arenas, cantera para construcción y roca fosfórica.

### 3.1.3. SECTOR TERCIARIO

La estrategia en este renglón, durante el período privilegió la modernización y la consolidación de la red de comunicaciones y transportes existente, y la ampliación de la red caminera rural para continuar integrando al Estado.

La red troncal se modernizó con la ampliación de la carretera Aguascalientes-Lagos de Moreno-León, y se concluyó la rectificación y modernización a Ojuelos, Jalisco, que agilizará el tránsito de la carretera a San Luis Potosí.

Se construyó y puso en operación desde 1984 el nuevo aeropuerto nacional de Aguascalientes.

La red telefónica cuenta con una central telefónica digital en la capital. Se instaló una estación terrena para la comunicación vía satélite y modernizaron los enlaces de microondas. Los servicios postal y telegráfico se rehabilitaron, mejorando sus condiciones operativas.

En 1987 inició operaciones el organismo Radio y Televisión de Aguascalientes, para divulgar y comunicar las actividades del acontecer aguascalentense.

En infraestructura comercial se logró una notoria modernización; gracias a la participación en conjunto del sector público y privado.

El comercio en el estado de Aguascalientes es una de las principales actividades económicas, puesto que ha tenido una participación importante aunque decreciente en la formación del valor de la producción en el estado; así su participación en el PIB ha sido, de 26.2% en 1980, de 24.2% en 1985 y para 1988 de 23.1 por ciento. Su crecimiento en el período 1980-1988 fue de 0.6 por ciento en términos reales.

Tomando en cuenta el rubro de generación de empleos, salta a la vista que el comercio ha generado un número importante de puestos remunerativos, ocupando en la actualidad el tercer lugar con 30,235 empleos, después de la industria manufacturera y el sector primario, quienes generaron en 1990, como ya se anotó, 52,496 y 31,766 puestos de trabajo, respectivamente.

Respecto a los establecimientos comerciales en el estado de Aguascalientes existen mercados públicos, mercados privados, mercados que expenden alimentos, y otros dedicados a giros específicos, como son los de cremas comestibles, zapatos, etcétera. Existen también plazas comerciales con supermercados y mercados gubernamentales.

En el estado de Aguascalientes puede afirmarse que existe una adecuada infraestructura de almacenamiento de productos, lo cual es importante para el desarrollo sano y sostenido del sector comercial.

Destacan por su importancia en el almacenamiento y distribución de productos básicos y abarrotos del Centro Agropecuario (abarrotos y productos básicos), el Centro de Abasto (principalmente de abarrotos) y el Centro Distribuidor de Básicos (abarrotos).

Uno de los sectores económicos que más desarrollo ha tenido durante los últimos años es el del turismo, pues la construcción de hoteles, incluso de gran turismo, se ha incrementado, al igual que la construcción de centros culturales y recreativos.

Habría que aclarar, sin embargo, que el desarrollo de la industria sin chimeneas en Aguascalientes parece haber sido planeado y ejecutado de una manera un tanto apresurada, pues la infraestructura turística le "queda grande" a la afluencia actual de visitantes, dado que la mayor parte del año no es considerada como época turística, por carecer el estado de atractivos naturales como pudieran ser las playas. De hecho, solo un mes al año, en abril, es cuando la ocupación hotelera se encuentra sobresaturada, ya que en ese mes se realiza la tradicional Feria de San Marcos que deja una derrama importante de dinero en el estado, sobre todo por los juegos de azar. Este desarrollo de la infraestructura turística ha traído aparejado, desde luego, un incremento en el empleo.

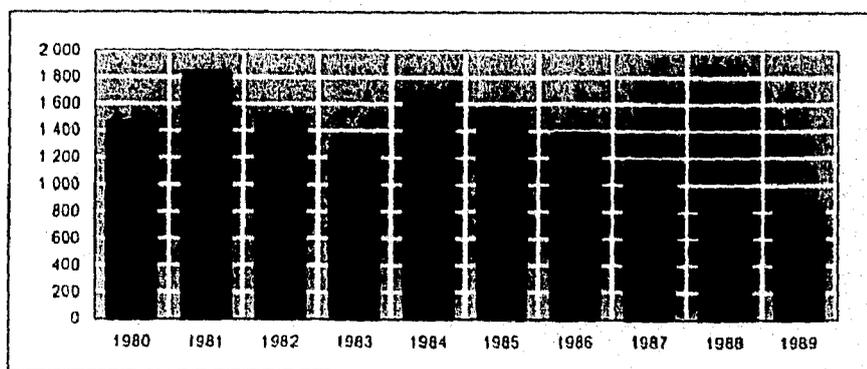
Algunas otras obras dignas de mención son los centros de exposición y negocios que se han construido, así como parques, museos y galerías, destaca la firma de un programa entre los gobiernos estatal y municipal de Aguascalientes y la Secretaría de Turismo, para promover las obras coloniales de esa ciudad.

Con todos estos apoyos es de esperarse un incremento en la actividad turística, sin embargo debe preverse una estrategia que considere la ubicación geográfica del estado al centro de la República y su creciente importancia económica, lo que beneficiaría aún más ya que no se dependería únicamente de la tradicional feria de San Marcos.

La presencia de instituciones financieras ha sido un factor decisivo para llegar a las metas económicas de la planeación; ha sido notorio el impulso a la actividad empresarial de Nacional Financiera. Además, la iniciativa privada participa decididamente en proyectos de financiamiento a través de uniones de crédito, entidades de fomento y proyectos de coinversión.

Sin embargo los recursos captados a través de la banca comercial han disminuido paulatinamente durante la década, lo que dificulta contar con recursos para financiamiento, y es además signo inequívoco de la crisis económica de finales de los ochentas.

AGUASCALIENTES: RECURSOS CAPTADOS A TRAVÉS DE LA BANCA COMERCIAL  
Millones de nuevos pesos de 1994



FUENTE: V Informe de Gobierno, 1993

## FINANZAS PUBLICAS

La evolución mostrada por los ingresos brutos estatales nos dan clara evidencia del aumento en las participaciones federales que pasan de representar el 37.4% del total de ingresos en 1980 a 66.0% en 1989. Sin duda convierte a las relaciones federales-estatales en un punto clave de financiamiento del desarrollo, y se demuestra la importancia de signar el Convenio Unico de Desarrollo

**AGUASCALIENTES: INGRESOS BRUTOS ESTATALES**  
Estructura porcentual

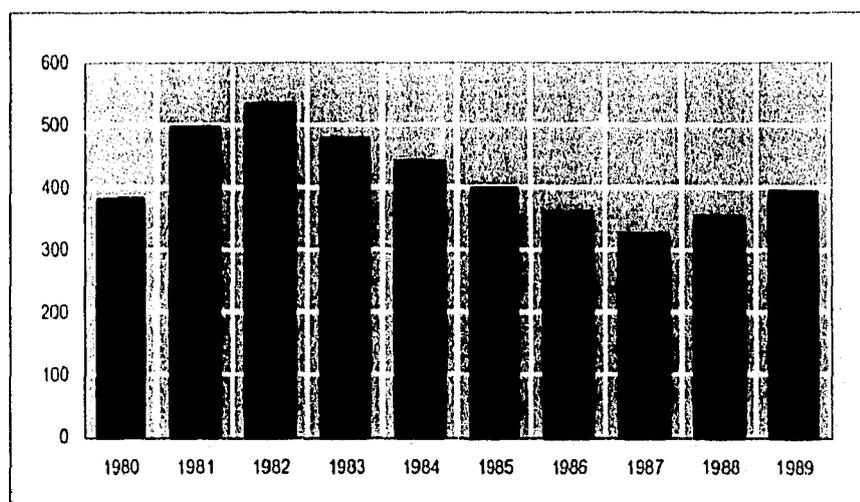
Año	Ingresos brutos estatales							
	Total	Ingresos efectivos ordinarios						Otros Ingresos a/
		Total	Impuestos	Participaciones	Derechos	Productos	Aprovechamientos	
1980	100.0	67.1	4.4	37.4	4.0	2.7	18.6	32.9
1981	100.0	71.0	3.1	43.6	2.5	5.0	16.8	29.0
1982	100.0	58.1	3.3	45.2	1.7	5.0	2.9	41.9
1983	100.0	60.1	2.8	41.2	1.0	5.5	9.6	39.9
1984	100.0	86.7	0.8	56.3	1.9	13.8	13.8	13.3
1985	100.0	66.5	0.6	41.3	1.5	17.1	6.0	33.5
1986	100.0	83.1	1.1	58.5	4.0	15.9	3.6	16.9
1987	100.0	94.5	1.3	71.4	2.6	17.8	1.4	5.5
1988	100.0	93.6	1.3	79.0	2.8	9.9	0.7	6.4
1989	100.0	95.4	1.4	66.0	2.5	8.5	16.9	4.6

a/ Incluye Deuda pública; Resultado de operaciones; Disponibilidades; Cuotas de orden; y Por cuenta de terceros.

FUENTE: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Dirección de Estadísticas Económicas.

Ahora bien considerando las cifras reales (después de descontar la inflación) tenemos que durante el período de estudio se observaron crecimientos al inicio de la década (1981 y 1982) y al final de la misma (1988 y 1989), pero a pesar de esto último, no se logró alcanzar el nivel máximo registrado en 1982 con 534.8 millones de nuevos pesos de 1984, finalizando el período en menos de 400 millones de nuevos pesos de 1984.

**AGUASCALIENTES: INGRESOS BRUTOS ESTATALES**  
Millones de nuevos pesos de 1994



FUENTE: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Dirección de Estadísticas Económicas.

Por lo que se refiere a los egresos brutos estatales, el rubro que recibe más recursos son las obras públicas y fomento, excepto al inicio de la década cuando las transferencias llegaron a absorber poco más de la mitad de los egresos brutos estatales en 1983, fenómeno que demuestra el carácter reorientador del gasto hacia la inversión pública y la eliminación de los subsidios.

**AGUASCALIENTES: EGRESOS BRUTOS ESTATALES**  
Estructura porcentual

Año	Egresos brutos estatales					
	Total	Egresos efectivos ordinarios				Otros egresos a/
		Total	Gastos administrativos	Obras públicas y fomento	Transferencias	
1980	100.0	99.8	18.1	40.5	41.2	0.2
1981	100.0	91.3	39.1	12.2	40.0	8.7
1982	100.0	92.7	24.0	25.4	43.3	7.3
1983	100.0	91.0	17.3	23.5	50.2	9.0
1984	100.0	70.6	23.5	38.9	8.2	29.4
1985	100.0	76.0	26.8	36.9	12.2	24.0
1986	100.0	83.0	29.7	40.1	13.1	17.0
1987	100.0	82.7	34.4	21.3	27.0	17.3
1988	100.0	90.9	22.6	42.0	26.3	9.1
1989	100.0	79.0	21.3	31.8	25.9	21.0

a/ Incluye: Deuda pública, Resultado de operaciones, Cuentas de movimiento compensado, Disponibilidades, y Por cuenta de terceros.  
FUENTE: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Dirección de Estadísticas Económicas.

En términos reales la evolución de los egresos brutos estatales se dio de la siguiente forma:

**AGUASCALIENTES: EGRESOS BRUTOS ESTATALES**  
Miles de nuevos pesos de 1994

Año	Egresos brutos estatales					
	Total	Egresos efectivos ordinarios				Otros egresos a/
		Total	Gastos administrativos	Obras públicas y fomento	Transferencias	
1980	383 960	383 208	69 674	155 388	158 145	752
1981	497 652	454 207	194 716	60 665	198 826	43 444
1982	534 729	495 813	128 448	135 961	231 404	38 916
1983	480 354	436 913	83 160	112 752	241 001	43 441
1984	443 805	313 274	104 462	172 456	36 357	130 531
1985	401 005	304 628	107 644	148 107	48 878	96 377
1986	362 131	300 577	107 682	145 324	47 571	61 554
1987	327 049	270 628	112 566	69 756	88 305	56 421
1988	354 908	322 558	80 197	148 891	93 470	32 350
1989	396 497	313 381	84 617	126 074	102 690	83 115

a/ Incluye: Deuda pública; Resultado de operaciones; Cuentas de movimiento compensado; Disponibilidades; y Por cuenta de terceros

FUENTE: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Dirección de Estadísticas Económicas.

### 3.2. DESARROLLO POLITICO

#### 3.2.1. SITUACION POLITICA EN AGUASCALIENTES

Por su ubicación geográfica, Aguascalientes tiende a convertirse en una entidad propicia para crear un polo de desarrollo, no solamente regional, sino incluso nacional.

Por el crecimiento en el sector industrial se ha ubicado a la entidad como una de las que cuenta con más servicios públicos, es decir, Aguascalientes ocupa los primeros lugares en cuanto a pavimentación, drenaje y vías de comunicación se refiere, con respecto a las demás entidades federativas. Ello ha propiciado que grandes empresas de firmas nacionales e internacionales se interesen por establecer sus industrias en la entidad.

Recientemente algunos empresarios han emitido opiniones de que Aguascalientes es un "paraíso para la inversión". Ello no es fortuito, ya que la entidad a lo largo de su historia difícilmente ha sido noticia de insurrección. Pocos han sido los problemas sociales vividos.

La población de Aguascalientes es una sociedad catalogada como tradicional, es decir, apegada a las costumbres propias de la región. En el aspecto laboral en términos generales no representa altos índices de conflictividad.

Por lo que se refiere a la cuestión socio-política, Aguascalientes es una entidad donde la oposición política ha ido conquistando espacios. Los problemas políticos, difícilmente representa un riesgo que pudiera poner en jaque la tranquilidad político-electoral de la entidad. Empero, la presencia de la oposición ha servido para legitimar a los gobernadores en turno.

La historia reciente de Aguascalientes en materia electoral, únicamente ha reportado conflictos poselectorales en 1988 cuando el Partido Demócrata Mexicano (PDM) y el Partido Acción Nacional (PAN) lograron penetrar en la sociedad alcanzando su más alta votación, lo que permitió que éstos partidos declararan triunfos en los municipios de Calvillo y Jesús María, respectivamente.

La administración municipal y estatal ha sido siempre dirigida por el Partido Revolucionario Institucional (PRI). Así, el Congreso Local, a raíz de la reforma política de 1977, flexibilizó y legitimó la pluralidad política en la entidad; por lo que después de dicha reforma la oposición política tuvo una vía de acceso al congreso local y desde luego accedió a las regidurías en los municipios.

En las elecciones de 1988, Aguascalientes fue, junto con otros estados, una de las pocas entidades que no sufrieron el "voto de castigo" a favor de la oposición, la cual en esa ocasión, canalizó el descontento de la sociedad debido fundamentalmente a la crisis económica que repercutió en todo el país.

Sin embargo, la oposición en conjunto alcanzó su punto más álgido, sin lograr desestabilizar al Partido Revolucionario Institucional. Ello motivó que la reestructuración al interior del PRI se orientara hacia la modernización, desplazando aun a pesar de ello, los viejos cacicazgos y cuotas de poder que se repartían entre los grupos locales del partido.

Para los partidos de oposición, las elecciones de 1988 significaron la posibilidad de acceder a puestos de representación popular a través de las diputaciones y regidurías de partido. Ejemplo de ello es que en las elecciones locales de 1989, el Partido Acción Nacional logra acceder a tres curules de representación proporcional alcanzando el mayor número de diputaciones en su historia.

Una tercera fuerza política que se perfilaba a consolidarse en el Estado es el Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional, como resultado de 17 años de "presencia" del partido. No obstante su condición, el partido de la Revolución Democrática lucha constantemente por desplazar al PFCRN a través del trabajo de base que éste realiza, sobre todo en zonas populares del Estado.

Otros actores que inciden en el aspecto político de Aguascalientes son la Iglesia y los Empresarios. Es la Iglesia la que cuenta con fuerza considerable ya que trasciende a espacios morales de la sociedad. Influye en el ámbito educativo, brindando fuerza política a los colegios particulares y a las asociaciones de padres de familia.

Por lo que respecta a los empresarios, hoy por hoy también buscan el poder a través de los partidos políticos, unos militando en las filas del Partido Revolucionario Institucional, y otros en el PAN. Pero todos, finalmente, buscando ser los legítimos representantes de los intereses y necesidades de los aguascalentenses.

A continuación realizaremos una sinopsis de los diferentes actores políticos existentes en el Estado, haciendo hincapié en las instituciones políticas que participan de manera oficial en los procesos electorales, legitimando la participación ciudadana. Todo ello sin omitir a las organizaciones no reconocidas por la autoridad electoral, pero que sin embargo representan a un sector importante de la sociedad.

### 3.2.2. PARTIDOS POLITICOS

#### PARTIDO ACCION NACIONAL (PAN)

El Partido Acción Nacional en Aguascalientes se fundó en 1942 por Aquiles Elourdy, quien fue electo diputado federal de 1946 a 1949. Posteriormente fue candidato a gobernador y logró un número considerable de votos a favor de su partido. Después de un receso, hasta 1982 la profesora Rosario Alcalá disputó la gubernatura al profesor Enrique Olivares Santana.

Con motivo del conflicto electoral que se suscitó en las elecciones de 1983 en el municipio de Jesús María, el PAN negoció con el gobernador la participación de tres funcionarios que trabajaron durante la administración municipal 1983-1986.

En 1986 en los comicios municipales, el PAN reclama el triunfo en Jesús María, iniciando con ello una serie de protestas; en esas elecciones logra tener dos diputaciones de representación proporcional.

Durante la administración del gobernador Miguel Ángel Barberena Vega, el PAN ha sufrido una de sus peores crisis, sobre todo en la etapa de campaña cuando renunciaron varios de sus candidatos a diputados y regidores, así como representantes en los organismos electorales.

Durante el período de estudio lideraron al PAN Enrique Franco Muñoz, Edmundo Becerra de Haro y actualmente por conflictos internos y al no llegar al consenso de la dirección nacional se nombró una delegación que dirige Arturo Díaz Ornelas.

En la Dirección a cargo de Enrique Franco Muñoz, el PAN se consolidó como la segunda fuerza electoral del Estado; al interior del partido se tuvo un crecimiento en la militancia y sobre todo se conservó la unidad. Así el PAN se abrió a la sociedad; por ejemplo aceptó como candidatos a empresarios como Rafael Medina, a gobernador y Gastón Guzmán, a municipe de la capital.

Al término de la gestión de Franco Muñoz tomaron la dirección del partido Edmundo Becerra de Haro y el Doctor David Rodríguez Mijangos, quienes ocuparon la presidencia y secretaría general respectivamente.

Ellos, provenientes de la ciudad de México, arribaron al partido con nuevas ideas, o más propiamente dicho, pretendieron dar al partido un nuevo giro en su acción. En poco tiempo lograron candidaturas de representación proporcional, ocupando curules en la LIII legislatura local. Sin embargo, Edmundo Becerril de Haro tomó una actitud de prepotencia, lo que provocó que las bases del PAN cuestionaran la dirección y con ello se marca la división de los grupos; los locales y los "chilangos". Así, durante las siguientes elecciones locales de 1989 el PAN logra obtener tres diputaciones de representación proporcional en la LIV legislatura.

Pese a que el PAN externamente daba una imagen de fortalecimiento y unidad, los problemas se acrecentaron al pretender su dirigente incrementar la militancia del partido a través de la promoción de la venta de terrenos entre las clases populares procediendo a esta labor sin un fundamento legal, lo que provocó que fuera acusado de defraudador. Este problema interno del PAN los medios de comunicación local se encargaron de exteriorizarlo y acabaron con la imagen de su líder, deteriorando asimismo la presencia del partido.

#### **PARTIDO AUTENTICO DE LA REVOLUCION MEXICANA (PARM)**

Nace en Aguascalientes en 1954, por iniciativa del Capitán Ramón Martín González. Una gran parte de sus miembros son militares retirados; ellos declaran haber sido quienes hicieron la Revolución, pero se les ha marginado del poder.

El PARM en Aguascalientes tiene una pobre presencia; su logro más reciente data de 1979, cuando obtuvo una diputación de representación proporcional.

El PARM gira alrededor de la figura del Ingeniero Jorge García Delgadillo, que sobresale más por su vida social que por una capacidad de liderazgo. Así lo demuestra la conducción de su campaña política para gobernador, la cual se limitó a realizar recorridos por centros comerciales, tianguis, y colonias populares, donde más que hablar con la población, se limitó a escuchar demandas de las pocas personas que dialogaban con él.

Es evidente un vacío de representatividad del PARM, por lo que los pocos parmistas que existen en la entidad han llegado a ofertar sus candidaturas a personalidades de diferentes campos, o bien dan su respaldo a los candidatos del PRI, aunque sin llegar a concretar alianzas formales, ni postular candidatos comunes.

Sus pocos militantes que han asumido un compromiso real con el partido, difícilmente rebasan el número de 20 y muchos de ellos están vinculados con la masonería del Estado.

#### **PARTIDO DEL FRENTE CARDENISTA DE RECONSTRUCCION NACIONAL (PFCRN)**

El 8 de julio de 1974, y con aproximadamente 600 asistentes a la asamblea estatal constitutiva, se creó en Aguascalientes el Partido Socialista de los Trabajadores (PST), que ahora, debido a la coyuntura política de las elecciones presidenciales de 1988 cambió de nombre por el PFCRN. Así, el PST lo integraban estudiantes del movimiento surgido en la década de los setentas en el

Instituto Tecnológico y en las normales de Cañada Honda y el Centro Regional de Educación Normal de Aguascalientes (CRENA).

El trabajo político del PST se concentró en las colonias populares, especialmente en el ejido "Las Huertas", al cual invadieron, cobrando fuerza entre los trabajadores y colonos.

En 1980 el PST alcanza su primera diputación local plurinominal y una regiduría, repitiendo representaciones para 1983, 1986 y 1989. Con la escisión nacional de dicho partido, un sector pasó a militar al entonces PMS y otro al PFCRN.

#### **PARTIDO PUPULAR SOCIALISTA (PPS)**

Este partido se integra al escenario político en 1948, cuando grupos Lombardistas fundaron el Comité Estatal del PPS.

Un sector del partido participó con el movimiento ferrocarrilero de Demetrio Vallejo y Valentín Campa en los cincuenta.

Es mínima su presencia por el tono radical de su discurso, usado ante los medios de comunicación; también por la falta de definición en sus estrategias de proselitismo y por los continuos cambios en su mesa directiva.

Las actividades del PPS se reducen solamente a la participación en los procesos electorales, En agosto pasado participó con candidatos a gobernador, Armando Valencia Martínez, y a diputados en 15 distritos electorales, y sólo participó con cinco planillas municipales.

En las elecciones locales pasadas de 1989 el PPS no alcanzó el 1.5.% de la votación total del Estado.

El PPS a nivel nacional ha defendido su postura anticlerical por lo que se ha opuesto a las reformas del artículo 130 constitucional, pero en las discusiones camariales de temas económicos, generalmente converge con el PRI, razón por la cual se le cataloga también como un partido "satélite".

#### **PARTIDO DE LA REVOLUCION DEMOCRATICA (PRD)**

En el PRD confluyen varias corrientes ideológicas, prueba de ello son las organizaciones de izquierda que en su momento tuvieron representación en Aguascalientes y participaron en torno al entonces partido Mexicano Socialista.

La dirigencia del PRD estuvo a cargo de Antonio Ortega Martínez. En 1982 llegó a establecerse en Aguascalientes donde inicia una carrera política dentro de las filas de la Izquierda política. Así la dirigencia del PRD en Aguascalientes la detenta la fracción de la Izquierda.

#### **PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL (PRI)**

En el espectro político interno, los grupos de más peso son sin duda alguna los que se formaron en torno a los exgobernadores Olivares Santana, Guel Jiménez y Landeros Gallegos, además del

mismo Barberena Vega. Todos ellos confluyen en la organización del partido en diferentes niveles y en puestos públicos. En menor grado el grupo de Augusto Gómez Villanueva con presencia en el sector campesino.

#### **PARTIDOS POLITICOS SIN REGISTRO**

##### **PARTIDO DEMOCRATA MEXICANO (PDM)**

Su fuerza política ha ido de más a menos. A inicios del sexenio en Calvillo se tenía una notable presencia, pero a causa de las dificultades en los procesos electorales federales el deterioro y desgaste en sus dirigentes vino a terminar con la pérdida de su registro en 1991. Los militantes locales ante esto, inicialmente decidieron adherirse a la corriente que a nivel nacional encabeza Gumersindo Magaña y que busca volver a conquistar el registro; sin embargo, se han vuelto vanos estos intentos a medida que la oferta panista ha incrementado su penetración entre los sectores que tradicionalmente controlaba el PDM.

##### **PARTIDO OBRERO SOCIALISTA (POS)**

Los hermanos Avelar González, con frustrados y continuos intentos de afiliaciones a nivel personal, han sido los únicos militantes que durante el sexenio de Barberena Vega se mantuvo en el POS. Por supuesto que hay más simpatizantes, pero que no tienen una continuidad y seriedad. Javier Avelar González, estudió en la Universidad Autónoma de Aguascalientes. Arturo Avelar González estudió en el Instituto Tecnológico de Aguascalientes.

##### **PARTIDO DE LA REVOLUCION SOCIALISTA (PRS)**

A partir de su fundación nacional, algunos maestros del SNTE se involucraron en el proyecto de constitución a nivel local.

Sus actividades son en algunos casos de tipo clandestino, aunque en algún tiempo editaban una revista titulada "La Chispa" que logró venderse en algunos puestos de periódicos; sus clientes eran evidentemente cautivos y muy reducidos.

##### **PARTIDO REVOLUCIONARIO DE LOS TRABAJADORES (PRT)**

Guillermo Ceballos Lira y Gabriela Ruiz Guillén, desde hace varios años han guiado al partido. Provenientes de la UNAM han realizado proselitismo en la UAA y la ITA sin éxito alguno, además de tratar de penetrar con iguales resultados en colonias populares. Su registro como partido lo perdió en 1988 cuando toda la izquierda política se sumó a la candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas.

#### **PARTIDO SOLIDARIDAD NACIONAL (PSN)**

Partido Local, dirigido por Leoncio Aguilera Sapién, recoge muchos de los postulados del PAN, del que es escisión; su presencia es mínima, aunque a nivel de prensa logra superar a partidos con registro como el PARM y el PPS.

#### **PARTIDO DEMOCRATA CRISTIANO**

Nunca constituido como tal, sin embargo causaron expectativas las intenciones del Lic. Martínez de la Sema de promover en Calvillo el partido, sobre todo porque el municipio presenta aún vestigios del Sinarquismo que abanderó en su momento el PDM.

#### **3.2.3. ORGANIZACIONES CIVICO POLITICAS**

##### **DHIAC (DESARROLLO HUMANO INTEGRAL Y ACCION CIUDADANA)**

Fundada en Aguascalientes por el expresidente de la Barra de Abogados, Licenciado Francisco Valdés de Anda, DHIAC se ha convertido en grupo de opinión gracias a su buena presencia en la prensa local y no tanto a una fuerza real por su número de militantes. Debe agregarse además que su amplia gama de relaciones en diferentes esferas lo ha constituido en un grupo al que se le convoca; de manera importante, por parte de las mismas autoridades se ha invitado al DHIAC a diversos foros de análisis sobre temas de interés público.

Acompañan a Valdés de Anda en su dirigencia miembros de la Barra de Abogados y Ejecutivos de Empresas afiliadas al Centro Empresarial de Aguascalientes, del cual Valdés de Anda es el asesor legal.

Sus actividades se han centrado sobre todo al hacer promoción del voto durante los procesos electorales y en convertirse en vigilante de la legalidad y respeto a los derechos humanos en los actos de gobierno.

A nivel nacional su acción política se concentra en dos frentes: uno al interior del partido Acción Nacional, donde ha logrado acceder a diputaciones federales y sobre todo cristalizar sus tesis doctrinales como la libertad de enseñanza, libertad de creencias religiosas, reconocimiento jurídico a la Iglesia Católica y reformas a las leyes electorales. Otro frente de acción del DHIAC está en su quehacer político-social, pues se considera el asesor moral de la sociedad. Actualmente tiene delegaciones en toda la república su membresía más que ser cuantitativa es cualitativa, pues en él militan sobre todo personas de clase media.

##### **DEMOCRACIA EFECTIVA**

Concebida por el empresario Felipe González, expresidente de CANACO y del Centro empresarial de Aguascalientes y por José Luis Gutiérrez Lozano, actual presidente de USEM, nace Democracia Efectiva como un grupo promotor de los valores democráticos en todos los ámbitos de la vida humana.

Aunque hay otras personas más en esta organización que son reconocidas en sus áreas de trabajo, en esta agrupación su orientación política es decidida por las personas antes mencionadas, además de ser los que públicamente aparecen al frente del organismo. Incluso en algunos círculos de la iniciativa privada se ve a Democracia Efectiva como el trampolín político de González y Gutiérrez Lozano.

Su disponibilidad de suficientes recursos económicos les ha permitido llevar a cabo diferentes eventos donde ofertan su propuesta política. Particularmente en periodos electorales se fortalece su proyección a través de mesas redondas, conferencias, etc.

A nivel nacional es notoria la influencia de algunos de los ideólogos de varios organismos de la iniciativa privada.

Cabe aclarar que la repercusión nacional de Democracia Efectiva no tiene gran importancia.

#### FRENTE ESTATAL DE ACCION POPULAR (FEAP)

Es sin duda el grupo más beligerante, y es encabezado por Rodolfo Solano y Amalia de Lira, quienes han incurrido en actitudes consideradas ridículas y cerradas, lo que si bien les ha ganado la simpatía de algunos grupos reducidos, también les ha valido que la población en general los vea como mera parte del folclorismo político.

Su política ha sido de enfrentamiento permanente, tanto con el Ejecutivo como con el Legislativo. Sus nexos con partidos políticos de izquierda quedan evidenciados con el hecho de que Solano fue postulado a Gobernador en 1988, abanderado por el PMT. Su área de influencia no va más allá de seis colonias populares.

#### VECINDADES UNIDAS

Encabezada por Juan Villanueva y Elsa Zapata, quienes se proclaman priistas, esta agrupación centra su actividad en la pretendida defensa de los moradores del centenar de vecindades existentes en la ciudad. Mantiene contacto permanente con las autoridades civiles y priistas en busca de respuesta a sus demandas, pero también para aparentar que su actividad no escapa a la ilegalidad.

Tal vez por su filiación oficialista, capta más espacios en los medios que el FEAP. Otro factor podría ser que el Frente realiza frecuentes marchas y plantones que incomodan a la población.

### 3.3. DESARROLLO SOCIAL

La población total del Estado en 1990 fue de 719 mil 659 habitantes, con una tasa de crecimiento medio anual de 3.3 por ciento, superior a la nacional en 1.3 puntos porcentuales, mientras que la tasa de mortalidad llegó en el mismo año a 4.9 por cada mil habitantes, lo que genera un

crecimiento demográfico más acelerado que el promedio nacional. La mayor parte de la población (76.5 por ciento) es ya urbana, y se distribuye principalmente en la ciudad capital (440 mil habitantes en 1990), lo que representa el 61.2% de la población estatal.

El incremento demográfico y la concentración de la población han originado una presión adicional sobre los bienes y servicios. Por ello, ha sido necesario atender en forma prioritaria las obras de desarrollo urbano, construcción de viviendas, agua potable, alcantarillado, y ampliar la cobertura de los servicios de salud y de educación.

### 3.3.1. EDUCACION

Para ampliar la cobertura del sistema educativo en todos sus niveles, se construyeron aulas, laboratorios, talleres y anexos, con prioridad en los niveles preescolar y secundaria que presentaban rezagos importantes.

Asimismo, se fortaleció la educación superior, técnica agropecuaria y técnica industrial como alternativas para ofrecer personal calificado a las principales actividades productivas.

Además, se amplió la red de bibliotecas y se creó el Instituto Cultural de Aguascalientes, que contribuye a difundir y fomentar la cultura.

La entidad contaba con una planta docente de 6 mil 545 maestros en el ciclo 1981/82 y para 1989/90 contaba con 9,641 es decir, 3,096 profesores más en diez años. Respecto al número de alumnos, en el ciclo 1981/82 se atendió a 174,820 alumnos cifra que creció 22.7% en diez años al ubicarse en 214,216 para el ciclo 1989/90. Lo anterior permite la atención con mayor calidad a la población escolar puesto que la oferta superó a la demanda.

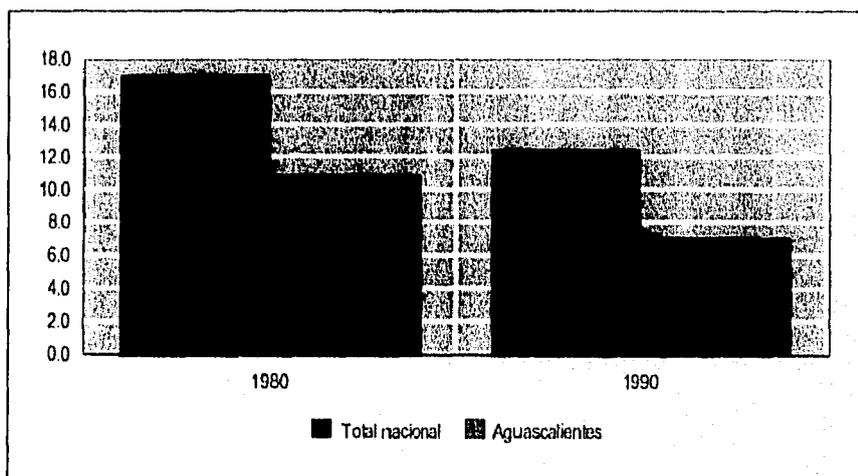
#### SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL

Año	Alumnos		Participación % de Ags. en el total	Personal docente		Participación % de Ags. en el total	Alumnos por maestro	
	Total	Aguas- calientes		Total	Aguas- calientes		Total	Aguas- calientes
1981/82	21 945 501	174 620	0.80	779 313	6 545	0.84	28.2	26.7
1982/83	22 951 422	183 886	0.80	835 408	7 230	0.87	27.5	25.4
1983/84	23 720 153	191 060	0.81	879 334	7 891	0.90	27.0	24.2
1984/85	24 102 555	200 624	0.83	928 576	8 354	0.90	26.0	24.0
1985/86	24 655 038	206 325	0.84	980 734	8 785	0.90	25.1	23.5
1986/87	24 797 731	208 112	0.84	1 003 912	8 806	0.88	24.7	23.6
1987/88	24 824 563	214 330	0.86	1 022 230	9 427	0.92	24.3	22.7
1988/89	24 835 887	213 371	0.86	1 045 048	9 448	0.90	23.8	22.6
1989/90	24 609 752	214 216	0.87	1 051 799	9 641	0.92	23.4	22.2

FUENTE: Elaboración propia con base en datos del V Informe de Gobierno, 1993.

Con las acciones anteriores y los programas de educación para adultos se logró reducir el porcentaje de la población analfabeta de 15 años y más, de 10.9 por ciento en 1980 a 7.1 por ciento en 1990, índice inferior al promedio nacional, que fue de 17.0 y 12.4 por ciento respectivamente.

**ANALFABETISMO**



FUENTE: INEGI. X y XI Censos Generales de Población y Vivienda 1980 y 1990.

**3.3.2. SALUD**

Aunque en Aguascalientes ya se contaba con avances importantes en materia de servicios de salud, ha sido necesario impulsar la coordinación entre las instituciones existentes, ampliar su cobertura para responder a las nuevas demandas, y mejorar la atención de las zonas rurales y las áreas urbanas marginadas.

Entre las obras realizadas durante el período sobresalen la rehabilitación del hospital general de Pabellón de Arteaga; la construcción de nueve centros de salud comunitarios en las colonias San Marcos, Gremial, Arboledas, Gómez Portugal, Ojo Caliente, Consiliación, José López Portillo e Insurgentes y Prese Los Gringos en la ciudad de Aguascalientes; un centro de salud en Valladolid, un centro de salud con maternidad en Jesús María y un centro en Mesillas, municipio de Tepezalá. En 1989, integran la infraestructura de salud 97 unidades, distribuidas de la siguiente forma: cinco hospitales generales, cinco unidades médico familiares, siete hospitales privados, 12 centros de salud urbanos, nueve centros de salud rural concentrados, 50 centros de salud rural dispersos, cinco puestos periféricos (ISSSTE), cuatro consultorios del DIF y nueve clínicas urbanas.

La relación población-unidad médica tuvo un ligero retroceso hacia el final de la década, cerrando en 7,144 personas por unidad médica muy lejos del promedio nacional.

#### UNIDADES MEDICAS DEL SISTEMA NACIONAL DE SALUD

Año	Unidades medicas		Participación % de Aguas- calientes en el total	Población por unidad médica			
	Total nacional	Aguas- calientes		Total nacional	Aguas- calientes	Variación %	
						Total nacional	Aguas- calientes
1980	8 384	70	0.83	7 466	7 047		
1981	9 441	77	0.82	6 805	6 653	-8.8	-5.6
1982	10 516	77	0.73	6 271	6 909	-7.9	3.8
1983	10 233	81	0.79	6 615	6 021	5.5	-1.3
1984	10 650	89	0.84	6 524	6 447	-1.4	-5.5
1985	10 954	84	0.77	6 510	7 093	-0.2	10.0
1986	10 895	89	0.82	6 719	6 952	3.2	-2.0
1987	11 208	90	0.80	6 704	7 140	-0.2	2.7
1988	11 919	92	0.77	6 470	7 253	-3.5	1.6
1989	12 684	97	0.76	6 241	7 144	-3.5	-1.5

FUENTE: Elaboración propia con base en datos del Grupo Interinstitucional de Información en Salud.

El personal médico en instituciones públicas en el estado era de 307 atendiendo a 1,607 personas en promedio en 1980. personas. A diez años de distancia esta situación mejoró notablemente, aumentando la oferta hasta ubicarse en 831 personas que atienden a 834 habitantes en promedio.

#### PERSONAL MEDICO QUE LABORA EN EL SISTEMA NACIONAL DE SALUD

Año	Personal médico		Participación % de Aguas- calientes en el total	Población por personal médico			
	Total nacional	Aguas- calientes		Total nacional	Aguas- calientes	Variación %	
						Total nacional	Aguas- calientes
1980	45 161	307	0.68	1 386	1 607		
1981	50 623	370	0.73	1 269	1 385	-8.4	-13.8
1982	65 039	449	0.69	1 014	1 185	-20.1	-14.4
1983	68 160	538	0.79	993	1 027	-2.1	-13.3
1984	75 898	641	0.84	915	895	-7.8	-12.8
1985	69 374	607	0.87	1 028	982	12.3	9.7
1986	74 361	620	0.83	984	998	-4.2	1.7
1987	72 800	581	0.80	1 032	1 106	4.8	10.8
1988	89 399	665	0.74	863	1 003	-16.4	-9.3
1989	84 513	831	0.98	937	834	8.6	-16.9

FUENTE: Elaboración propia con base en datos del Grupo Interinstitucional de Información en Salud.

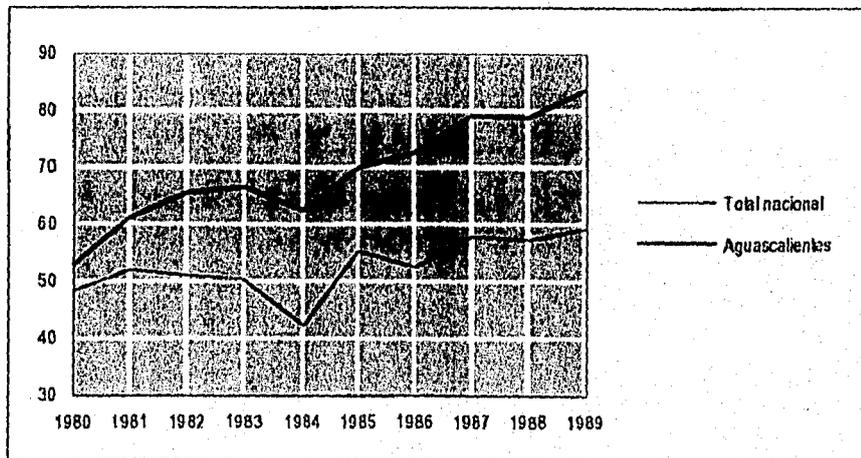
La población derechohabiente en la entidad sumaba 261,239 en 1980, para 1989 es de 580,273 es decir, 22.1% más, con lo que el porcentaje de población derechohabiente respecto a la población total del estado se mejora sustancialmente pasando de 53.0% en 1980 a 83.7% en 1989. En este renglón se conservó una cobertura mayor al promedio nacional durante la década.

**POBLACION DERECHOHABIENTE DE LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD SOCIAL**

Año	Población derechohabiente		Participación % de Aguas- calientes en el total	Porcentaje de población derechohabiente			
	Total nacional	Aguas- calientes		Total nacional	Aguas- calientes	Variación %	
						Total nacional	Aguas- calientes
1980	30 242 560	261 239	0.86	48.3	53.0		
1981	33 453 089	313 474	0.94	52.1	61.2	7.8	15.5
1982	33 665 843	348 729	1.04	51.0	65.6	-2.0	7.1
1983	34 048 784	367 362	1.08	50.3	66.5	-1.5	1.4
1984	29 387 191	358 670	1.22	42.3	62.5	-15.9	-6.0
1985	39 496 920	416 863	1.06	55.4	70.0	30.9	11.9
1986	38 497 410	448 899	1.17	52.6	72.5	-5.0	3.7
1987	43 550 520	508 155	1.17	58.0	79.1	10.2	9.0
1988	44 232 211	525 798	1.19	57.4	78.8	-1.0	-0.4
1989	46 876 885	580 273	1.24	59.2	83.7	3.3	6.3

FUENTE: Elaboración propia con base en datos del Grupo Interinstitucional de Información en Salud.

**PORCENTAJE DE LA POBLACION DERECHOHABIENTE**



FUENTE: Grupo Interinstitucional de Información en Salud

Los asegurados permanentes en el IMSS se duplican prácticamente al pasar de 50 mil en 1981 a 104 mil en 1989.

#### ASEGURADOS PERMANENTES EN EL IMSS

Año	Asegurados permanentes		Participación % de Aguas- calientes en el total	Porcentaje de asegurados permanentes			
	Total nacional	Aguas- calientes		Total nacional	Aguas- calientes	Variación %	
						Total nacional	Aguas- calientes
1981	5 825 050	50 011	0.86	9.1	9.8		
1982	5 793 399	61 029	1.05	8.8	11.5	-3.1	17.5
1983	5 934 622	64 239	1.08	8.8	11.6	-0.2	1.4
1984	6 428 685	69 576	1.08	9.3	12.1	5.5	4.3
1985	6 700 421	73 688	1.10	9.4	12.4	1.5	2.0
1986	6 884 191	76 165	1.11	9.4	12.3	0.1	-0.5
1987	7 354 595	87 979	1.20	9.8	13.7	4.1	11.2
1988	7 764 713	89 084	1.15	10.1	13.3	2.9	-2.5
1989	8 801 159	104 096	1.18	11.1	15.0	10.4	12.5

FUENTE: Elaboración propia con base en datos del Instituto Mexicano del Seguro Social

#### 3.3.3. EMPLEO

En términos generales se puede afirmar que la política laboral en Aguascalientes está alejada de los conflictos, existiendo una relativa estabilidad y entendimiento entre los factores de la producción. En este apartado se referirán varios temas laborales como son el salario, el empleo y la conflictividad.

En cuanto al salario en Aguascalientes la situación de los trabajadores, a pesar del intenso desarrollo industrial, no ha estado alejada de la problemática nacional de deterioro.

A fin de tener una idea acerca de cuales son las percepciones de los trabajadores en el estado se presentan los siguientes datos tomados del XI Censo General de Población y Vivienda, 1990.

En términos globales podríamos decir que la población ocupada que percibe entre 1 y 2 minisalarios representa el 43.7 por ciento del total, mientras que los trabajadores que ganan más de 2 y hasta 3 salarios mínimos representan el 17.4 por ciento; de aquí se desprende que estos dos grupos de trabajadores juntos (entre 1 y 3 salarios mínimos) conforman el porcentaje mayoritario, es decir, el 61.1 por ciento del total, situación similar al promedio de la República.

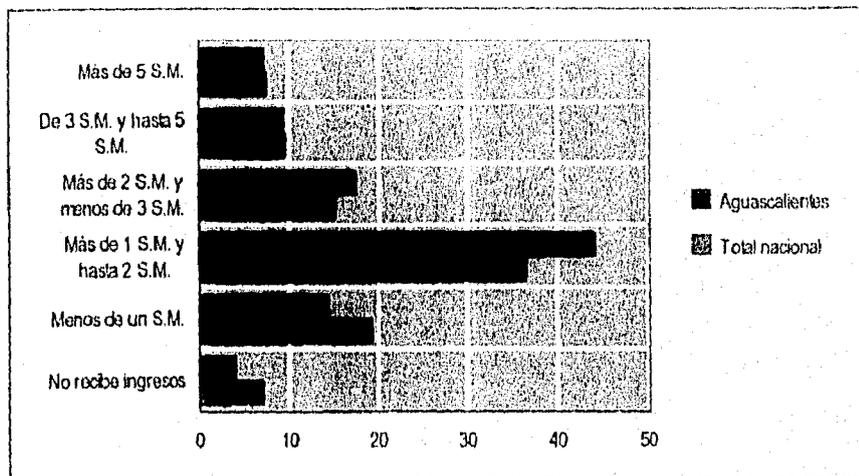
**POBLACION OCUPADA POR GRUPOS DE INGRESO, 1990**  
(El ingreso se presenta por rangos de salario mínimo)

Concepto	Población		Participación porcentual	
	Total nacional	Aguascalientes	Total nacional	Aguascalientes
<b>Total</b>	<b>23 403 413</b>	<b>212 365</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
No recibe ingresos	1 690 126	8 575	7.2	4.0
Hasta el 50% de un S.M.	1 558 000	9 389	6.7	4.4
Más del 50% y menos de un S.M.	2 960 090	21 097	12.6	9.9
Un Salario Mínimo	98 669	987	0.4	0.5
Más de 1 S.M. y hasta 2 S.M.	8 489 910	92 738	36.3	43.7
Más de 2 S.M. y menos de 3 S.M.	3 542 069	37 001	15.1	17.4
De 3 S.M. y hasta 5 S.M.	2 283 543	20 207	9.8	9.5
Más de 5 S.M. y hasta 10 S.M.	1 192 312	10 651	5.1	5.0
Más de 10 S.M.	588 457	4 969	2.5	2.3
No especificado	1 000 237	6 751	4.3	3.2

S.M. Salario mínimo

FUENTE: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, XI Censo General de Población y Vivienda 1990

**POBLACION OCUPADA POR GRUPOS DE INGRESO, 1990**  
**Participación porcentual**



S.M.: Salario mínimo

FUENTE: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, XI Censo General de Población y Vivienda 1990

Finalmente respecto del salario se harán algunas apreciaciones. En primer lugar destaca el hecho de que solo el 16.8% de la población recibe 3 ó más salarios mínimos, en contraparte el 14.8% recibe un salario mínimo o menos y el 4.0% no recibe ingreso alguno, esto aunque no significa una polarización tiende a manifestar una concentración en niveles inferiores de ingreso.

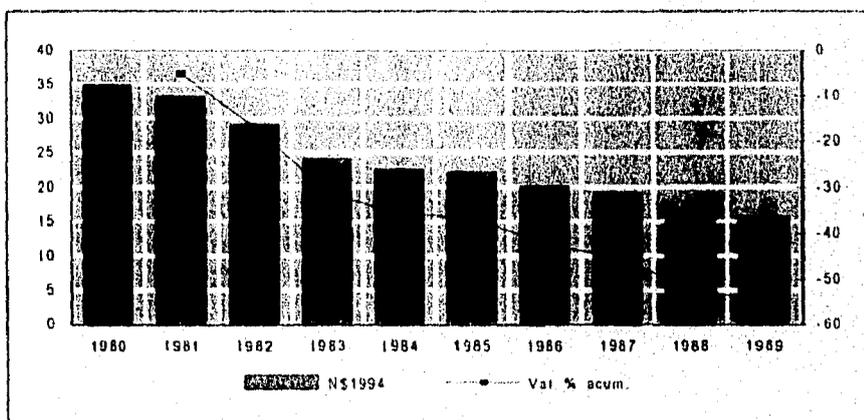
Un elemento fundamental para la presente investigación es el análisis de la evolución del salario mínimo real, del cual se desprenden los signos de la crisis de la década, lo que empujó al salario a niveles progresivamente bajos, esto como consecuencia de la aplicación de una política salarial restrictiva cuyo objetivo básico fue controlar la inflación. Esto motivó que el salario mínimo a precios de 1994, se depreciara en el período analizado en 55%, es decir, de 35.06 nuevos pesos a precios de 1994 en 1980, se llegara al nivel de 15.76 nuevos pesos a precios de 1994, en 1989

**SALARIO MÍNIMO DIARIO EN EL ESTADO DE AGUASCALIENTES**

Año	Nuevos pesos	Nuevos pesos de 1994	Variación % real	Variación % real acumulada
1980	0.14	35.06	-	-
1981	0.17	33.27	-5.1	-5.1
1982	0.24	29.10	-12.5	-17.0
1983	0.40	24.15	-17.0	-31.1
1984	0.61	22.54	-6.7	-35.7
1985	0.95	22.20	-1.5	-36.7
1986	1.61	20.22	-8.9	-42.3
1987	3.54	19.18	-5.2	-45.3
1988	6.64	16.78	-12.5	-52.1
1989	7.48	15.76	-6.1	-55.0

FUENTE: Elaboración propia con base en datos de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos.

**SALARIO MÍNIMO DIARIO EN EL ESTADO DE AGUASCALIENTES**



FUENTE: Comisión Nacional de los Salarios Mínimos.

INDICE GENERAL DE PRECIOS AL CONSUMIDOR a/

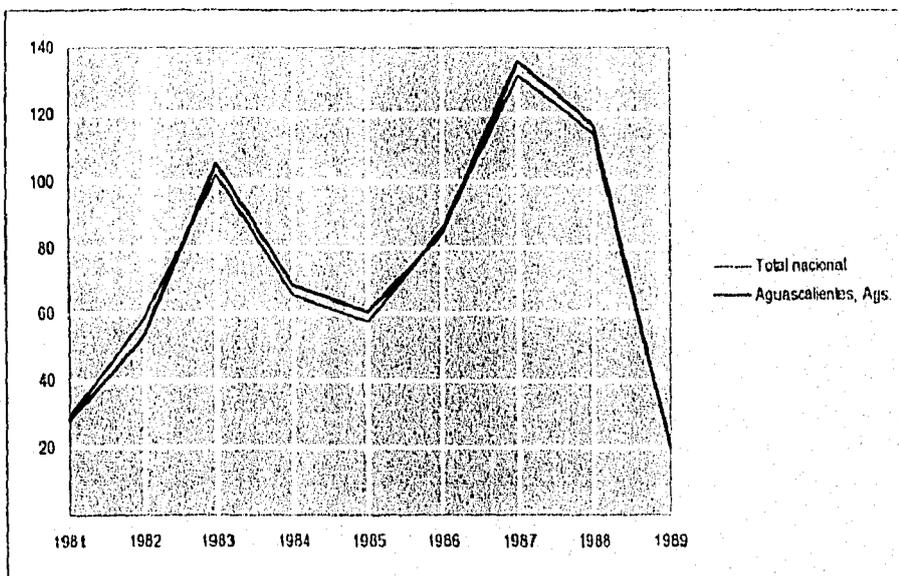
Año	Índice 1980=100		Variación porcentual		Variación porcentual acumulada	
	Total nacional	Aguascalientes, Aqs	Total nacional	Aguascalientes, Aqs	Total nacional	Aguascalientes, Aqs
1980	100.0	100.0	-	-	-	-
1981	129.1	128.6	29.1	28.6	29.1	28.6
1982	205.1	197.6	58.9	53.7	105.1	97.6
1983	414.1	405.9	101.9	105.4	314.1	305.9
1984	685.1	684.9	65.5	68.7	585.1	584.9
1985	1 080.7	1 099.8	57.7	60.6	980.7	999.8
1986	2 012.7	2 030.1	86.2	84.6	1 912.7	1 930.1
1987	4 666.0	4 787.0	131.8	135.8	4 566.0	4 687.0
1988	9 992.7	10 359.8	114.2	116.4	9 892.7	10 259.8
1989	11 992.1	12 524.6	20.0	20.9	11 892.1	12 424.6

a/ Promedio aritmético en el año

FUENTE: Banco de México. Dirección de Investigación Económica

Como se puede observar, durante el periodo 1980-1989 la inflación en la Ciudad de Aguascalientes fué muy similar a la registrada a nivel nacional.

INDICE GENERAL DE PRECIOS AL CONSUMIDOR  
Variación porcentual



FUENTE: Banco de México. Dirección de Investigación Económica

Respecto del empleo se ha hecho referencia anteriormente tanto al número de puestos de trabajo como a su distribución por rama productiva, destacando la importancia de la industria manufacturera, el comercio y los servicios en la generación de fuentes de trabajo.

Por lo mismo se hará referencia a algunos índices estadísticos generales que muestran la situación del estado.

De 1980 a 1990 la población económicamente activa (PEA) respecto a la población de 12 años y más se redujo en 4 puntos porcentuales, o sea que de 48.9% en 1980 pasó a ser de 44.9% en 1990. Lo que permite observar la presión sobre dicha población que ejerce el resto de la población.

#### POBLACION DE 12 AÑOS Y MAS POR CONDICION DE ACTIVIDAD

Concepto	Población		Participación porcentual	
	Total nacional	Aguascalientes	Total nacional	Aguascalientes
<b>1980</b>				
Población de 12 años y más	43 346 993	327 066	100.0	100.0
Población económicamente activa	22 066 084	159 943	50.9	48.9
Población económicamente inactiva	21 280 909	167 123	49.1	51.1
<b>1990</b>				
Población de 12 años y más	55 913 847	483 625	100.0	100.0
Población económicamente activa	24 063 283	217 092	43.0	44.9
Población económicamente inactiva	30 816 069	258 096	55.1	53.4
No especificado	1 034 495	8 437	1.9	1.7

FUENTE: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, X y XI Censo General de Población y Vivienda 1980 y 1990.

De la PEA, la población ocupada representaba en 1980 el 99.3% contra el 97.8% de 1990, la diferencia, es decir, la población desocupada, fue por lo tanto de 0.7% y 2.2%, respectivamente.

En otras palabras la desocupación o desempleo aumentó en el periodo referido

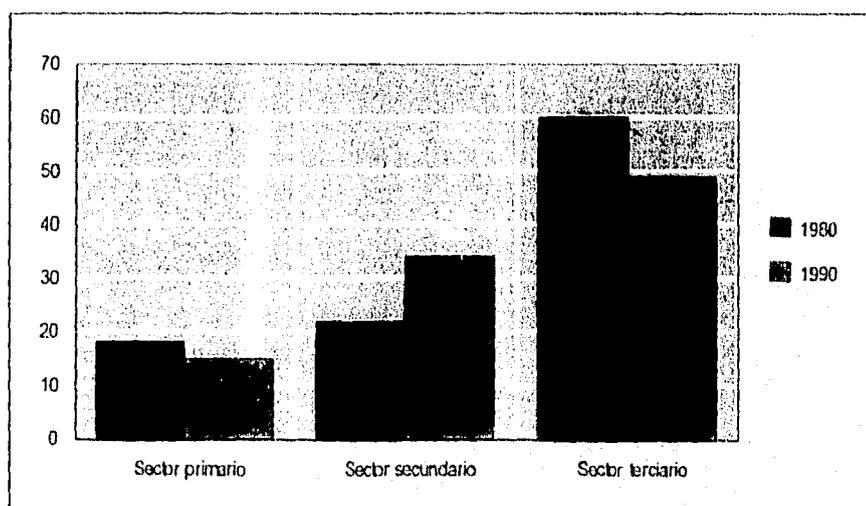
#### POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA POR CONDICION DE ACTIVIDAD

Concepto	Población		Participación porcentual	
	Total nacional	Aguascalientes	Total nacional	Aguascalientes
<b>1980</b>				
Población económicamente activa	22 066 084	159 943	100.0	100.0
Ocupados	21 941 693	158 872	99.4	99.3
Desocupados	124 391	1 071	0.6	0.7
<b>1990</b>				
Población económicamente activa	24 063 283	217 092	100.0	100.0
Ocupados	23 403 413	212 365	97.3	97.8
Desocupados	659 870	4 727	2.7	2.2

FUENTE: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, X y XI Censo General de Población y Vivienda 1980 y 1990.

La distribución por sector económico de la población ocupada tuvo un cambio importante entre 1980 y 1990 ya que la estrategia de industrialización hizo que el sector secundario absorbiera a un mayor número de personas y en contraste los sectores primario y terciario bajarán su participación en el mercado laboral.

**AGUASCALIENTES: POBLACION OCUPADA POR SECTOR ECONOMICO**  
Participación porcentual



FUENTE: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, X y XI Censo General de Población y Vivienda 1980 y 1990

Además de lo anterior, en la población ocupada son los hombres los que tienen el lugar preponderante con un total de 156 mil 247 varones contra 56 mil 118 mujeres. Por lo que se refiere a la distribución sectorial del empleo los porcentajes por ocupación y sexo son los siguientes de acuerdo al censo.

**POBLACION OCUPADA POR SECTOR Y SEXO (%)**

	Primario	Secundario	Terciario
Hombres	9.1	34.7	54.2
Mujeres	2.0	23.6	69.6
<b>Total</b>	<b>7.2</b>	<b>31.8</b>	<b>58.3</b>

FUENTE: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, X y XI Censo General de Población y Vivienda 1980 y 1990

Como se puede apreciar, en el sector terciario, comercio y servicios, el papel de la mujer es preponderante, mientras que en el secundario es medio y en el primario es marginal. Si bien la mayoría de los hombres laboran en el sector terciario, su importancia en la industria es significativa y creciente.

Como ya se señaló al principio, en Aguascalientes prácticamente no se dan conflictos laborales difíciles, por lo que puede considerarse una entidad con relativa estabilidad laboral.

Cuando hablamos de relaciones laborales no podemos dejar de referirnos a las organizaciones de trabajadores y patrones. En primer lugar, es importante hacer algunas observaciones generales respecto del sindicalismo en general, referidas a sus posturas con respecto a la política laboral del gobierno y a sus postulados en materia política ideológica y partidista.

Una aproximación general a ello nos lleva a pensar en tres segmentos básicos del sindicalismo mexicano, siendo el primero de ellos el denominado "Sindicalismo Oficial" en referencia a las organizaciones que han mantenido a lo largo de los años una relación de compromiso y apoyo con los gobiernos surgidos de la Revolución Mexicana; dentro de ellos están las organizaciones obreras que militan en el Congreso del Trabajo.

Sin embargo, dentro de estos mismos sindicatos podemos distinguir básicamente dos tipos de organizaciones: las "tradicionales" o "corporativas", dentro de las que estarían la Confederación de Trabajadores de México, los Ferrocarrileros, la Confederación Regional Obrera Mexicana, los mineros y otros, quienes, si bien apoyan las políticas de la actual administración pública federal, han resentido fuertemente su acción, tanto en la orientación de la economía como en su fuerza política; otra tendencia está enmarcada por las organizaciones ahora denominadas "modernizadoras", las cuales están representadas por la Federación de Sindicatos de Empresas de Bienes y Servicios (FSEBS), las cuales han hecho eco de la modernización económica y laboral poniéndose a la vanguardia de los cambios, permitiendo por otra parte la conservación de las fuentes de empleo.

La segunda corriente del sindicalismo mexicano, prácticamente sin presencia en Aguascalientes, está representada por el denominado "sindicalismo independiente" o "sindicalismo de izquierda", el cual si bien es numeroso, ha perdido mucha de su fuerza, refugiándose ahora básicamente en las universidades a través de los sindicatos de trabajadores administrativos y pocas veces de catedráticos. No existe una organización nacional que aglutine a estos sindicatos, siendo el Frente Nacional en Defensa del Salario y la Constitución su último intento serio de unificación. Políticamente estos sindicatos dividen su militancia dentro del PRD, PRT y Partido del Trabajo, aunque existen sectores más radicales que militan en el Movimiento Proletario Independiente y otros grupos, inclinándose en lo general a la alianza con sectores diversos, desde organizaciones de colonos, ambulantes, estudiantes, homosexuales, etc. Dentro de las principales organizaciones obreras de esta tendencia están el Frente Auténtico del Trabajo (ahora más propositivo), el

Sindicato Unico de Trabajadores Universitarios, y la Coordinadora de Trabajadores de la Educación.

Dentro de los principales sindicatos que existen en el estado de Aguascalientes destacan la Federación de Trabajadores de Aguascalientes, que milita en la CTM; el Sindicato de Trabajadores Ferrocarrileros, sección 2, que ha visto mermada su membresía por la modernización de Ferrocarriles Nacionales; el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación; el Sindicato de Trabajadores de la Industria Cinematográfica; y el Sindicato Unico de Trabajadores de la Industria Textil.

Cabe destacar que dentro de los principales sindicatos "independientes" en la región destacan el de Sealed Power que milita en el Frente Auténtico del Trabajo y el Sindicato de Trabajadores de la Universidad Autónoma de Aguascalientes.

En cuanto a las organizaciones empresariales, existen básicamente dos sectores; las organizaciones por así decirlo más beligerantes con el gobierno, como son la COPARMEX y la Cámara de Comercio afiliada a la CONCANACO; otro sector más "colaboracionista" está integrado por el resto de las cámaras empresariales como la del vestido o la CANACINTRA.

Finalmente, las organizaciones campesinas también son bastante importantes; la mayor de ellas es la Liga de Comunidades Agrarias (afiliada a la Confederación Nacional Campesina), la Central Campesina Independiente, la Federación Estatal de Pequeños Proprietarios (afiliada a la Confederación Nacional de la Pequeña Propiedad) y la Unión Ganadera Regional (afiliada a la Unión Ganadera Nacional).

#### 3.3.4. SERVICIOS URBANOS Y ECOLOGIA

Los programas de desarrollo urbano se han orientado a lograr un desarrollo más equilibrado de las regiones dentro del estado, respondiendo a las nuevas necesidades de suelo, infraestructura y equipamiento; en forma paralela se ha combatido el deterioro de edificios, espacios abiertos y se han preservado los valores históricos y culturales de la entidad.

Entre las acciones realizadas destacan:

- El mejoramiento de las colonias Insurgentes, Presa de los Gringos y los fraccionamientos Constitución, Jesús Terán, Gómez Portugal, José López Portillo, Ojo Caliente, Primo Verdad en la ciudad de Aguascalientes y en las ocho cabeceras municipales restantes. La terminación de El Parián, el mercado Terán y la Plaza de la Patria en la ciudad de Aguascalientes y la construcción de los edificios de las presidencias municipales de Tepezalá y de Rincón de Romos.
- La pavimentación de 119 kilómetros de vialidades y la construcción de guarniciones y banquetas en todos los municipios del Estado.
- La expropiación de 604 hectáreas, por parte del Comité Estatal de Reservas Territoriales para el Desarrollo Urbano y el Industrial, y la regularización de la tenencia de la tierra en el ejido Ojo Caliente, el municipio de Aguascalientes, para la construcción de 3 mil viviendas de los

fraccionamientos Ojo Caliente y Primo Verdad que albergan a los trabajadores del INEGI y sus familias. También se expropiaron al ejido de Salto de Ojo Caliente 315 hectáreas para la creación del fraccionamiento Morelos.

- La preservación y restauración del patrimonio histórico y cultural, mediante la restauración del templo de San Antonio, la Catedral y cuatro templos más en las cabeceras municipales, la adquisición de los edificios para el archivo histórico del Estado, el Museo Regional de Historia y la biblioteca *Jaime Torres Bodet*.

- La construcción del edificio de la Tesorería General del Estado y edificio sede del INEGI.

- Se expidió en 1988 la Ley del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado, que faculta a los gobiernos municipales para administrar sus respectivos sistemas.

En el renglón de agua potable se construyeron, rehabilitaron y ampliaron 235 sistemas en localidades de los municipios de Aguascalientes, Asientos, Calvillo, Jesús María, Cosío, Pabellón de Arteaga y Rincón de Romos, destacando la rehabilitación total del sistema de la ciudad de Calvillo y la modernización del de Pabellón de Arteaga; en 1988 se inició el proyecto integral rehabilitación del agua potable, que incluye perforaciones y construcción de tanques reguladores en la ciudad capital.

Se construyeron, ampliaron y rehabilitaron sistemas de alcantarillado, sobresaliendo la rehabilitación del sistema de la ciudad de Calvillo y la construcción de los colectores de la red en la cabecera municipal de Rincón de Romos.

En el renglón de electrificación se proporciona el servicio al 95 por ciento de la población. La demanda de los nuevos asentamientos se ha atendido oportunamente.

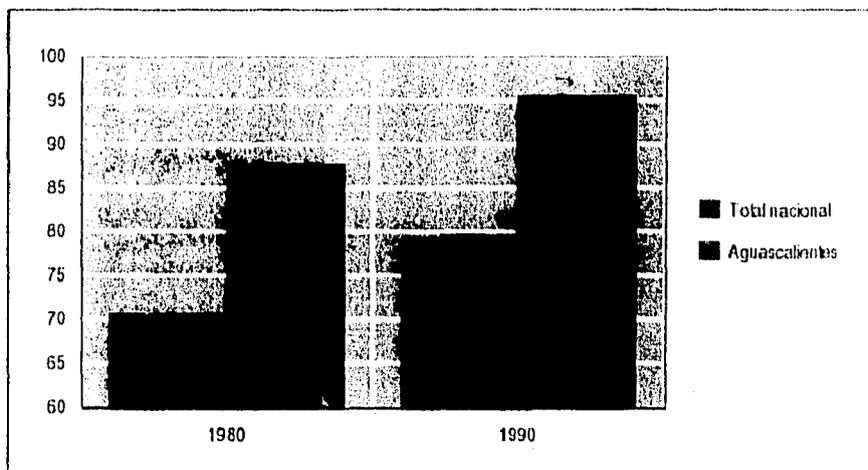
### 3.3.5. VIVIENDA

Para atender las crecientes necesidades de vivienda y continuar con el Programa de Habitación Popular, durante el período se realizaron 21 mil 500 acciones de vivienda, principalmente en los municipios de Aguascalientes, Calvillo, Jesús María, Pabellón de Arteaga y Tepezalá; destacan la construcción de 10 mil 300 casas y la instalación de nueve parques de materiales de FONHAPO; la construcción de 3 mil viviendas y las obras de urbanización en los fraccionamientos de Ojo Caliente y Primo Verdad para el personal del INEGI. Se inició en 1988 la construcción del fraccionamiento Morelos, en el oriente de la ciudad capital, que en su primera etapa, prevista para 1989, contará con 3 mil 600 acciones de vivienda.

Con las acciones mencionadas el número de viviendas aumentó de 83 mil 791 en 1980 a 129 mil 853 en 1990.

El servicio de agua potable se mejoró, cifras del INEGI, con base en los censos de población y vivienda de 1980 y 1990, arrojan resultados que permiten efectuar un balance positivo en este renglón, ya que de 87.8% de cobertura en 1980 se llegó al 95.6% en 1990.

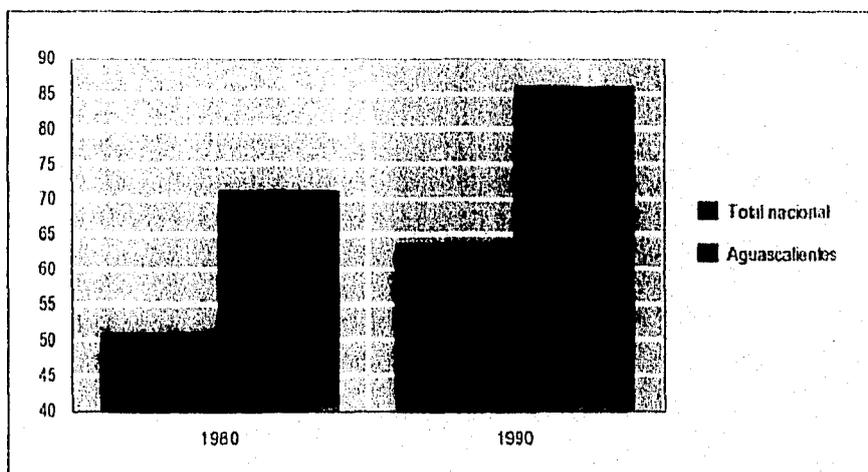
VIVIENDAS PARTICULARES HABITADAS QUE DISPONEN DE AGUA ENTUBADA  
Participación porcentual



FUENTE: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, X y XI Censo General de Población y Vivienda 1980 y 1990

Las viviendas con servicio de drenaje en 1980 fueron 59,718 lo que representa el 71.3% del total y para 1990 fueron 111,787 es decir, 86.1% lo que significa un avance importante.

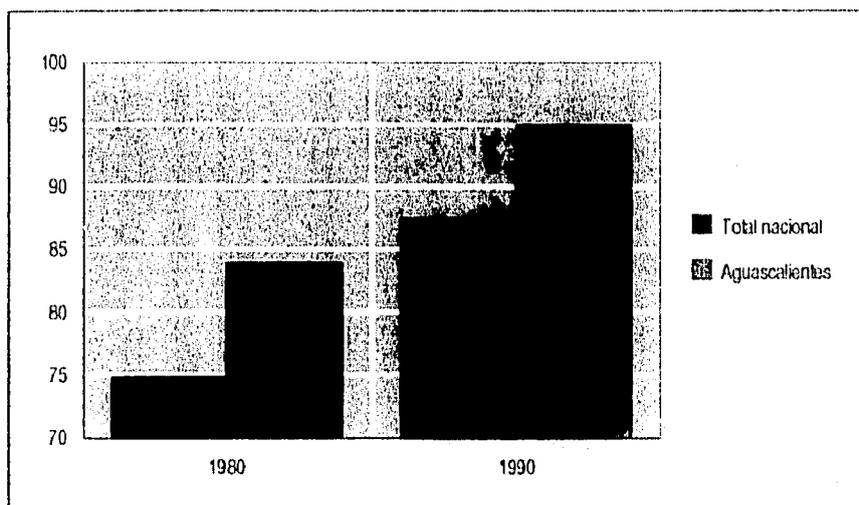
VIVIENDAS PARTICULARES HABITADAS QUE DISPONEN DE DRENAJE  
Participación porcentual



FUENTE: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, X y XI Censo General de Población y Vivienda 1980 y 1990

En 1990 se alcanzó una cobertura de 95.1% de viviendas con disponibilidad de energía eléctrica cifra que se compara con el 84% de 1980.

VIVIENDAS PARTICULARES HABITADAS SEGUN DISPONIBILIDAD DE ENERGIA ELECTRICA  
Participación porcentual



FUENTE: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, X y XI Censo General de Población y Vivienda 1980 y 1990

Con la finalidad de abatir el problema de la contaminación ambiental y de mejorar los ecosistemas en las principales ciudades, se pusieron en práctica programas de protección y preservación ecológica, principalmente en el Valle de Aguascalientes, realizando durante el período el entubamiento del canal Mariano Escobedo y el colector de la zona industrial; se construyeron 5.3 kilómetros del canal interceptor de los arroyos El Cedazo y Los Arellanos en la ciudad de Aguascalientes, controlando así la eliminación de desechos líquidos y de aguas residuales. Se aprovecharon los espacios rescatados, construyendo parques de barrio.

En 1988 se inició la regeneración de la cuenca hidrológica del río San Pedro, se instaló el sistema de información ecológica en el Valle de Aguascalientes y el laboratorio para analizar la calidad del agua, se realizaron trabajos preliminares de la construcción del sistema regional de control de la contaminación del agua y se construyó un relleno sanitario en la ciudad de Aguascalientes.

Se reforestaron diversas zonas del Valle de Aguascalientes mediante la plantación de 9 millones de árboles de diversas especies y se construyó el parque Héroes Mexicanos, un jardín botánico e importantes áreas verdes.

Fundamentado en el Plan de Aguascalientes 1986-1992 se conformó el Sistema Estatal de Planeación Urbana que define como objetivo principal mejorar el nivel de vida de la población a través de dos vertientes: complementar la infraestructura y equipamiento de los desarrollos habitacionales que requerían mejoras y ejecutar nuevos desarrollos para satisfacer de manera sustantiva las necesidades de vivienda.

Como primer paso de esta política, se planteó el ordenamiento territorial que tiene como objetivo alcanzar una estructura armónica con los asentamientos humanos. Para ello se fijaron como estrategias impulsar el desarrollo municipal y crear el Sistema Urbano Estatal, consistente en 84 centros de población con la encomienda de operar como ejes del desarrollo comunitario; así se busca la congruente distribución de la población, el mejor aprovechamiento de los recursos naturales y la racional y equitativa provisión de servicios urbanos.

Para la consecución de todas estas metas se dividió la entidad en cinco zonas de desarrollo. A continuación presentamos la problemática y políticas de desarrollo en cada una de ellas.

Zona	Problemática	Política	Superficie (%)	Habitantes (%)
Del Valle	Insuficiente desarrollo de las actividades económicas	Fomento y consolidación de actividades económicas.	38.1	84.9
Calvillo	Insuficiente desarrollo de las actividades comerciales, agrícolas e industriales	Consolidación de actividades comerciales, agrícolas e industriales	23.7	7.0
Serrana	Deterioro ecológico. Falta de apoyo a actividades agropecuarias, industriales y comerciales.	Preservación ecológica. Impulso a las actividades agropecuarias, industriales y comerciales.	17.7	1.0
Minera	Falta de apoyo a actividades agropecuarias y extractivas.	Impulso a actividades agroindustriales y extractivas.	9.8	4.2
Del Llano	Falta de apoyo a actividades agropecuarias.	Impulso a actividades agropecuarias. Promoción de actividades industriales y agroindustriales.	10.7	2.9

FUENTE: Gobierno del Estado de Aguascalientes.

El sistema Urbano Estatal ha hecho posible la cobertura casi del 100% de los servicios públicos; en las 84 localidades que comprende viven el 86% de la población del estado, ahí las carencias son mínimas, y el restante 14% de habitantes se distribuye en 1,273 pequeñas comunidades, de las que sólo 11 no cuentan con agua potable y 55 no tienen sistema de alcantarillado.

Las dimensiones del Estado, aunado al proceso de industrialización, marcan una natural tendencia a la urbanización de todo Aguascalientes; la muestra más clara la vemos en la conurbación entre

las ciudades de Aguascalientes y Jesús María. Con el fin de evitar irregularidades en esta tendencia la SEPLADE se guió en las disposiciones de tres instrumentos rectores: la Carta Urbana en la que se definen zonas prioritarias y reservas de desarrollo, el Plan Aguascalientes 86-92 y los Programas Rectores de Desarrollo Urbano de los Municipios. El riesgo a evitar que se fijó SEPLADE fue el de evitar la centralización económica y poblacional en la ciudad de Aguascalientes, y la medida principal para lograr esto ha consistido en la dotación de eficientes servicios públicos y fuentes de trabajo en las localidades pequeñas para asegurar la permanencia de la población en las mismas.

Complementariamente se definieron cuatro polos atemos de desarrollo: Rincón de Romos, Pabellón de Arteaga, la Zona de Calvillo y Villa Juárez.

Producto de la falta de previsión de los pasados gobiernos, del crecimiento económico alcanzado, y la existencia de más de 110,000 vehículos en la ciudad de Aguascalientes, entre otras razones, el problema de vialidad se había convertido en un nudo Gordiano que requería de acciones decididas para desatarlo; se llevaron a cabo diferentes proyectos dentro del Programa de Reestructuración Vial que implicaron importantes inversiones para la reconstrucción y construcción de avenidas que sumaron casi 90 kilómetros, pasos a desnivel, estacionamientos y apertura de calles, entre otras acciones. La tarea obviamente no ha llegado aún a su término, pero se han sentado bases firmes para el futuro.

En coordinación con los Ayuntamientos de la entidad y en gran parte con la participación vecinal se llevaron a cabo obras de pavimentación, guarniciones y banquetas. La concertación para estas obras fue una experiencia nueva; la autoridad tuvo dificultades para coordinar acciones y a la población por momentos le faltó voluntad para colaborar; aún se encuentra arraigada en todos los niveles la idea de un Estado paternalista que debe atender las necesidades sociales con su único esfuerzo.

La trascendencia de la Secretaría de Planeación y Desarrollo Estatal (SEPLADE) para el desarrollo de Aguascalientes en todos los ámbitos no explica las amplias facultades que la Ley de Planeación del Estado de Aguascalientes otorga al Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Aguascalientes (COPLADEA). Con falta de claridad este ordenamiento en su artículo 8º, fracciones I, VI y VIII concede atribuciones a la SEPLADE para coordinar acciones, integrar a los sectores de la población y verificar el destino y resultado de las asignaciones presupuestales, y por otra parte el artículo 39 otorga al Ejecutivo del Estado el derecho de concertar la realización de acciones previstas en el plan por sí, o a través de COPLADEA. Es claro que no hay una lógica jurídica que determine la relación entre SEPLADE y COPLADEA; se puede interpretar como un vínculo de subordinación o coordinación, de acuerdo al análisis que se haga de la ley. En los hechos el Comité de Planeación tuvo por lo menos en la designación de presupuestos, más peso que la Secretaría de Planeación.

#### 3.4. PERSPECTIVAS DE DESARROLLO

Tal como se señaló en la primera parte de este documento, el modelo de desarrollo llamado neoliberal (de crecimiento hacia afuera), que reemplazó al de sustitución de importaciones (de crecimiento hacia adentro), trajo consigo implicaciones a la vida económica, política y social del país y por consiguiente al estado de Aguascalientes, el cual vio transformado su entorno.

Desde el punto de vista económico en la entidad hubo crecimiento, no desarrollo, se tuvieron resultados macroeconómicos positivos, no así en el nivel microeconómico donde las personas y las empresas se vieron seriamente afectadas por la aplicación de la política económica neoliberal; los primeros por una situación salarial en franco deterioro durante toda la década, que no tuvo un solo año de recuperación; los segundos por no estar suficientemente preparados para la competencia externa, que significaba ser competitivos, eficientes y lograr estándares de calidad y precio en sus bienes y servicios, no solo para acceder con éxito al mercado interno, sino en el externo. Todo esto provocó que varias empresas cerraran y que sobrevivieran las que actuaron con oportunidad, preparándose para los cambios.

El aspecto político observó estabilidad y permanencia del PRI en el gobierno, aunque no exento de tropiezos electorales como los de 1983 y 1986, donde el PAN reclama triunfos electorales en Jesús María, municipio conurbado a la ciudad de Aguascalientes, sin embargo el clima de tranquilidad política no se altera.

En el ámbito social se logran avances en varios aspectos, pero también retrocesos importantes; en el sector educativo se incrementa la oferta de planteles, así como de personal docente; en el sector salud ocurre algo similar, aumentando el número de unidades médicas y personal médico que atiende a la población; en el aspecto laboral la desocupación aumenta y el salario real registra una continuada depreciación; los servicios urbanos logran niveles adecuados de cobertura en materia de electrificación, agua potable y alcantarillado; finalmente el problema de la vivienda se enfrenta con relativo éxito, se construyen viviendas para atender la demanda, pero el financiamiento en muchos casos es inaccesible, la baja calidad de los materiales de construcción y el tamaño de las viviendas son algunas de las principales quejas de la población.

Con base en el panorama descrito anteriormente, se puede anticipar una continuación de los mismos problemas, sobre todo en lo que al salario se refiere, si no se toman decisiones que detengan y eviten la pérdida del poder adquisitivo. Aun cuando los avances en materia social sean importantes y superiores comparativamente con otras entidades, no se debe dejar de poner atención al descontento generalizado por la situación crítica en la que se encuentra el grueso de la población.

Como ya se asentó, Aguascalientes no se ha caracterizado por tener grandes conflictos políticos, los que han surgido se han solucionado mediante la negociación y el diálogo, sin embargo un hecho que es digno de tomarse en cuenta es el avance sustancial que en los últimos años ha tenido el PAN, y que culminó con el triunfo electoral de 1995, en donde no solo ganó el municipio

de Aguascalientes, sino que se adjudicó los municipios de Calvillo, Pabellón y San Francisco de los Romo (este último creado junto con El Llano en 1992), lo que significa que gobernará a más del 70% de la población del estado, esto lo coloca en la antesala de la gubernatura de la entidad. Sin lugar a dudas la inversión pública y la inversión extranjera directa han sido y seguirán siendo un factor que atenúe la crítica situación social, mediante la atención de los reclamos en materia educativa, de salud, servicios urbanos, vivienda y sobre todo empleo. En este sentido, tal vez uno de los logros más importantes del gobierno estatal haya sido promover y atraer la inversión foránea a la entidad, que se ha traducido en el establecimiento de industrias transnacionales, tales como: Nissan, Texas Instruments, Xerox, Productos de Maíz, Moto Diesel, entre otras. Adicionalmente a la inversión inicial estas empresas han aumentado sus inversiones en la entidad. Así, las perspectivas de desarrollo apuntan hacia la continuación del modelo de desarrollo vigente que invariablemente dará como resultado no un desarrollo sino un crecimiento económico, un inmovilismo político y un desequilibrado avance social.

## CONCLUSIONES

## CONCLUSIONES

Durante la década de los ochentas se materializó en México la política neoliberal, la cual se aplicó en todos los ámbitos de la vida nacional, se introdujeron reformas que permearon a las entidades federativas modificando las estructuras económicas, políticas y sociales.

Los elementos en los que se basa el desarrollo económico son: población, recursos naturales y recursos materiales y financieros. La participación del sector público según la política neoliberal, se reduce a atender las demandas sociales más apremiantes, es decir, alimentación, educación, salud, servicios urbanos y vivienda. Desde el ángulo de tal política, el sector público debe ser regulador y no interventor en el mercado.

Se concluye que el desarrollo político se alcanza con el ejercicio democrático de las instituciones y de las personas, respetando sus derechos políticos como la manifestación de ideas, organización en instituciones y/o partidos políticos y participación en las decisiones públicas.

La combinación entre lo político y lo económico se traduce en la política económica, la cual consiste en la participación del sector público en la economía, mediante los llamados instrumentos de política económica, que se convierten en herramientas que usa el poder público para regular el mercado, o lo que en términos oficiales es entendido como rectoría económica del estado. Sus objetivos básicos son: desarrollo económico, eficaz asignación de recursos, estabilidad, mantenimiento de la libertad económica, redistribución del ingreso, entre otros.

Por lo que se refiere a desarrollo social, se puede concluir que se trata de un proceso de transformación y progreso de las estructuras demográficas y sociales (educativas, de salud, de alimentación, laborales, de seguridad social, etc.) para mejorar las condiciones y nivel de vida de la población.

Sobre desarrollo regional se concluye que región es un producto dinámico e histórico, evolucionando a través del tiempo, por lo que es prioritario analizar y diagnosticar la región, tomando en cuenta las características físicas como el suelo, el clima, el agua, etc. La división político-administrativa no coincide con la distribución regional, por lo que cuando se habla de región se hace referencia a un espacio y lugar geográfico con características homogéneas, con factores comunes como recursos naturales, especialización, vías de comunicación, factores sociales y económicos.

El proceso de planeación significa un esfuerzo por conducir los destinos del país dentro de una senda que refleje la idiosincrasia y las realidades del país, se puede decir que con la planeación se busca el logro de objetivos a través de la ordenación e inventario de los recursos materiales y humanos, de la determinación de métodos y formas de organización, del establecimiento de tiempos, cantidades y calidades. Adicionalmente se concluye que la planeación estatal del desarrollo debe entenderse como la ordenación racional y sistemática de acciones que sobre la base del ejercicio de las atribuciones del ejecutivo estatal y de los ayuntamientos, tienen estos en

materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política y cultural, su propósito es la transformación de la realidad del estado, de acuerdo con las normas, principios y objetivos de la Constitución General, la estatal, las leyes de la materia y los planes y programas de gobierno.

El Sistema Nacional de Planeación Democrática constituye un conjunto articulado de relaciones funcionales que establecen las dependencias y entidades del sector público entre sí, con las organizaciones de los diversos grupos sociales y con las autoridades de las entidades federativas, a fin de efectuar acciones de común acuerdo.

El Plan Nacional de Desarrollo es un instrumento normativo, de mediano plazo, cuya función consiste en definir los propósitos, la estrategia general y las principales políticas del desarrollo nacional, sectorial y regional.

Son tres las principales funciones de las finanzas públicas, la función de asignación, consistente en el otorgamiento de bienes sociales o el proceso por el cual a falta de interés privado en producir bienes sociales, provoca que el gobierno intervenga para proveer éstos; la función de distribución, la cual se refiere a la distribución del ingreso y atención a la salud; y la función de estabilización, a través del uso de la política presupuestal para la creación de empleo, tener estabilidad de precios, y un crecimiento económico apropiado.

A partir de la reforma al artículo 115 de la Constitución y de las modificaciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en enero de 1983, se autoriza a los ejecutivos federal y locales a celebrar convenios de coordinación, con el principal objetivo de impulsar la descentralización y el desarrollo integral de las entidades federativas. La Ley de Planeación, en su artículo 33, determina que el ejecutivo federal podrá convenir con los gobiernos estatales, la coordinación que se requiera para que dichos gobiernos participen y coadyuven, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, a la consecución de los objetivos de la planeación nacional.

Dos instrumentos que fundamentan la coordinación entre los tres niveles de gobierno son la Ley de Coordinación Fiscal y el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal los cuales tienen como propósitos generales hacer más eficiente y óptimo el esquema impositivo mexicano e incrementar la capacidad financiera de estados y municipios.

El Convenio Único de Desarrollo es un instrumento jurídico, administrativo, programático y financiero cuyo objetivo es fortalecer a las entidades federativas y a los municipios a través de una mayor asignación de recursos.

Los Comités de Planeación del Desarrollo Estatales son organismos colegiados estatales dedicados a promover y coadyuvar en la formulación, actualización, instrumentación y evaluación de los planes estatales de desarrollo.

Por otra parte, se abordaron dos aspectos que responden a las preguntas de ¿Con qué recursos se cuenta? y ¿Con base en los recursos existentes hacia dónde se quiere llegar?. De la primera pregunta se puede decir que el estado de Aguascalientes tenía en 1980, 519 mil habitantes y en

1990 llega a 720 mil, es decir 38.5% más población en tan solo diez años, lo que significa un crecimiento promedio anual de 3.3%, es decir 1.3 puntos porcentuales mayor al promedio nacional. En 1980 el 70.4% de la población vivía en localidades urbanas (2,500 habitantes o más) para 1990 el porcentaje aumentó a 76.5% lo que refleja una mayor concentración urbana. De 1980 a 1990 la densidad de población aumentó de 93 a 129 habitantes por kilómetro cuadrado, arriba del promedio nacional que fue de 34 y 41 respectivamente. Aguascalientes es un estado joven ya que en 1980 el 57.2% de la población tenía menos de 20 años y para 1990 esta participación se ubicó en 52.7%. Un factor que contribuyó al aumento de la población es la inmigración que creció más rápido que la emigración, así, se tiene un saldo neto migratorio positivo en 1980 y 1990 de 8,604 y 29,180 personas respectivamente.

En el aspecto geográfico, Aguascalientes tiene una extensión de 5,589 kilómetros cuadrados, es el cuarto estado más pequeño comparativamente en la República Mexicana. Los problemas para allegarse de agua potable son una constante en el estado. En cuanto a los suelos, son en su mayor parte de tipo semidesértico característicos de los climas áridos y semiáridos. La temperatura media anual es de 17.4°C y la precipitación pluvial media anual de 526 mm., es decir, con pocas lluvias durante todo el año, lo que provocó la reorientación de la estrategia de desarrollo hacia el fomento industrial de bajo consumo de agua.

Partiendo de las características mencionadas se delineó la planeación del desarrollo de la entidad. Dentro del Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 se dedica una sección a la política regional, en ésta se establecen las líneas de acción para el desarrollo estatal que consisten básicamente en dotar de la capacidad económica y administrativa a las entidades federativas para que logren mayores niveles de bienestar y progreso.

Los sistemas estatales de planeación democrática responden al propósito de que sean las propias entidades federativas quienes promuevan y administren su proceso de desarrollo.

Los planes estatales son instrumentos que elabora cada entidad federativa considerando sus características particulares, fijándose una estrategia específica para cada uno, adecuándose siempre de manera congruente a los propósitos nacionales.

Para lograr un desarrollo estatal integral, es necesario dar más vigor al municipio, pugnando por su autonomía, que respete las decisiones de los gobiernos municipales; fortaleciendo su economía a través de una mayor participación de los ingresos federales y ampliando el número de instrumentos de recaudación, como el cobro por derechos, productos y aprovechamientos; y adecuando conforme a su potencial, los vínculos más efectivos con los gobiernos estatal y federal, en lo que a colaboración y apoyo se refiere.

De acuerdo al PND 83-88 se hace necesario equilibrar la asignación regional del gasto y programas promoviendo la actividad económica en todas las entidades federativas, en función de las necesidades locales.

Ubicar el contexto social y la problemática particular de la región implica instrumentar medidas cuyo planteamiento surja del nivel de mayor concreción: la comunidad.

Un instrumento intermedio entre el PND 83-88 y el Plan Estatal de Desarrollo 85-86, lo constituye el Programa de Desarrollo de las Zonas Áridas, del que emanan diversas consideraciones que añaden al estado de Aguascalientes, por estar ubicado en las llamadas zonas áridas. El principal elemento que define las zonas áridas es la escasez de agua. El Programa establece la búsqueda de fuentes alternativas productoras de materias primas y alimentos, que permitan satisfacer el aumento progresivo de la demanda de las mismas y que generen recursos económicos excedentes y que propicien mejores niveles de vida para la población y el arraigo en los lugares de origen.

La planeación de Aguascalientes se remonta hasta el año 1919, sin embargo es en 1979 cuando se emite el primer "Plan Estatal de Desarrollo, Aguascalientes", el cual fue actualizado en 1985. En la actualización del Plan destacan los objetivos de conservación y robustecimiento de las instituciones democráticas, el impulso a la participación de Aguascalientes para vigorizar el pacto federal, apoyar la modernización de la administración pública estatal, fortalecer a los municipios respetando su autonomía y dando apoyo financiero federal y estatal, consolidar y ampliar los niveles básicos de bienestar social, en materia de educación, salud, vivienda, electrificación, agua potable y alcantarillado, así como fomento al desarrollo industrial entre otros. En cuanto a las políticas generales la prioridad es el hombre, la atención de sus necesidades y la búsqueda de su bienestar.

El Plan Aguascalientes 1986-1992, fue el instrumento que le siguió al Plan Estatal de Desarrollo 85-86 y en el que se da una continuación de los objetivos del Plan previo para, como el mismo Plan lo establece, consolidar lo realizado, preservar la unidad, la concordia y el sano desarrollo social, político y económico del estado. Se proponen metas a partir del análisis de las características de los procesos productivos y de las restricciones existentes, el principal objetivo es optimizar la situación económica de los aguascalentenses considerando las limitaciones de recursos. La creación de empleos es uno de los principales propósitos de la estrategia ya que es el medio idóneo para que los individuos alcancen los mínimos de bienestar y una distribución más justa del ingreso.

Cabe señalar que se abordó la evaluación de los resultados observados en la década con base, principalmente, en información del INEGI y del Gobierno del Estado de Aguascalientes, lo que permite concluir que Aguascalientes impulsó un proceso de cambios estructurales para modificar su patrón de desarrollo a partir del aprovechamiento de su localización geográfica, de su infraestructura económica y social y de la disponibilidad de recursos humanos calificados que promovió un rápido proceso de industrialización y de consolidación de actividades agropecuarias selectivas.

Aguascalientes ocupa un modesto 27o. lugar por el tamaño de su economía con una participación del 0.73% en el total nacional en 1988, sin embargo por su tasa de crecimiento real promedio anual en el período 1980-1988 ocupó el 8o. lugar nacional con 2.2%, en contraste el PIB por habitante disminuyó 1.6% en términos reales en el mismo período y sus 13,943 mil nuevos pesos a precios de 1994 están por abajo del promedio nacional de 16,504 mil nuevos pesos a precios de 1994. Lo anterior permite afirmar que aunque hubo crecimiento económico, este no fue suficiente para beneficiar a la población en general ya que el aumento de ésta fue mayor al de la producción. A nivel sectorial, la actividad del sector primario es más bien marginal en el estado, e incluso su participación en el PIB estatal disminuyó de 13.1% en 1980 a 8.1% en 1988. En cuanto al sector industrial este se ha desarrollado con base en el aprovechamiento de los recursos regionales, sobre todo agrícolas y pecuarios, y en el desarrollo de la industria del vestido, la textil, la alimenticia y la metalmeccánica, a las que se han sumado la automotriz y la electrónica. La política de fomento a la industrialización además de la creación de infraestructura para el desarrollo industrial favoreció la inversión de capitales locales, nacionales y extranjeros en la entidad. Los resultados fueron un aumento en la participación de este sector en el PIB estatal de 25.2% en 1980 hasta llegar al 35.5% en 1988, con lo que también se crearon nuevas fuentes de empleo. El sector terciario vio disminuida su participación en el PIB estatal de 61.7% en 1980 a 56.4% en 1988, debido al avance logrado por el sector industrial, el comercio es la actividad que más participa en el PIB del sector terciario, su participación en el PIB estatal fue de 23.1% en 1988 y ocupa el tercer lugar como generador de fuentes de trabajo. En materia de finanzas públicas, se registró un aumento en la participación porcentual de las participaciones federales, que evidenció la importancia de firmar el Convenio Único de Desarrollo con el gobierno federal, ya que de representar el 37.4% respecto a los ingresos totales de la entidad en 1980 pasó a 66.0% en 1989. Por el lado de los egresos la política de racionalización de subsidios hizo bajar la participación de las transferencias durante el período analizado.

El desarrollo político se dio en un clima de tranquilidad con un avance progresivamente importante de la oposición, de conflictos poselectorales aislados como el de 1983 en Jesús María con el PAN y 1988 en Catvillo y Jesús María con el PDM y el PAN respectivamente, en donde dichos partidos políticos declararon triunfos electorales, y que sin embargo lograron superarse mediante el diálogo y la negociación.

El aspecto social fue tal vez de lo más destacado en el período de estudio. El analfabetismo disminuyó de 10.9% en 1980 a 7.1% en 1990 ambos porcentajes mejoran el promedio nacional, se tuvo un balance positivo en la atención escolar aumentando el número de maestros y escuelas por arriba del crecimiento de la población escolar. En materia de salud el número de unidades médicas aumentó en 1989 a 97 contra 70 que había en 1980, lo que resultó insuficiente para el ritmo de crecimiento de la demanda de servicios de salud, el indicador que sí observó mejoría fue la relación población-personal médico, el cual de 1,607 personas atendidas por personal médico

en 1980 llegó a 834 en 1989. La población derechohabiente aumentó, cubriendo al 83.7% de la población total del estado en 1989, cifra que se compara con el 53.0% de 1980. Otro indicador importante es el porcentaje de asegurados permanentes en el IMSS el cual al inicio de la década era de 9.8% y en 1989 se ubicó en 15.0%. Por todo lo anterior se concluye que en cuanto al sector salud se tuvo un balance positivo. La cuestión del empleo fue el punto crítico de los resultados obtenidos, por un lado la tasa de desempleo aumentó de 0.7% en 1980 a 2.2% en 1990, no obstante se observó una constante creación de empleos durante la década, el sector económico que absorbió más empleos fue el terciario, sin embargo de 1980 a 1990 se dio un descenso en su participación a costa de un aumento en el sector secundario, como resultado de la política de fomento industrial. Por lo que respecta a la cuestión del ingreso de las personas, es decir, el salario, no tuvo en año alguno, crecimiento real, por el contrario, la pérdida real de poder de compra acumulada llegó en 1989 a 55.0% en comparación con 1980, en otras palabras de 35.06 nuevos pesos diarios a precios constantes de 1994 en 1980, se cayó a 15.76 nuevos pesos diarios a precios constantes de 1994 en 1989, ahora bien el porcentaje de personas que ganan un salario mínimo o menos fue de 18.8% en 1990, en ese mismo año el porcentaje de población que obtuvo ingresos entre uno y tres salarios mínimos fue de 61.1% lo que permite apreciar que con un salario de menos de 50 nuevos pesos diarios a precios constantes de 1994 vive (o quizá deberíamos decir sobrevive) el 80% de la población asalariada.

De los servicios urbanos, se concluye que se realizaron inversiones para atender las demandas de la población llegando a niveles aceptables de cobertura de servicios.

El problema de la vivienda fue un aspecto que mereció la atención del gobierno estatal, realizó importantes acciones en ese sentido, promoviendo la construcción de viviendas, mediante la delimitación de superficie para el desarrollo de espacios habitacionales.

Se dotó a las viviendas de todos los servicios básicos, por eso no es extraño que la entidad sea la que tenga uno de los más altos porcentajes de cobertura de servicios de agua potable (95.6%), de drenaje (86.1%), y de energía eléctrica (95.1%) a nivel nacional.

Por último se puede decir que las perspectivas de desarrollo tienen que ver con la continuada aplicación del modelo de desarrollo vigente. El escenario que se presenta para los próximos años en el estado de Aguascalientes, bajo la política neoliberal, apunta hacia la acentuación de los contrastes sociales, derivados del crecimiento económico con desigual distribución del ingreso.

Cuatro son los escenarios que Peter Schwartz destaca para México en el año 2020<sup>1</sup>, estos se analizan bajo la perspectiva de una matriz de dos ejes, en el que el eje vertical se mueve desde el poder formal hasta el poder informal y el eje horizontal corre desde el beneficio individual hacia el beneficio colectivo. El escenario uno "Un rincón cerca del cielo" (combinación del poder formal y beneficio colectivo), se caracteriza por la solución del problema alimentario, la reducción del desempleo, fortalecimiento del mercado interno y de la capacidad exportadora, y el

<sup>1</sup> Rossana Fuentes-Berain. México año 2020. Periódico Reforma. 22 al 27 de enero de 1996.

aprovechamiento eficiente de los recursos naturales. En el escenario dos "Nosotros los pobres, ustedes los ricos", se observa un crecimiento del sector industrial, utilización de mano de obra calificada por lo que un amplio sector de la población, que no está calificada, queda marginada, perfil exportador con descuido del mercado interno, la demanda de alimentos no se soluciona, y presiones para el otorgamiento de servicios básicos. El escenario tres "Mentiras piadosas", muestra un importante aumento de la población y un bajo crecimiento económico, que sin embargo se compensa con una adecuada distribución geográfica de la población, surgimiento de un espíritu de cohesión nacional y de antiextranjerismo, con protección del mercado interno y pérdida de competitividad internacional. Finalmente en el cuarto escenario "Los olvidados", el crecimiento de la población y el uso irracional de los recursos, anulan las expectativas de solución a la crisis, los servicios son insuficientes, infraestructura social (escuelas, hospitales, etc.) insuficiente, inseguridad y narcotráfico crecientes.

Aguascalientes, al no escapar de la realidad nacional, vería afectado su desarrollo, y por sus características se acercaría al escenario dos en donde se observa una pirámide en donde la cúspide la ocupa la escasa población que concentra la riqueza y en la amplia base los que tienen ingresos bajos. En lo que respecta a la población se tienen tasas de crecimiento mayores al promedio nacional, que están determinadas por la fuerte inmigración ante las expectativas de trabajo de la entidad, más que por la tasa de natalidad que disminuye progresivamente. La cuestión alimentaria se ve caracterizada por la baja producción agrícola que compensa el auge industrial dando éste los ingresos suficientes para conseguir el alimento en otras regiones. La demanda por servicios educativos a nivel medio y profesional se hace patente ante el dinamismo del sector industrial, que requiere de trabajadores capacitados. La ubicación de las industrias en parques industriales, y la delimitación de zonas habitacionales permite el crecimiento ordenado de la ciudad, no obstante la expansión de la mancha urbana llega a niveles que provocan aumentos en la inseguridad y delincuencia, así como incrementos en los índices de contaminación.

## BIBLIOGRAFIA

BIBLIOGRAFIA

1. Adelman, Irma  
Teorías del Desarrollo Económico  
Ed. FCE
2. Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos, 1993  
INEGI
3. Barre, Raymond  
El Desarrollo Económico  
Ed. FCE
4. Bassols Batalla, Angel  
México, Formación de Regiones Económicas  
Ed. UNAM
5. Castro y Lessa  
Introducción a la Economía  
Ed. Siglo XXI
6. Celso Furtado  
Teoría y Política del Desarrollo Económico  
Ed. Siglo XXI
7. El Trimestre Económico No. 123  
Ed. FCE
8. El Trimestre Económico No. 97  
Ed. FCE
9. Finanzas Públicas Estatales y Municipales de México, 1986  
INEGI
10. Finanzas Públicas Estatales y Municipales de México, 1993  
INEGI
11. Gómez Granillo, Molsés  
Breve Historia de las Doctrinas Económicas  
Ed. Esfinge
12. Groves, Harold M.  
Finanzas Públicas  
Ed. Trillas
13. Hershel Federico  
Política Económica  
Ed. Siglo XXI
14. Informes Estatales de Gobierno, 1980-1989  
Gobierno del Estado de Aguascalientes
15. Jiménez Castro Wilburg  
Administración Pública para el Desarrollo Integral  
Ed. FCE

16. Kalecki M.  
Teoría de la Dinámica Económica  
Ed. FCE
17. Martínez Cabañas Gustavo  
La Administración Estatal y Municipal en México  
Ed. INAP-CONACYT
18. Méndez Morales José Silvestre  
Problemas Económicos de México  
Ed. Mc. Graw Hill
19. Muñoz Amato, Pedro  
Introducción a la Administración Pública I  
Ed. FCE
20. Periódico: Reforma  
Varios números. Enero 1996
21. Pichardo Pagaza Ignacio  
La Administración Pública en México  
Ed. INAP-CONACYT
22. Plan Aguascalientes, 1986-1992  
Gobierno del Estado de Aguascalientes
23. Plan Estatal de Desarrollo, 1985-1986  
Gobierno del Estado de Aguascalientes
24. Plan Nacional de Desarrollo, 1982-1988  
Gobierno de la República
25. Programa de Desarrollo de las Zonas Áridas  
Gobierno de la República
26. Ramírez H. Guillermo (Compilador)  
Lecturas sobre Desarrollo Económico  
Ed. UNAM
27. Retchkiman K. Benjamín  
Introducción al Estudio de la Economía Pública  
Ed. UNAM
28. Revista de Administración Pública  
Antología Números 1 a 54  
Ed. INAP
29. Revista: Planeación Democrática No. 21  
Secretaría de Programación y Presupuesto
30. Samuelson, Paul A.  
Economía  
Ed. Mc. Graw Hill

31. Sistema de Cuentas Nacionales de México  
Producto Interno Bruto por Entidad Federativa  
INEGI
32. Varios autores  
Bases para la Planeación Económica y Social de México  
Ed. Siglo XXI
33. Varios autores  
Planeación para el Desarrollo  
Ed. FCE
34. XI Censo General de Población y Vivienda, 1990  
Perfil Sociodemográfico. Estados Unidos Mexicanos  
INEGI
35. XI Censo General de Población y Vivienda, 1990  
Perfil Sociodemográfico. Aguascalientes  
INEGI
36. Zorrilla Arena, Santiago y Méndez Morales José Silvestre  
Diccionario de Economía  
Ed. Océano