



GACETA DEL GOBIERNO



COPIAS.

Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de México

REGISTRO DGC NUM. 001 1021 CARACTERISTICAS 113282801

Mariano Matamoros Sur No. 308 C.P. 50130 Toluca, México

Tomo CLVI

Toluca de Lerdo, Méx., miércoles 22 de diciembre de 1993

Número 121

SECCION TERCERA

PODER EJECUTIVO DEL ESTADO

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

CONSIDERANDO:

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

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

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

Que para el logro de este objetivo se han establecido cuatro grandes compromisos: El combate a la pobreza extrema; la modernización y preservación del medio rural; la dignificación de la vida urbana; y la dinamización de la economía como palanca para un desarrollo más justo.

PODER EJECUTIVO DEL ESTADO

ACUERDO del Ejecutivo del Estado por el que se aprueba el
Plan de Desarrollo del Estado de México 1993-1999.

S U M A R I O :

SECCION TERCERA

PLAN DE DESARROLLO DEL ESTADO DE MEXICO 1993-1999.

(Viene de la primera página)

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

En virtud de lo expuesto y con fundamento en los Artículos 88, fracción XII; 89, fracciones II y XIV; y 94 de la Constitución Política local; 13, 19, 25, 26, fracciones I, II, III, IV y IX; y 49 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México; y 4, 5, 10, fracción II; 15, 17, 18 y 36 de la Ley de Planeación del Estado de México, he tenido a bien expedir el siguiente:

ACUERDO

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

TRANSITORIOS

Artículo Primero. El presente Acuerdo entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno".

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

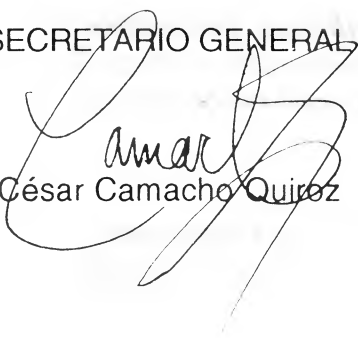
Dado en el Palacio del Poder Ejecutivo, en Toluca de Lerdo, capital del Estado de México, a los 20 días del mes de diciembre de 1993.

SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCION

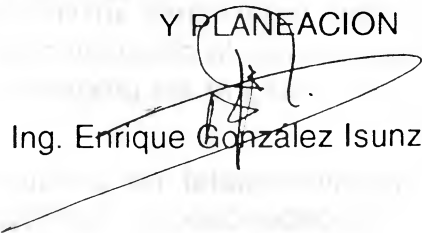
EL GOBERNADOR CONSTITUCIONAL


Lic. Emilio Chuayfret Chemor

EL SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO


Lic. César Camacho Quiroz

EL SECRETARIO DE FINANZAS
Y PLANEACION


Ing. Enrique González Isunza

PLAN DE DESARROLLO DEL ESTADO DE MEXICO 1993-1999

Introducción

Pág.

I. Principios políticos	I-1
A. Responsabilidades del Estado moderno	I-1
B. Tesis ideológicas	I-2
☐ Liberalismo social	
☐ Nacionalismo	
☐ Fortalecimiento de la vida democrática	
☐ Preservación del estado de derecho	
☐ Participación ciudadana	
C. Compromisos esenciales de la Administración 1993-1999	I-4
☐ Combate a la pobreza extrema	
☐ Modernización y preservación de la vida rural	
☐ Dignificación de la vida urbana	
☐ Dinamización de la economía como palanca para un desarrollo social más justo	
II. Diagnóstico del estado y demandas de la sociedad	II-1
A. Diagnóstico del estado	II-1
B. Demandas de la sociedad	II-25
C. Problemas básicos de la entidad	II-31
III. Estrategia de desarrollo	III-1
A. El Estado de México en el contexto nacional e internacional	III-1
B. Objetivos y lineamientos básicos	III-5
C. El Gobierno del Estado de México y el desarrollo de la entidad	III-6
D. Horizonte temporal de las acciones y los efectos	III-7
E. Programas y proyectos	III-8
IV. Ejecución de la estrategia	IV-1
A. El reto político	IV-1
A.1 Fortalecimiento de la vida democrática	IV-3
A.2 Fortalecimiento municipal	IV-7

A.3	Seguridad pública	IV-9
A.4	Administración y procuración de justicia	IV-13
A.5	Derechos humanos	IV-16
A.6	Protección civil	IV-17
A.7	Comunicación social	IV-19
B.	El reto económico	IV-20
B.1	Modernización agrícola	IV-22
B.2	Desarrollo de la ganadería	IV-27
B.3	Desarrollo forestal	IV-29
B.4	Fomento acuícola	IV-31
B.5	Modernización industrial	IV-33
B.6	Fomento a la minería	IV-36
B.7	Fomento artesanal	IV-38
B.8	Modernización comercial	IV-40
B.9	Fomento del turismo	IV-43
B.10	Modernización de las comunicaciones	IV-45
B.11	Modernización del transporte	IV-48
C.	El reto social	IV-50
C.1	Educación, capacitación y productividad	IV-51
C.2	Cultura y arte	IV-58
C.3	Empleo	IV-61
C.4	Agua y saneamiento	IV-64
C.5	Vivienda	IV-69
C.6	Salud, asistencia y seguridad social	IV-72
C.7	Protección del ambiente	IV-75
C.8	Electrificación	IV-79
C.9	Desarrollo regional y urbano	IV-81
C.10	Regulación y regularización de la tenencia de la tierra	IV-88
C.11	Deporte y recreación	IV-91
C.12	Grupos étnicos	IV-92
C.13	Desarrollo integral de la familia	IV-94
V.	Administración y finanzas públicas	V-1
A.	Administración pública	V-2
B.	Finanzas públicas	V-4
C.	Simplificación y desregulación administrativa	V-8

PLAN DE DESARROLLO DEL ESTADO DE MEXICO 1993-1999

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

Emilio Chuayffet

INTRODUCCION

La planeación es un instrumento necesario para el desarrollo. Ha sido una herramienta empleada por casi todas las naciones para eliminar la dispersión y el inmediatismo de la acción gubernamental en materia económica y social, así como para intentar apropiarse del futuro, al reducir los riesgos y el azar. Por medio de la planeación se ha buscado que la acción de los gobiernos y, junto con ella, la de los otros actores sociales, sea más racional y orientada, según el esquema de medios y fines, al logro de objetivos definidos en común.

No obstante los importantes logros obtenidos por medio de las distintas modalidades de planeación —la generación y utilización de información cada vez más confiable; la coordinación entre los distintos actores económicos; la acción gubernamental más apegada a sus posibilidades financieras reales; el desarrollo de sectores y de regiones más atrasados— es frecuente que durante la ejecución de un plan, éste requiera atender al principio de flexibilidad de la propia planeación.

La planeación tiene limitaciones, la mayor proviene de la misma realidad, ya que ésta es mucho más compleja que todos los instrumentos de diagnóstico, previsión y acción de los planificadores.

Así, la planeación no es un método capaz de prever la totalidad del azar ni de eliminar la imprevisibilidad de los acontecimientos, sino un mecanismo para manejar la complejidad de los fenómenos y poder actuar con mayor grado de eficacia y efectividad, al señalar prioridades y direcciones para la acción. Asimismo es el mejor instrumento para lograr que la acción social, la del Estado y la de los particulares tenga mayores probabilidades de acercarse a sus objetivos, al definir marcos estables para la concertación. De esa manera, se está haciendo política: la que tiene como fin permanente conciliar lo deseable con lo posible.

En México, la planeación democrática, además de ser una tarea obligatoria para el Estado, tiene una función orientadora y coordinadora de la acción de los diversos actores económicos, sociales y políticos. Hoy, en el ámbito del quehacer político, es imposible renunciar a la planeación porque además de dar coherencia, potencia la acción. Asimismo ya no es vista como un instrumento unilateral del Estado para asegurar su intervención en los procesos económicos y sociopolíticos, pues la planeación más eficaz es aquella que se hace desde afuera hacia dentro, y de la base hacia arriba.

Después de la reforma del Estado mexicano puesta en práctica por la administración del presidente Carlos Salinas de Gortari, la planeación debe ser aún más democrática, porque cada vez es más claro que, por su magnitud, los problemas no pueden ser resueltos por uno solo de los sectores.

A la redefinición de funciones del Estado y la sociedad en materia económica y social también debe corresponder una nueva modalidad de la planeación. Esta ya no puede ser asumida únicamente por el gobierno, sea federal, estatal o municipal, y sus especialistas. La tarea de imaginar un futuro más justo, de construir los caminos para llegar a él y de dotarse de los instrumentos para poder recorrerlos es, cada vez más, una tarea conjunta. La planeación económica y social no puede hacerse en la actualidad sin la participación de las universidades, de los obreros y empresarios, de los campesinos y en suma, de todos los

representantes de los diversos segmentos de la sociedad.

El Plan Estatal de Desarrollo cumple con la obligación marcada por la Ley de Planeación del Estado de México en sus artículos 5, 7, 8, 10, 11, 52, 53, 54, 55 y 56, así como lo establecido por la Ley Orgánica del Poder Legislativo en su artículo 6, ya que por primera ocasión el trabajo de consulta a la ciudadanía se realizó de manera conjunta entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo, mediante la realización de Foros de Consulta que en forma amplia, abierta y plural, constituyeron un ejercicio de planeación democrática. Por ello, es el instrumento que concreta los deseos y aspiraciones de los distintos grupos, corrientes y sectores que componen a la sociedad de nuestra entidad. El Plan marca los objetivos y traza caminos concretos para la construcción colectiva y corresponsable del futuro; no es un seguro contra la adversidad ni panacea de todos los problemas; es sólo un consenso básico para caminar y trabajar juntos en pos de los objetivos comunes: "Planear es prever y sugerir, es anticipar y al mismo tiempo recomendar; es diagnóstico, pronóstico y apuntamiento tentativo de solución. Los planes por eso no son rígidos, son autoajustables y flexibles. Tienen que ser una tenue línea del tránsito entre la realidad y la aspiración, entre lo posible y lo deseable..." ^{1/}

Los resultados dependerán no sólo de los contenidos del Plan, sino del esfuerzo de todos los sectores involucrados, de los recursos financieros, materiales, humanos y organizativos que la sociedad de la entidad sea capaz de generar y convocar, y también de la acción del Gobierno del Estado de México, el cual debe dirigir y coordinar la acción del resto de la sociedad, por medio de decisiones que la faciliten y propicien.

Esta propuesta de Plan tiene cuatro fundamentos. El primero lo constituyen los principios políticos que han guiado la acción de los gobiernos del estado a partir de la Revolución Mexicana, y han aportado al país varias décadas de estabilidad, paz social y crecimiento.

El segundo es su carácter democrático, que resulta de un amplio proceso de consulta y participación. El Plan ha sido elaborado con base en las demandas de los diversos grupos y sectores de la sociedad, recopiladas por medio de peticiones directas, reuniones y foros que, en una primera etapa, dieron lugar, al documento denominado Elementos para la Formulación del Plan de Desarrollo del Estado de México; y en una segunda etapa a través de los Foros de Consulta realizados en forma coordinada por los Poderes Ejecutivo y Legislativo. El tercer fundamento es un diagnóstico socioeconómico de la entidad, que aporta una visión global y estructural de sus problemas. Por último, este documento tiene como referencia al Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 y, por tanto, forma parte de los esfuerzos por cumplir los objetivos nacionales establecidos por el presidente Carlos Salinas de Gortari: la defensa de la soberanía y la promoción de los intereses de México en el mundo; la ampliación de la vida democrática; la recuperación económica con estabilidad de precios, y el mejoramiento productivo del nivel de vida de la población.

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

^{1/} Emilio Chuayffet Chemor

I. PRINCIPIOS POLITICOS

Todo programa político supone principios. Toda acción pública implica una concepción —explícita o tácita—

sobre el tipo de sociedad que se quiere construir y los valores que deben regirla. En este capítulo se exponen los principios políticos que regirán la acción de la Administración actual. Dichos principios son: el liberalismo social, nuestro nacionalismo histórico, el mayor fortalecimiento de la vida democrática, la absoluta preservación del estado de derecho, y el aliento irrestricto de la participación ciudadana.

A. RESPONSABILIDADES DEL ESTADO MODERNO

El contexto mundial y nacional han obligado a repensar y reformular al Estado, ya que éste no puede continuar funcionando de la misma manera frente a nuevas realidades. Los gobiernos estatales, como partes del Estado moderno, también deben participar de esas nuevas orientaciones y funciones.

Los grandes retos que se presentan en el ámbito mundial y en el propio de cada nación definirán el rostro del Estado del próximo siglo. En primer lugar, éste tendrá que asegurar el crecimiento como sustento del desarrollo social, lo cual no podrá realizarse a menos que se logre insertar a las respectivas economías en términos competitivos dentro de los mercados globales. Muchos pueblos han aprendido que sin crecimiento no puede haber desarrollo social, por lo que asegurar las condiciones para que eso ocurra debe ser tarea prioritaria del Estado; también han cobrado conciencia de que un crecimiento que no tome en cuenta el desarrollo social deviene en la desigualdad y en la injusticia, contrarias a los fines superiores del Estado.

Un segundo desafío de enorme importancia para el Estado consiste en lograr la integración social de la comunidad nacional, es decir la reducción —y hasta la eliminación— de las disparidades regionales que polarizan y dividen a la sociedad. La viabilidad y la permanencia de las reformas económicas y de la estabilidad política dependen en gran medida de esa mayor integración social.

En tercer lugar, el Estado tiene como tarea fundamental armonizar el crecimiento económico y la equidad social con la democracia política. Las soluciones autoritarias han probado ser efímeras y contraproducentes en términos de la igualdad social. Así, la democracia política es requisito indispensable para que la transformación del Estado sea legítima.

Las nuevas responsabilidades implican, además del cambio en las tareas, buscar nuevos modos de acción e intervención estatal. El Estado ha reducido sustancialmente su participación directa en los procesos económicos, pero ello no disminuye su importancia. Y si bien es cierto que abandona algunas áreas, su responsabilidad y participación crece en otras.

La función básica del Estado ya no será abarcar todos los campos de la realidad, suplantando, impidiendo u obstaculizando los esfuerzos de los particulares. Su tarea deberá ser la conducción de la sociedad mediante decisiones colectivas vinculantes, es decir, por medio de políticas y programas que cñan o alienten a todos los grupos sociales a cumplir adecuadamente con sus funciones. Este esfuerzo debe realizarse sin descuidar la resolución de los conflictos entre sistemas o grupos (por ejemplo, el cuidado del ambiente, cuyo deterioro surge del conflicto entre economía y naturaleza) y la intervención ahí donde un sistema o grupo no tiene capacidad para ofrecer soluciones eficaces. Es el caso del combate a la pobreza o a la inseguridad pública.

B. TESIS IDEOLÓGICAS

La Administración actual del Estado de México se ha gestado y desarrollado al amparo de diversas tesis, producto de la Revolución Mexicana y de su aplicación durante más de 70 años. Estas han evolucionado para responder mejor a las demandas del México contemporáneo.

LIBERALISMO SOCIAL

Para este gobierno, la realidad del México actual y su transformación son entendidas desde el liberalismo

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

El liberalismo social es una filosofía política que busca dar respuesta a los grandes dilemas que han desgarrado la organización de las sociedades modernas, a las cuales han enfrentado entre sí, y que persisten en nuestros días: la relación entre el individuo y la sociedad; la determinación de la preeminencia de uno de estos dos polos sobre el otro, y los conflictos entre justicia y libertad y entre intervención estatal y libre mercado.

En lo político, el gobierno hace suyas las principales tesis liberales: la defensa de los derechos humanos y de las garantías individuales, de las libertades fundamentales y de la tolerancia; el reconocimiento del pluralismo ideológico; la convicción y defensa del derecho a elegir democráticamente a los gobernantes; la reiteración de la división de poderes, que además respeta y promueve la relación armónica entre la Federación y las entidades, y el otorgamiento de una mayor y creciente importancia a los municipios.

En lo económico, el liberalismo social postula la rectoría del Estado; impulsa el crecimiento de la economía con un sentido de justicia para las distintas regiones y grupos sociales; defiende y alienta la iniciativa y participación de los individuos, grupos y comunidades en el mercado; reconoce la importancia del libre mercado y de la competencia como mecanismos para una adecuada asignación de los recursos, con excepción de los sectores estratégicos responsabilidad del Estado.

En el plano social, el liberalismo social está comprometido con el abatimiento de las desigualdades. La justicia social es un objetivo explícito y prioritario que debe promoverse al mismo tiempo que el crecimiento y la estabilidad económicos, para lo cual es necesaria la solidaridad con los que

menos tienen. La acción gubernamental contra la pobreza y la injusticia social no puede ser, desde la perspectiva del liberalismo social, una acción populista y paternalista, sino que supone la participación organizada de las comunidades.

NACIONALISMO

Como parte del Pacto Federal de 1824, el Estado de México reconoce, practica y se nutre del nacionalismo, valor fundamental de los mexicanos porque expresa su inquebrantable deseo de permanecer como un pueblo unido, libre y soberano.

Fomentar el nacionalismo contribuirá a preservar los sentimientos de apego y lealtad a las tradiciones y costumbres mexicanas, así como al territorio, a nuestra historia y a la elección del modelo de desarrollo que deseamos alcanzar.

FORTALECIMIENTO DE LA VIDA DEMOCRÁTICA

La democracia es un sistema político cuyas reglas garantizan la más amplia participación de los ciudadanos y grupos sociales en la formación del poder público. De ahí la importancia de los procesos electorales, del respeto a las decisiones de la mayoría sin demérito de las minorías, del reconocimiento del pluralismo político y del rechazo de la violencia como manera de dirimir los conflictos. Aunque la democracia no se agota en el ejercicio del sufragio, el respeto absoluto al voto ciudadano es una de sus condiciones esenciales.

La democracia no es un estado de cosas, sino un proceso perfectible. Siempre es una tarea inacabada cuya responsabilidad no es exclusiva del Estado. También exige la participación madura y responsable de los partidos políticos, los medios de comunicación y la ciudadanía. Sin embargo, sí es responsabilidad del Estado, al igual que en otros países con avanzados sistemas democráticos, organizar y realizar los procesos electorales, sin que ello implique excluir a los

partidos y ciudadanos de las tareas correspondientes, incluyendo la vigilancia de los comicios, de modo que se asegure su transparencia, objetividad, veracidad y legitimidad.

El fortalecimiento de la democracia será una tarea prioritaria para la Administración 1993-1999. Con tal fin, se fomentará la cultura política basada en el diálogo, el respeto, la tolerancia, la concertación y la responsabilidad.

Se trabajará en perfeccionar los procesos y procedimientos electorales y en mejorar las condiciones para la participación de los partidos y los ciudadanos en los procesos electorales. Para ello se promoverán

— con la participación de todos los partidos y corrientes políticas— las adecuaciones pertinentes a nuestra legislación electoral.

Se respetará la voluntad popular expresada en las elecciones, por medio de una seria e inquebrantable voluntad política de garantizar el ejercicio de la libertad de expresión y la validez del voto, así como por medio de la modernización de las instituciones electorales.

PRESERVACIÓN DEL ESTADO DE DERECHO

La democracia no sería posible sin la vigencia del estado de derecho, es decir, sin la existencia de un marco jurídico sólido y estable que permita la convivencia social pacífica, asegure la libertad y la igualdad de todos los individuos, facilitando su pleno ejercicio. El estado de derecho significa, por tanto, que nadie está por encima del orden jurídico, ya que al establecer la igualdad de todos frente a la ley, se eliminan privilegios y diferencias.

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

derecho será compromiso prioritario de esta Administración. Para ello se pondrá énfasis en:

- El sometimiento de la actividad de todos los servidores públicos a la ley.
- El respeto irrestricto a las garantías individuales y sociales de los habitantes de la entidad y a los derechos humanos, de manera que no sean violados por ningún acto de autoridad.
- El respeto y fortalecimiento de la división de poderes, para evitar el autoritarismo.
- El fomento y la difusión de una cultura de la legalidad, de manera que gobierno y sociedad participen en la vigilancia del cumplimiento de la ley y contribuyan a eliminar la impunidad.

PARTICIPACIÓN CIUDADANA

La democracia, entendida como forma de vida, implica que la participación de los ciudadanos no se limite al ejercicio del voto, sino que también se dé en la acción cotidiana del ejercicio gubernamental. Nuestra sociedad civil es de vanguardia, es decir, una sociedad que, más allá del gobierno y los partidos, se organiza, participa y trabaja en una gran diversidad de causas sin necesidad de tutelas.

El municipio, como la institución de la administración pública más cercana al ciudadano y donde se resuelve la mayor parte de sus problemas cotidianos, es el espacio natural para la participación de la sociedad y sus organizaciones civiles.

Debido a la composición de la población y al potencial que representa en términos de su contribución al desarrollo de la entidad, es particularmente importante asegurar la participación de los jóvenes y las mujeres en las tareas de gobierno por medio de programas específicos.

C. COMPROMISOS ESENCIALES DE LA ADMINISTRACIÓN 1993-1999

El Gobierno del Estado de México para el periodo 1993-1999 ha adquirido cuatro compromisos esenciales con el pueblo:

COMBATE A LA POBREZA EXTREMA

El Estado de México es la entidad con mayores contrastes en la República, por lo que la prioridad número uno será abatir la pobreza extrema. Todas las acciones de este gobierno tendrán como fin último reducirla. El problema es multidimensional: se requiere crecer, actuar sobre la demografía, educar y capacitar, modernizar la economía para crear empleos, aumentar la cobertura de los servicios y crear una conciencia de coordinación institucional efectiva.

MODERNIZACIÓN Y PRESERVACIÓN DE LA VIDA RURAL

Por su importancia para la economía de la entidad, por el número de personas que ahí laboran, porque deben mejorarse las condiciones de vida de los campesinos y por su repercusión en la velocidad y naturaleza de los procesos de urbanización, la segunda prioridad será modernizar el campo y preservar las áreas rurales. Esto significa, por un lado, incrementar la producción, pero en un contexto de rehabilitación. La apertura del sector agropecuario mexicano como resultado del Tratado de Libre Comercio (TLC), aunque será gradual, requiere de acciones inmediatas de cambio de cultivos, de aumento de la eficiencia productiva y poner en práctica formas equitativas de asociación entre ejidatarios, pequeños propietarios y empresarios. Por otro lado, se requiere fortalecer las estructuras y formas organizativas del campesino para que la rehabilitación y modernización redunden no solo en la productividad sino en la eliminación de los niveles de bienestar diferenciados entre la ciudad y el campo.

DIGNIFICACIÓN DE LA VIDA URBANA

La tercera prioridad y compromiso del gobierno consistirá en dignificar la vida urbana. La calidad de vida de la población de la entidad se ha deteriorado

por la falta de servicios y de transporte, por las carencias de vivienda y las deficiencias de la seguridad pública y los servicios educativos. Para superar esos rezagos se pondrán en marcha programas de agua, vivienda, seguridad pública, transporte, educación, salud y proyectos para fortalecer la capacidad de respuesta de los municipios.

DINAMIZACIÓN DE LA ECONOMÍA COMO PALANCA PARA UN DESARROLLO SOCIAL MÁS JUSTO

La cuarta prioridad será fortalecer la economía de la entidad, acelerando su modernización. Es necesario reactivar el crecimiento económico, a fin de que sea palanca de un desarrollo más justo. En materia industrial, se apoyará la reconversión de los establecimientos que utilicen tecnologías obsoletas, para que así aumenten su competitividad y puedan afrontar con éxito la oportunidad y retos de la mayor apertura por el TLC. Asimismo, se trabajará junto con el empresario para que pueda enfrentar cabalmente sus responsabilidades en materia ecológica con la mínima afectación posible de producción y empleo. La educación y capacitación son inversiones a largo plazo en favor de la sociedad y de la competitividad del aparato productivo del Estado de México. El gobierno fomentará y apoyará su ampliación y mejoras de calidad. Como apoyo, se incrementará y mejorará la infraestructura de servicios que requiere la planta industrial.

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

También se apoyará la modernización de los servicios, del comercio y del abasto, y se impulsará la actividad turística.

La administración pública del Estado de México para 1993-1999 refrenda su alianza con los obreros de la entidad, misma que deberá expresarse, no sólo en el respeto sino mas aún, en el fortalecimiento de sus derechos y aspiraciones.

II. DIAGNOSTICO DEL ESTADO Y DEMANDAS DE LA SOCIEDAD

Para definir los objetivos, políticas y estrategias de gobierno, es indispensable, en primer lugar, apoyarse en un diagnóstico lo más objetivo y aproximado a la realidad socioeconómica y, en segundo, conocer y tomar en cuenta las aspiraciones y demandas de la sociedad. En este capítulo se desarrollan esos dos puntos, sobre los que se fundamenta esta propuesta de Plan de Desarrollo; al término se presentan, a manera de conclusión, los que se consideran retos básicos que debe enfrentar esta Administración.

A. DIAGNÓSTICO DEL ESTADO

La evaluación de la situación y perspectivas del Estado de México se ha dividido en cuatro grandes apartados: población, economía, infraestructura y problemática social.

POBLACIÓN

La población del Estado de México es el factor más valioso con que cuenta para su desarrollo. Sin embargo, su dinámica en el corto plazo presenta una serie de retos que es necesario afrontar con decisión.

• Dinámica demográfica

- El Estado de México es la entidad más poblada del país: según el censo, en 1990

tuvo una población de 9.8 millones de habitantes, que en la actualidad se estima, de acuerdo a proyecciones del propio censo, en 10.7 millones de personas. En 1950 ocupaba el séptimo sitio nacional.

- Considerando su extensión territorial — 1.1% de la nacional— el estado también tiene la mayor densidad de población, 457 habitantes por km², después del DF (Gráfica II-1).
- Aunque en el periodo 1980-1990 su tasa promedio anual de crecimiento demográfico fue 2.7% —ligeramente superior a la nacional, que fue de 2%— es un hecho que durante los últimos 20 años su población aumentó a ritmo desproporcionado. En el periodo 1970-1990 la tasa anual de incremento demográfico de la entidad fue 4.8% en promedio, casi el doble de la nacional (2.6%). Mientras que en 1940 su población representó 5.8% del total nacional, 50 años después esa proporción aumentó a 12.1 por ciento.
- Ese acelerado crecimiento se debe en gran medida a la migración. Se estima que, entre 1985 y 1990, alrededor de 795 mil de personas inmigraron al Estado de México. Asimismo, en 1990, 3.9 millones de sus habitantes habían nacido en otra entidad. En suma, al iniciarse la década, 40% de sus pobladores habían nacido en otras entidades. La mayor parte de los inmigrantes proviene de entidades del centro del país: DF, Michoacán, Guanajuato, Puebla e Hidalgo. El Distrito Federal es la entidad que aporta los mayores flujos, ya que gran parte de los inmigrantes sólo cambia de residencia dentro de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México. Los municipios que reciben una mayor inmigración son: Ecatepec, Nezahualcóyotl, Naucalpan y Tlalnepantla (60.3% del total).

• Características y estructura de la población

□ El crecimiento de la población urbana ha sido mucho más rápido que el de la población rural, debido a que las migraciones han tenido como destino los municipios conurbados de la Zona Metropolitana del Valle Cuautitlán Texcoco (ZMVCT). En consecuencia, el porcentaje de la población del Estado de México que habita en localidades rurales (2 mil 500 habitantes o menos) se redujo sustancialmente durante los últimos 30 años. En 1990, de la población del Estado de México 84.4% residía en zonas urbanas, mientras que a nivel nacional esa proporción fue 71.3 por ciento (Cuadro II-1).

□ No sólo existe una desproporción entre el campo y las ciudades, sino que además la población urbana presenta un altísimo grado de concentración. Se estima que 70% de la población de la entidad se concentra en los 27 municipios conurbados al DF, 8.4% reside en los cinco municipios del Valle Toluca-Lerma y el 21.6% restante está disperso en los otros 89 municipios.

□ En ocho municipios

—Nezahualcóyotl, Ecatepec, Naucalpan, Tlalnepantla, Cuautitlán-Izcalli, Atizapán de Zaragoza, Chalco y Toluca— reside 55% de la población (Cuadro II-2). Por el contrario, los diez municipios menos poblados representan apenas 0.4% de la población estatal. En Nezahualcóyotl y Ecatepec viven más personas —2.5 millones— que en cada uno de los siguientes estados: Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Colima, Nayarit, Quintana Roo y Tlaxcala (Mapa II-1).

□ La estructura de la población del Estado de México es similar a la del país: poco

más de 38% es menor de 15 años. De los 9.8 millones de habitantes de la entidad, 3.8 millones tienen menos de 15 años —quienes representan 10% del total de mexicanos en ese rango de edad—, hecho que genera enormes demandas de servicios educativos (Cuadro II-3).

□ La dinámica demográfica también presiona al sistema económico, particularmente en materia de empleo. En términos generales, la población económicamente activa (PEA) del estado ha crecido a una tasa media anual de 5.7% durante los últimos 20 años, dando por resultado que en 1990 la PEA ascendiera a 2.9 millones de personas. Además, el grupo de la población entre 15 y 24 años de edad, donde se ubican quienes demandan trabajo por primera vez, es el que crece con mayor velocidad.

• Consecuencias de la dinámica demográfica

□ El Estado de México se convirtió en la entidad más poblada del país, superando al Distrito Federal; en aquél reside 12.1% de la población nacional. Su densidad de población, 457 habitantes por km², es 11 veces superior a la del país.

□ Los constantes y sustanciales flujos migratorios han generado una de las concentraciones urbanas de más rápido crecimiento. El Estado de México posee un grado de urbanización muy superior al de la República, ya que 84% —contra el 71% nacional— de su población vive en localidades mayores de 2 mil 500 habitantes.

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

demandas de infraestructura y servicios públicos.

- ❑ Existe una profunda diferenciación y desigualdad entre regiones de la entidad, ya que tanto la población como las actividades económicas están concentradas, en primer lugar, en los municipios de la ZMVCT, en segundo lugar, en el Valle de Toluca.
- ❑ El Estado de México alberga la mayor concentración de población en una entidad federativa, que además crece a una tasa superior a la nacional. Eso ha generado demandas de gran magnitud sobre los sistemas productivo (empleo), educativo y de salud, que no han tenido recursos suficientes para satisfacerlas.

ECONOMÍA

Analizar la economía del Estado de México es una tarea compleja, pues se trata de una de las entidades más grandes y diversificadas del país. Para facilitar el diagnóstico, se ha dividido éste en cuatro apartados: dimensión, estructura y crecimiento, sector agropecuario, sector industrial, y sector servicios y comercio.

• Dimensión, estructura y crecimiento

- ❑ En 1991 el PIB del Estado de México representó 10.4% del nacional, ocupando el segundo lugar, pues sólo lo supera el DF (Cuadro II-4).
- ❑ Sin embargo, su tasa de crecimiento promedio anual en el periodo 1980-1991 fue 1.6%, menor al 1.8% de la tasa nacional (Cuadro II-5).
- ❑ Los sectores de actividad más importantes son el industrial y el de servicios, que aportan 47.4% y 48% del PIB estatal, respectivamente. El sector agropecuario sólo aporta 4.6% de la producción de la entidad (Cuadro II-6 y II-7).

❑ Es razonable afirmar, en relación con la producción nacional, que el Estado de México es predominantemente industrial. Mientras 47.4% del PIB estatal es industrial, sólo 33.1% del PIB nacional corresponde a la industria. Las manufacturas aportan 38.7% del producto de la entidad, mientras que en el país esta actividad contribuye con 22.8% del PIB.

❑ La industria manufacturera es la principal actividad de la entidad, pues aporta 38.7% del PIB estatal. Le siguen en importancia los servicios —26% del PIB de la entidad— y el comercio, cuya contribución es 22.1 por ciento.

❑ Entre 1980 y 1990 los sectores de actividad económica que presentaron mayor crecimiento fueron electricidad y minería. La participación de estos dos sectores en el PIB estatal es reducida: 1.6 y 0.5 por ciento del total, respectivamente. Las manufacturas, la actividad de mayor importancia para la entidad, crecieron a un ritmo inferior al nacional. El resto de los sectores se comportó de manera similar a la del país (Cuadro II-8).

❑ En 1988, último año para el que hay información censal, había un total de 121 mil 567 unidades económicas —9.4% del total nacional— que empleaban a poco más de 640 mil personas, 10.3% del personal ocupado en toda la República (Cuadro II-9).

• Sector agropecuario

- ❑ En 1990 este sector generó 4.6% del PIB estatal; se caracteriza por problemas e irregularidades en la tenencia de la tierra, la existencia del minifundismo y la preponderancia del maíz como cultivo.
- ❑ En el Estado de México se siembran seis cultivos principales en una superficie de entre 800 mil y 900 mil hectáreas; éstas

representan alrededor de 40% de la superficie de la entidad. De la superficie agrícola, 85% es de temporal y 15% de riego (Cuadro II-10).

- A la producción de granos básicos se destina 86% de la superficie agrícola; destaca la de maíz, que representó 95% del valor de la producción en 1992. Durante los últimos tres años la producción promedio de maíz fue de dos millones de toneladas anuales, por lo que el Estado de México se ubica entre las tres entidades con mayor producción.
- A la producción de granos, le siguen en importancia los cultivos forrajeros, hortícolas, frutícolas y de flores. Este último cultivo es importante a nivel nacional, pues 50% de la superficie total en el país destinada a cultivar flores se ubica en el Estado de México; la entidad aporta 65% de la producción nacional y 70% del total de las exportaciones.
- La actividad agrícola presenta graves problemas de productividad —únicamente 42% de la superficie agrícola está mecanizada y 85% es de temporal— y de comercialización; además, no existen procesos de transformación industrial que incrementen significativamente su valor.
- A precios constantes, el valor de la producción de los seis cultivos —maíz, alfalfa, trigo, frijol, cebada y avena— fue idéntico al de 1980. La superficie cosechada en 1990 fue inferior a la de diez años antes y sólo 3.4% superior al promedio de la década de los ochenta (Cuadro II-11).
- La producción hortícola se ha mantenido estable en los últimos cinco años. Los principales productos cultivados son papa, elote, tomate, jitomate, chícharo y haba. En la producción frutícola, aunque disminuyó la superficie sembrada en el periodo 1988-1992, los volúmenes de producción aumentaron. Destaca la producción de aguacate, durazno y mango.

□ La actividad ganadera se realiza en 377 mil hectáreas (30.8% de la total destinada a usos agropecuarios) y, en su mayor parte, es ganadería extensiva. La producción se concentra en bovinos para carne y leche, porcinos y aves para carne y huevo. Entre 1980 y 1990 el hato ganadero se redujo 30.8%, y la producción enfrenta serias dificultades técnicas y comerciales (Cuadro II-12).

□ La producción piscícola del Estado de México representa poco menos de 1% del total nacional. El potencial acuícola de la entidad, que es relativamente limitado, se encuentra en 11 mil 859 embalses, de los cuales 50% está en explotación, proporción que podría elevarse a 85 por ciento.

□ Entre las entidades federativas sin litoral, el Estado de México es la segunda en volumen de producción y el principal productor de trucha arco-iris de todo el país.

□ La superficie forestal representa 31.5% de la estatal. Los problemas principales de esta actividad son la elevada tasa de deforestación — 1,650 hectáreas anuales— y las plagas y enfermedades que afectan vastas zonas boscosas. Las causas de la deforestación son la presión demográfica (desmontes para cambiar el uso del suelo), la precaria situación económica de los campesinos, las tallas clandestinas y los incendios. Así, la producción de madera disminuyó sustancialmente entre 1980 y 1990, al pasar de 418 mil m³ de rollo a 159 mil m³. Su participación en la producción nacional se redujo de 5.9 a 1.9 por ciento (a lo cual se sumó la veda existente desde 1990).

□ En cuanto a la tenencia de la tierra, existen mil 38 ejidos, con un tamaño promedio de 830 hectáreas, y 144 comunidades propietarias de 262.9 mil hectáreas de tierras comunales. Hay 204

mil ejidatarios y 28 mil 500 comuneros, que representan 2.1 y 0.3 por ciento de la población de la entidad.

- Durante los últimos años, el gobierno ha promovido la modernización del campo. La transformación del sector tiene su expresión jurídica en el nuevo texto del artículo 27 de la Constitución, que ofrece a los campesinos opciones de asociación con el sector privado y garantiza la seguridad en la tenencia de la tierra.

• **Sector industrial**

- Al iniciarse esta década, 99.5% de la producción industrial del Estado de México correspondió a la industria de la transformación (manufacturas) y el resto a la extractiva. El valor bruto de la producción de manufacturas fue 78 mil 645 miles de millones de pesos.
- El valor de la producción de las industrias extractivas fue de 419 mil millones de pesos; el principal producto metálico es la plata, que aporta 62% del valor de la producción (Cuadro II-13).
- La actividad minera aumentó 57.6% durante los últimos cuatro años, debido al incremento de la explotación de minerales no metálicos. Por el contrario, la explotación de minerales metálicos enfrenta una grave crisis por la prolongada disminución de los precios internacionales.
- Se tienen detectadas cerca de 700 localidades con información detallada sobre el potencial y la calidad de sus yacimientos, tanto de sustancias metálicas como no metálicas, lo que posibilita emprender acciones que promuevan la actividad.
- De las manufacturas, la industria de alimentos es la que genera mayor producción (22.1% del total del sector). En su mayoría son productos que no utilizan

el maíz como insumo. Le siguen en importancia:

* Fabricación de equipo de transporte	17.4%
* Industria química	14.3%
* Industria textil	6.1%
* Equipo electrónico	5.6%
* Industria del papel	5.6%

- En el Estado de México labora 13.9% del personal total ocupado en el país en actividades manufactureras. La industria de alimentos es la que más fuentes de trabajo ofrece: 13.5% del empleo total de la industria manufacturera del estado. La industria del hule y plástico genera 9.3%, la de maquinaria eléctrica 9.2%, la química 8.1%, y la del calzado y prendas de vestir 8 por ciento.
- Entre 1985 y 1988 se empezaron a notar los efectos del ajuste económico de la década de los ochenta. Se redujo personal en las industrias textil y del papel; los ingresos de esas ramas disminuyeron a tasas de 20% para la primera, de 0.5% para la segunda y de 14% para la industria química.
- En algunas regiones y para algunos sectores, el estado ha venido perdiendo competitividad respecto a otras entidades o regiones. La maquinaria y el equipo de la planta industrial del Estado de México tiene una antigüedad promedio de 15 años, lo que genera una desventaja relativa frente a empresas extranjeras.
- A lo anterior contribuyen, entre otros, los siguientes factores: remuneraciones a los trabajadores ligeramente superiores, restricciones en materia de agua y ecología en los municipios de la ZMVCT y su distancia respecto a la frontera norte. Uno de los signos de esa pérdida de competitividad es que empresas que tienen plantas en el estado, como las automotrices, han realizado sus

ampliaciones de capacidad en otras entidades.

- ❑ Existe una alta concentración de la industria en dos zonas de la entidad: el Valle Cuautitlán-Texcoco, integrado por los 27 municipios conurbados a la ciudad de México, donde se localiza 70% de la planta industrial, y el Valle de Toluca-Lerma, donde se asienta un 10 por ciento.
- ❑ La estrategia en materia industrial en el Estado de México se ha concentrado en desarrollar infraestructura adecuada. La entidad cuenta con 31 parques industriales.
- ❑ Tradicionalmente en el Estado de México ha privado y priva un ambiente laboral propicio para desarrollar actividades económicas, en general, e industriales, en particular.

• Sector servicios y comercio

- ❑ Durante la última década, el comercio, principalmente el de ventas al por mayor, fue la actividad más dinámica; el empleo creció a una tasa anual de 5.4%. Se estima que el sector comercio genera 22% del PIB estatal y 27% del empleo no agrícola (se refiere a definiciones censales). La rama preponderante es el comercio de productos alimenticios, bebidas y tabaco que aporta 38% del empleo y 56% de las unidades económicas.
- ❑ Durante los últimos años se han realizado múltiples acciones para fomentar la integración, ordenación y modernización del proceso comercial de productos alimentarios, en sus fases de acopio, almacenamiento, distribución y comercialización:
- ❑ Se concluyó la segunda etapa de la Central de Abasto de Toluca, la cual comprende 394 bodegas y 178 locales comerciales que fue construida bajo el

esquema de propiedad en condominio. Además, la primera etapa de la Central de Abasto de Tultitlán está por concluir.

- ❑ La modernización de los centros de sacrificio se ha iniciado con la construcción de un rastro "Tipo Inspección Federal" para ganado porcino en la ciudad de Toluca y otro para bovinos en Ixtlahuaca se encuentra en proyecto.
- ❑ Actualmente se lleva a cabo la construcción de seis mercados, rehabilitación de siete más y se promueve la edificación de otros 38 en diversos municipios.
- ❑ La rama preponderante de los servicios es la de restaurantes y bares, que genera 22% del empleo y 20% de los ingresos del sector. Le siguen reparaciones y mantenimiento, profesionales y técnicos, y educativos privados (Cuadro II-14).

INFRAESTRUCTURA

En comparación con otras entidades, el Estado de México demanda una infraestructura creciente, en volúmenes superiores a los del resto del país. En los últimos cinco años las comunicaciones registraron tasas promedio de crecimiento cercanas a 20% anual. Sin embargo, para múltiples servicios los estándares son inferiores a los deseables y existen diferencias regionales de cobertura muy significativas.

• Carreteras

- ❑ El Estado de México cuenta con una amplia infraestructura carretera, que lo ubica entre las entidades más comunicadas: 9 mil 557 km de carreteras —4 mil 519 km pavimentados y 5 mil 38 revestidos—. Mientras a nivel nacional existen 42.5

m de carreteras pavimentadas por km^2 , en la entidad hay 201 m/km^2 ; esa misma relación para las carreteras revestidas es de 60.1 para el país y de 224 para el estado. Si bien este indicador también refleja la ubicación de la entidad respecto a la ciudad de México, señala que en cuanto a su extensión la red carretera del estado es amplia (Cuadro II-15).

- Sin embargo, en algunas regiones la red carretera es insuficiente y obsoleta; 50% presenta un deterioro considerable por los rezagos en su mantenimiento, 43% tiene condiciones medias y sólo 7% se conserva en buen estado.
- El ritmo de crecimiento de la red carretera se observa en el Cuadro II-16.
- En la zona sur de la entidad es necesario construir nuevos caminos y modernizar los actuales. La zona oriente requiere solucionar los problemas de congestionamiento e inseguridad, por la falta de dispositivos de control de entronques, de pasos vehiculares y a desnivel, de puentes peatonales e invasiones del derecho de vía. En la zona norte se demanda la corrección de las características geométricas de las carreteras, modificando las pendientes y los grados de curvatura, para facilitar la operación del tráfico pesado.

• Ferrocarriles

- El Estado de México cuenta con 50.9 m de vías férreas por km^2 , en comparación con 13.7 m a nivel nacional. En 1990, un total de mil 145 km de vías atravesaban la entidad, cifra prácticamente igual a la de 1980. El retraso del sistema se refleja en la menor cantidad de personas y carga que transporta.
- Un alto porcentaje de esas vías comunican al DF con el resto del país. Esto ha inducido a que la inversión en

libramientos y espuelas haya sido prácticamente nula. Por ello, su utilización para promover un mayor desarrollo en la entidad es limitada.

• Aeropuertos

- En infraestructura aereoportuaria, la entidad cuenta con 25 km de aeródromos y un aeropuerto internacional en Toluca.

• Comunicaciones

- Como en el resto del país, la infraestructura telegráfica está disminuyendo, debido al surgimiento de nuevas formas de comunicación que la sustituyen. La longitud de la red disminuyó de 5 mil 171 a mil 208 km y la red sólo cubre 50% del territorio estatal.
- Por el contrario, la infraestructura postal del Estado de México ha crecido, de 230 oficinas en 1960 a 340 en 1990; sin embargo, todavía es insuficiente, dado el rápido crecimiento demográfico. El número de habitantes atendidos por oficina aumentó de 7 mil 974 en 1960 a 28 mil 870 en 1990, cuando el promedio nacional fue 6 mil 117 habitantes por oficina postal.
- Entre 1970 y 1980 el número de líneas telefónicas en el país aumentó a una tasa de 12%, mientras que en la entidad lo hizo a 14.6%. En la década siguiente los ritmos de crecimiento fueron de 6.6 y 9 por ciento, respectivamente.
- La planta telefónica está integrada por 715 mil líneas, lo que representa una densidad de 6.5 líneas por cada 100 habitantes, muy por debajo del parámetro deseable de 50 líneas por cada 100 habitantes, propio de países bien comunicados.
- En materia de telefonía rural, sólo 32% de las localidades del estado cuenta con este tipo de servicio telefónico.

• Electricidad

- ☐ En materia de energía eléctrica, el Estado de México genera 8 mil 548 Gwh en 16 centrales eléctricas —4.4% del total nacional— y consume 9 mil 576 Gwh, por lo que existe un déficit de generación local de energía de más de mil Gwh. Estos provienen de centrales ubicadas en otras entidades.
- ☐ Mientras el consumo residencial se ha incrementado ininterrumpidamente, el industrial disminuyó en 1980-1990. El consumo total promedio por usuario en el estado es de los más altos del país, sólo superado por las entidades de la frontera norte.
- ☐ En el periodo 1989-1992 se electrificaron mil 145 colonias populares beneficiando a un millón 300 mil personas, y más de 500 poblados rurales en los que habitan 120 mil habitantes. El resultado de las acciones en la década pasada ha sido la disminución del número de viviendas que no cuentan con el servicio, de 14.1 a sólo 6.2 por ciento.
- ☐ En el periodo de 1989 a 1992, únicamente ocho de los 121 municipios no fueron beneficiados por el programa de electrificación.
- ☐ No obstante los avances, perduran regiones con rezagos importantes. Por ejemplo, en los municipios de Toluca y Metepec 180 mil de los 740 mil habitantes aún no cuentan con ese servicio.

• Agua potable, alcantarillado y saneamiento

- ☐ En la última década aumentó la cobertura del servicio de agua en viviendas particulares habitadas a 85% y de drenaje a 74%, promedios superiores a los

nacionales, no obstante el acelerado crecimiento de la población.

- ☐ En materia de agua potable, se estima que en 1992 la demanda total ascendió a 38 m³/seg. Como el caudal disponible es de 32, el déficit es de 6 m³/seg. La Comisión Nacional del Agua provee 9.7 m³/seg, el gobierno estatal 5.7 y los municipios y particulares los 16.6 restantes.
- ☐ En los municipios de la ZMVCT se abastece 71% del suministro total del estado, persistiendo un déficit de 3.5 m³/seg. El agua es proporcionada por el acuífero del Valle de México, el sistema Cutzamala, el sistema Lerma y aprovechamientos superficiales (Cuadro II-17). En el resto del estado se suministran 9.2 m³/seg, registrándose un déficit de 2.5 m³/seg.
- ☐ De 1989 a 1992 se instalaron 58 mil 500 tomas domiciliarias, con una red de distribución de más de mil 400 km, lo que benefició a 325 mil habitantes. En el mismo periodo se perforaron 82 pozos para la dotación de agua a diferentes comunidades. Se construyeron cinco tanques de regulación y cinco plantas de bombeo.
- ☐ Aproximadamente, 86% de la población es servida en toma domiciliaria por redes de distribución, con dotaciones que varían entre 100 y 410 litros por habitante por día (L/H/D); 7% de los habitantes tiene acceso al líquido mediante hidrantes públicos con dotación de 70 a 90 L/H/D; otro 6% de la población se abastece por medio de carros tanque, con dotaciones de 60 a 80 L/H/D. El 1% restante obtiene el agua directamente de pozos, manantiales, escurrimientos y norias.
- ☐ Entre las obras realizadas entre 1989 y 1992 destacan el sistema de agua potable Chalco Nuevo, La Sardaña, en el municipio de Tultitlán, y San Andrés de la Cañada, en el municipio de Ecatepec.

- ❑ Se realizan cuantiosas inversiones federales en infraestructura hidráulica en el vaso del lago de Texcoco y se han incrementado las participaciones estatales para programas de inversión en obras hidráulicas.
- ❑ En cuanto al alcantarillado, 65% de la población cuenta con ese servicio (drenaje en su vivienda conectado al de la calle), pero su distribución en la entidad es desigual, favoreciendo a las zonas urbanas, donde 85% de la población dispone del servicio, contra 24% en las áreas rurales.
- ❑ La mayor parte de la inversión se ha destinado a proporcionar servicios de abasto de agua potable, por lo que las obras de alcantarillado y tratamiento de aguas es insuficiente. El déficit de alcantarillado en la zona conurbada del Valle Cuautitlán-Texcoco es 22%. En la zona oriente se presentan graves problemas de deterioro de la infraestructura, ya que se han dislocado y azolvado los colectores principales y secundarios. En las localidades de las tres cuencas hidrológicas las plantas de tratamiento para las aguas negras de origen doméstico e industrial son insuficientes.

Principales rasgos de la dinámica económica

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

Es razonable afirmar que en el Estado de México ha disminuido el ritmo de captación de inversiones industriales —las menores tasas de crecimiento económico y de la industria manufacturera del estado comparadas con las nacionales revelan que en

términos relativos ha perdido competitividad—. Su planta industrial, con antigüedad promedio de 15 años, y algunos costos superiores que en otras entidades, hacen cada vez más difícil lograr los niveles de productividad necesarios para hacer frente a la competencia de la industria de otros estados y del exterior, tendencia que puede agudizarse como consecuencia del TLC.

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

PROBLEMÁTICA SOCIAL

La difícil situación de la economía del estado ha repercutido en el ritmo y la amplitud de reducción de los rezagos en materia social. Esto se ha reflejado en una urbanización acelerada y desordenada, un agravamiento de la pobreza extrema, un deterioro de los servicios y una afectación ecológica.

• Urbanización acelerada y desordenada

- ❑ En 1990, 84.4% de la población del Estado de México habitaba en zonas urbanas, porcentaje superior al nacional: 71.3%. Asimismo, 70 de cada 100 habitantes viven en la zona conurbada del Valle Cuautitlán-Texcoco.
- ❑ La inmigración anual, de casi 200 mil personas en promedio durante las décadas de los setenta y ochenta, ha rebasado a los programas y planes de desarrollo urbanos. Los gobiernos estatal y municipales no han contado con los recursos suficientes para satisfacer todos los requerimientos asociados a la

urbanización. Ciudad Nezahualcóyotl y Chalco son dos ejemplos claros.

- Durante 1990, el crecimiento regulado en la entidad se realizó sobre una superficie del orden de mil 600 hectáreas, principalmente en municipios conurbados en el Valle Cuautitlán-Texcoco, mientras que el crecimiento irregular, estimado en mil 100 hectáreas —38% del total— sucedió al margen de la planeación y, en consecuencia, con ocupación ilegal e irracional del suelo (Cuadro II-18).
- En algunos municipios del Estado de México la densidad de la población es muy elevada, como el de Nezahualcóyotl, con 18 mil 391 habitantes por km²; la de Tlalnepantla, 9 mil 975, y la de Ecatepec, 6 mil 521 habitantes por km².

• Agravamiento de la pobreza extrema

- En 1991, el PIB per cápita de la entidad fue 10.5% inferior en términos reales al de 1980, mientras que la disminución del PIB per cápita nacional fue sólo 1.6%. Esto significa que en el del Estado de México la contracción fue 6.6 veces más intensa que en el país. En ese año 11 entidades tenían un PIB per cápita mayor al del Estado de México. En 1990, 16% de la PEA, estimada en 2.9 millones de personas, recibió ingresos inferiores a un salario mínimo y 4% no percibió ningún ingreso por su trabajo. En resumen, 63% de la PEA a nivel nacional y estatal tuvo ingresos menores a dos salarios mínimos (Cuadro II-19).
- Entre 1980 y 1993 el salario mínimo perdió más de la mitad de su poder de compra.

• Deterioro de los servicios públicos

- **Vivienda.** El Estado de México ha venido aumentando su participación en el total de viviendas y servicios que las

acompañan. Esto ha impedido que el déficit de vivienda en el estado sea aún mayor. En la década de los ochenta, la tasa promedio anual de crecimiento de viviendas con drenaje fue 5.5%; con agua entubada 4.3%, y 4.8% con electricidad. Sin embargo, los rezagos, aunque menores,

continúan siendo considerables: de un total de un millón 876 mil 545 viviendas particulares, 541 mil --28.9%-- no cuentan con alguno de los tres servicios básicos (agua, drenaje y electricidad); 12% tienen piso de tierra y 11.5% techos de lámina, cartón, palma o madera (Cuadro II-20).

- A nivel municipal, las disparidades entre las características de la vivienda son sustanciales. En 55 de los 121 municipios, menos de 50% de las viviendas tienen drenaje; 27 municipios proporcionan menos de 50% de los tres servicios públicos a su población. En Chalco, 21.4% de las viviendas tiene piso de tierra, 70% no cuenta con agua potable y 75% no tiene drenaje.
- Además, existe un rezago acumulado de 530 mil viviendas, 100 mil nuevas y reparación de 430 mil. 75% de ese rezago corresponde a los municipios conurbados al DF. El problema se agrava por la limitada disponibilidad de suelo lotificado o urbanizado, lo que genera la ocupación ilegal como única opción para el asentamiento de los pobladores de menores recursos.
- Para atender la nueva demanda de vivienda (50 mil unidades anuales) se requieren alrededor de 625 hectáreas en alta densidad o de mil 200 en media densidad.
- Cabe destacar los programas de Solidaridad, que generan acciones concretas de rehabilitación y mejora de la vivienda en las zonas urbanas y rurales. Se han iniciado obras de trascendencia, como en el municipio de Chalco, donde se

realiza el primer programa masivo en esta materia. Actualmente existen comités de solidaridad para la mejora de la vivienda rural en toda la entidad.

• Transporte

- Durante el periodo 1988-1992, la flota vehicular en el Estado de México aumentó 29.3% promedio anual; los taxis 33%, el transporte de carga 30% y el de pasajeros 35 por ciento.
- El autotransporte de pasajeros es ofrecido por cerca de 59 mil unidades, 88% de éstas son minibuses, combis y sedanes, y el 12% restante, autobuses. Más de la mitad, 52%, tiene una antigüedad mayor de ocho años.
- El servicio de transporte público en la zona conurbada con la ciudad de México se caracteriza por su desorden, ineficiencia, invasión de rutas, falta de coordinación, tarifas desiguales y parque vehicular obsoleto.
- Recientemente se puso en marcha el Programa de Reordenamiento del Transporte Público, que ha realizado los siguientes avances:
 - Desincorporó los sistemas de transporte troncal operados por el gobierno del estado.
 - Regularizó los vehículos que operaban con placas particulares.
 - Estableció nuevas rutas y servicios metropolitanos, así como regularizó los servicios de penetración. Instrumentó planes de financiamiento del servicio y revisó la estructura tarifaria.
 - Revisó y supervisó la operación de las 235 empresas y asociaciones civiles que prestan el servicio concesionado, para plantear su reorganización.

• Los servicios educativos

- En el Estado de México son prestados por el sistema más grande del país. Al inicio del ciclo escolar 1992-1993, éste proporcionó atención a más de 3 millones de alumnos en todos los niveles, desde la educación elemental hasta la superior, incluido el posgrado. Más de 94 mil grupos son atendidos por casi 128 mil profesores, que laboran en más de 4 mil localidades (Cuadro II-21).
- En la última década se ha observado un avance notable en la cobertura de la educación: Durante esos años: aumentó el nivel de educación de la población:
 - El porcentaje de la población mayor a 15 años de edad con primaria incompleta disminuyó de 25.1 a 18.2 por ciento.
 - El porcentaje de la población mayor a 15 años de edad sin instrucción primaria disminuyó de 10.6 a 10 por ciento.
 - La infraestructura educativa le permite tener una cobertura un poco mayor al promedio nacional: en 1990, 90.8% de la población estatal entre 6 y 14 años asistía a la escuela, mientras que a nivel nacional lo hicieron 85.8%. Sólo el Distrito Federal, Nuevo León, Sonora y Tlaxcala ofrecen una cobertura educativa superior a la del Estado de México.
- La eficiencia terminal de la primaria en el Estado de México (70.3%) es superior al promedio nacional (58.7%). Entre 1980 y 1991 mejoró la eficiencia terminal de la primaria en la entidad al pasar de 63.7 a 70.3 por ciento (Gráfica II-2).
- El porcentaje de la población analfabeta mayor a 15 años de edad disminuyó de 11.9 a 9 por ciento.
- Sin embargo, persisten diferencias importantes entre municipios:
 - El porcentaje de la población en edad escolar (6-14 años) que no asiste a la escuela en las zonas rurales se eleva a

18.5%, mientras que en las zonas urbanas apenas llega a 6 por ciento.

- ☐ El porcentaje de la población mayor a 15 años de edad con primaria incompleta en los municipios de la ZMVCT es de 15.6%, mientras que en el resto del estado es de 24.7 por ciento.
- ☐ En los municipios de la ZMVCT el porcentaje de habitantes entre 6 y 14 años que no asiste a la primaria es 5.8%, mientras que en el resto del estado es 13.8 por ciento.
- ☐ En estos municipios de la ZMVCT se observa la coexistencia de áreas con excelente cobertura junto a otras en las que prevalecen déficit importantes.
- ☐ No obstante los avances, persisten déficit y graves rezagos. De la población entre 6 y 14 años —2 millones 275 mil niños— no asiste a la escuela 9.2%. De los poco más de 6 millones de adultos mayores de 15 años, 9 por ciento (más de 500 mil personas) es analfabeta y 18% (un millón 100 mil) no terminó su primaria. Como resultado, casi la quinta parte de la población adulta puede ser considerada analfabeta funcional.
- ☐ Si bien no se dispone de indicadores precisos al respecto, la calidad promedio de la educación de todos los niveles se ha deteriorado. Esto se debe, en parte, al propio crecimiento de la cobertura, a su vez producto de la presión demográfica.
- ☐ En materia de capacitación y productividad:
 - Con el propósito de vincular la oferta y la demanda se creó el Servicio Estatal de Empleo, el cual está conformado actualmente por tres oficinas regionales, 38 servicios municipales y 18 centros de colocación.
 - En materia de capacitación y educación técnica, la entidad cuenta con una

amplia infraestructura conformada por cerca de 200 planteles.

• Salud

- ☐ Más de un millón de habitantes del estado, esto es, 12% de la población, no tiene acceso a servicio alguno del sistema formal de salud.
- ☐ Del 88% de la población que sí tiene acceso a los servicios de salud, 49% es atendido por el Sistema de Salud del Estado de México (Instituto de Salud, ISSEMYM y DIFEM) y 39% por las dependencias federales en la materia: IMSS e ISSSTE.
- ☐ Entre 1985 y 1989 la infraestructura hospitalaria y el número de camas en hospitales tuvo un aumento considerable.
- ☐ Principales causas de morbilidad:
 - ♦ Infecciones respiratorias
 - ♦ Enfermedades intestinales
 - ♦ Amibiasis
 - ♦ Traumatismos
 - ♦ Accidentes
- ☐ Principales causas de mortalidad:
 - ♦ Enfermedades del corazón
 - ♦ Neumonías e influenza
 - ♦ Tumores malignos
 - ♦ Cirrosis
 - ♦ Accidentes
- ☐ La tasa de mortalidad infantil del Estado de México (33.1 niños por cada mil nacidos vivos), es superior al promedio nacional de 20.7 por mil; la mortalidad infantil en edad preescolar (1-4 años de edad) también es alta, 1.4 por cada mil, aunque un poco menor que la nacional (1.6 por cada mil). Entre 1990 y 1992 la demanda de servicios médicos se incrementó 8.7%, para consultas de medicina general, y 5.7% para hospitalización, mientras que el personal de salud lo hizo 17.7% y las unidades médicas 15.5 por ciento (Cuadro II-22).

• Ecología

- ☐ El ambiente presenta serios problemas producto de un proceso de desarrollo caracterizado por la concentración industrial y demográfica en pocos municipios, la tala inmoderada de bosques, la creación de gigantescos tiraderos de basura, y la generación de grandes cantidades de desechos tóxicos y aguas residuales no tratadas.
- ☐ Cada año se pierden 10 mil de las 500 mil hectáreas de bosques. Además, 164 mil hectáreas en los municipios de Tlatlaya, Tenancingo, Temascaltepec y Villa de Allende entre otros, requieren esfuerzos urgentes de reforestación.
- ☐ La calidad del aire en los municipios de la ZMVCT se ha deteriorado notoriamente.
- ☐ Las cuatro cuencas hidrológicas de la entidad (Pánuco, Alto Lerma-Balsas y Valle de México) presentan grados diversos de contaminación, las dos primeras muy altos, debido a la presencia de desechos industriales y descargas residuales de origen doméstico. Además de la degradación, destaca el problema de la sobreexplotación de los acuíferos del Alto Lerma.

• Seguridad pública

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

- ☐ El presupuesto destinado a la seguridad pública representa 5% del gasto total estatal.
- ☐ La policía del Estado de México es la tercer mejor pagada del país, después de las de Nuevo León y Jalisco.

B. DEMANDAS DE LA SOCIEDAD

Durante el periodo comprendido entre el 28 de febrero y el 27 de junio de 1993, el pueblo presentó cerca de 30 mil peticiones. Su captación, ordenamiento y sistematización proporciona una información rica acerca de las preocupaciones y aspiraciones de los diversos grupos sociales y regiones de la entidad.

• Contenido de las demandas

- ☐ Los problemas más sentidos por la población son los sociales, en especial los relacionados con la educación, los servicios públicos y la vivienda; es decir, aspectos que tienen que ver con la calidad de la vida.
- ☐ Al clasificar las demandas por concepto, las relacionadas con educación y cultura ocuparon el primer lugar al sumar 4 mil 348 peticiones, equivalentes a 14.8% del total. Los habitantes del estado desean más y mejores escuelas (Cuadro II-23).
- ☐ Los servicios públicos básicos constituyen otra preocupación principal de los habitantes del estado: 12 mil 122 demandas se ubicaron en ese concepto. Otros servicios y obras públicas (recolección de basura, mercados, bardas, etc.) representaron 11.6% de las peticiones, colocándose en tercer lugar.
- ☐ En orden descendente continúan las demandas por vivienda, apoyos a la economía familiar, derechos humanos, fomento al deporte, seguridad pública, tenencia de la tierra, empleo y protección al medio ambiente (Gráfica II-3).

- Al desagregar las peticiones incluidas en el grupo de servicios públicos básicos, los aspectos más demandados son agua potable, drenaje y su infraestructura. Le siguen las solicitudes en materia de transporte y su infraestructura (pavimentación, vialidades, caminos y puentes). La electrificación y alumbrado público ocupan el tercer lugar (Gráfica II-4).
- En el agregado de educación y cultura, las solicitudes de apoyos educativos (mobiliario, material didáctico y equipo) fueron las más numerosas: mil 977, que representan 44% del total en materia de educación. En segundo sitio, con 24%, se ubicaron las peticiones de construcción de escuelas (Gráfica II-5).
- En el resto, una o dos demandas específicas captaron un porcentaje sustancial del total (Cuadro II-24).

• Distribución regional de las demandas

A partir de la regionalización del estado que aparece en el capítulo C.9, se aprecia lo siguiente:

- Si las demandas se analizan por regiones, son pocas las particularidades que se observan, ya que su composición es bastante homogénea en toda la entidad. Por ejemplo, en siete de las ocho regiones, las peticiones en torno a la vivienda y los servicios públicos representaron dos terceras partes del total de las peticiones de esas regiones; únicamente en la región VIII, conformada por los municipios del norte del estado con actividades agropecuarias e industriales, este tipo de demandas representó la mitad.
- Mientras que en el estado la educación concentró la séptima parte de las demandas (14.7%), en las zonas rurales — regiones V, VI y VIII— es mayor la

demanda por contar con mejores servicios educativos, destacando la región VIII donde 22% de las peticiones se refirió a la problemática educativa. Asimismo, en tres zonas rurales, la V, VII y VIII, se solicitó un mayor apoyo a la economía familiar que en el resto de las regiones.

- Las demandas de mayor seguridad pública y protección de los derechos humanos provinieron prácticamente de las regiones urbanas (Cuadro II-25).
- En síntesis, después de la educación, los servicios públicos vinculados con el desarrollo urbano constituyen las demandas más sentidas de la sociedad. Eliminando las peticiones referentes a empleo y apoyo a la economía familiar, que representan 8% del total, el resto se refiere a cuestiones sociales: los habitantes del estado desean una vida urbana más digna y que el gobierno los apoye en la lucha contra la pobreza.

C. PROBLEMAS BÁSICOS DE LA ENTIDAD

Del análisis conjunto del diagnóstico socioeconómico y de las demandas y aspiraciones de la sociedad es posible definir los problemas de la entidad. Mientras en el diagnóstico se reseñan los problemas, sus magnitudes reales, la interrelación que existe entre éstos y su distribución en el territorio de la entidad, las demandas y aspiraciones de los habitantes del Estado de México ponen el acento en las manifestaciones sociales de los problemas y apuntan las áreas de trabajo prioritarias.

En síntesis, es razonable afirmar que, a pesar de la importancia del Estado de México en términos de su contribución económica (10.5% del PIB nacional, sólo superado por el DF) y del tamaño de su población, enfrenta una compleja gama de problemas derivados, en términos

generales, del desencuentro o desfase de su sistema económico y la dinámica poblacional.

- La economía ha perdido dinamismo y competitividad: entre 1980 y 1991 creció a una tasa de 1.6%, en comparación con 1.8% a nivel nacional. Algunos de sus sectores, en especial el agrícola, serían afectados negativamente por una mayor apertura, producto del TLC.
- El crecimiento demográfico ha sido superior al nacional —4.8% contra 2.6% durante las dos últimas décadas—, producto principalmente de la inmigración. Esto ha hecho del Estado de México la entidad más poblada del país.
- El resultado de este desencuentro entre economía y demografía es un problema social de gran dimensión, cuyas principales manifestaciones son:
 - ☐ Un proceso de urbanización acelerado y desordenado, con grave deterioro de la calidad de vida, debido a los crecientes déficit de servicios públicos.
 - ☐ El agravamiento de la pobreza, tanto en las zonas urbanas marginadas como en el campo.
 - ☐ Una creciente y aguda concentración de la población y la actividad económica en los municipios conurbados a la ciudad de México, que genera profundas diferencias y desigualdades regionales con el resto de la entidad.

Estos elementos constituyen el punto de partida para formular la estrategia de desarrollo.

III. ESTRATEGIA DE DESARROLLO

Lograr un mayor desarrollo de la entidad implica la concurrencia de múltiples factores, de los cuales uno es indispensable: la participación activa de todos sus habitantes. El gobierno es sólo uno de los actores que intervienen en el proceso. Su responsabilidad esencial es encauzar e impulsar el esfuerzo de la colectividad para avanzar hacia un mayor desarrollo.

El desarrollo del Estado de México se basa en la expansión de su economía, pero no se queda ahí. Exige un mejoramiento continuo de las condiciones de vida de su población, una reducción de las diferencias que perduran entre regiones y entre individuos y un combate frontal a la pobreza extrema. En síntesis, en el Estado de México el desarrollo se entiende como el esfuerzo colectivo por mejorar las condiciones de vida de todos sus habitantes, en un contexto de mayor equidad.

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

Una vez establecidos los objetivos generales del Plan de Desarrollo, se precisa definir el papel que desempeñará el Gobierno del Estado de México en el desarrollo de la entidad, así como el horizonte temporal de las acciones y las estrategias y prioridades de trabajo.

A. EL ESTADO DE MÉXICO EN EL CONTEXTO INTERNACIONAL Y NACIONAL

Aunque parezca lugar común, es cada vez más necesario tomar en cuenta la situación internacional; cuando menos, es importante considerar tres aspectos.

El primero es la creciente tendencia hacia la globalización de la economía. Las economías nacionales han ido conformando un solo sistema económico mundial. Los recursos financieros, las inversiones, el comercio —por mencionar algunos aspectos— son fenómenos que se comportan sin tomar en cuenta las fronteras y las particularidades de los

distintos países; ya no es posible pensar en el crecimiento de una economía nacional olvidándose de lo que ocurre mundialmente con los flujos de inversiones y tecnología, las tasas de interés de otros países y la productividad.

Además, este proceso ocurre de manera cada vez más acelerada. La velocidad de los cambios, sobre todo de los sistemas informáticos y de las comunicaciones, imprime un dinamismo tal que fácilmente se corre el riesgo de quedar rezagado y sin acceso a los beneficios de toda esta profunda transformación, experimentando únicamente sus costos y desventajas.

En segundo lugar, como parte de esta realidad, se ha perfilado un nuevo fenómeno: la formación de grandes bloques regionales —la Comunidad Europea, la Cuenca del Pacífico, Norteamérica— como respuesta a la creciente complejidad que supone una economía que ya no se controla, como ocurría antes, desde las capitales de los distintos países, aunque éstos sean potencias. Esto ha incrementado la interdependencia entre las naciones.

Por último, los años finales del siglo se caracterizarán por una delicada coyuntura económica. La recesión afecta a las principales naciones desarrolladas —Japón, Alemania y Estados Unidos— acentuando la escasez de los recursos financieros, indispensables para posibilitar el crecimiento en las naciones en vías de desarrollo. México y el resto de Latinoamérica, los países asiáticos, especialmente China y las naciones ex socialistas, protagonizan una feroz competencia porque esos recursos se inviertan dentro de sus fronteras.

Por otra parte, el contexto nacional presenta un panorama de cambio continuo. Durante los últimos cinco años, México ha experimentado un profundo y acelerado proceso de modernización en todos los órdenes, conducido por el presidente Carlos Salinas de Gortari.

En el plano económico, la modernización ha significado una modificación radical del escenario, después de una década de crisis: el saneamiento de las finanzas públicas y el control de la inflación son bases

firμες para todo proyecto de crecimiento; el Estado ha replanteado su participación directa en la economía, por medio de un exitoso proceso de desincorporación de empresas paraestatales y, gracias a un rápido y profundo proceso de desregulación, ha propiciado una mayor participación y responsabilidad del capital nacional y extranjero en actividades antes vetadas a los particulares. Mediante la profundización de la apertura económica, ha impulsado el surgimiento de un dinámico sector, orientado a los mercados internacionales, y ha propiciado la reconversión del aparato productivo, de manera que vaya adquiriendo la capacidad de competir con productores de todo el mundo.

Además del esfuerzo que ha requerido reorientar radicalmente su economía, hoy el país se encuentra frente a un tratado de libre comercio, que exigirá aún más esfuerzo aunque, al mismo tiempo empezará a rendir frutos con los flujos de capital que generará hacia México.

El TLC no es en sí mismo una solución absoluta. Si bien previsiblemente aliviará en grado sustancial la restricción de recursos financieros para el desarrollo del país también demandará esfuerzos incesantes en materia de competitividad. Además, la campaña para aumentar la productividad deberá realizarse en un entorno de normas ecológicas más estrictas y de una vigilancia redoblada del cumplimiento de la legislación mexicana en materia laboral.

En lo político, se han consolidado los mecanismos institucionales para dirimir las diferencias por medio del diálogo y la concertación y se ha avanzado en la definición de un nuevo marco legal para los procesos electorales, así como para integrar los órganos representativos del Estado. Las instituciones se han fortalecido con la práctica de la democracia.

En lo social, los logros conjuntos de gobierno y sociedad son significativos. El gasto social ha alcanzado niveles elevados, en términos del gasto gubernamental y del PIB. Se advierten resultados concretos de aumento del bienestar de millones de mexicanos marginados, producto del esfuerzo

corresponsable de las comunidades organizadas y del gobierno, en el marco del Programa Nacional de Solidaridad. Asimismo, en el sistema educativo se ha iniciado un proceso de modernización y descentralización, y en los servicios de salud se han incrementado los niveles de cobertura y mejorado la calidad.

No obstante estos avances, México enfrenta enormes retos en su futuro inmediato. En materia económica, es necesario, por un lado, lograr una mayor y mejor inserción del país en los procesos económicos mundiales, de manera que su interacción sea lo más ventajosa posible y, por el otro, acelerar y profundizar la modernización del aparato productivo. En lo social, continuar la operación de programas para reducir las aún enormes desigualdades sociales. En lo político, fortalecer las instituciones que aseguren, con estabilidad, la convivencia democrática, de una sociedad cada vez más plural y compleja.

La economía y la sociedad locales se encuentran insertas en la realidad nacional e internacional descritas anteriormente. Además, por su participación en el desenvolvimiento de la zona metropolitana del Distrito Federal, los vínculos regionales también son intensos y determinantes.

México lleva una década de luchar por recomponer su economía, por rehabilitarla para que esté en condiciones de enfrentar con éxito los retos de una economía internacional más globalizada y competitiva. El esfuerzo ha abarcado prácticamente todos los aspectos de la vida económica del país y, poco a poco, va alcanzando todos los rincones del territorio nacional. El Estado de México no es una excepción. Todos los rubros de su actividad económica enfrentan retos de distintas magnitudes; de la capacidad de solucionarlos dependerá en gran medida el crecimiento económico de la entidad.

Tanto en el ámbito nacional, como en la entidad, la transformación del aparato productivo ha tenido múltiples consecuencias en lo social. El ajuste económico de diez años repercutió inicialmente en el deterioro de las condiciones de vida de la población;

disminuyó su ingreso real, el empleo se volvió aún más escaso, en relación con la dinámica demográfica, y se acumularon rezagos en la provisión de servicios públicos.

La integración de nuestra economía anticipa que los flujos de capital reactivarán el crecimiento económico, pero ese proceso tardará cierto tiempo. Además, no todos los sectores ni todas las regiones serán igualmente alentados. De ahí que la estrategia de desarrollo del Estado de México debe estar preparada para apoyar el proceso de expansión de los sectores y regiones beneficiados, así como para compensar a aquellos que resulten afectados. Ahora más que nunca, la estrategia de desarrollo requiere flexibilidad para responder a demandas que no están definidas al formular el plan.

Como ya se señaló, otra característica esencial del entorno donde se desenvolverá la entidad durante los próximos años es la escasez de recursos financieros internacionales y, por ende, nacionales. Múltiples regiones del mundo se están incorporando simultáneamente al sistema internacional de economías de mercado. Todas quieren identificar ventajas competitivas y de nicho; todas concurren a los mercados financieros internacionales en busca de los recursos que requieren para impulsar su desarrollo. Considerando esa situación, el país tendrá que competir por los recursos con otras naciones, y el Estado de México tendrá que competir por éstos con otras entidades. La estrategia de desarrollo debe ser capaz de lograr captar una fracción importante de esos recursos.

Por último, es indispensable tener claras las implicaciones sobre el desenvolvimiento del Estado de México en distintos escenarios de desarrollo regional. Al estar concentrada la actividad económica de la entidad en el Valle Cuautitlán-Texcoco — el cual forma parte de la Zona Metropolitana del Valle de México —, el futuro de éste definirá, en gran medida, el del estado. Por lo tanto, para la elaboración de los escenarios es necesario considerar:

- La política nacional de desarrollo regional.
- La política de fomento económico del Estado de México.

Del balance de esas dos acciones resultará el ritmo y la naturaleza del crecimiento de la economía del Valle Cuautitlán-Textcoco, motor de la economía de la entidad, así como los recursos fiscales y de inversión que reciba el Estado de México.

Al Estado de México le conviene una economía fuerte en el Valle Cuautitlán-Textcoco, ya que 70% de su población habita en esa región y ahí se genera gran parte de su producto. Al mismo tiempo, a la entidad le afecta que, por realidad o espejismo, continúe una numerosa inmigración del resto del país hacia la ZMVCT. Por tanto, el grado de complejidad de la problemática socioeconómica de los municipios del Estado de México conurbados al Distrito Federal dependerá de la intensidad con la que continúe la inmigración a la ZMVCT, que a su vez dependerá del crecimiento económico del país en comparación con el del Valle en cuestión.

En un escenario que puede considerarse optimista (mayores flujos de inversión extranjera con el Tratado de Libre Comercio, consolidación de la apertura comercial, mayor crecimiento nacional, desconcentración de recursos fiscales y nueva política de descentralización), se proyecta que la inmigración hacia los 27 municipios conurbados podría ser del orden de 150 mil personas al año.

En la medida que dicho escenario no se cumpliera, el número de inmigrantes anuales podría aumentar a 250 mil. Si ese número se agrega al crecimiento "natural" de la población, los municipios conurbados podrían aumentar sus habitantes a un ritmo de entre 4.1 y 5.2 por ciento.

Es innecesario plantear aquí las implicaciones que tendría sobre el bienestar de los habitantes del Estado de México que la realidad fuera distinta al "escenario optimista". La estrategia de esta propuesta del Plan parte de reconocer esos riesgos, de asumir la

responsabilidad de enfrentarlos y de actuar en consecuencia.

B. OBJETIVOS Y LINEAMIENTOS BÁSICOS

El diagnóstico señala que los problemas del Estado de México derivan, en esencia, de un desencuentro o desfase de su crecimiento económico con la dinámica poblacional. Estos pueden sintetizarse en tres aspectos:

- Insuficiente crecimiento económico, con riesgos de mayor pérdida de dinamismo, que lo aleje más de la expansión mínima necesaria para el desarrollo
- Acelerado crecimiento demográfico
- Problemática social en aumento
 - ☐ Urbanización acelerada y anárquica
 - ☐ Agravamiento de la pobreza extrema
 - ☐ Profundización de diferencias regionales

La respuesta envuelve una estrategia que persigue los objetivos siguientes:

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

La pobreza extrema se presenta con rasgos lacerantes en zonas rurales y urbanas. Por tanto, se la debe combatir a todo lo largo y ancho del territorio del estado. Además, la pobreza extrema presenta múltiples aspectos. De ahí que prácticamente todas las acciones que impulsen el desarrollo de la entidad contribuyan, en mayor o menor grado, a combatirla. Sin embargo deben destacar aquéllas relativas a:

- Educación y capacitación
- Agua, alcantarillado y saneamiento
- Regulación y regularización de la tenencia de la tierra
- Salud
- Empleo
- Electrificación
- Atención preferencial a grupos étnicos

Por esa importancia, los programas que se plantean en esos ámbitos de la acción de gobierno recibirán atención prioritaria.

El campo ha sido desatendido por décadas; tomando en cuenta la apertura comercial, el apremio por reactivarlo es mucho mayor y no se dispone de mucho tiempo. A partir de 1994 el cultivo más importante del estado, el maíz, podrá ser importado en una cuota de 2.5 millones de toneladas por año, equivalentes a 125% de la producción del estado. La apertura gradual también se aplica a otros productos. De ahí que la estrategia de desarrollo incluya cinco programas para atender la modernización del campo, a saber:

- Modernización agrícola
- Ganadería
- Fomento forestal
- Fomento piscícola
- Modernización comercial

De esos programas esenciales para modernizar y preservar el campo, el de reconversión agrícola recibirá atención especial.

En el Estado de México, la calidad de la vida urbana es la esencia del bienestar de la mayoría de sus habitantes. Al problema tradicional, derivado de la urbanización acelerada, se agrega el de la conurbación en el Valle Cuautitlán-Texcoco. De ahí que once programas atiendan ese fenómeno:

- Educación y capacitación
- Agua, alcantarillado y saneamiento
- Seguridad pública
- Regulación y regularización de la tenencia de la tierra
- Vivienda
- Empleo
- Comunicaciones
- Transporte urbano
- Salud
- Electrificación
- Desarrollo urbano regional

De estos 11 programas, los cinco primeros buscan responder a demandas reiteradas de la población y a agudos rezagos, como se señala en el diagnóstico.

Además del efecto esperado de esos programas, se buscará dignificar la vida urbana con el impulso de diversos paquetes de acciones en materia de habitación, fomento de industrias intensivas en mano de obra, desarrollo urbano y restauración del ambiente.

Dinamizar la economía del Estado de México no es una opción, sino una condición que impone el desenvolvimiento actual y previsible de las economías nacional e internacional. En otras palabras, es requisito de sobrevivencia para el Estado de México y, sobre todo, es la vía para reducir las injusticias e inequidades que perduran en la entidad. Por no contar con una planta industrial suficiente, otras entidades sólo deben preocuparse por el fomento. Sin embargo, dada la magnitud y complejidad de la planta productiva del estado, aquí es tan importante reconvertir como fomentar industria nueva. La estrategia en materia de modernización económica es amplia; abarca ocho programas, que van desde la educación y capacitación, como sus coadyuvantes, hasta el fomento a sectores específicos:

- Educación, capacitación y productividad
- Modernización industrial
- Modernización comercial
- Fomento de los servicios y del turismo
- Fomento artesanal
- Comunicaciones
- Transportes
- Empleo

También se considera impulsar activamente proyectos para sectores y regiones específicas, que por sus características tienen un impacto detonador para dinamizar la economía.

La modernización industrial es también un objetivo prioritario de la estrategia de desarrollo por su impacto en varias dimensiones del bienestar de los habitantes del Estado de México. De éstas, destacan la ecológica y, sobre todo, la del empleo. Se busca impulsar la

economía del estado como instrumento para retener y expandir el empleo, prerequisite para alcanzar nuevos estadios de bienestar.

Por eso se procurará que prevalezca un ambiente de relaciones obrero-patronales propicio para el crecimiento del empleo, pero con estricta tutela de los derechos legítimos de los trabajadores. Esto se complementará con el impulso de inversiones específicas, en cuanto a sector y región, que constituirán los elementos para lograr el fin último: más empleo para lograr mayor justicia.

C. EL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO Y EL DESARROLLO DE LA ENTIDAD

En las economías modernas, el gobierno es sólo uno de los agentes del desarrollo. Esta administración así lo entiende, por lo que en esta propuesta de Plan asume su papel de convocante de todos los grupos sociales para impulsar el desarrollo de la entidad.

El gobierno tiene la responsabilidad de definir, a partir del diagnóstico de la situación y perspectivas del estado y de las demandas de la sociedad, los objetivos en materia de desarrollo, las líneas rectoras de la acción colectiva y las prioridades. Ese es el propósito de este Plan, que constituye sólo la aportación inicial a un proceso por naturaleza dinámico y cambiante. En su carácter de impulsor del desarrollo, el gobierno mantendrá una absoluta disposición al cambio, no de los propósitos pero sí de las estrategias y líneas de acción. De esa manera será posible aprovechar mejor las circunstancias que el devenir depara al Estado de México.

En este contexto, el procedimiento de trabajo será la concertación permanente, que movilice los esfuerzos de toda la sociedad del estado junto con la de su gobierno, en los tres ámbitos: el municipal, el estatal y el federal. Esta Administración dedicará toda la energía necesaria para motivar la participación de la iniciativa privada en el desarrollo de la entidad, así como en obtener del gobierno federal los recursos y

programas indispensables para impulsar una nueva etapa de desarrollo.

D. HORIZONTE TEMPORAL DE LAS ACCIONES Y LOS EFECTOS

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

Esta Administración no puede ni pretende hacer recaer el peso de la corrección de rezagos acumulados desde siempre sobre las generaciones que hoy habitan en la entidad, porque no sería justo. Sin embargo, esta nueva etapa de desarrollo exige que se realice un esfuerzo superior para reducir rezagos. Específicamente, esta Administración propone hacer un esfuerzo extraordinario en educación, agua, seguridad pública, modernización agrícola, tenencia de la tierra, vivienda, conurbación en el Valle Cuautitlán-Texcoco, dinamización de la economía y atención de la ecología de la cuenca del río Lerma. En estos aspectos, el Estado de México debe no sólo evitar que los problemas se agraven, sino abatir rezagos y retrasos.

En otros aspectos se realizará el mayor esfuerzo, conscientes de que se avanzará menos de lo deseable, pero con la convicción de que se contribuirá conforme a la responsabilidad de esta Administración.

La intensidad y temporalidad del efecto del esfuerzo variarán según el tema. En educación, modernización agrícola, conurbación en el Valle Cuautitlán-Texcoco y modernización económica, las acciones de hoy se reflejarán, sobre todo, en beneficios en el futuro. Las generaciones de entonces reconocerán el sacrificio de las actuales.

Por el contrario, se busca que las acciones en materia de agua, seguridad pública, tenencia de la tierra,

vivienda y restauración de la cuenca del río Lerma tengan un impacto sensible durante esta Administración. El efecto sobre el empleo será mixto: la ejecución del programa en vivienda y el impulso de proyectos específicos se reflejarán favorablemente en el corto plazo; el impacto de los programas de educación, rehabilitación agrícola y modernización económica se reflejarán gradualmente en el futuro.

E. PROGRAMAS Y PROYECTOS

Para lograr la mayor eficiencia y eficacia del esfuerzo colectivo en favor del desarrollo de la entidad, las acciones serán organizadas en dos grupos:

A. Programas

B. Proyectos específicos

Los programas se distinguirán de los proyectos específicos porque los primeros tendrán un impacto en todo el territorio de la entidad, mientras que los segundos incidirán sobre regiones particulares.

Como se indicó en el apartado B de este capítulo, algunos programas recibirán atención privilegiada durante esta Administración, pues están dirigidos a resolver los aspectos más críticos y urgentes, identificados en el diagnóstico y en las demandas de la sociedad. Se buscará concentrar recursos para su adecuada ejecución.

Los programas representarán la articulación de las acciones de la Administración, de manera que permitan lograr los mejores resultados con los recursos disponibles. Con éstos se busca que la claridad de objetivos y acciones requeridas permita una ejecución más eficaz y eficiente del Plan de Desarrollo.

Si bien los programas incidirán sobre quienes habitan en todo el territorio de la entidad, en algunos se han establecido prioridades por municipio, considerando como focos de atención privilegiada aquéllos donde los rezagos son mayores.

Se identificarán y evaluarán múltiples proyectos específicos, que representan un conjunto ordenado y coherente de acciones que pueden significar un cambio sustancial para una región en particular. Se espera generar cada vez más proyectos específicos, para impulsar aquéllos que se consideren viables.

En el próximo capítulo se describe la ejecución de la estrategia de desarrollo, a partir de la presentación de los elementos para desarrollar los programas agrupados en tres apartados que responden a los retos político, económico y social.

IV. EJECUCION DE LA ESTRATEGIA

En este capítulo se presenta la ejecución de la estrategia. Como se planteó en el anterior capítulo, ésta distingue tres grandes retos: el político, el económico y el social. Por medio de la acción coordinada, complementaria y jerarquizada de programas orientados a enfrentar esos tres retos, se dará un impulso definitivo al desarrollo del Estado de México durante el periodo 1993-1999.

En las bases de cada programa se analizan, en primer lugar, los problemas específicos del tema, con el fin de detectar los retos principales. En segundo lugar, se reconoce que la solución de los problemas del Estado de México no se inicia con la Administración 1993-1999. Para definir las acciones, primero se analizan brevemente los avances logrados hasta ahora.

Una vez conocidos los retos y teniendo presentes los avances, se definen los objetivos, a partir de los cuales se determinan las principales acciones y las estrategias que las enmarcan.

A. EL RETO POLÍTICO

Si la política es el instrumento del que se han dotado los hombres para resolver el conflicto entre una sociedad cada vez más plural y compleja —con la diversidad de intereses que eso implica— y la necesidad de construir y trabajar por un proyecto común, el papel fundamental de la política consiste en

buscar la democracia más perfecta posible, ya que sus reglas garantizan la más amplia participación de los ciudadanos y los grupos sociales en la formación del poder público y en la creación de espacios para laborar en la tarea común.

Esta es la gran aspiración de la Administración 1993-1999 en materia política: hacer del Estado de México una entidad con la mayor democracia posible.

Sin embargo, el perfeccionamiento de la democracia supone una cultura del mismo tipo; es decir, un modo de ser y de actuar en todos los campos de la vida social, basado en la participación, el diálogo, la tolerancia y el respeto a las diferencias. Un sistema político cada vez más democrático y una cultura afín, de la que participen todos los grupos de la sociedad, serán condición necesaria para que las acciones que se realicen con el fin de cumplir los cuatro objetivos de este Plan tengan solidez y permanencia.

Por ejemplo, poco se avanzará en el combate a la pobreza extrema si en los programas dedicados a esto no participan los grupos y personas que se busca beneficiar. Se regresaría al paternalismo ineficaz y contraproducente. O la dignificación de la vida urbana será una quimera, si no existen un irrestricto respeto a los derechos humanos, un sistema de seguridad pública y una administración de la justicia honestas y eficientes, que aseguren la vigencia del estado de derecho, sin el cual los ciudadanos no gozarían, en la práctica, de la libertad, ni serían iguales frente a la ley, como lo establece la Constitución.

La modernización y preservación del campo, así como la dinamización de la economía, serán logros permanentes en la medida que los actores de esos procesos —empresarios, campesinos, trabajadores y sus organizaciones, y el gobierno mismo— sean capaces de participar en la tarea común de convertir a los procesos productivos en la palanca de un desarrollo social más justo. Ello supondrá el diálogo respetuoso, la conciliación de intereses encontrados, la solución de los conflictos por medio del derecho, característicos de esa cultura democrática. Tampoco habrá inversión —precondición para el crecimiento— si no existe un

clima de paz y estabilidad política y social, el cual se consolidará mediante el perfeccionamiento de los procesos electorales.

Para avanzar en esa dirección, el gobierno del estado se plantea trabajar en tres áreas que fortalecerán las condiciones básicas para la consolidación de la democracia:

- Fortalecimiento de la vida democrática.
- Fortalecimiento municipal.
- Preservación del estado de derecho.

El primer punto —además de ser tesis rectora del gobierno— será asumido como compromiso concreto. Para su cumplimiento se definirán lineamientos básicos y acciones específicas.

No es posible consolidar la democracia ni lograr un desarrollo económico y social más equilibrado regionalmente si los municipios continúan padeciendo grandes carencias en materia financiera, administrativa y operativa. Fortalecer a los municipios y a sus ayuntamientos es una necesidad inaplazable para ampliar los objetivos del Plan de Desarrollo.

Para hacer realidad el fortalecimiento municipal se pondrá en práctica un programa específico.

Por último, con el fin de asegurar la preservación del estado de derecho se considera ejecutar cuatro programas:

- Seguridad pública.
- Administración y procuración de justicia.
- Derechos humanos.
- Protección civil.

Se incluye un programa adicional, sobre comunicación social, que tiene como finalidad facilitar la interacción entre la Administración y los ciudadanos, de manera que éstos tengan un instrumento más para conocer y evaluar la obra de gobierno, así como para exigir eficacia y honestidad.

Teniendo presentes las numerosas demandas de la población en materia de seguridad pública y la

urgencia de adecuar el funcionamiento de los cuerpos de seguridad a las necesidades de una población creciente, el programa dedicado a ello tendrá prioridad.

A.1 FORTALECIMIENTO DE LA VIDA DEMOCRÁTICA

El fortalecimiento de la democracia será una tarea prioritaria para la Administración 1993-1999. Traducir esta tesis de gobierno en compromisos y acciones específicas implicará trabajar en dos aspectos: el perfeccionamiento de las instituciones y los procedimientos electorales, y el fortalecimiento de la participación ciudadana. De esta manera, se consolidará la democracia tanto en su vertiente política como en su interpretación social.

En este sentido la administración pública orientará sus esfuerzos a:

- ☐ Fomentar el desarrollo político, entendiéndolo como una convivencia basada en los principios de civilidad, tolerancia y legalidad;
- ☐ Contribuir a la formulación, aplicación y evaluación de las estrategias dirigidas a fortalecer la vida democrática, la libertad de expresión y los derechos humanos;
- ☐ Fomentar una nueva cultura política en la que se resalte el valor de la participación ciudadana para la solución de los problemas.
- ☐ Establecer vínculos con los grupos políticos y las asociaciones civiles que actúen en el estado mediante los mecanismos.
- ☐ Alentar a las organizaciones actuantes en el territorio estatal, a que se expresen en el marco de las disposiciones legales de modo que no afecten al interés general.
- ☐ Proponer el marco que regule las relaciones de las autoridades estatales con las organizaciones sociales tradicionales y emergentes.
- ☐ Mantener una comunicación permanente entre el gobierno y los ciudadanos organizados, para fomentar, mediante la concertación, la participación comunitaria y la solidaridad social

PERFECCIONAMIENTO DE LAS CONDICIONES PARA LA DEMOCRACIA Y DE LAS INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

Avanzar en este sentido supondrá, en primer lugar, que el Gobierno del Estado de México ponga especial cuidado en consolidar las condiciones básicas de la democracia: las libertades de asociación y expresión. En segundo lugar, propiciar, en un marco de diálogo y respeto, el perfeccionamiento de las instituciones y los procedimientos electorales, con el fin de asegurar un respeto absoluto a la voluntad ciudadana expresada en las urnas.

Es prioritario fomentar que el diálogo entre partidos en torno a proyectos que, a pesar de sus diferencias, coincidan esencialmente en elevar el bienestar del pueblo.

El perfeccionamiento de instituciones y procesos electorales debe garantizar que se respete la voluntad mayoritaria. Ha de ser también una oportunidad para revisar los medios, no los fines de la acción pública puesta al servicio de la sociedad.

• Consolidación de las libertades de asociación y expresión

- ☐ La sociedad en general y los partidos políticos en particular, gozarán de la mayor de las libertades para realizar sus actividades organizativas, electorales y de proselitismo. Se buscará ampliar —dentro de las posibilidades que estén al alcance de las autoridades— el acceso de todos los partidos a los medios de comunicación social.
- ☐ El Poder Ejecutivo del estado garantizará el ejercicio del derecho a la manifestación pública, y promoverá el diálogo sobre las demandas sociales a fin de prevenir conflictos que por tratarse de situaciones localizadas o problemas coyunturales, puedan resolverse con mutuo entendimiento y por ende, con la civilidad que requiere el papel conciliador de la autoridad.

Quienes ejerzan este derecho deberán comprometerse a cumplir las responsabilidades que el mismo implica, para evitar el abuso o la afectación de los derechos de terceros.

- El gobierno del estado continuará respetando de manera irrestricta la libertad de expresión de los medios de comunicación. Se trabajará en mejorar y transparentar la relación de los distintos medios informativos con las diversas dependencias gubernamentales.

• **Perfeccionamiento de las instituciones y los procedimientos electorales**

- El gobierno del estado propiciará la concurrencia de la sociedad civil, los partidos políticos y el poder público en la modernización de las instituciones electorales, de manera que se garanticen, por un lado, el derecho de los ciudadanos a decidir quién habrá de gobernar y, por el otro, la civilidad y legalidad de los procesos electorales.
- Para ello auspiciará una comunicación abierta y permanente entre los distintos actores políticos de la sociedad y propiciará los cauces necesarios para que sus propuestas e inquietudes retroalimenten en forma constante a los órganos del poder público y a los organismos electorales.
- Partidos y ciudadanos son, junto con el gobierno del estado, corresponsables del perfeccionamiento de la vida democrática, por lo que se garantizará la participación de todas las corrientes políticas e ideológicas en la definición de las reglas y los procedimientos electorales para que, así, expresen la voluntad de toda la sociedad y los procesos electorales sean incuestionables y pacíficos. Empeñosamente se buscará el consenso en la construcción de las nuevas reglas electorales.
- Se procurará perfeccionar la legislación electoral, con el fin de que los procesos sean incuestionables. Para ello, el marco legal deberá garantizar:
 - ♦ La participación de los ciudadanos y partidos en los procesos electorales

- ♦ La transparencia de los mecanismos de financiamiento de los partidos
- ♦ La actualización de los organismos electorales
- ♦ La celeridad en la presentación de los resultados electorales
- ♦ La actualización permanente del padrón electoral, de sus mecanismos de evaluación y auditoría, y
- ♦ Mayor acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación.

FORTALECIMIENTO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Al ser la democracia una forma de vida basada en el mejoramiento constante de las condiciones económicas y sociales de toda la sociedad, la participación de los ciudadanos no puede limitarse a las cuestiones político-electorales. Su participación es fundamental en campos que tienen incidencia en el mejoramiento del bienestar —la educación, los servicios públicos, los programas de combate a la pobreza, etc.— aprovechando otros mecanismos y espacios de participación, en especial en el ámbito municipal.

En la actualidad, la sociedad civil manifiesta una gran vitalidad. Su diversidad y potencialidad es enorme, pues incluye desde las organizaciones empresariales, las de padres de familia y las asociaciones de colonos, hasta los organismos civiles dedicados a la defensa de la ecología y los derechos humanos, pasando por numerosas instituciones dedicadas a la asistencia social.

Al gobierno del estado le corresponde crear condiciones para que la creciente organización de la sociedad civil se consolide y tenga mayores espacios de incidencia en las labores de gobierno, a fin de que pueda desarrollar mejor sus propias tareas y objetivos.

No obstante algunos avances, es necesario adecuar las estructuras administrativa y organizativa de los gobiernos municipales y de algunas dependencias estatales. También es importante revisar el marco

legal, para propiciar una mayor participación de la organización social.

- El municipio como espacio de participación ciudadana es la instancia gubernamental más cercana al ciudadano y donde se resuelven la mayor parte de sus problemas diarios. Es el espacio inmediato para la participación de la sociedad y sus organizaciones civiles en los asuntos públicos. Para que así suceda, en la práctica será necesario fortalecer los canales de participación existentes y abrir nuevos mecanismos. Para ello se propone:

- ♦ Promover la adecuación de la Ley Orgánica Municipal, de manera que se creen nuevas figuras y modalidades que propicien y alienten la participación social mediante la autogestión y en la supervisión de los servicios públicos.
- ♦ Hacer efectiva la participación de las organizaciones sociales —de los sectores privado y social— en las comisiones de planeación para el desarrollo municipal.

- Revisar el marco jurídico para normar e impulsar la organización de la sociedad civil, con el fin de impulsar su formación y facilitar su consolidación.

- Impulsar la participación de los jóvenes y las mujeres. No obstante la importancia de esos dos grupos de la población, no existen los canales adecuados para su mayor participación en las diversas tareas asociadas al desarrollo del Estado de México. Por tanto, se prevé la ejecución de diversas acciones que la propicien e impulsen, con el fin de aprovechar al máximo las potencialidades y la energía social de los millones de jóvenes y mujeres de la entidad.

Algunas de esas acciones son:

- ♦ Para los jóvenes, se desarrollarán acciones en cuatro áreas: desarrollo educativo, promoción cultural, empleo, desarrollo deportivo, y prevención de la drogadicción y la farmacodependencia.
- ♦ Para las mujeres se llevarán a cabo acciones encaminadas a eliminar los aún presentes actos de discriminación o marginación de que son objeto, así como a

dignificar su actividad y su función social incrementando su participación en el desarrollo económico. Se buscará fortalecer sus organizaciones y se impulsará la defensa de sus derechos; se ampliará y mejorará la atención institucional y social a las mujeres que sufren maltrato, abandono o discriminación social, y se mejorarán los mecanismos de prevención y atención de los delitos que atentan contra la integridad física y moral de la mujer.

A.2 FORTALECIMIENTO MUNICIPAL

Fortalecer la democracia requiere una distribución equilibrada del poder público entre los diversos órganos y ámbitos de gobierno, así como una relación vigorosa entre el gobierno estatal y los municipios, que ponga el acento en la descentralización a fin de que los ayuntamientos puedan cumplir cabalmente sus responsabilidades constitucionales.

RETOS PRINCIPALES

Si bien a partir de la reforma del artículo 115 de la Constitución Federal se ha impulsado y fortalecido la gestión municipal, todavía falta mucho por hacer a fin de que los municipios cuenten con recursos suficientes para el desempeño de sus funciones y responsabilidades.

- Las finanzas municipales son deficitarias. Las haciendas de los municipios padecen una escasez crónica de recursos financieros, lo que impide que satisfagan las necesidades de servicios públicos y equipamiento.

- De 1984 a 1991, los ingresos municipales por concepto de participaciones descendieron de 55 a 34 por ciento de los ingresos municipales totales, en tanto que los ingresos propios aumentaron de 38.9 a 61.5 por ciento. El rubro más importante de recaudación propia es el impuesto predial. Otros rubros de recaudación propia, como productos, aprovechamientos y aportación de mejoras, son poco significativos por sus montos, que van de 2.1 a 3.3 por ciento del ingreso total.

- ☐ Las crisis financieras que enfrentan los ayuntamientos derivan de la debilidad de las fuentes de recaudación y de deficiencias en la programación del gasto público; prácticas viciadas en la administración tributaria; falta de vigilancia y control de padrones fiscales; ausencia de políticas para mejorar las relaciones con los contribuyentes; ausencia de comunicación social en materia de origen y destino de los recursos; falta de normas reglamentarias internas; ineficacia de las estructuras orgánicas, y falta de personal calificado, entre otras.
- La administración municipal es deficiente. Los ayuntamientos tampoco cuentan con sistemas administrativos y métodos de trabajo adecuados que faciliten el desempeño de sus funciones, en especial la recaudación. La necesidad de capacitar a los servidores públicos municipales es generalizada.
- La planeación urbana es deficiente. En los municipios de rápido crecimiento urbano la planeación no se ha dado o es insuficiente, agravando la anarquía en el uso del suelo y en la mala ubicación de los asentamientos humanos y dificultando la prestación de servicios.
- Existen diferencias sustanciales entre municipios. El Estado de México cuenta con grandes municipios urbanos, donde se concentran la mayoría de la población y de los recursos económicos, y con numerosos municipios rurales, cuyas administraciones comparten la pobreza de sus habitantes.

OBJETIVO

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

ACCIONES PRINCIPALES

Las acciones para cumplir el objetivo se organizarán en tres grupos.

- Para fortalecer las finanzas municipales, se llevarán a cabo las siguientes acciones:

- ☐ Modernizar los sistemas administrativos para la facturación y cobranza de los servicios y la recaudación de los impuestos, lo que implicará:

- ♦ Actualizar padrones de usuarios de agua potable.
- ♦ Revisar y actualizar tarifas de los servicios públicos.
- ♦ Actualizar la base catastral del impuesto predial.
- ♦ Inducir cambios en las modalidades de prestación de los servicios públicos, en los que participen los sectores social y privado, particularmente en aquellos servicios en que se puedan recuperar los costos y tener márgenes de utilidad, como: agua potable, rastros, mercados, y recolección de basura, entre otros.

- ☐ Con base en criterios redistributivos, incrementar las participaciones a los municipios, en la medida en que se obtengan de la federación mayores participaciones estatales.

- Para profesionalizar la administración municipal, se consideran las siguientes acciones:

- ☐ Establecer que los planes y programas municipales se constituyan como instrumentos de protección al medio ambiente.

- ☐ Reforzar los servicios actuales de capacitación y asesoría para los servidores públicos municipales, dando prioridad a los ayuntamientos con mayores carencias.

- ☐ Apoyar y asesorar a los municipios urbanos en la formulación y actualización de los planes municipales de desarrollo urbano.

- ☐ Diseñar modelos de organización y administración municipal y propiciar su aplicación.

- Para fortalecer al municipio como base de nuestra organización política, se realizarán las siguientes acciones:

- ☐ Revisar y, en su caso, promover la modificación de la Ley Orgánica Municipal.

- ☐ Descentralizar funciones en favor de los municipios, apoyándolos para que cuenten con la capacidad administrativa necesaria.
- ☐ Alentar la participación de los ayuntamientos en el diseño y la ejecución de los programas de carácter federal y estatal que se realicen en su jurisdicción.
- ☐ Promover la adecuación de los instrumentos legales y reglamentarios para permitir una mayor participación ciudadana en materia de planeación urbana, operación de servicios y en temas de interés general en los municipios.

Adicionalmente, se fortalecerá un sistema de actualización de la regionalización formal del territorio estatal.

A.3 SEGURIDAD PÚBLICA

La seguridad pública es una condición fundamental para la paz comunitaria, la libertad y la justicia social. De dicha seguridad se benefician todos los mexicanos, por lo que a ésta todos debemos contribuir.

La seguridad pública es uno de los principales servicios que el Gobierno del Estado de México debe proporcionar de manera directa a la población.

RETOS PRINCIPALES

- Ha crecido la falta de seguridad, como lo revelan la insistencia de las demandas de la población y el incremento de la criminalidad en la entidad, debido, en gran parte, al acelerado aumento de la población. Un indicador de esto es el aumento de los crímenes (Gráficas IV-1 y IV-2).
- Es urgente reestructurar, profesionalizar y dotar de mayores recursos a los diversos cuerpos de seguridad pública, así como revisar el marco legal que los norma.
- ☐ La falta de uniformidad en la aplicación de normas y criterios judiciales provoca

dispersión de esfuerzos, diversidad de canales y falta de coordinación entre los cuerpos policiacos preventivos y judiciales. Tampoco existe una clara delimitación de competencias y responsabilidades entre los distintos organismos encargados de la seguridad, ni una ficha única de identificación policiaca. El problema se agrava por los múltiples organismos públicos que participan en la seguridad pública:

- ♦ Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito
- ♦ Cuerpo de vigilancia auxiliar y urbana del estado
- ♦ Comisión Coordinadora de Vialidad y Tránsito en la Zona Metropolitana de Toluca.
- ♦ Cuerpos de guardias de seguridad industrial, bancaria y comercial.
- ♦ Policías especializadas en prevención de delitos.
- ♦ Agrupamientos de vigilantes.

- ☐ Hasta 1992, poco más de 3 mil policías — de un total de 10 mil — habían egresado de la Academia de Policía. Se desconoce el nivel de preparación y capacitación de los más de 11 mil agentes de seguridad que prestan servicios a particulares y no son controlados por el gobierno del estado.
- ☐ Restricciones presupuestales han impedido dotar a las fuerzas de seguridad pública de los medios más modernos para desarrollar sus funciones: es necesario sustituir el armamento obsoleto por otro más moderno e idóneo. Tampoco ha sido posible incrementar la cobertura policiaca y establecer un esquema conveniente de salarios. Por falta de recursos no se cuenta con un sistema de cómputo que enlace a todas las unidades operativas o delegaciones.
- ☐ La ciudadanía ha perdido contacto con los cuerpos de seguridad, originándose un distanciamiento y pérdida de confianza del pueblo en su policía.

OBJETIVOS

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

ACCIONES PRINCIPALES

Para asegurar el logro de los objetivos, se desarrollarán cuatro grupos de acciones:

- Profesionalización de los cuerpos de seguridad. Las principales acciones serán:
 - ☐ Diseñar e instrumentar un sistema integral de formación y capacitación de los agentes de seguridad pública.
 - ☐ Incentivar el reclutamiento y mejorar los mecanismos de selección, creando en cada región operativa células de reclutamiento y selección de aspirantes a policías preventivos, para garantizar el ingreso del personal más apto.
 - ☐ Mejorar sus condiciones de trabajo. En el marco de la realidad presupuestal del estado, aumentar las percepciones y prestaciones de la policía, incluyendo su vivienda y seguros.
 - ☐ Diseñar y operar un sistema de evaluación del desempeño de los elementos de seguridad pública para el otorgamiento de premios y recompensas.
 - ☐ Dignificar la función e imagen policial. Llevar a cabo una campaña que destaque y divulgue los valores y logros de la actividad policial preventiva.
- El segundo grupo de acciones buscará mejorar la infraestructura y la tecnología necesarias para el adecuado desempeño de los cuerpos de seguridad.
 - ☐ Establecer un sistema de información eficaz que enlace todas las unidades operativas y delegaciones.
 - ☐ Restructurar e incrementar los módulos de seguridad para alcanzar una mayor cobertura en la atención a la ciudadanía.
 - ☐ En la medida en que las restricciones presupuestales lo permitan, modernizar el armamento y las patrullas e incrementar su número en las zonas con mayor criminalidad.
- Otro grupo de acciones está dirigido a reorganizar administrativa y operativamente las dependencias y los cuerpos responsables de la seguridad pública.
 - ☐ Establecer un sistema de coordinación de seguridad pública, mediante la creación de una instancia de enlace entre las diversas corporaciones policíacas, preventivas y judiciales.
 - ☐ Rediseñar las estructuras organizativas de las distintas corporaciones, adoptando modelos homogéneos y ágiles de toma de decisiones con unidad de mando.
 - ☐ Revisar la base jurídica de la seguridad pública, para adecuarla a las necesidades de la sociedad.
 - ☐ Desconcentrar los servicios de seguridad pública con base en la densidad de población y la criminalidad.
 - ☐ Fortalecer las atribuciones del municipio en la materia, mediante la creación de comités municipales de seguridad pública con atribuciones de carácter consultivo y de vigilancia.
 - ☐ Revisar y actualizar la normatividad para los cuerpos privados de seguridad, a fin de delimitar su ámbito de competencia y sus responsabilidades.
- El cuarto grupo de acciones fomentará la participación ciudadana como medio para

mejorar el servicio de seguridad pública e implicará:

- ☐ Recuperar la figura del policía de barrio, para que la población de la zona pueda exigirle su adecuado desempeño.
- ☐ Poner en práctica un programa permanente de consulta ciudadana que permita conocer sus opiniones y propuestas para mejorar el servicio.

A.4 ADMINISTRACIÓN Y PROCURACIÓN DE JUSTICIA

Antes que justicia en un sentido social, el pueblo de México ha luchado por la justa aplicación de la ley. La demanda por el respeto a la ley, por una convivencia regida por normas jurídicas de carácter general y por el reconocimiento cotidiano a los derechos humanos tiene plena vigencia, pues un Estado que es incapaz de operar un sistema de administración de justicia eficiente, que no puede ofrecer seguridad a sus ciudadanos, tampoco puede impulsar la justicia social.

El contenido primordial del pacto social es justamente el acuerdo para convivir bajo el imperio de la ley, para respetarla y para dirimir conflictos apelando a ella. En ese sentido, la procuración y administración de justicia es tarea de todos, del Estado y de la sociedad civil, porque es el fundamento de la convivencia social.

Sin embargo, la responsabilidad primera es del Estado, quien tiene la obligación de procurar y administrar la justicia en forma expedita y eficaz, ya que ésta es la única manera de hacer prevalecer el estado de derecho.

El desmedido crecimiento de la población del Estado de México ha vuelto insuficiente la estructura de procuración y administración de justicia. Es necesario modernizarla.

RETOS PRINCIPALES

- En materia de administración y procuración de justicia:

- ☐ La Procuraduría ha sido rebasada por el crecimiento demográfico de la entidad y el aumento de la criminalidad, que provocan su disfuncionalidad por las cargas y los tipos de trabajo necesarios para satisfacer la creciente demanda. (Gráfica IV-3).
- ☐ Los rezagos en materia de personal de carrera, calificado y capacitado para realizar las tareas de la procuración de justicia —agentes del Ministerio Público, cuerpos policiacos y personal dedicado a la atención de menores infractores, inculcados y procesados— hacen urgente la capacitación y la depuración de los procesos de selección del personal.
- ☐ La Procuraduría General de Justicia del Estado, como institución encargada del Ministerio Público y la Policía Judicial, no cuenta con todos los recursos materiales y el equipamiento tecnológico que posibilite el cumplimiento de sus obligaciones y le permita utilizar tecnología moderna en la operación de sus brazos ejecutores, así como en los servicios periciales y los administrativos.
- ☐ Existe una criminalidad oculta, entendida como el número de delitos que no se denuncian a las autoridades.
- ☐ A la problemática anterior hay que agregar la derivada del narcotráfico y la fármacodependencia.
- Las tareas de readaptación social y prevención de la criminalidad presentan una problemática particular:
 - ☐ Existe una sobrepoblación de 53% en los centros penitenciarios, porque son insuficientes. El problema se agudiza pues la mayoría de sus ocupantes son procesados, es decir, privados de su libertad sin que se les haya dictado aún la sentencia respectiva. De un total de 5 mil 793 reclusos en enero de 1993, 2 mil 340, equivalentes a 42%, permanecen en los centros penitenciarios sin condena. Por último, no se separan los reclusos sujetos a proceso de los ya sentenciados.
 - ☐ El sistema de readaptación social presenta serias ineficiencias y corrupción, lo que dificulta el cumplimiento de su objetivo básico: la reintegración social de los delincuentes.

- ☐ Falta un tratamiento de readaptación adecuado y una vida digna en prisión, como resultado de la sobrepoblación en las penitenciarias y la falta de personal capacitado y actualizado para el desempeño de su función.

OBJETIVOS

- Modernizar el sistema de administración y procuración de justicia con el fin de asegurar que estas funciones básicas sean realizadas en forma oportuna y eficaz para dar plena vigencia al estado de derecho.
- Mejorar los sistemas de readaptación social y prevención de la criminalidad, a fin de hacer más eficiente el sistema de la administración de justicia y asegurar así el respeto de los derechos humanos de los reclusos.

ACCIONES PRINCIPALES

- Para actualizar el marco jurídico en materia de procuración y administración de justicia se promoverá la revisión de los ordenamientos vigentes en la materia.
- La restructuración de la Procuraduría, para adecuarla a las necesidades actuales de procuración de justicia, incluirá las siguientes acciones:
 - ☐ Hacer más eficiente la función de los agentes del Ministerio Público, de manera que sus servicios lleguen a todos los rincones de la entidad, especialmente en las comunidades donde viven los habitantes más pobres del estado, y redefinir la estructura orgánica de la dependencia.
 - ☐ Multiplicar los espacios para la atención especializada de víctimas de violencia sexual e intrafamiliar.
 - ☐ Aumentar la utilización de tecnología moderna en todas las áreas de la Procuraduría y modernizar los sistemas de información.
 - ☐ Simplificar los trámites administrativos.
- Para avanzar en la profesionalización de los servidores públicos encargados de la procuración y administración de la justicia se trabajará en:

- ☐ Elevar el nivel de preparación de los cuadros operativos y administrativos con el apoyo de las instituciones de educación superior.

- ☐ Crear un instituto de capacitación profesional donde se forme, capacite y actualice al personal de la Procuraduría General de Justicia del Estado.

- ☐ Mejorar los sistemas de reclutamiento y selección del personal idóneo.

- Con respecto al sistema de readaptación social y la prevención de la delincuencia, se desarrollarán las siguientes acciones:

- ☐ Ampliar los espacios de los centros penitenciarios, a fin de que éstos puedan cumplir con su función.

- ☐ Descentralizar y desconcentrar las escuelas de rehabilitación, centros tutelares y otros servicios pertinentes.

- ☐ Multiplicar las acciones y actividades de prevención de conductas paradelinquenciales y ampliar el número de espacios sociales, culturales y deportivos, que constituyan opciones para la juventud.

- ☐ Ampliar la rehabilitación social de la población penitenciaria en los aspectos educativos, laboral, deportivo, recreativo, de integración familiar.

- ☐ Incluir acciones concretas que generen proyectos productivos mediante el establecimiento de microempresas que permitan a los reclusos aportar al mantenimiento de sus familias.

A.5 DERECHOS HUMANOS

Es necesario sumar voluntades para que el ejercicio de la autoridad se traduzca en una respuesta efectiva contra toda afectación de las garantías individuales, en particular las de la población más necesitada y, por ende, más vulnerable. Proteger los derechos humanos no es una concesión a la sociedad, sino una obligación prioritaria que tiene todo gobierno.

La vigencia del estado de derecho y el respeto a los derechos humanos no dependen únicamente de leyes

adecuadas o de técnicas administrativas; son también cuestión de conciencia y de organización ciudadana. El Gobierno del Estado de México promoverá las organizaciones civiles cuyo dinamismo, solvencia moral y autonomía representan una garantía para salvaguardar los derechos humanos.

RETOS PRINCIPALES

- La reiterada violación de los derechos humanos es una práctica constante por parte de diversos niveles del poder público.
- La falta de capacitación del personal responsable de la administración y procuración de justicia en casi todos sus áreas —Ministerio Público, cuerpos policíacos, personal de reclusorios, etc.— propicia la violación de los derechos humanos.
- Aunque el respeto y la defensa de los derechos humanos es un tema que ha movilizó a la sociedad entera —gobiernos federal, estatales, municipales y a numerosos organismos civiles—, aún falta mucho por hacer para arraigar entre la población la cultura de los derechos humanos, al igual que entre los servidores públicos.

OBJETIVOS

- Fortalecer la cultura de los derechos humanos y asegurar su respeto irrestricto, mediante la acción conjunta de gobierno y sociedad, con el fin de dar plena vigencia al estado de derecho, la democracia y la justicia social.
- Incrementar la acción gubernamental en materia de respeto a los derechos humanos, a fin de asegurar su eficaz desempeño en todos los municipios de la entidad.
- Promover la creación y consolidación de organizaciones civiles dedicadas a la promoción y defensa de los derechos humanos.

ACCIONES PRINCIPALES

- Fortalecer a la Comisión Estatal de Derechos Humanos para que pueda funcionar con mayor celeridad y eficiencia, acercándola al ámbito municipal.

- Realizar campañas permanentes de difusión de los derechos humanos, a través de los medios de comunicación —en especial la radio y la televisión.
- Incorporar en los procesos de formación y capacitación del personal adscrito al sistema de administración de justicia, el tema de los derechos humanos.

A.6 PROTECCIÓN CIVIL

La protección civil para prevenir y atender desastres, emergencias y contingencias, es una tarea relevante para el Gobierno del Estado de México, debido a que una de sus funciones principales es velar por la seguridad de la sociedad entera.

Frente a las profundas consecuencias en todos los órdenes —personal, social y económico—, de los desastres que han ocurrido en la entidad, es fundamental que la Administración 1993-1999 fortalezca el sistema de protección civil.

RETOS PRINCIPALES

- Existen deficiencias en los mecanismos de prevención y no se cuenta con la infraestructura necesaria para anticipar desastres o emergencias de tipo natural o artificial:
 - ☐ Frente a los fenómenos meteorológicos, la entidad presenta un sistema de drenaje pluvial insuficiente para evitar las inundaciones.
 - ☐ Falta una normatividad estricta para el manejo, uso, distribución y almacenamiento de productos y desechos industriales peligrosos, lo que puede derivar en desastres de proporciones considerables.
- El sistema de protección civil actual no cuenta con los recursos financieros, técnicos y humanos suficientes para ofrecer protección a toda la población de la entidad. La organización y programación con las que cuenta el Sistema Estatal de Protección Civil aún son insuficientes.
- Hay carencia de recursos, tanto de los particulares como del gobierno estatal, para dotar a las

industrias e inmuebles de equipos de protección, como sistemas contra incendios, salidas de emergencia, depósitos herméticos, equipos anticontaminantes, unidades de transporte que cumplan con los requisitos de seguridad, etcétera.

OBJETIVOS

- Prevenir y atender con eficacia las consecuencias de los desastres, mediante un sistema de protección civil eficiente, a fin de proteger la vida y el patrimonio de los habitantes del estado.
- Fortalecer el sistema de protección civil y mejorar su capacidad de respuesta, a fin de incrementar la cobertura de la protección a toda la población, en especial a la que habita en zonas de alta densidad e industriales.

ACCIONES PRINCIPALES

Las acciones para el logro de los objetivos en materia de protección civil se llevarán a cabo dentro de dos grandes grupos:

- El primero consistirá en el fortalecimiento del Sistema Estatal de Protección Civil, para lo cual será necesario:
 - ☐ Desarrollar la estructura jurídica normativa estatal y municipal, tanto para prevenir y disminuir riesgos de desastres, como para definir y delimitar las responsabilidades y obligaciones de las instituciones participantes en la protección civil.
 - ☐ Revisar y adecuar su organización y funcionamiento y desarrollar los instrumentos administrativos requeridos para su operación eficiente.
 - ☐ Aumentar la capacidad de respuesta, incorporando nuevas tecnologías y recursos para la atención de calamidades.
 - ☐ Actualizar el Atlas de Riesgos del Estado de México y diseñar sistemas de información para mantener alerta y preparada a la población.
 - ☐ Diseñar, en coordinación con las dependencias estatales y federales competentes, mecanismos de vigilancia y aplicación de la normatividad en

materia de seguridad industrial y de otras actividades sociales y económicas.

- El segundo buscará la participación de la sociedad en la protección civil e implica realizar las siguientes actividades:
 - ☐ Concertar la articulación de las diversas instancias de los sectores social y privado que participan en la protección civil, con las instituciones de los gobiernos estatal y municipales.
 - ☐ Apoyar la integración y el funcionamiento de consejos municipales de protección civil y coordinar las acciones de prevención de los grupos voluntarios. Promover la formación de brigadas de prevención y auxilio en las colonias y ofrecerles la asesoría e información necesarias.
 - ☐ Formular manuales de operación y establecer criterios de coordinación y movilización.
 - ☐ Mantener preparada y organizada a la población, mediante el diseño y la aplicación de operativos y simulacros para los distintos casos de emergencias, con la participación de las instituciones del sistema educativo y de los sectores social y privado.

A.7 COMUNICACIÓN SOCIAL

Debido a que la razón de ser de un gobierno es mejorar las condiciones de vida de la población, ésta tiene el derecho de participar en la tarea de gobierno.

Empero, sin información no hay participación. A fin de aumentar el involucramiento de los ciudadanos en la gestión gubernamental, la Administración actual se compromete a informar de manera abierta y permanente a toda la población sobre sus planes y acciones.

Además, la libertad de expresión es condición necesaria de la democracia, por lo que también mantendrá el más pleno respeto a este derecho de la sociedad.

RETOS PRINCIPALES

- La información sobre la gestión gubernamental no siempre es suficiente y consistente, y en algunas ocasiones no utiliza los canales adecuados para informar a la población.

OBJETIVOS

- Mejorar la política y las acciones en materia de comunicación social a fin de que toda la población del estado conozca y evalúe la obra de gobierno.
- Proporcionar la información suficiente y adecuada a todos los habitantes de la entidad, con el fin de propiciar su participación en la tarea gubernamental y pueda, así, exigir una administración honesta y eficaz.

ACCIONES PRINCIPALES

- Fortalecer la acción comunicativa del gobierno del estado mediante las acciones siguientes:
 - ☐ Modernizar las estructuras de las áreas de comunicación social y lograr una coordinación eficaz entre ellas.
 - ☐ Revisar y mejorar las relaciones del gobierno estatal con los diversos medios de comunicación: prensa, radio y televisión, a fin de transparentarlas, sobre la base del respeto a la libertad de expresión.
 - ☐ Diseñar políticas de difusión eficientes y eficaces de la obra de gobierno, basadas en la penetración y cobertura de los diversos medios de comunicación masiva.

B. El Reto Económico

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

El crecimiento ha de ser alto pues así lo demanda la dinámica demográfica de la entidad.

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

También se requiere modernizar el campo y preservar las áreas rurales. Esa tarea demanda fortalecer las estructuras y formas de organización agropecuarias, aumentar la eficiencia en su producción, sustituir cultivos por aquéllos más acordes con las nuevas condiciones de los mercados, mejorar el uso de tierras y aprovechar los recursos ociosos, así como actualizar técnicas y renovar equipos.

Como parte de la economía nacional, la del estado debe aprovechar la oportunidad que surge de participar activamente en los mercados externos, que son altamente competitivos. Más ahora, con las oportunidades que surgen con el TLC. Eso obliga a la industria y también al campo del Estado de México a replantear sus esquemas de producción, a fin de mejorar la calidad, variedad y rentabilidad de sus productos, así como generar una estructura de comercialización acorde con los nuevos retos del mercado.

Durante los últimos años México ha realizado un amplio proceso de modernización económica. El Estado replanteó su participación directa en la economía al fomentar la participación del sector privado en áreas donde su presencia ya no se justifica; se avanzó en la desregulación; se profundizó la apertura comercial con el exterior, se modificó el

marco jurídico en materia agrícola, y se aprobó el programa Procampo, entre otras acciones.

La economía del Estado de México es grande (su PIB es más de cuatro veces el de Guatemala o Uruguay, similar al de Colombia y Perú y aproximadamente 33% superior al de Chile). A pesar de la dimensión de su planta productiva, o quizá por ello, existen restricciones que limitan el desarrollo de la entidad.

Durante la última década el PIB del estado aumentó sólo 1.6% anual. En buena medida eso respondió a que, si bien la entidad cuenta con una infraestructura relativamente buena, otros factores contrarrestan esa ventaja. Como resultado está siendo incapaz de atraer nuevas inversiones al ritmo deseado.

Para dinamizar la economía se requiere actuar en los siguientes ámbitos principales:

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

Modernizar las comunicaciones y los transportes, así como ampliar y mejorar la infraestructura de servicios públicos, es prerequisite para el desarrollo.

La modernización del campo es un imperativo que impone la situación del sector en el estado, la puesta en práctica del Procampo y el impacto previsible de una mayor apertura comercial por el TLC. Además, en el campo converge la necesidad de actuar para reducir la pobreza extrema. La rehabilitación requiere modificar estructuras y formas de organización, a fin de promover su reactivación y eficiencia productiva, así como fomentar actividades y la diversificación y sustitución de cultivos. En este esfuerzo colectivo, el campesino será el principal actor del cambio.

El Procampo, Programa para Apoyos Directos al Campo, puesto en marcha por el Presidente Salinas el 4 de octubre pasado, para apoyar a los productores de granos básicos y oleaginosas mediante la asignación de recursos económicos por hectárea, habrá de merecer el apoyo irrestricto del ejecutivo estatal a través de la Secretaría de Desarrollo Agropecuario, dependencia que implementará medidas expresas, no sólo para su amplia difusión, sino para que con la transferencia de tecnología y la asistencia técnica, se induzca el cambio a otros cultivos o a la producción pecuaria o forestal, para que se aprovechen mejor las tierras y se obtengan mayores ganancias, propiciando así la elevación de los niveles de vida de los productores, arraigándolos a sus lugares de origen y con ello evitar la migración a centros urbanos.

Por la amplitud, complejidad y ubicación de la industria del Estado de México, así como por su obsolescencia en ciertos sectores y regiones, la modernización industrial requiere tanto reconvertir una parte

sustancial de la planta, incluyendo reubicación de algunas de ellas, como fomentar nuevas inversiones.

También es indispensable estrechar los vínculos del sistema educativo con el aparato productivo, e intensificar la capacitación de la fuerza de trabajo, mejorando su calidad.

La concentración de la actividad económica en la entidad es aguda y crónica. Por eso al dinamizar la economía una de las premisas debe ser procurar contribuir a la descentralización.

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

B.1 MODERNIZACIÓN AGRÍCOLA

La agricultura del Estado de México es una actividad importante para la vida de la entidad. Lograr su modernización es uno de los compromisos esenciales de la Administración actual, como medio para crear una sociedad más justa.

La importancia de la actividad agropecuaria y forestal del estado se refleja en que más del 85.9% de su superficie se destina a esas labores y en que de ella depende casi un millón y medio de personas.

El campo en el Estado de México aún presenta rezagos y afronta retos. El gobierno estatal refrenda su compromiso de atender la demanda de un cambio integral que abra oportunidades, genere apoyos, inversiones e infraestructura, facilite la solución de los rezagos y, sobre todo,

dé certidumbre, al permitir la preservación del ejido y otorgar a quienes lo deseen la posibilidad de adoptar nuevas modalidades productivas.

RETOS PRINCIPALES

- Contexto general
 - ❑ En el Estado de México más de 80% de la tierra cultivada es de temporal. La agricultura se caracteriza por un acentuado minifundio y un marcado monocultivo: el maíz.
 - ❑ Entre los principales problemas de la producción agrícola destacan: escasa calidad de los productos; escasa asistencia técnica; acidez de suelos agrícolas; alteraciones ambientales; insuficiente mecanización; escasez de financiamiento; esquemas de seguros caros y selectivos; sistemas de comercialización en poder de intermediarios, y acaparamiento.
 - ❑ Existe una sobreexplotación del agua subterránea, mientras que el agua superficial se desaprovecha dejando pasar por la entidad alrededor de 150 millones de m³ al año. Falta mantenimiento de las obras hidráulicas, y persisten altos niveles de azolve.
 - ❑ El desarrollo de la agricultura de riego debe tomar en cuenta la disponibilidad del recurso, a fin de evitar la generación de conflictos entre los usuarios, y que se agraven los problemas de contaminación en cauces, presas y acuíferos.
 - ❑ En el contexto del TLC, y a fin de ser competitivos, se requiere producir con mayor eficiencia aquellos bienes agropecuarios en los que se tiene ventaja. Para eso, es necesario otorgar apoyos institucionales, fomentar la sustitución de cultivos, realizar ajustes de esquemas de subsidios, que en conjunto resulten compatibles con el GATT y el TLC.

- Producción de maíz

- ☐ El maíz es el principal producto agrícola de la entidad. En el contexto nacional, el Estado de México aporta 8% de la superficie cultivada y 17% de la producción de maíz.
- ☐ El principal problema estructural de la producción de maíz es el bajo rendimiento por hectárea.
- ☐ En los últimos años ha disminuido la actividad agrícola, como lo demuestra la reducción de la producción del maíz. Entre los ciclos agrícolas de 1985 y 1992, se redujeron la superficie cosechada y la producción del grano.
En ese último año, el rendimiento promedio de la producción de maíz fue de 2.9 toneladas por hectárea (Gráficas IV-4 y IV-5).
- ☐ El futuro de la producción de maíz se complica al considerar el rendimiento de la producción de otros países. El proceso de globalización implicará una apertura gradual del mercado mexicano a las importaciones de productos agrícolas, especialmente de norteamérica, y en particular de esta gramínea. Previsiblemente en 1994 podrán importarse hasta 2.5 millones de toneladas de maíz (Gráfica IV-6).
- ☐ En síntesis, una alta proporción de los grupos en condiciones de pobreza extrema se localiza entre los campesinos productores de maíz. La falta de eficiencia productiva, la poca diversificación de sus actividades económicas y la falta de organización para la producción y comercialización son las características predominantes.
- Otros productos agrícolas
 - ☐ En la producción de hortalizas el principal problema es su baja calidad porque, en algunos casos, se utilizan aguas tratadas y tecnología obsoleta en la cosecha y en el empaque. Existen problemas fitosanitarios. La comercialización es deficiente.

- ☐ En la producción frutícola faltan más variedades, regeneración de frutales criollos y proyectos de producción ligados con las agroindustrias. Actualmente la producción se ve afectada por plagas.
- ☐ En la producción florícola, la tecnología no es homogénea. Faltan normas de calidad, existen barreras a la importación de insumos, manejo irracional de agroquímicos, poca investigación de mercados, presencia de plagas y contaminación de aguas.
- ☐ Si bien la floricultura de invernadero puede alcanzar altos niveles de rentabilidad, la inversión necesaria para su equipamiento es alta.
- Agroindustrias
 - ☐ No se ha logrado una integración adecuada entre las fases de producción primaria, transformación y distribución en el sector agrícola, lo que limita el crecimiento de la empresa agroindustrial.

OBJETIVOS

- Mejorar el nivel de vida de los campesinos y, de esa manera, arraigarlos en el campo.
- Inducir una reconversión amplia del sector agropecuario que considere, entre otros aspectos, la sustitución de ciertos cultivos por aquellos que serán más rentables en el futuro.
- Apoyar la ejecución inmediata de nuevos esquemas de subsidio federal a la producción agropecuaria, sobre todo del maíz, en el contexto del Procampo.
- Fomentar una mayor vinculación entre empresas agroindustriales y campesinos, que garanticen a las primeras el abasto de materia prima, y a los segundos, la comercialización de sus productos.
- Promover la ejecución y conservación de obras de infraestructura hidráulica para fomentar el desarrollo agrícola en la entidad, manteniendo el equilibrio hidrológico de las cuencas y su distribución racional

ACCIONES PRINCIPALES

- Apoyar la reconfiguración de las unidades productivas, impulsada por las reformas del artículo 27 constitucional, para que puedan aprovechar economías de escala y beneficiarse de asociaciones productivas con nacionales y extranjeros.
- Desarrollar la infraestructura institucional para instrumentar el nuevo esquema federal de subsidios al productor agropecuario.
- Apoyar con asistencia técnica el cultivo de los productos más adecuados a cada región del Estado de México.
- Impulsar la adopción de prácticas agrícolas y forestales para recuperar y conservar los suelos.
- En la floricultura, establecer un programa de promoción para la sustitución de variedades, a fin de mejorar su calidad y su respuesta a la demanda, así como fomentar su comercialización en los mercados nacional y extranjero.
- Impulsar la creación de agroindustrias compatibles con la reconversión hacia la vocación agropecuaria de cada región.
- Constituir un banco de información agroindustrial, que permita a los productores beneficiarse de ésta para la rehabilitación del agro del Estado de México.
- Fomentar la organización de productores para que, mediante la obtención de créditos preferenciales, puedan constituir pequeñas empresas agroindustriales.
- En horticultura y fruticultura, impulsar el programa de regionalización y reconocimiento de las características de la tierra e intensificar los programas de asistencia técnica.
- Fomentar la investigación agrícola en cultivos de alta rentabilidad.
- Impulsar el programa de construcción, mantenimiento de la infraestructura hidráulica, en particular de bordos, de revestimiento de canales y de asistencia

técnica para disminuir el desperdicio de agua con la plena participación de los usuarios.

- Mejorar la operación de los sistemas y técnicas de riego.
- Establecer un control progresivo de los recursos de cada cuenca.
- Instrumentar programas de capacitación a los productores para el mejor uso y aprovechamiento de los recursos hidrológicos.

B.2 DESARROLLO DE LA GANADERÍA

La ganadería es una actividad tradicional en el estado. La explotación ganadera se realiza básicamente con tres especies: bovinos (leche y carne), porcinos y aves (Cuadro IV-1). En conjunto esas especies aportan 80.5% de la producción pecuaria estatal. Su aportación al PIB estatal es del orden de 1.6%.

En general, la producción ganadera es extensiva y poco tecnificada, con altos costos de producción, relacionados con un escaso mejoramiento genético del hato ganadero y problemas sanitarios y de comercialización. Considerando los recursos naturales del Estado de México, no es previsible que su producción ganadera se desarrolle sustancialmente.

De hecho, ya se observa un deterioro del sector. La producción de algunas especies pecuarias en la entidad ha descendido más de 50%, durante los últimos cinco años. De continuar las condiciones prevalecientes, sin un programa de apoyo por región/especie/producto, esas actividades seguirán contrayéndose. Existe infraestructura ociosa por quiebra o abandono de los productores.

RETOS PRINCIPALES

- En la producción de leche y derivados lácteos, las importaciones han desplazado la oferta local. La producción en el estado representa 10% del total nacional. Sin embargo, la mitad de la leche producida se comercializa como leche bronca (no procesada) y sólo 28% se pasteuriza. El resto se transforma en derivados lácteos. Entre los

principales problemas que afectan las perspectivas de esta actividad destaca el alto costo de producción en comparación con el precio internacional del lácteo.

- En la cría de bovinos de carne, la productividad es baja, ya que el sistema de producción, por lo general, es tradicional y rústico. La introducción de productos del exterior y el control de precios hacen que las explotaciones tengan baja rentabilidad. También enfrenta problemas por la falta de disponibilidad de granos para alimento y por la dificultad para obtener un financiamiento adecuado.
- En la porcicultura el principal problema son las crecientes importaciones y el aumento del costo de la alimentación (sobre todo de concentrados), aunado a un control de precios. Muchas granjas tienen carteras de crédito vencidas. Se han multiplicado las restricciones derivadas de normas ecológicas.
- La avicultura también enfrenta problemas a consecuencia de las crecientes importaciones y controles de precios. En la producción de huevo los controles zoosanitarios son deficientes.

OBJETIVOS

- Utilizar selectivamente la actividad ganadera como una alternativa para agricultores que requieran cambiar su actividad o complementarla, en algunas regiones.
- Apoyar el aumento de la productividad pecuaria, a fin de mejorar su competitividad.

ACCIONES PRINCIPALES

- Promover programas de capacitación y asistencia técnica a los productores.
- Fomentar una producción ganadera acorde con la vocación de las tierras, el tipo y especie pecuaria adecuada para cada región, así como las condiciones del mercado.
- Inducir el aprovechamiento de la infraestructura ociosa y rehabilitarla para ampliar la producción ganadera.

El Estado de México es una entidad con recursos forestales sustanciales, ya que cuenta con una superficie arbolada de 615 mil hectáreas, más 50 mil de selva baja.

RETOS PRINCIPALES

- Existe sobreexplotación de los bosques, la cual ha ocasionado, al desforestar miles de hectáreas anualmente, desequilibrios ecológicos y pérdida de suelos fértiles. Paradójicamente, la tecnología aplicada en la producción es deficiente, lo que provoca un aprovechamiento no óptimo del recurso. Además, la explotación de la madera no ha beneficiado a los campesinos, dueños de los recursos forestales.
- La superficie totalmente desforestada asciende a 232 mil has. Las causas de esta sobreexplotación y deforestación son varias:
 - ☐ Precaria economía del campesino, marginación de propietarios y poseedores del bosque.
 - ☐ Demanda insatisfecha de productos forestales.
 - ☐ Aprovechamiento irracional de los bosques.
 - ☐ Desmontes con fines de cambio en el uso del suelo.
 - ☐ Pastoreo.
 - ☐ Incendios.
 - ☐ Plagas y enfermedades.
- La tala clandestina de los bosques es una práctica extendida: se tienen identificadas 28 zonas de alta incidencia. No obstante, los recursos materiales y humanos destinados a evitarla son mínimos.
- Como resultado de la problemática anterior, la producción forestal maderable y no maderable ha disminuido sustancialmente entre 1985 y 1991, de 557 mil m³ de rollo a 189 mil.
- La participación del estado en la producción nacional se redujo de 5.6% a 2.5% (Cuadro IV-2).

B.3 DESARROLLO FORESTAL

- La producción de madera aumentó 4.4% entre 1989 y 1992 (Cuadro IV-3).

OBJETIVO

- Racionalizar el aprovechamiento de los bosques, a fin de garantizar su conservación, frenar la erosión y destrucción del suelo y generar alternativas productivas para los campesinos.

ACCIONES PRINCIPALES

- Concluir la zonificación e inventario de recursos boscosos de acuerdo con su potencial forestal, a fin de determinar su estado y planear mejor el aprovechamiento racional de los recursos forestales.
- Incentivar las plantaciones forestales comerciales, involucrando al sector social y al privado, mediante la creación o ampliación de viveros forestales.
 - ☐ Inducir la reubicación de la industria forestal, acercándola a los lugares de tala, para reducir los costos de la producción.
 - ☐ Promover en el estado la producción de planta forestal, para disponer del insumo en cantidades que permitan sustentar las acciones de reforestación.
 - ☐ Diseñar y realizar cursos de capacitación para los campesinos dedicados a la actividad forestal, de manera que se racionalice y optimice la explotación de los bosques.
 - ☐ Intensificar las acciones en contra de la tala ilegal, por vía de reforzar los mecanismos de vigilancia, a fin de mejorar la aplicación de la normatividad vigente. Asimismo, fortalecer acciones tendientes a prevenir incendios y a mejorar el personal y equipo encargado de combatirlos.

B.4 FOMENTO ACUÍCOLA

La producción pesquera del Estado de México representa poco menos de 1% del total nacional (Cuadro IV-4).

A pesar de su poca importancia relativa, la actividad piscícola tiene cierto potencial de crecimiento. Aumentar la producción pesquera contribuirá a mejorar la alimentación básica de los habitantes de la entidad.

El potencial acuícola de la entidad se encuentra en más de 11 mil embalses, entre los que sobresalen 13 con más de 100 has. inundadas, cada uno.

- ☐ Áreas inundadas: 17 059 ha.
- ☐ Producción (1992): 7 920 ton
 - ♦ Consumo humano: 59.7%
 - ♦ Consumo industrial 40.3%

RETOS PRINCIPALES

- Las características climáticas de la entidad condicionan la temporalidad de los embalses, de manera que 80% es intermitente, por uso o decaimiento natural, y sólo puede ser utilizado para la piscicultura durante un periodo de ocho a nueve meses del año (Cuadro IV-5).
- El abasto de crías es insuficiente para cubrir las necesidades de los productores y es necesario diversificar el número de especies que se cultivan, introduciendo nuevas especies.
- El principal problema es una deficiente organización de la comercialización, ya que se carece de los canales adecuados, así como de la infraestructura necesaria para conservar y transportar la producción a los centros de consumo.

OBJETIVO

- Estimular la actividad de acuerdo con las características regionales, así como con el potencial del recurso y las especies.
- Contribuir al mejoramiento de la alimentación, a la generación de empleos y coadyuvar al fortalecimiento estatal.

ACCIONES PRINCIPALES

- Impulsar el desarrollo de las unidades acuícolas, procurando su complementariedad con las agropecuarias y forestales.
- Desarrollar programas de capacitación en las técnicas de producción piscícola.
- Asesorar a los productores acuícolas en materia de comercialización.
- Promover el cultivo de nuevas especies.
- Aprovechar las pequeñas obras de almacenamiento de agua para el fomento de la acuicultura.

B.5 MODERNIZACIÓN INDUSTRIAL

La industria manufacturera del Estado de México es la actividad que genera la mayor proporción del producto (38.7%). Por lo anterior, constituye el motor de la economía de la entidad. En consecuencia, impulsar el crecimiento de la industria es la única vía para dinamizar su economía y, de esa manera, lograr una mayor justicia social.

Por su infraestructura, así como por su cercanía y participación en el mercado más grande de México, hasta ahora el sector industrial del estado ha tenido una situación relativamente favorable, en comparación con otras entidades de la República. Sin embargo, por múltiples causas esa ventaja se está erosionando, al grado que existe el riesgo de perder mayor competitividad.

RETOS PRINCIPALES

- El entorno nacional e internacional de la industria del Estado de México ha cambiado y seguirá cambiando con amplitud, profundidad y rapidez. Ese escenario de cambio exige una acción concertada y de gran visión, no sólo para fomentar industria nueva, sino para reconvertir la existente.
- La apertura comercial realizada hasta la fecha y la que se anticipa acompañará a la entrada en vigor del TLC, a partir de 1994, representan un gran reto en materia de productividad. Es necesario elaborar

más y mejores bienes, utilizando mejor los factores de que se dispone.

- La búsqueda de un equilibrio entre economía y ecología incide en la planta industrial del estado. En la medida que la mayor parte de su planta industrial se ubica en municipios conurbados en la ZMVCT, la planta se ve sujeta a estándares y normas ecológicas cada vez más rigurosos. Esto también sucede en otros municipios de la entidad, pero con menor frecuencia e intensidad.
- La dimensión que ha alcanzado ZMVCT es tal que ya no resulta económico, socialmente aceptable y políticamente conveniente que continúe una expansión indiscriminada de la planta industrial en dicha zona. Al mismo tiempo, no es posible permitir una degradación ininterrumpida de la industria que actualmente se ubica en ella. En consecuencia, es imprescindible orientar el proceso de reconversión de la industria de la multicitada zona. Para el Estado de México es prioritario que esa reconversión se dé de la mejor manera posible.
- Es fundamental tener conciencia de los límites reales de la acción gubernamental en materia de orientación, fomento y reconversión industrial. Esta Administración está consciente de esas limitaciones, por lo que las acciones que plantea en la materia utilizan los instrumentos adecuados, sin subsidios y sin una concepción errónea de intervencionismo estatal.

OBJETIVOS

- Lograr que el PIB manufacturero de la entidad aumente a un ritmo acelerado, que se ubique entre los cinco más altos de las entidades del país.
- Procurar que el crecimiento industrial genere el mayor empleo.
- Procurar que la actividad industrial que se realice en la entidad cumpla con los estándares ecológicos vigentes, en un marco de realismo económico y político. Se buscará concertar periodos de transición graduales, que desemboquen en normas y estándares que sean estrictamente exigibles.

- Participar activamente en la modernización de la planta industrial ubicada en los municipios de la entidad conurbados en la ZMVCT.
- Retener en el territorio del Estado de México a las empresas que salgan de la ZMVCT, facilitando su relocalización.
- Atraer inversiones de empresarios locales y foráneos hacia la entidad, en nuevas industrias que se ubiquen en ella.
- Impulsar las exportaciones del estado.
- Impulsar la descentralización de la planta industrial del estado.

ACCIONES PRINCIPALES

- Realizar un programa amplio de desregulación y de simplificación administrativa en aquellos aspectos que afecten la actividad industrial. Convocar a la participación activa de los municipios en esas acciones.
- Impulsar una ampliación selectiva de infraestructura que propicie la modernización de la industria de la entidad, buscando la participación activa de los sectores social y privado en esa ampliación. Se buscará maximizar la relación entre el monto de inversión privada en infraestructura y la realizada por los gobiernos federal, estatal y municipales. Al decidir sobre ampliaciones de la infraestructura de comunicaciones, transportes, agua, equipamiento urbano, etc., se tomarán en cuenta los requerimientos para la modernización de la industria.
- Mantener un ambiente laboral propicio para las actividades empresariales, sin menoscabo de la adecuada tutela de los derechos legítimos de los trabajadores.
- Vincular las acciones en materia de educación con las necesidades del aparato productivo. Se buscará facilitar esquemas de educación dual, en los que además de educación formal, el educando reciba la instrucción en el trabajo. Se convocará al empresariado de la entidad para que participe activamente en ese propósito.
- Propiciar la coexistencia armónica entre la producción y la naturaleza, fomentando una industria que reduzca al mínimo sus efectos negativos sobre el ambiente.
- Promover activamente a la entidad como destino privilegiado para la industria, definiendo con precisión, claridad y transparencia la regulación aplicable en materia ecológica, urbana y fiscal.
- Estrechar las relaciones entre el gobierno y el empresariado estatales.
- Impulsar proyectos específicos, apoyándolos con los medios de que dispone el gobierno del estado, sin subsidios.
- Promover la integración de un sistema estatal de información y diagnóstico permanente del sector industrial.
- Establecer un fondo de fomento en apoyo al desarrollo de la micro, pequeña y mediana industria, así como apoyar su acceso a recursos crediticios de la banca de fomento.
- Establecer programas de difusión y promoción para atraer inversiones extranjeras y sobre la oferta exportable de la planta industrial del estado.
- Coadyuvar al sector privado en la creación de patios de contenedores para facilitar el transporte de las mercancías para exportación.
- Promover el desarrollo de empresas integradoras en la entidad.

B.6 FOMENTO A LA MINERÍA

El sector minero del Estado de México está constituido por 115 minas, que en 1992 generaron aproximadamente 3 mil 600 empleos.

El sector está evolucionando de la producción de minerales metálicos a la de no metálicos.

RETOS PRINCIPALES

- La explotación de minerales metálicos enfrenta una crisis económica desde hace cuatro años, a causa de una prolongada disminución de los precios internacionales, principalmente del oro y la plata (Cuadro IV-6).
- Como consecuencia de los altos costos de inversión para explotar los minerales metálicos, la pequeña minería y la minería social están marginadas de esa

actividad, por no contar con recursos suficientes para modernizar sus instalaciones o adquirir la tecnología apropiada.

- La producción de minerales metálicos se ha reducido a una modesta explotación de plata.

OBJETIVO

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

ACCIONES PRINCIPALES

- Detectar yacimientos minerales no metálicos para su racional explotación, preservando el equilibrio ecológico.
- Apoyar la promoción de dichas oportunidades, a fin de incrementar la inversión nacional y extranjera en la minería.
- Brindar apoyo institucional a las empresas mineras que operan en la entidad, con énfasis en la pequeña minería y la minería social.
- Promover la integración de un sistema estatal de información y diagnóstico permanente sobre la actividad minera.
- Promover programas específicos para atraer a la inversión extranjera, buscando la internacionalización de la economía estatal.

B.7 FOMENTO ARTESANAL

La artesanía tiene gran importancia en el Estado de México; más de 100 mil artesanos, distribuidos en por lo menos 68 municipios, producen una extensa variedad de productos: textiles, cerámica, orfebrería, de madera y de fibras vegetales, así como vidrio.

Dentro del arte popular, la artesanía ocupa un lugar privilegiado por ser la expresión de una rica y amplia concepción estética de la vida y de los objetos cotidianos.

Por lo anterior, el Gobierno del Estado de México debe contribuir a rescatar esta expresión del arte popular, fomentando la creación de productos ricos en tradición y cultura de la entidad que, además, tienen viabilidad de mercado.

RETOS PRINCIPALES

- La producción artesanal enfrenta problemas, como la escasez de materias primas y la carencia de recursos financieros.
- La comercialización representa otro gran obstáculo, ya que los canales para su venta son insuficientes e inadecuados.
- La situación en que viven los grupos étnicos también afecta la producción artesanal, ya que alrededor de la mitad de los 100 mil artesanos son de origen mazahua, otomí, matlazinca y tlahuica. Su aislamiento del avance de conocimientos básicos y tecnológicos les impide mejorar procesos productivos.
- No existen organizaciones de artesanos que faciliten la adquisición conjunta de materias primas a mejores precios, o que los fortalezcan en las negociaciones con los intermediarios, para lograr una comercialización más favorable.
- La innovación en diseño y el uso de materiales es insuficiente.

OBJETIVOS

- Impulsar la producción artesanal en el Estado de México, con el fin de que, además de ser una importante tarea para consolidar la identidad cultural, se convierta en una actividad económica rentable para sus productores.
- Coadyuvar a mejorar el nivel de vida de los artesanos, en especial el de los grupos étnicos y, de esta manera, contribuir al combate de la pobreza extrema.

ACCIONES PRINCIPALES

El fomento de la artesanía se concretará en dos tipos de acciones: apoyos a la producción, para asegurar la rentabilidad de la actividad, y organización social de los productores.

- Apoyos para la producción y rentabilidad. Se desarrollarán las siguientes acciones:
 - ☐ Promover la creación de un fondo de fomento artesanal, a fin de mejorar el acceso de los artesanos al crédito.
 - ☐ Brindar a los artesanos asesoría fiscal, técnica y comercial.
 - ☐ Vincular instituciones de educación media y superior con el sector artesanal, a fin de diseñar y operar programas de capacitación específicos para esos productores.
 - ☐ Realizar concursos, exposiciones y ferias con la participación de los artesanos; divulgar su trabajo y crear nuevos espacios de comercialización.
- Apoyos para la organización social de los productores:
 - ☐ Impulsar la formación de agrupaciones de artesanos.
 - ☐ Formar grupos de compra en común por rama de actividad artesanal, con el objeto de obtener mejores precios de los insumos.
 - ☐ Adecuar las estructuras administrativas de gobierno del estado para promover con mayor eficacia las artesanías.
 - ☐ Crear el Instituto de Investigación y Fomento de las Artesanías del Estado de México.

B.8 MODERNIZACIÓN COMERCIAL

El Estado de México, al contar con la concentración de población más importante del país, constituye a la vez un gran centro productivo y un amplio mercado.

El comercio desempeña un papel trascendental en la economía, ya que articula mercados y promueve el desarrollo de actividades productivas.

RETOS PRINCIPALES

El sistema comercial de la entidad no ha respondido en forma adecuada al acelerado incremento demográfico y a un proceso de urbanización en ocasiones anárquico. Las deficiencias principales se presentan en los sistemas de distribución y los servicios de mercado en las zonas urbanas.

Existe insuficiencia de centrales de abasto

☐ La ciudad de México ejerce una marcada influencia en la distribución de productos; en la Central de Abastos de Iztapalapa se mueve la mayor parte de la producción hortofrutícola del Estado de México, incluso de aquella que se consume en la misma entidad.

☐ No existe una adecuada vinculación entre productores agropecuarios y comerciantes; además, no se han logrado desarrollar canales alternos de distribución.

☐ Esta situación ha limitado el comercio mayorista en la entidad. El equipamiento actual se reduce a las centrales de abasto de Ecatepec y de Toluca.

☐ En el estado no existen módulos de abasto; sin embargo, la dinámica comercial plantea a corto plazo la necesidad de construir instalaciones apropiadas, que faciliten la distribución al mayoreo de productos en poblaciones de entre 100 mil y 500 mil habitantes, con base en la normatividad del Sistema Nacional de Abasto.

Centros de acopio y almacenamiento insuficientes.

☐ La capacidad de almacenamiento sólo cubre 22% de la producción estatal de los principales granos básicos: maíz, frijol y trigo (Cuadro IV-7).

☐ Las instalaciones existentes para el acopio y almacenaje son inadecuadas e insuficientes para conservar y movilizar los productos. Lo anterior genera que existan mermas cuantiosas, que la capacidad de negociación del productor sea limitada y que los precios al consumidor final sean sustancialmente mayores al precio establecido productor.

☐ Existe una insuficiente red de almacenamiento en frío para la conservación de alimentos pecuarios. La capacidad instalada sólo cubre

50% del volumen estatal de ganado bovino y porcino sacrificado.

· Rastros

- ☐ Existen múltiples mataderos clandestinos, sobre todo en zonas rurales, sin regulación sanitaria alguna.

· Comercio

- ☐ El sistema de distribución al menudeo se caracteriza por una estructura bimodal; por una parte un comercio moderno y, por otra, uno tradicional. Este último se caracteriza, a su vez, por operar con altos costos, capital muy limitado, nulo acceso al financiamiento, amplios márgenes de comercialización y reducidos márgenes de utilidad, en comparación con el comercio moderno.
- ☐ El llamado comercio moderno está conformado por tiendas de autoservicio que representan 2% del total de establecimientos comerciales al menudeo.
- ☐ El comercio tradicional representa 98% de los comercios al menudeo, realiza 25% de las ventas al detalle y ocupa 72% de los trabajadores dedicados a esa actividad. Entre 1990 y 1992, 47.8% de la distribución al menudeo de productos hortofrutícolas se realizó en tianguis y 40.8% de la de productos de abarrotes por misceláneas (Cuadro IV-8).
- ☐ Los mercados públicos representan uno de los principales canales de comercialización al menudeo. En la entidad existen 397 mercados; 90% se concentra en los municipios del Valle Cuautitlán-Textcoco. Hace años que no se construyen mercados al ritmo que se requiere; además, el mantenimiento y la rehabilitación de los existentes presentan rezagos importantes.
- ☐ La situación jurídica de los mercados es insatisfactoria: 49% no tiene regularizado su régimen de propiedad.

31% de los mercados requiere infraestructura, ya que sólo son espacios carentes del equipamiento necesario.

- ☐ En los últimos años se han expandido los tianguis y el comercio en la vía pública, con la consecuente problemática de carácter legal, fiscal y social.

OBJETIVO

- Promover el mejoramiento, ampliación y consolidación de los sistemas de comercio y abasto de la entidad.

ACCIONES PRINCIPALES

- Apoyar la construcción y operación de una red integradora para el abasto y la comercialización de productos básicos, conformada por centros de abasto al mayoreo en Ecatepec, Toluca, Tultitlán y Naucalpan.
- Modernizar los rastros con infraestructura adecuada para su actividad, mejorando sus condiciones sanitarias. Se inducirá la participación activa de los sectores social y privado en esta tarea.
- Apoyar la construcción, rehabilitación y ampliación de mercados, por parte del sector privado, en los municipios que no cuenten con ellos y avanzar en el proceso de privatización de los mercados existentes.
- En materia de centrales de abasto, impulsar su consolidación en un esquema de operación privada, para desarrollar e integrar un sistema de distribución al mayorista.
- Inducir la construcción y operación de redes en frío en aquellas zonas que, por su producción y consumo, justifiquen ese tipo de equipamiento especializado.
- Apoyar el desarrollo de módulos de información de mercados para las actividades de comercialización y abasto.
- Promover la asociación entre centros comerciales con organizaciones de productores, a fin de realizar compras consolidadas.
- Facilitar el acceso al financiamiento para que responda a las necesidades de equipamiento.

- Promover la rehabilitación de los rastros municipales y fomentar la construcción de unidades "Tipo Inspección Federal".
- Abatir el problema del comercio en la vía pública y de los tianguis, a través del diálogo y propiciando la creación de espacios de comercialización más dignos.
- Revisar y actualizar las disposiciones y trámites que regulan la actividad comercial en la entidad, brindando asesoría técnica y fiscal.
- Inducir la homologación y concurrencia del marco jurídico administrativo, en particular las disposiciones de competencia municipal.

B.9 FOMENTO DEL TURISMO

El Estado de México tiene un territorio de gran belleza y generosidad natural. Esto implica la responsabilidad de preservarlo y explotarlo racionalmente en términos turísticos.

El estado cuenta con múltiples atractivos turísticos, no sólo por sus bellezas naturales, sino también de sus aspectos sociales y culturales. Por tanto, el turismo constituye un importante camino para el desarrollo ya que, además de generar ingresos y empleos, fortalece la identidad de su población.

Las actividades turísticas de la entidad pueden agruparse en 11 zonas. De éstas, Toluca, Valle de Bravo, Ixtapan de la Sal y Teotihuacán, ya están en desarrollo, realizando una actividad turística cada vez más intensa, al mismo tiempo que se las dota con una planta turística de calidad. Siete zonas están en estado de prospección: Malinalco, Amecameca, Morelos, Aculco, El Oro, Tejupilco, y Tepotzotlán, ya que, contando con potencial turístico, aún no logran la demanda ni el equipamiento que proporcione una corriente turística permanente.

RETOS PRINCIPALES

- Insuficiente oferta hotelera en las diversas zonas con potencial turístico.
- Predominio de oferta hotelera de baja categoría (Cuadro IV-9).

- Falta de planeación en el uso adecuado de los recursos turísticos naturales, lo que provoca su destrucción y deterioro.
- Falta de calidad de los servicios que se ofrecen, alejando la demanda turística o reduciendo su estadia.
- Proliferación de empresas promotoras de turismo social que no reúnen los requerimientos mínimos de calidad para operar.
- Financiamiento escaso y caro para el acondicionamiento de atractivos turísticos.
- Insuficiente señalización turística en ciertas zonas.
- Deficiencia del sistema de recolección y eliminación de basura y otros desechos en carreteras y sitios de interés turístico.
- Falta de capacitación del personal hotelero.

OBJETIVOS

- Impulsar el desarrollo de las zonas turísticas del estado, de acuerdo con su vocación natural y respecto a segmentos específicos del mercado.
- Elevar la calidad de la oferta turística, mediante el aprovechamiento adecuado de los recursos, el mejoramiento y la ampliación de la planta de servicios turísticos, y la formación de recursos humanos calificados.
- Vigilar que el desarrollo turístico no tenga un impacto ambiental negativo.

ACCIONES PRINCIPALES

- Actualizar el marco jurídico en materia de turismo.
- Elaborar programas de largo plazo para el desarrollo de cada zona turística.
- Impulsar la participación de los municipios en asuntos relacionados con la actividad turística, simplificando trámites administrativos, fomentando y apoyando la construcción y la rehabilitación de infraestructura.
- Promover entre el capital nacional y extranjero las oportunidades de inversión turística en el Estado de México.
- Crear y operar un sistema de información para brindar orientación al turista.

- Establecer módulos de información turística en puntos estratégicos de tránsito y estancia e instalar señalamientos turísticos.
- Promover el turismo interior, al que pueda tener acceso la población del estado y del Distrito Federal, principalmente.
- Impulsar el desarrollo del turismo social como una opción recreativa que fomente la identidad, integración y la salud física y mental de los ciudadanos.
- Fomentar el ecoturismo como una actividad que promueva la convivencia y el respeto a la naturaleza.
- Apoyar programas de capacitación al personal operativo y gerencial con el propósito de elevar la calidad de los servicios turísticos.

B.10 MODERNIZACION DE LAS COMUNICACIONES

La economía no podrá vigorizarse ni convertirse en palanca del bienestar social, si no se realiza un gran esfuerzo por modernizar el sistema de comunicaciones de la entidad.

Modernizar las comunicaciones es una condición para el desarrollo económico de la entidad. Los servicios tradicionales de comunicación presentan un retraso muy grande, lo que es motivo de preocupación. El problema es mayor si además se considera la insuficiencia de recursos y la falta de financiamiento.

RETOS PRINCIPALES

La infraestructura instalada es insuficiente para atender la demanda en casi todos los servicios de comunicaciones. Existen rezagos que no permiten alcanzar 100% de la cobertura poblacional en materia de correos, telégrafos, teléfonos y televisión.

- Carreteras
 - ☐ El principal problema que presenta la infraestructura carretera de la entidad, no obstante que es una de las mejor

comunicadas (Cuadro IV-10), es el estado físico de la red estatal, rural y troncal federal, debido a la falta de una conservación adecuada y oportuna.

- ♦ Se calcula que 50% de la red carretera en la entidad se encuentra en mal estado y 43% en condiciones medias.

☐ La cobertura carretera está muy polarizada, pues mientras la zona conurbada en el Valle Cuautitlán-Texcoco y la zona metropolitana de Toluca muestran una densidad muy alta, en el sur y suroriente se presentan insuficiencias que dificultan las comunicaciones intra e interregionales.

• Ferrocarril

☐ Existe un fuerte rezago en la modernización de instalaciones, organización y métodos de operación, que se refleja en una reducción en la cantidad de personas transportadas o carga movida. Prácticamente, la red ferroviaria no ha crecido en las últimas décadas.

• Telefonía

☐ Se estima que la tasa anual de crecimiento en las líneas telefónicas deberá ser 20% en los próximos seis años para satisfacer la demanda de comunicación por este medio (cuadro IV-11).

☐ Aproximadamente 70% de la planta telefónica se ubica en los municipios que integran la ZMVCT.

☐ En materia de telefonía rural, sólo 32% de las localidades del estado cuenta con servicio telefónico rural.

☐ Existen alrededor de 11 mil casetas telefónicas, lo que representa una caseta por cada mil habitantes. El parámetro deseable es de 15 casetas por cada mil habitantes. El título de concesión otorgado por el gobierno federal a Teléfonos de México establece una meta de cinco casetas por cada mil habitantes para 1998.

- Telégrafos
 - ☐ Se estima que poco menos de 50% de la población no tiene acceso al servicio telegráfico. Este es prestado por 59 administraciones, de las cuales sólo 24 operan con sistema automático.
- Correos
 - ☐ Cerca de 20% de la población no tiene acceso a este servicio.
- Radio y televisión
 - ☐ La señal de las cadenas nacionales de televisión cubre sólo 50% del territorio estatal; las regiones sur y suroeste no reciben señal alguna.

OBJETIVOS

- Ampliar la infraestructura de comunicaciones de la entidad y la calidad de los servicios en apoyo del desarrollo.
- Buscar la participación del sector privado en este esfuerzo.

ACCIONES PRINCIPALES

- En materia de carreteras:
 - ☐ Elaborar un plan maestro carretero que integre jurisdicciones tomando en cuenta el servicio y la capacidad instalada de los tres niveles de gobierno.
 - ☐ Poner en marcha un programa de mantenimiento de las carreteras más deterioradas, invitando a participar a los municipios.
 - ☐ Definir nuevas y mejores estrategias de financiamiento, para la construcción, modernización y rehabilitación de carreteras, en las que participe el sector privado.
 - ☐ Construir obras de descongestionamiento vehicular en cruces carreteros con altos índices de saturación.
 - ☐ Normar la participación de los promotores de desarrollo en la solución de los problemas viales que generen.

- ☐ Verificar el cumplimiento de lo dispuesto en los planes de desarrollo urbano en materia de seguridad peatonal.
- En materia de telecomunicaciones:
 - ☐ Gestionar servicio telefónico automático para las localidades mayores de 5 mil habitantes; y semiautomático para las localidades entre 2 mil 500 y 5 mil habitantes.
 - ☐ Procurar ampliar la cobertura de señales de radio y televisión en el territorio de la entidad.
 - ☐ Promover la creación de módulos de servicios integrados de correos, teléfono público y fax público en las cabeceras municipales ubicadas en el medio rural. Así como módulos de servicio postal en sitios de gran concentración pública.

B.11 MODERNIZACION DEL TRANSPORTE

El sistema de transporte es un elemento esencial para el desarrollo de la entidad.

La problemática más aguda se refiere al transporte urbano en las áreas metropolitanas. Su ineficiencia deteriora la calidad de vida en las ciudades. Un sistema de transporte eficiente, seguro, que no afecte al ambiente y moderno es indispensable para dignificar la vida urbana.

Mejorar el transporte de los municipios conurbados en el Valle Cuautitlán-Texcoco requerirá un gran esfuerzo de coordinación y concertación, a fin de crear un sistema integral de transporte para los municipios conurbados del Estado de México y el DF, con el más absoluto respeto al pacto federal.

RETOS PRINCIPALES

- La calidad del servicio de transporte urbano es deficiente existe; anarquía y sobresaturación de rutas; casi 52% del parque vehicular tiene una antigüedad mayor de ocho años y 46% es de modelos entre tres y siete años lo que agrava el problema de la contaminación del aire. La

problemática se concentra y agrava en las zonas metropolitanas de Toluca y del Valle Cuautitlán- Texcoco, donde circulan 59 mil unidades de transporte urbano.

- Existe falta de coordinación. A pesar de los esfuerzos de los gobiernos del Estado de México y del DF por coordinar el transporte en la zona conurbada, persisten múltiples problemas, como insuficiencia del parque vehicular, tarifas desiguales, conflictos entre grupos de concesionarios, incompatibilidad de vialidades y falta de articulación de rutas.
- La regulación del servicio presenta lagunas y deficiencias. Son ejemplos la falta de normas claras para expedir licencias y la escasa capacidad para vigilar que se cumpla la normatividad. La dispersión de las agrupaciones de transportistas dificulta la planeación y coordinación; muchos operan en la ilegalidad. El resultado es desorden e ineficiencia del servicio.
- Existe descapitalización de muchos concesionarios, que no renuevan la flota vehicular.

OBJETIVOS

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

ACCIONES PRINCIPALES

Para alcanzar el objetivo del programa se realizarán las acciones agrupadas en tres categorías generales.

- Revisar y actualizar la normatividad del transporte urbano y fortalecer la vigilancia de su cumplimiento:
 - ☐ Actualizar las normas acerca del funcionamiento del servicio, el otorgamiento de concesiones y la definición de criterios para la expedición de licencias, entre otras acciones.

- ☐ Concluir la regularización jurídica de las unidades y de los concesionarios que operan al margen de la legalidad.

- ☐ Establecer la normatividad en materia de emisión de contaminantes.

- ☐ Regular la infraestructura de los particulares en materia de terminales, paraderos, talleres y lugares de encierro.

- ☐ Poner en marcha campañas permanentes de supervisión y vigilancia, para asegurar que los concesionarios cumplan con las reglamentaciones.

- La segunda categoría de acciones busca consolidar la coordinación de los servicios de transporte con el DDF, a fin de crear un sistema integral de transporte, ordenado y eficiente, para la ZMVCT. Con ese propósito, se llevarán a cabo las siguientes acciones:

- ☐ Articular una red extensa de vialidades interconectadas con las del DF, procurando reordenar y regularizar rutas y derroteros, homologando itinerarios, terminales, asignación de parque vehicular por derrotero, señalización y tipo de unidad.

- ☐ Gestionar la ampliación de las líneas del metro y promover la construcción del tren elevado en el territorio del Estado de México.

- ☐ Avanzar en la homologación de las normatividades aplicables, así como en materia de tarifas que consideren los costos de operación y excedentes para la renovación del parque vehicular.

- La tercera categoría de acciones consiste en apoyar los esfuerzos para incrementar el financiamiento de la renovación del parque vehicular.

- ☐ Propiciar la formulación de esquemas de financiamiento por parte de la banca comercial.

- ☐ Apoyar la gestión de créditos ante organismos financieros internacionales.

C. EL RETO SOCIAL

El agravamiento de los problemas sociales de la entidad, después de una década de crisis y ajuste económico, convierte al reto social en la prioridad principal, pues no debe perderse de vista que la

finalidad última de toda acción gubernamental es el bienestar de la población. La justificación y el sentido de los programas en materia política y económica es su contribución a la construcción de una sociedad más justa.

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

La pobreza es un fenómeno extremadamente complejo, cuya solución no puede surgir de la intervención de un solo sujeto social, ni fundarse en acciones dispersas y aisladas. Es cierto que una parte de sus causas tienen que ver con el funcionamiento de la economía. Para incidir en esos factores se ejecutarán numerosos programas, cuyos resultados deberán ser, entre otros, la generación de empleos productivos y bien remunerados y un crecimiento que posibilite mayores inversiones en infraestructura y servicios.

Pero la solución de muchos problemas sociales no puede esperar a que la economía funcione de manera óptima. De ahí la importancia de la política social. Si bien es cierto, como se dijo antes, que el gobierno estatal no cuenta con la capacidad para terminar con la pobreza, eso no lo exime de su responsabilidad de comprometer todos sus recursos y esfuerzos en aminorarla. Para que así suceda, la política social es el instrumento adecuado. El gobierno del Estado de México sí puede fortalecer y consolidar la política social, haciéndola mucho más intensa, amplia y eficaz. También es factible acelerar y fortalecer las acciones que construyan una base sobre la cual los grupos marginados de la entidad refuercen sus capacidades y potencialidades para la autoayuda y sean los sujetos principales —no los objetos— del combate a la pobreza.

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

- Educación, capacitación y productividad

- Arte y cultura
- Empleo
- Agua y saneamiento
- Vivienda
- Salud
- Protección al ambiente
- Electrificación
- Desarrollo regional y urbano
- Regulación y regularización de la tenencia de la tierra
- Deporte y recreación
- Grupos étnicos
- Desarrollo integral de la familia

Considerando la magnitud de los rezagos, la urgencia de incrementar la atención para satisfacer las demandas de la sociedad, la disponibilidad de recursos y la capacidad de respuesta, así como sus repercusiones en la solución de problemas asociados, los siguientes programas recibirán atención prioritaria.

C.1 EDUCACIÓN, CAPACITACIÓN Y PRODUCTIVIDAD

La educación no es sólo un elemento más del desarrollo, es uno de los factores cruciales que lo determinan.

La educación representa un medio para alcanzar el desarrollo del individuo y de la sociedad, y es un elemento medular para evitar la reproducción de círculos de pobreza, dignificar la vida urbana, revalorar el campo e impulsar la economía como palanca de un desarrollo más justo.

Por sus múltiples facetas, la educación es un asunto de la sociedad. No depende sólo de la voluntad y capacidad de un grupo de personas, es compromiso y responsabilidad de toda la sociedad porque sus beneficios alcanzan a todos.

Sin duda la educación ha contribuido a la obtención efectiva de una calidad de vida superior, pero aún es desigual en muchas

comunidades. Por ello la acción del gobierno debe asegurar el pleno ejercicio del derecho a la educación básica de los habitantes del estado.

RETOS PRINCIPALES

- El Gobierno del Estado de México opera el sistema educativo estatal más grande de la República (Cuadro IV-12). A partir del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal, la Federación transfirió al Estado de México los servicios de educación que operaba en la entidad. Dicha transferencia y la complejidad del sistema asociada a ese proceso, obligan a una revisión de las políticas educativas para adecuar ambos esquemas, federal y estatal, en uno solo, sin que eso implique disminuir la calidad de la educación impartida en el estado (Gráfica IV-7).
- Si bien el Estado de México es la entidad que más recursos destina a la educación, aún no se han cubierto los déficit en materia de construcción y equipamiento debido a la escasez de recursos financieros. También es necesario mejorar la calidad y cobertura de los servicios educativos.
- La inmigración ha propiciado condiciones desiguales de desarrollo regional y, en consecuencia, la demanda atendida presenta fuertes desequilibrios regionales. Esto ha originado un comportamiento irregular de la matrícula en diversos municipios o regional.
- La modernización educativa exige ampliar la cobertura del servicio, a través de la consolidación de la descentralización, la creación del Sistema Estatal de Planeación, Evaluación e Información, alentar el incremento de espacios educativos en el nivel medio superior, aumentar los programas de educación bilingüe, especial, para adultos y de capacitación para el trabajo, y dar mantenimiento a la planta física existente con el concurso de los municipios y de los padres de familia.
- Persisten problemas de cobertura y calidad de los servicios de educación, que afectan de manera desigual regiones distintas. Perdura una carencia de infraestructura básica, equipo y materiales didácticos necesarios.
- Asimismo, no se ha tenido éxito en consolidar la educación indígena.
- No obstante los esfuerzos realizados, la calidad de la educación en el estado no ha alcanzado un nivel satisfactorio. Eso se explica, en parte, por falta de personal docente calificado, que a su vez responde, en buen grado, al deterioro de su salario, así como a la insuficiente oferta de programas actualizados de capacitación docente.
- Aunque en términos cuantitativos puede afirmarse que el sistema educativo ha venido cumpliendo sus objetivos fundamentales, los resultados desde un punto de vista cualitativo no son satisfactorios.
- La cobertura de la educación preescolar es limitada. Más de la mitad de los niños en edad de asistir a este nivel educativo no tienen acceso a él.
- En materia de educación primaria:
 - ☐ El sistema estatal incrementó su participación en la matrícula total del estado, de 43.1% en 1981 a 49.8% en 1991. Esto ha representado una carga financiera sustancial y creciente para la entidad.
 - ☐ La organización y administración de los planteles escolares ha enfatizado la supervisión de los procesos administrativos y no los resultados del aprendizaje o los métodos pedagógicos.
 - ☐ Perdura un problema de calidad insatisfactoria y son insuficientes el equipamiento y los apoyos didácticos para las escuelas.
- En materia de educación secundaria:
 - ☐ Al constituirse la educación secundaria en mínimo para la conformación de la educación obligatoria de nueve grados, la cobertura para captar a todos los

que egresan de primaria deberá ampliarse, acompañando a este esfuerzo de un mejoramiento cualitativo del servicio.

- ☐ La educación estatal aumentó su participación en la matrícula 9.8 puntos porcentuales en la última década, lo que ha redundado en mayores costos para la entidad.
- ☐ Existen desigualdades marcadas en la cobertura del servicio y la calidad de la enseñanza en el territorio del estado.
- ☐ No hay suficiente oferta de educación media terminal, lo que dificulta su vinculación con el aparato productivo.
- En materia de educación media superior:
 - ☐ En décadas pasadas las presiones sobre la demanda educativa se situaron siempre en la educación primaria y secundaria. Hoy inciden sobre la educación media superior, tanto por las exigencias sociales como por las del mercado laboral. El mayor reto en el corto plazo es abrir oportunidades de acceso sin detrimento en la calidad de la formación.
 - ☐ También es necesario ampliar los servicios a nivel regional. La distribución de la oferta es desigual. La oferta educativa de este nivel no es suficiente, aun cuando 105 municipios ya cuentan con planteles de este nivel.
 - ☐ Algunos de los problemas más relevantes son: deficiente orientación vocacional, diversidad curricular, deficiencias normativas y de control administrativo, falta de mecanismos de coordinación.
- En materia de educación normal:
 - ☐ En los últimos años se redujo sustancialmente la matrícula en las escuelas normales.
 - ☐ Es necesario articular mejor la formación de los maestros a las necesidades de la entidad. Se están preparando menos profesores para escuelas técnicas y vocacionales que los requeridos.

☐ La profesión magisterial presenta problemas de deterioro académico y pérdida de significación social. A esta situación se agregan problemas vinculados con el deterioro salarial.

- ☐ La situación financiera de las escuelas normales es precaria.
- En materia de educación superior:
 - ☐ Hace falta vincular la educación con el mercado de trabajo y las necesidades de desarrollo del Estado de México.
 - ☐ Está concentrada en las zonas metropolitanas del Valle de Cuautitlán- Texcoco y Toluca.
 - ☐ Las escuelas públicas padecen insuficiencia de recursos económicos, su planta docente requiere estímulos, y los contenidos curriculares exigen revisión y adecuación.
- En materia de educación para adultos:
 - ☐ Los esfuerzos contra el analfabetismo no han sido suficientes para abatirlo, fundamentalmente en municipios rurales (en algunos es mayor a 20%). En los municipios conurbados aumenta como consecuencia de la inmigración.
- En materia de capacitación y productividad:
 - ☐ Durante la última década se presentó una disminución del ritmo de crecimiento de las actividades directamente productivas y un crecimiento en aquellas orientadas al comercio y los servicios. Estas tendencias traen aparejados grandes retos en la vinculación de la oferta y la demanda de la mano de obra.
 - ☐ Es necesario facilitar la incorporación de la población a los procesos de producción e incrementar la productividad, mediante la ampliación de la cobertura de los programas de capacitación orientados a las necesidades de empleo de la economía estatal.
 - ☐ La productividad, considerada como producto por hombre ocupado, ha disminuido en la última década. El aparato productivo del estado requiere de

mayor capacitación de la mano de obra, que le permita competir internacionalmente.

OBJETIVOS

- Mejorar la calidad de la educación y elevar el nivel educativo en las áreas rurales y urbanas de menor desarrollo.
- Lograr mayor equidad en la educación básica, procurando la igualdad en el acceso a una educación de calidad, mediante la ampliación y mejoramiento de la infraestructura y de las condiciones pedagógicas.
- Vincular la educación media superior y superior con las necesidades sociales y del aparato productivo de la entidad.
- Incrementar los niveles de capacitación y productividad, con el propósito de dinamizar la economía y mejorar las condiciones de vida de la población.

ACCIONES PRINCIPALES

- Continuar el proceso de integración del sistema educativo, consolidando la descentralización de los servicios federales a la entidad y desarrollando el Sistema Estatal de Planeación, Evaluación e Información Educativa.
- A fin de mejorar la calidad de la educación, se realizarán las acciones siguientes:
 - ☐ Desarrollar procesos para mejorar el desempeño institucional y pedagógico y formular programas de apoyo para consolidar la educación especial, indígena y la atención a grupos con requerimientos específicos.
 - ☐ Enfatizar en la actualización de los planes y programas educativos, el rescate de los valores humanos y la preservación de la naturaleza.
 - ☐ Impulsar la formación y actualización docente.

- ♦ Restructurar el sistema estatal de formación de maestros.
- ♦ Desarrollar el sistema estatal de actualización docente.
- ♦ Ampliar y perfeccionar el programa de carrera magisterial.
- ♦ Establecer un sistema de estímulos económicos y académicos, favoreciendo compensaciones que apoyen a grupos y regiones en condiciones de desventaja.
- ♦ Promover un mayor reconocimiento social del magisterio.
- ♦ Consolidar los programas de diplomado y posgrado, adecuándolos a las necesidades de la entidad.
- ♦ Apoyar la investigación educativa.
- ☐ Establecer mecanismos para evaluar la calidad de los egresados, que sirvan de base para la asignación de incentivos a los planteles.
- Para buscar la equidad del sistema educativo.
 - ☐ Establecer estrategias para ampliar la cobertura de la educación preescolar.
 - ☐ Establecer condiciones que propicien que la población en edad escolar acuda y permanezca en el sistema educativo hasta concluir su educación básica.
 - ☐ Diseñar nuevos esquemas financieros para el sistema educativo.
 - ☐ Crear proyectos de mantenimiento y atención dirigidos a aquellas escuelas en condiciones de marginación, en el contexto del Programa Nacional de Solidaridad.
 - ☐ Ampliar y diversificar la oferta de servicios de educación para adultos, así como de educación especial.
 - ☐ Ampliar los mecanismos de compensación para los más necesitados, como las becas de Solidaridad.
- Para descentralizar el sistema educativo de la entidad.
 - ☐ Formular y emitir la normatividad que unifique y regule el funcionamiento y la

prestación de servicios educativos en la entidad.

- ☐ Impulsar la participación municipal en el mantenimiento y equipamiento de los planteles escolares.
- ☐ Transferir gradualmente la educación para adultos a los municipios, mediante convenios de coordinación.
- ☐ Innovar y consolidar los mecanismos de financiamiento a la educación de manera que permitan su racionalidad y capacidad suficiente.
- ☐ Fortalecer los ámbitos y niveles de participación comunitaria, mediante órganos colegiados.
- Para vincular la educación media y superior con el aparato productivo de la entidad.
 - ☐ Mejorar los mecanismos de coordinación, planeación y administración de la educación media superior, estimulando el desarrollo regional.
 - ☐ Ampliar y diversificar sus opciones terminales, atendiendo las características y condiciones regionales.
 - ☐ Vincular la investigación con los problemas económicos, sociales y de desarrollo de la entidad.
 - ☐ Fomentar las relaciones del sector empresarial y el sistema educativo de la entidad, para vincular al primero con el desarrollo de la educación media y superior:
 - ♦ Apoyar programas de entrenamiento.
 - ♦ Estimular el aprovechamiento de universidades y centros de investigación de la entidad por parte del empresariado.
 - ♦ Impulsar el desarrollo de esquemas de educación dual.
 - ☐ Impulsar la creación y el desarrollo de las instituciones de educación superior en el estado.
- En materia de capacitación y productividad.
 - ☐ Restructurar el Servicio Estatal del Empleo y promover el establecimiento de

mayor número de sus oficinas de atención.

- ☐ Promover, a través de los medios masivos de comunicación, los servicios del Servicio Estatal del Empleo.
- ☐ Fortalecer el Comité Estatal de Calidad y Productividad.
- ☐ Fortalecer los Programas de Becas de Capacitación para Trabajadores (Probecat) y de Capacitación Industrial de la Mano de Obra (CIMO).
- ☐ Incrementar la eficiencia y eficacia del Consejo Consultivo Estatal y de las Comisiones Mixtas de Capacitación y Adiestramiento en el Trabajo.

C.2 CULTURA Y ARTE

La cultura deberá ser reconocida como el elemento integrador de la sociedad y sustento de la identidad nacional y estatal. Participar en la creación y el disfrute de la cultura es un elemento indispensable del concepto de calidad de vida al que se aspira en el Estado de México.

La cultura como identidad regional nos lleva a la conciencia de nosotros mismos, lo que favorece el desarrollo social en su conjunto. Reconocer nuestra cultura regional supone abrirse a la cultura universal y beneficiar a la población del estado con sus logros. Un proyecto democrático tiene ese doble sentido: difundir lo universalmente valioso y fomentar lo regional.

Por estas razones, la cultura reclama la atención del gobierno del estado. Su contribución en este campo no tiene el objetivo de producirla o controlarla, sino el de crear las condiciones para que todos los grupos sociales y regiones de la entidad puedan desarrollar sus capacidades de creación cultural, y así la sociedad entera tenga acceso al disfrute de la cultura propia y de la creada en otras partes del país y del mundo.

La política cultural tendrá dos vertientes: la preservación del patrimonio cultural —patrimonio de identidad regional— y la realización de un proyecto cultural democrático. Este impulsará las diversas manifestaciones culturales del presente y

ampliará y mejorará los servicios culturales. Tal política debe ser moderna y eficaz, sobre todo participativa, tanto en su concepción y realización, como en su financiamiento.

RETOS PRINCIPALES

- La infraestructura de espacios culturales —museos, teatros, casas de cultura, bibliotecas, archivos históricos— es escasa e insuficiente, está concentrada y funciona bajo criterios que no facilitan su aprovechamiento óptimo, coordinado y racional. Esto último se debe en gran medida, a la falta de personal profesional. Como resultado de ello, una gran parte de la población del Estado de México no tiene acceso al disfrute de los bienes culturales.
- Los programas de fomento y difusión cultural operan con criterios centralizados, ignorando los intereses regionales y municipales, lo que con frecuencia ocasiona el fracaso de actividades con un alto costo económico y la realización de esfuerzos que no logran captar el interés de la población.
- El rescate y la preservación del patrimonio histórico, arquitectónico y cultural de la entidad requiere de cuantiosas inversiones, además de que no se cuenta con un inventario completo y actualizado de los sitios, monumentos y obras artísticas de la entidad. Parte de este patrimonio se encuentra bajo jurisdicción federal, lo cual requiere reforzar la coordinación.
- El escaso apoyo destinado al rescate y preservación de las culturas y tradiciones populares contribuye a su pérdida de importancia y a la eventual desaparición de muchas de ellas.
- La participación de la sociedad civil en el patrocinio de la actividad cultural es prácticamente nula, debido a una concepción errónea que atribuye al gobierno del estado toda la responsabilidad en esta materia.

OBJETIVOS

- Estimular la difusión de las obras artísticas y manifestaciones culturales de individuos, grupos e instituciones, y ampliar el acceso de todos los sectores de la sociedad al disfrute y la salvaguarda de los bienes artísticos y culturales, a fin de fortalecer la identidad nacional y estatal de los habitantes del Estado de México.
- Promover la participación de la sociedad civil en los trabajos de rescate, conservación, protección e integración del patrimonio arqueológico, artístico documental y arquitectónico.
- Estimular la creación intelectual y artística de los habitantes del Estado de México en todas su manifestaciones.
- Fomentar las condiciones óptimas para el florecimiento y preservación de las manifestaciones culturales de los grupos étnicos del estado, así como de las tradiciones culturales populares.

ACCIONES PRINCIPALES

Las acciones en materia de fomento a la cultura se realizarán dentro de cuatro grupos:

- Ampliación, descentralización y mejoramiento de los servicios e infraestructura culturales.
 - ☐ Promover la creación de casas de cultura en los municipios que aún no las tengan.
 - ☐ Mejorar la coordinación y racionalización de los espacios para las actividades culturales. Asimismo, crear otros espacios en poblaciones y regiones no favorecidas, a fin de incorporar a un mayor número de la población a las actividades culturales.
 - ☐ Multiplicar los museos en aquellos sitios donde los trabajos de arqueología y los nuevos hallazgos lo ameriten, así como en los lugares donde las características del patrimonio histórico y cultural lo demanden. Asimismo, continuar con la descentralización en este aspecto y buscar la creación de nuevos museos regionales, a partir de una estrecha coordinación con autoridades federales, cuando corresponda.
 - ☐ Realizar campañas encaminadas a fomentar el gusto por la lectura, en coordinación con el sector educativo, y fortalecer el programa de

bibliotecas, en coordinación con los gobiernos federal, estatal y municipales.

- ☐ Fortalecer los planes y programas de la enseñanza artística, así como las instituciones dedicadas a ella.
- Preservación y rescate del patrimonio histórico y cultural de la entidad.
 - ☐ Revisar la legislación aplicable en la materia.
 - ☐ Incrementar el rescate y la conservación del patrimonio arqueológico y arquitectónico. Actualizar, en coordinación con el INAH, la Sedesol y los gobiernos municipales, el inventario de sitios, monumentos y obras artísticas que son parte del patrimonio cultural del estado. Multiplicar los proyectos de restauración y rescate de sitios arqueológicos y monumentos.
 - ☐ Promover la participación de la iniciativa privada en el rescate y la conservación de los monumentos arqueológicos y coloniales, así como de la obra artística de la entidad.
 - ☐ Atender adecuadamente el patrimonio cultural de los grupos étnicos, dando continuidad a los estudios antropológicos, etnológicos, lingüísticos, históricos y económicos.
- Fomento de la creación y difusión cultural.
 - ☐ Promover el desarrollo cultural de las comunidades rurales y urbanas, de tal forma que éstas puedan expresar sus sentimientos artísticos genuinos.
 - ☐ Rencauzar la programación de radio y televisión del estado, para utilizarla al máximo como medio de difusión de la cultura.
 - ☐ Diseñar y aplicar acciones concretas —becas, exposiciones, publicación de obra, concursos, apoyos económicos para grupos étnicos— que estimulen la creación artística y cultural de los individuos, grupos e instituciones de la sociedad.
 - ☐ Promover y apoyar la realización de ferias, festivales, exposiciones, conciertos y todo tipo de actividades que difundan la obra cultural de los creadores del estado y de otras partes del país y del extranjero.
 - ☐ Diseñar y aplicar proyectos específicos que tengan como objetivo el rescate y la

preservación de las culturas y tradiciones populares de las distintas regiones de la entidad.

- Mejoramiento de la administración de la cultura.
 - ☐ Apoyar la red estatal de archivos históricos.
 - ☐ Elevar el nivel educativo y profesional del personal que presta sus servicios en las casas de cultura, bibliotecas, museos, archivos y demás dependencias culturales.
 - ☐ Diversificar las fuentes de recursos financieros, de manera que al presupuesto del gobierno se sumen fondos provenientes de otros sectores.
 - ☐ Crear mecanismos de participación de los distintos grupos de la sociedad en la definición y realización de los proyectos culturales.
- Proyectos especiales.
 - ☐ En 1995, el Estado de México será sede y organizador de un festival internacional para conmemorar los 300 años del fallecimiento de Sor Juana Inés de la Cruz.

C.3 EMPLEO

El reto de la justicia social sólo se enfrentará con éxito si se logra un crecimiento económico sostenido, que genere empleos permanentes y fortalezca el poder adquisitivo del salario, en la medida que aumente la productividad.

El Estado de México es la entidad con el sector industrial más amplio del país y con una economía que aporta 10.4% del PIB nacional. Sin embargo, durante la década de los ochenta, su crecimiento se vio afectado por la profunda crisis económica que enfrentó el país, que provocó desequilibrios en el nivel y estructura del empleo.

La creación de empleos y el aumento de los salarios reales sólo resultarán de un crecimiento sostenido y de más inversión, que redunde en una mayor oferta de empleos.

El desafío en materia de modernización económica es enorme, como palanca para generar crecimiento y empleo y, de esa manera, alcanzar estadios superiores de justicia social. Se requiere una nueva organización

de la producción, acorde con las exigencias de la economía mundial. A su vez, eso demanda técnicos y profesionales cada vez más calificados.

El desarrollo de nuevas tecnologías y la apertura de la economía mexicana al exterior han inducido grandes transformaciones en los mercados laborales del país. Para vincular la oferta de mano de obra con los requisitos de calificación que demanda el aparato productivo, la capacitación es indispensable. Por tanto, es necesario establecer nuevos esquemas para vincular el aparato productivo con el sistema educativo. Para eso, es imperativo invertir en amplios programas de capacitación.

La seguridad en el empleo y el equilibrio en los factores de la producción, han tenido en la justicia laboral un elemento fundamental que ha permitido que predominen en la entidad la concertación y la conciliación entre las partes.

RETOS PRINCIPALES

- Por su dinámica demográfica, la necesidad de crear empleos en el estado es extraordinaria. En 1990 la oferta potencial de mano de obra (12 años o más) representó una proporción del orden de dos terceras partes de la población total de la entidad (Cuadro IV-14). De continuar la tendencia demográfica actual, dicho porcentaje aumentará a 75 % a fines de esta década.
- Entre 1980 y 1990 el empleo en el sector agropecuario disminuyó 3.7% en promedio anual. De continuar disminuyendo la ocupación en el sector agropecuario, la demanda de empleo se agudizará en las zonas urbanas (Gráfica IV-8).
- Como consecuencia de la crisis económica, durante la última década el porcentaje de la población de bajos ingresos aumentó.
- Se estima que en el Estado de México el subempleo asciende a aproximadamente 900 mil personas, lo que representa 30.5% de su población económicamente activa.
- Durante la década de los ochenta, la productividad, considerada como el producto por persona ocupada, se redujo 4.8% en términos reales.

- El aparato productivo resiente la falta de capacitación de la mano de obra. Sólo 24.4% de la población mayor de 15 años cuenta con secundaria terminada.

OBJETIVOS

- Aumentar las oportunidades de empleo mediante la dinamización de la economía.
- Aumentar la capacitación de la fuerza de trabajo.
- Coadyuvar al mejoramiento de los ingresos reales de los trabajadores por medio de incrementos en los niveles de productividad.
- Coadyuvar a vincular la oferta de empleos con la demanda.

ACCIONES PRINCIPALES

- Ampliar la cobertura y modernizar el Servicio Estatal de Empleo.
- Diseñar y operar un sistema integral de información en materia de empleo.
- Mantener un ambiente laboral propicio para el desarrollo de las actividades productivas y la generación de empleo, sin menoscabo de la tutela de los legítimos derechos de los trabajadores.
- Procurar el mejoramiento de las condiciones de seguridad e higiene en los centros de trabajo.
- Apoyar a la mujer trabajadora, para que se desarrolle en igualdad de condiciones que el hombre.
- Ampliar la cobertura de los centros de capacitación y adiestramiento, induciendo la cultura de la productividad y calidad total, tanto en obreros como en empresarios.
- Promover sistemas de capacitación para el trabajo en micro y pequeñas industrias.

C.4 AGUA Y SANEAMIENTO

El agua constituye un elemento básico para el desarrollo económico y social de la entidad. Por su creciente escasez, se ha convertido en un tema prioritario de las políticas económica y ecológica.

La política hidráulica debe propiciar un uso racional del líquido por medio de servicios eficientes en todas las etapas del proceso hidráulico: el acopio, la distribución, la recolección y el saneamiento. Aunque el gobierno tiene la función de ofrecer los servicios, toda la población, los sectores, social y privado deben ser corresponsables en el uso y la preservación del agua.

RETOS PRINCIPALES

- Disponibilidad y uso del recurso
 - ☐ En la entidad existe un déficit de $6 \text{ m}^3/\text{seg}$ de agua potable, resultado de una demanda actual de $38 \text{ m}^3/\text{seg}$, considerando dotaciones suficientes, contra un caudal disponible de $32 \text{ m}^3/\text{seg}$. (Cuadro IV-15).
 - ☐ También existe una sobreexplotación del recurso, pues de los mantos acuíferos del Valle de México se extraen mil 619 millones de m^3 al año, mientras la recarga es de únicamente 788.4 millones de m^3 .
 - ☐ El déficit en los 17 municipios más poblados de los 27 que conforman la conurbación con el Distrito Federal, es de $3.5 \text{ m}^3/\text{seg}$, producto de un consumo de $22.8 \text{ m}^3/\text{seg}$ y de una demanda de $26.3 \text{ m}^3/\text{seg}$ (Cuadro IV-16).
 - ☐ La diversidad de asentamientos humanos crea problemas muy variados en materia de agua potable, alcantarillado y saneamiento:
 - Áreas conurbadas con crecimiento acelerado y alta concentración poblacional, en zonas que hacen muy costosa la introducción de sistemas de distribución y recolección.
 - Aumento del número de ciudades medias con alto potencial de desarrollo, las cuales deben ser atendidas en materia de agua para inducir su crecimiento.

- Numerosas localidades rurales muy pequeñas y dispersas, lo que dificulta el suministro de los servicios.
- ☐ El sistema de distribución adolece de serias fallas, pues en la zona conurbada del Valle Cuautitlán-Texcoco se estima una pérdida de aproximadamente 40% del caudal inicial.
- Recolección, saneamiento y reutilización de aguas residuales.
 - ☐ Únicamente 65% de la población total de la entidad cuenta con servicio de alcantarillado; en las zonas urbanas el porcentaje es de 85, mientras que en las rurales es de sólo 24 (Cuadro IV-17).
 - ☐ La infraestructura para el tratamiento de las aguas de desecho es mínima en todo el estado. Sólo 7% del caudal de aguas residuales domésticas e industriales es tratado y reciclado.
- Administración
 - ☐ Las recaudaciones por la prestación del servicio son muy bajas en toda la entidad, como resultado de tarifas subsidiadas, falta de padrones de usuarios actualizados y completos, y de prácticas de facturación y cobranza ineficientes (Cuadro IV-18).
 - ☐ Hay discrepancias entre las disposiciones jurídicas federales y estatales, lo que dificulta la coordinación institucional y la interpretación y cumplimiento de las leyes en la materia.
- Se han creado 40 organismos operadores municipales, de los cuales 25 ya funcionan y se atienden a 70% de la población. Falta por crear más de 80 organismos.

OBJETIVOS

- Fomentar una nueva cultura del agua que contemple, entre otras medidas, la creación de una comisión para el uso racional y ahorro de este recurso.
- Incrementar racionalmente el servicio de agua potable para los distintos usos, a fin

de contribuir al bienestar de la población, apoyar las actividades económicas y proteger el ambiente.

- Avanzar en la creación de un sistema estatal y municipal de administración del agua potable y alcantarillado más eficiente y autofinanciable, con la finalidad de generar más recursos e incrementar las inversiones en la materia.
- Promover una mayor participación del sector privado en la construcción de obras y operación de los sistemas de agua potable, alcantarillado y saneamiento que permita mejorar la calidad de los servicios y elimine cargas financieras al estado y municipios.

PRINCIPALES ACCIONES

Para incrementar de manera racional el servicio de agua potable, las acciones se enmarcarán en cuatro grupos de acciones prioritarias.

- Primero, mejorar sustancialmente la eficiencia de los sistemas de distribución hasta reducir las pérdidas a sólo 10% del flujo inicial.
- Segundo, incrementar el acopio de agua potable, buscando el equilibrio entre las distintas fuentes de aprovisionamiento, de manera que 90% de la población de la entidad cuente con el servicio. Será prioritario disminuir gradualmente la explotación del Acuífero del Valle de México. Las principales acciones serán:

- ☐ Terminar la construcción de la tercera etapa del Sistema Cutzamala en 1995 para llegar a un caudal total de $19 \text{ m}^3/\text{seg}$, e iniciar la cuarta para extraer del río Temascaltepec otros $5 \text{ m}^3/\text{seg}$.
- ☐ Reforzar el abastecimiento de agua potable e industrial a la zona oriente de la ZMVCT: Chalco, Ecatepec, Chicoloapan, Nezahualcóyotl, Ixtapaluca, Chimalhuacán y La Paz, por ser la que

presenta los mayores rezagos. Asimismo, consolidar el Sistema del Sureste.

- ☐ Continuar la construcción del macrocircuito de distribución de agua potable, para incrementar las dotaciones y satisfacer el déficit de la zona poniente de la ZMVCT.
- ☐ Consolidar las redes municipales de distribución del área metropolitana de la ciudad de Toluca y reforzar los sistemas de captación local.
- ☐ Rehabilitar pozos y sistemas de distribución y regularizar los centros urbanos regionales.
- ☐ Ampliar la cobertura en el medio rural. Procurar la creación de sistemas regionales para la dotación del servicio.
- ☐ Continuar con los programas federal y estatal de agua limpia.
- ☐ Profundizar los estudios acerca del comportamiento de los recursos hidráulicos del estado, en especial de los acuíferos.
- El tercer tipo de acciones para el cumplimiento del primer objetivo, consistirá en incrementar considerablemente el sistema de recolección y tratamiento de aguas residuales domésticas e industriales. Se pretende aumentar la cobertura de la infraestructura de alcantarillado a 75% y de saneamiento a 63%. La reutilización de este tipo de aguas en la industria y el riego, por lo menos en $5 \text{ m}^3/\text{seg}$, es parte fundamental de esta estrategia. Para ello se realizarán las siguientes acciones:
 - ☐ Formular esquemas de financiamiento, incluso con capital privado, que permitan la ampliación de los sistemas de alcantarillado y la construcción de plantas de tratamiento, principalmente en zonas urbanas.
 - ☐ Construir colectores en los municipios del poniente del área metropolitana del Valle Cuautitlán-Texcoco, a lo largo de los principales cauces naturales.

- ☐ Ampliar la cobertura de los sistemas de alcantarillado, incluyendo la construcción de plantas de tratamiento locales, en los municipios conurbados del norte y en los municipios del sureste de la entidad.
- ☐ Ampliar la cobertura del alcantarillado en todos los municipios de la zona metropolitana de Toluca y continuar la construcción de las dos macroplantas de tratamiento; estas últimas con capital privado.
- ☐ Continuar la ampliación de la cobertura del alcantarillado sanitario e implantar programas de construcción de plantas de tratamiento locales de aguas residuales domésticas, fosas sépticas y letrinas.
- ☐ Promover la construcción de plantas de tratamiento de las aguas residuales industriales del Valle Cuautitlán-Texcoco, con inversión privada.
- ☐ Respecto al drenaje pluvial se aplicarán programas permanentes de desazolve, limpieza, saneamiento y regeneración de cuencas, vigilancia de zonas federales de vasos y cauces, para evitar los graves daños provocados por inundaciones. También se construirán colectores y plantas de bombeo en la zona norte del estado, en los municipios de la ZMVCT, principalmente en las partes bajas de Tultitlán, Coacalco y San Cristóbal Ecatepec.
- El cuarto grupo de acciones buscará promover esquemas y mecanismos para ampliar la disponibilidad y oportunidad de los recursos financieros para obras de infraestructura hidráulica y sanitaria, con las siguientes acciones específicas:
 - ☐ Gestionar la intensificación de las inversiones federales.
 - ☐ Coadyuvar a la simplificación administrativa del Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento, para liberar oportunamente los recursos federales y estatales.
 - ☐ Impulsar esquemas de financiamiento de obras que involucren la participación del sector privado, incluso bajo la modalidad de concesión.
 - ☐ Adecuar la legislación hacendaria para implementar los pagos de derechos por descargas de aguas residuales.
- Para avanzar en la transformación del sistema de agua potable y alcantarillado hacia uno más eficiente y autofinanciable, las acciones serán las siguientes:
 - ☐ Primero, adecuar el marco legal y lograr una mayor coordinación y desarrollo institucional, lo que supondrá:
 - ♦ Responsabilizar a un solo organismo estatal de la planeación, organización, administración, evaluación y control de los recursos hidráulicos.
 - ♦ Celebrar convenios de coordinación entre la Comisión Estatal de Agua y Saneamiento y los organismos operadores municipales.
 - ♦ Consolidar las funciones de autoridad del estado y de los municipios, en un marco que permita una mayor inversión privada.
 - ♦ Coordinar acciones en la materia con las entidades vecinas, especialmente con el Distrito Federal.
 - ☐ Segundo, consolidar y continuar la creación de organismos operadores de agua para mejorar la eficiencia de su administración y operación, a fin de incrementar sustancialmente la eficiencia de los procedimientos de facturación y cobranza.
 - ♦ Revisar y actualizar el padrón de consumidores y propiciar la regularización de tomas ilegales, para aumentar el número de usuarios que paguen por el servicio.
 - ♦ Modernizar los sistemas de medición y cobranza, promoviendo, entre otras cosas, la instalación de medidores.
 - ☐ Por último, continuar la modernización de la administración del agua en los 50 municipios con mayores carencias en la materia (Cuadro IV-19).

C.5 Vivienda

El Estado de México ha sido y previsiblemente continuará siendo la entidad con el crecimiento demográfico más alto. Su acentuada concentración poblacional en la ZMVCT y su dispersión en áreas rurales plantean al gobierno grandes desafíos para el ordenamiento y la regulación adecuados del territorio.

El asentamiento de la población en el territorio estatal debe darse bajo condiciones que aseguren la prestación de servicios públicos básicos mínimos a sus habitantes que les permitan adquirir un espacio digno para vivir. En ese contexto, la vivienda es una necesidad esencial. Las dependencias de los ámbitos federal, estatal y municipal, que participan en este tema son múltiples.

RETOS PRINCIPALES

- Se calcula un rezago acumulado de 530 mil viviendas. Del rezago total, aproximadamente 430 mil son viviendas que requieren de mejoramiento o reposición, y 100 mil son producto de nuevas necesidades, derivadas del incremento poblacional. Como se señaló en el diagnóstico, la presión demográfica natural y por inmigración seguirá generando nuevas demandas, principalmente en las zonas conurbadas del Valle Cuautitlán-Texcoco y en el Valle de Toluca.
- El 75% de las necesidades totales, aproximadamente 400 mil unidades, corresponde a municipios conurbados en la ZMVCT.
- El escaso poder adquisitivo de gran parte de la población se traduce en poco o nulo acceso a créditos para construir y mejorar las viviendas. En todo caso, ese crédito es caro y escaso.
- Faltan tecnologías para reducir el costo y el tiempo de construcción de la vivienda.
- Los programas de vivienda orientados a los grupos con menos recursos son limitados y de corto alcance. En buena medida eso responde a la reducida capacidad financiera de diversos ámbitos de gobierno.
- Los trámites para construir, modificar o adquirir viviendas todavía son lentos y complicados.
- La participación de los sectores social y privado en la construcción de vivienda ha disminuido por falta de recursos suficientes.
- En el Estado de México la disponibilidad de suelo urbanizable es sumamente limitada. Esa escasez deja la ocupación ilegal como opción principal para la población de menores recursos.
- ☐ Las reservas territoriales institucionales con vocación urbana (408 hectáreas) son escasas. La localización de algunas no es adecuada para responder a la demanda. Además, para aprovecharlas se requieren obras de infraestructura amplias y costosas.
- ☐ Para atender el incremento de la demanda de vivienda (50 mil unidades promedio anual) se requieren alrededor de 625 hectáreas por año en asentamientos de alta densidad y mil 200 hectáreas en media densidad.
- ☐ En 1990 el crecimiento ocupó, sólo en asentamientos legales, una superficie del orden de mil 500 hectáreas (básicamente en municipios conurbados en la ZMVCT) La urbanización irregular ocupó una superficie que se estima superior a mil hectáreas. Por tanto, 38% de la expansión del área urbana sucedió al margen de la planeación, y, en consecuencia, con ocupación desordenada del suelo.

OBJETIVOS

- Crear las condiciones y los programas necesarios para reducir el rezago de viviendas destinadas a los grupos de menores ingresos.

- Imprimir mayor eficiencia a los programas de provisión de equipamiento urbano esencial, en términos que permita a los grupos de menores ingresos tener acceso a un habitat mínimo.
- Ampliar la participación de la sociedad en la producción de vivienda.

ACCIONES PRINCIPALES

- Redefinir el concepto de vivienda mínima, para que se adecúe a la capacidad económica real de quienes demandan vivienda.
- Reducir el costo de la vivienda mínima, tanto por la redefinición del concepto como por el mejoramiento de las técnicas de producción.
- Promover una mayor inversión privada en vivienda, a efecto de reducir el déficit existente.
- Promover y apoyar la obtención de suelo para vivienda y los procesos de autoconstrucción.
- Fortalecer el organismo estatal responsable de la promoción de la vivienda, así como la coordinación interinstitucional para contribuir a los objetivos nacionales en la materia.
- Buscar un uso pleno de la infraestructura y el equipamiento urbano existentes. Promover el uso de predios baldíos interurbanos, impulsando la construcción de vivienda en éstos, de acuerdo con la normatividad existente.
- Adecuar la legislación en materia de condominios.
- Avanzar en los procesos de desregulación y desgravación y simplificar trámites para abatir los tiempos y costos en la construcción de vivienda de interés social.
- En el Cuadro IV-20 se presentan los municipios donde la calidad de la vivienda es menor y, por tanto, son prioritarios para el programa Provir.

C.6. Salud, asistencia y seguridad social

El cuidado y la preservación de la salud es tarea de todos. El Estado tiene una enorme responsabilidad en la materia, como organizador del esfuerzo colectivo y ejecutor de las políticas sanitarias.

Los problemas de salud constituyen una de las manifestaciones más graves de la pobreza, que se reflejan en elevadas tasas de mortalidad materna e infantil y la presencia de altos índices de morbilidad por enfermedades intestinales e infecciosas. Combatir a la pobreza y dignificar la vida urbana supondrán acciones inmediatas en materia de salud. Sin descuidar los servicios de atención médica, es necesario poner énfasis en los programas preventivos y en la introducción de servicios básicos, como el agua potable.

El mejoramiento de la infraestructura estatal de salud y su ampliación son tareas que se vienen realizando desde hace varias décadas, y en los que se invierten montos crecientes de gasto social. Sin embargo, quedan espacios no cubiertos, nuevas demandas y rezagos, que reclaman la atención solidaria de todos los sectores.

RETOS PRINCIPALES

- En materia de morbilidad y mortalidad persiste la presencia de enfermedades asociadas a la pobreza como son las infecciosas y la amibiasis.
 - ❑ Las tasas estatales de morbi-mortalidad general, infantil y materno-infantil, en especial las de áreas marginadas, aunque han descendido, todavía son superiores a las nacionales (Cuadro IV-21).
 - ❑ El rápido crecimiento demográfico y la expansión desordenada e irregular de los asentamientos humanos carentes de servicios básicos han favorecido en las zonas urbanas la incidencia de enfermedades infecciosas respiratorias e

intestinales, y el aumento de la mortalidad materno-infantil.

- ☐ En las áreas rurales la falta de servicios básicos como el agua potable y electricidad y la escasez de servicios de atención médica provocan mayores índices de morbilidad y mortalidad.
- ☐ La contaminación ambiental ha incrementado la incidencia de enfermedades oftalmológicas, respiratorias, gastrointestinales y dermatológicas, entre otras.
- Existen carencias y deficiencias en el sector salud del estado.
 - ☐ La cobertura sanitario-asistencial permite atender 88% de la población. Sin embargo, de persistir el incremento de la demanda por el rápido crecimiento demográfico, los servicios actuales, que ya son deficitarios, reducirán su cobertura.
 - ☐ Existe una subutilización de la capacidad instalada de los centros de salud. Es necesario incrementar los programas de rehabilitación, mantenimiento y equipamiento de las unidades. En cuanto al personal, se requiere sea suficiente para una operación adecuada.
 - ☐ La asistencia de los sistemas de salud pretende ser integral, pero su tendencia es más curativa que preventiva.

OBJETIVO

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

ACCIONES PRINCIPALES

Se desarrollarán diversas acciones dentro de dos grupos:

- Fortalecer los servicios de salud y seguridad social, lo que implicará:
 - ☐ Continuar el fortalecimiento jurisdiccional para mejorar los sistemas locales de salud, estableciendo los consejos municipales correspondientes.
 - ☐ Fortalecer las finanzas de las instituciones del sector, a efecto de que cubran sus expectativas de crecimiento.
 - ☐ Consolidar el sistema estatal de información sobre el sector.
 - ☐ Simplificar la administración y optimizar la utilización de recursos.
- El segundo grupo de acciones buscará incrementar los programas preventivos de salud como: vigilancia nutricional, asistencia alimentaria, planificación familiar, paternidad responsable, protección ambiental, y educación para la salud.
 - ☐ Procurar la coordinación con las dependencias municipales, estatales y federales responsables de ofrecer los servicios de agua potable y alcantarillado, en el marco del programa respectivo, con el fin de priorizar la ampliación de su cobertura en los municipios más rezagados (Cuadro IV-22).
 - ☐ Continuar apoyando el programa estatal en favor de la infancia.

C.7 Protección del ambiente

La ecología es uno de los grandes temas de nuestro tiempo. Es una preocupación colectiva y, por tanto, política, que surge del deterioro alarmante de la calidad de vida. El crecimiento económico, el excesivo gasto de energía y la pobreza entrelazados, han provocado la contaminación de los suelos, del agua y del aire.

El desafiante deterioro ambiental en el Estado de México es uno de los aspectos que exige acción prioritaria. Además de un trabajo educativo intenso, para crear conciencia y contruir una nueva cultura

ecológica, la acción del Estado debe consistir en asegurar que el modelo de desarrollo sea autosustentable, al propiciar armonía entre desarrollo social y ambiente. El gobierno del estado habrá de establecer reglas claras con ese propósito y vigilará su estricto cumplimiento

La estrategia de desarrollo incorpora la atención al deterioro ambiental como un elemento esencial. La política ambiental tendrá dos vertientes: la prevención como tarea prioritaria y la restauración de los recursos deteriorados, asegurando la participación de la sociedad en ambas tareas.

RETOS PRINCIPALES

Los problemas del ambiente son múltiples y se manifiestan de manera desigual en el estado, ya que en su territorio se ubican dos áreas metropolitanas densamente pobladas y, al mismo tiempo, amplias zonas rurales con abundantes recursos naturales.

□ Desforestación y erosión. Las condiciones que han provocado la desforestación se agravan gradualmente en la zona conurbada del Valle Cuautitlán-Textcoco. Al disminuir la cobertura vegetal, se limita la infiltración del agua de lluvia, se generan fuertes procesos erosivos, se reduce la biodiversidad de los ecosistemas, se alteran los microclimas, se desplaza la fauna silvestre y se reducen los niveles de producción de oxígeno.

- ♦ La Sierra de Guadalupe es un ejemplo de desforestación causada por asentamientos humanos.
- ♦ En la región oriente del Valle Cuautitlán-Textcoco se distinguen dos zonas: el vaso del ex lago de Textcoco y una amplia extensión, colindante con esta otrora región lacustre, que incluye porciones de por lo menos cinco municipios. La desecación y desforestación intensa, originada por cambios de uso del suelo forestal para fines agropecuarios y la expansión de poblados, originan grandes tolvaneras, que deterioran la calidad del aire de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México.

- ♦ La región colindante de los volcanes Iztaccihuatl-Popocatepetl y Zoquiapan es una de las zonas con mayor tala ilegal, donde los incendios y el pastoreo en áreas boscosas agudizan el deterioro de los recursos forestales.

□ Sobreexplotación y contaminación del agua. La concentración poblacional y económica de la entidad así como el uso irracional del recurso y el deterioro de las redes de distribución han provocado la sobreexplotación de los cuerpos de agua, como en la presa Guadalupe, la cuenca del alto Balsas y en los ríos Amacuzac y Cutzamala. Las aguas residuales, provenientes de industrias, comercios y del uso doméstico, son vertidas sin tratamiento a ríos, lagos y lagunas.

- ♦ Anualmente se generan mil 400 millones de metros cúbicos de aguas residuales de origen doméstico, comercial, de servicios e industrial; las de éste último tipo son las más contaminantes.

□ Contaminación del aire. En las principales zonas urbanas del estado se presentan, con diferente intensidad, problemas de contaminación atmosférica. En el Valle Cuautitlán-Textcoco, la contaminación alcanza grados alarmantes.

- ♦ Se estima que las emisiones contaminantes en el Valle Cuautitlán-Textcoco ascendieron a 4 millones 300 mil toneladas en 1992. En esa zona se ubica un gran número de establecimientos industriales y de servicios y la mayor concentración de vehículos de combustión interna que, en conjunto, emiten los óxidos de azufre, partículas suspendidas de origen antropogénico, óxidos de nitrógeno, hidrocarburos y monóxido de carbono, entre otras.

□ Residuos sólidos. Se estima que la población de la entidad genera diariamente cerca de 8 mil toneladas de desechos sólidos. La disposición de los residuos sólidos municipales se efectúa, en la mayoría de los casos, a cielo abierto, sin control y en sitios inadecuados por su ubicación y por sus características físicas y geológicas. Diariamente en el Valle Cuautitlán-Textcoco se

generan 6 mil 900 toneladas de residuos sólidos municipales; la mayor parte se deposita en 13 sitios de disposición final. Se estima que 439 toneladas diarias se depositan en tiraderos clandestinos.

OBJETIVO

- Prevenir y restaurar el ambiente mediante la promoción del equilibrio entre la economía y la naturaleza con la participación de toda la sociedad.

ACCIONES PRINCIPALES

- Las acciones gubernamentales en materia ecológica han sido agrupadas en cinco rubros:
- Consolidar la acción gubernamental. Se buscará incorporar aspectos ambientales en todas las políticas públicas.
 - ☐ Considerar criterios ambientales en los planes de desarrollo urbano en todos los ámbitos, así como en la política de transporte y vialidad.
 - ☐ Adecuar las características de los proyectos de infraestructura y obra pública a criterios y normas técnicas de ordenación ecológica del territorio, así como de impacto y riesgo ambiental.
 - ☐ Fortalecer la normatividad y vigilancia:
 - ♦ Simplificar y precisar la normatividad existente.
 - ♦ Dar plena vigencia, con equidad, al principio de que "el contaminador debe pagar por el daño que ocasiona a la sociedad".
 - ♦ Promulgar, para las zonas críticas, normas y criterios más estrictos en materia de contaminación atmosférica, de agua y suelo, así como de generación de residuos.
 - ♦ Establecer normas y criterios específicos sobre descargas de aguas residuales, industriales, materiales peligrosos no reservados a la federación, e impacto ambiental de las obras y actividades más relevantes.
 - ♦ Fortalecer la vigilancia ambiental, con base en inventarios de fuentes y emisiones contaminantes, en manuales de factores de

emisión por giros, y en la colaboración de comités ciudadanos.

- ☐ Autorizar zonas industriales y comerciales, atendiendo la compatibilidad del uso del suelo y el impacto ambiental de los procesos que se lleven a cabo o se intenten desarrollar.
- ☐ Ordenar las actividades de producción agropecuaria, de acuerdo con su compatibilidad con el potencial natural de los ecosistemas y con criterios de uso racional de los recursos naturales.
- ☐ Evitar que la generación, transporte y disposición final de los residuos industriales o municipales, incluyendo los peligrosos, pongan en riesgo la salud de la población o alteren el equilibrio del ecosistema.
- ☐ Reforzar las acciones de vigilancia y aplicación de la normatividad, para controlar y reducir las emisiones de contaminantes vertidas a la atmósfera.
- ☐ Fortalecer las relaciones interinstitucionales:
 - ♦ Coordinar con la instancia federal competente acciones en materia de inspección y vigilancia ambiental.
 - ♦ Coordinar con el Departamento del Distrito Federal las acciones dirigidas a perfeccionar los programas de verificación vehicular, de conversión a gas y mejoramiento del transporte público, así como de recolección, tratamiento y disposición final de residuos.
 - ♦ Precisar los ámbitos de competencia entre el estado y los municipios.
 - ♦ Establecer acuerdos de concertación con los organismos industriales, a fin de impulsar la aplicación de medidas de prevención y control de contaminantes.
- Establecer incentivos para modificar conductas y procesos supondrá:
 - ☐ Fijar gravámenes ecológicos, que limiten el uso y consumo de recursos naturales escasos y de productos perjudiciales para el ambiente.
 - ☐ Obligar a las empresas que realizan actividades que pudieran alterar significativamente el ambiente a contar con seguros y fianzas y otros mecanismos que permitan financiar la restauración del ambiente, incluyendo los

predios utilizados, en caso de que resulten dañados.

- Acciones para aumentar los recursos destinados al cuidado del ambiente y la diversificación de sus fuentes:
 - ☐ Negociar la ampliación del monto de recursos destinados en el presupuesto estatal a la protección ambiental.
 - ☐ Gestionar financiamientos de organismos internacionales y de asociaciones privadas para proteger el ambiente.
 - ☐ Establecer un fondo de protección ecológica, cuyos recursos se obtendrán de los pagos realizados por concepto de multas, seguros, fianzas y derechos en materia ambiental.
 - ☐ Concesionar, con sistemas de autofinanciamiento, el tratamiento y reciclaje de los desechos sólidos y las aguas residuales, así como la recolección y disposición final de los residuos sólidos, eliminando *in situ* los desechos hospitalarios peligrosos.
- Acciones para restaurar recursos naturales y zonas deterioradas:
 - ☐ Revertir la contaminación del agua en el Valle Cuautitlán Texcoco y la Laguna de Zumpango.
 - ☐ Recuperar el ecosistema de la Cuenca del Lerma y lograr que las aguas de desecho que se vierten en ella, sean tratadas.
 - ☐ Reducir la generación de residuos sólidos en el Valle Cuautitlán-Texcoco y aumentar su reciclaje.
 - ☐ Recuperar la calidad de los suelos, al reforestar el Valle Cuautitlán-Texcoco y el oriente del estado con las especies adecuadas.
 - ☐ Incrementar la calidad del agua en cuerpos y corrientes, por medio de la regulación de los usos en las zonas de recarga de acuíferos y de la reducción de las descargas de aguas residuales emitidas por establecimientos industriales, mercantiles y de servicios.
 - ☐ Conservar la diversidad y mejorar el estado de la flora silvestre, aumentando la superficie con cubierta vegetal.
- Acciones para asegurar la participación y fomentar la cultura ecológica entre la población:

- ☐ Incorporar, especialmente en los programas de educación básica, el tema ecológico y reforzar su enseñanza en todos los planteles de la entidad.
- ☐ Involucrar a la sociedad en las tareas de prevención y restauración, así como en las de vigilancia y supervisión.
- ☐ Realizar campañas educativas utilizando los medios de comunicación masiva e invitando al trabajo voluntario en cuestiones ecológicas.

C.8 ELECTRIFICACIÓN

La energía eléctrica además de ser un insumo indispensable para el aparato productivo, es un elemento esencial para la vida cotidiana y el bienestar social. El Gobierno del Estado de México está comprometido con el gran objetivo de lograr que todos los habitantes de la entidad cuenten con el servicio de la energía eléctrica, ya que de esa manera contribuye a combatir la pobreza extrema y dignificar la vida urbana.

RETOS PRINCIPALES

- Cobertura insuficiente. Se estima que un millón de habitantes no cuentan con el servicio de energía eléctrica. Esta población radica en mil 486 localidades menores de 500 habitantes, en 48 localidades de entre 500 y 2 mil 500 y en un número indeterminado de colonias populares o ampliaciones de las mismas. La dispersión y el acceso difícil a las comunidades rurales más pequeñas obstaculiza la introducción del servicio eléctrico.
- ☐ Alumbrado público deficiente y caro. El alumbrado público representa uno de los conceptos de gasto más significativos de los municipios. Al no existir una entidad estatal que regule sobre los tipos de luminarias, lámparas y balastras que deben utilizarse, los costos tienden a variar y a incrementarse. Además, en algunos municipios se presentan irregularidades en el cobro del servicio.

OBJETIVOS

- Incrementar la cobertura del servicio eléctrico, con el fin de mejorar el nivel de vida de los grupos menos favorecidos y contribuir al combate de la pobreza extrema.
- Mejorar y extender el servicio de alumbrado público.

ACCIONES PRINCIPALES

- Fortalecer los programas de electrificación rural. Para ello se realizarán los estudios de viabilidad de las comunidades sin el servicio. Se analizará la posibilidad de introducir la energía eléctrica por medio de fuentes no convencionales de energía como la solar, eólica o la microhidroelectricidad en las poblaciones más remotas, de difícil acceso o con un alto grado de dispersión de las casas.
 - Mejorar los mecanismos de gestión y coordinación con las entidades federales ejecutoras y promover la agilización de los trámites de autorización y liberación de recursos.
 - Creación de la Comisión de Ahorro de Energía del Estado de México que defina la normalización y especificaciones de los equipos y materiales requeridos para la prestación de servicios como el alumbrado público, el bombeo de aguas potables y negras, semáforos, etc., y realice campañas publicitarias que fomenten el ahorro del consumo de energía eléctrica.
- Mejorar los servicios de alumbrado público. Revisar las normas para la prestación del servicio y proporcionar asistencia técnica a los ayuntamientos en la selección de los equipos de alumbrado. Revisar los procedimientos de cobro para eliminar los cargos indebidos.
- Propiciar el aprovechamiento de la basura como energético primario para la generación de electricidad, así como los caudales y caídas de agua con que cuenta la entidad, bajo esquemas de cogeneración que resulten viables y atractivos al sector privado.
- Capacitar al personal encargado de la prestación del servicio, en especial de aquel que tiene trato directo con el público.

- Promover la creación de comités de electrificación con el fin de agilizar los trámites ante las instancias responsables de la introducción del servicio.

C.9 Desarrollo regional y urbano

La entidad se caracteriza por desequilibrios regionales agudos, cuyos efectos más visibles aparecen en la concentración poblacional de los municipios conurbados en el Valle Cuautitlán- Texcoco y en la Zona Metropolitana de Toluca. Es preciso planear el crecimiento de los centros urbanos y, al mismo tiempo, abordar la desconcentración territorial de las actividades productivas, alentar las zonas deprimidas y estimular de modo integral el desarrollo regional del estado.

En la medida en que el desarrollo urbano se vincule con el regional y que se aliente el desarrollo integral de las regiones, incluidas las zonas rurales, la planeación urbana será viable. No hay urbanismo real ni planeación urbana completa sin proyectos concretos para la ruralidad.

El desorden de las zonas urbanas es un hecho. No se carece de legislación ni de planes, pero éstos no siempre se han traducido en acciones, en obras, en inversiones. La ciudadanía participa, pero los canales disponibles para esto no son suficientes; el municipio tiene atribuciones, pero limitadas.

La planeación urbano-rural debe cumplir con el objetivo de dignificar la vida en las ciudades. Para ello, debe ser participativa, creando canales adecuados y suficientes; debe considerar criterios éticos y sociales, para asegurar que se presten los servicios públicos básicos y proteger el ambiente; también debe tomar en cuenta los objetivos económicos y la situación de las finanzas públicas.

RETOS PRINCIPALES

- La población de la entidad ha crecido a un ritmo excesivo, en particular la de los municipios

conurbados del Valle Cuautitlán-Texcoco, debido en gran parte, a numerosas inmigraciones.

- Durante las últimas tres décadas, la tasa de crecimiento demográfico en el Estado de México fue muy superior a la nacional (Gráfica IV-9).
- En materia regional, el estado presenta desequilibrios muy agudos, que es necesario aminorar:
 - ☐ Cerca de 80% de la población se concentra en dos zonas metropolitanas (Valle Cuautitlán-Texcoco y Valle Toluca-Lerma), en contraste con zonas insuficientemente desarrolladas en el resto del territorio.
 - ☐ En el estado existen 3 mil 973 localidades con menos de 15 mil habitantes, de las cuales 93% no rebasa los 2 mil 500. En general, las zonas rurales presentan índices de bienestar social sustancialmente menores que las áreas urbanas; dichas zonas se caracterizan por su dispersión e incipiente desarrollo.
- La problemática urbana es compleja y muy diversa.
 - ☐ El acelerado proceso de urbanización ha provocado que la dotación de los servicios básicos (agua, alcantarillado, electricidad, transporte público, alumbrado, entre otros) presente rezagos considerables.
 - ☐ La pobreza de los migrantes y la escasa oferta de suelo urbanizado provocó que la ocupación del suelo fuera irregular y que las viviendas carecieran de los elementos mínimos (tamaño, materiales) para una convivencia digna.
- Coordinación metropolitana
 - ☐ La coordinación metropolitana de la ZMVCT es incipiente, lo que agrava la problemática urbana.
 - ☐ Faltan instrumentos reguladores efectivos, que permitan coordinar, en escala mayor, los problemas existentes en la ZMVCT.
 - ☐ Existe una disparidad sustancial en la relación presupuesto-necesidades. A pesar de que la entidad es la más poblada del país, ocupa el lugar 26 con respecto a la asignación presupuestal per cápita.
- En materia de planeación, existen planes de desarrollo urbano pero no han sido aplicados en su

totalidad, en parte debido a presiones demográficas y también a la escasez de recursos financieros; el sistema de planeación no considera suficientes canales de participación para la sociedad.

OBJETIVOS

- Modificar las tendencias de localización de las actividades económicas y de la población, a fin de inducir un desarrollo regional equilibrado.
- Propiciar el crecimiento ordenado de los centros de población.
- Contribuir a resolver los rezagos urbanos en términos de infraestructura, equipamiento urbano, vivienda y regularización de la tenencia de la tierra, así como ampliar y mejorar la prestación de los servicios públicos.
- Propiciar la adecuada articulación entre los municipios conurbados del Valle de Cuautitlán-Texcoco y el DF, así como articular los sistemas metropolitanos de vialidad, transporte, infraestructura y servicios.

ACCIONES PRINCIPALES

- Fortalecer la planeación urbano-regional y establecer un sistema permanente de información que registre de manera puntual y continua la dinámica urbano-regional.
- Precisar una estrategia integral de desarrollo socio-económico regional, que coadyuve a promover centros de atracción en el territorio estatal, como alternativas para las zonas metropolitanas de los valles Cuautitlán-Texcoco y Toluca.
- Ordenar las áreas urbanas y su crecimiento, creando elementos de contención como serían los usos de baja densidad, los cinturones verdes, áreas ecológicas protegidas, entre otros.
- Transferir a los municipios funciones que les permitan administrar el proceso de urbanización.
- Vincular las políticas de desarrollo económico y social con las de ordenamiento territorial y urbano-regional. En el mismo sentido, armonizar el proceso de planeación urbana con el cuidado del ambiente.
- Impulsar la planeación de las áreas urbanas estratégicas.

- En materia de administración urbana:
 - ☐ Crear canales institucionales para atender eficazmente las denuncias de la población y vigilar la aplicación estricta de las estrategias definidas.
 - ☐ Promover la simplificación de trámites en materia de desarrollo urbano y modernizar las estructuras administrativas estatales y municipales que atienden esta materia, a fin de hacer más eficiente su desempeño.
 - ☐ Agilizar la actualización de los planes de desarrollo urbano, para que sean acordes con la dinámica urbana.
 - ☐ Ampliar la participación ciudadana en la planeación de sus centros de población.
 - ☐ Enriquecer el marco jurídico, para garantizar la operatividad de la política estatal en materia de desarrollo regional y urbano.
 - ☐ Fortalecer a los municipios, descentralizando la mayoría de las facultades en materia de planeación y administración urbana y poniendo énfasis en la regulación del uso del suelo.
 - ☐ Buscar que la distribución de los recursos fiscales entre municipios refleje las prioridades de desarrollo urbano-regional.
 - ☐ Formular esquemas de planeación regional para zonas rurales que induzcan su concentración y posibiliten la dotación de servicios.
 - En materia de suelo urbano y vivienda:
 - ☐ Ampliar la oferta de suelo urbano para estratos de ingresos bajos, mediante la constitución de reservas territoriales estratégicas y programas autofinanciables.
 - ☐ Aprovechar la infraestructura urbana subutilizada, por medio de la ocupación de baldíos.
 - ☐ Promover la constitución de reservas territoriales y oferta de suelo mediante la incorporación de tierras ejidales y comunales al desarrollo urbano.
 - ☐ Propiciar el acceso de la población, principalmente la de menores ingresos, a una vivienda digna, fomentando la autoconstrucción y su mejoramiento en áreas urbanas deprimidas y zonas rurales.
 - ☐ Apoyar la desregulación y simplificación de normas y trámites para la producción, adquisición y titulación de vivienda.
 - ☐ Impulsar el desarrollo de proyectos habitacionales específicos para familias de diversos niveles de ingresos, en zonas preseleccionadas.
 - Financiamiento de equipamiento urbano y servicios:
 - ☐ Brindar atención permanente e institucionalizada a las demandas sociales prioritarias en las zonas urbanas y rurales más deprimidas del estado.
 - ☐ Dirigir la obra pública para satisfacer las necesidades prioritarias de la población con oportunidad y calidad.
 - ☐ Optimizar y dar transparencia al manejo de los recursos destinados a la obra pública.
 - ☐ Promover la participación de la iniciativa privada, preferentemente de la entidad, en proyectos estratégicos para el desarrollo regional y urbano.
 - ☐ Formular una nueva estrategia de financiamiento del desarrollo urbano que, entre otras medidas, considere cargas fiscales diferenciadas, de acuerdo con la calidad de los servicios prestados.
 - Coordinación metropolitana
 - ☐ Renovar y replantear los canales y mecanismos de coordinación con el DDF, conforme al artículo 116 Constitucional, fracción VI, a fin de convenir las acciones que requieren la atención concurrente de ambas entidades.
 - ☐ Promover un esquema más equitativo de distribución de recursos fiscales para la ZMVCT.
 - ☐ Establecer mecanismos de coordinación eficaces para evitar que las políticas del DDF y del Gobierno del Estado de México tengan resultados limitados, parciales o contradictorios.
- Regionalización y sub-regionalización para el desarrollo urbano regional**
- El Estado de México es una entidad cuyo denominador común son los marcados contrastes

económicos, sociales y geográficos entre los municipios y regiones.

- En los últimos diez años se han articulado más las regiones metropolitanas de los valles Cuautitlán- Texcoco y Toluca, dando origen a un proceso de megalopolización.
- En el Valle Cuautitlán-Texcoco, hacia finales de 1960 se conurbaron Ecatepec, Naucalpan y Tlalnepantla e iniciaron el mismo proceso algunas partes de Chimalhuacán y La Paz. Entre 1960 y 1970 se agregaron a la zona conurbada Atizapán, Coacalco, Cuautitlán de Romero Rubio, Huixquilucan, Tultitlán, Nezahualcóyotl, Chimalhuacán y La Paz. Entre 1970 y 1980, se sumaron Cuautitlán Izcalli, Nicolás Romero, Tecamac, Chicoloapan, Ixtapaluca y Chalco. Entre 1980 y 1990 se agregaron Tepotzotlán, Texcoco, Acolman, Atenco, Jaltenco, Nextlapan, Melchor Ocampo, Teoloyucan, Zumpango y Tultepec.
- El Valle de Toluca constituye otro polo de atracción, el cual gradualmente avanza hacia la metropolización. En 1980 Toluca y Metepec estaban conurbados y, en 1990, se conurbaron los municipios de Lerma, San Mateo Atenco y Zinacantepec.
- Esas dos grandes áreas se encuentran, a su vez, en un rápido proceso de integración, dada su complementación funcional de actividades y el desarrollo de las comunicaciones.
- La dinámica del propio desarrollo estatal en los últimos años ha rebasado las diversas tipologías de regionalización: hidrológica, agropecuaria, única para el desarrollo, administrativa y metropolitana. Cada una de ellas fue relevante y mostró su funcionalidad en su momento.
- La regionalización constituye un instrumento útil para la planeación, en especial la urbano-regional. A partir de un análisis minucioso de las características socioeconómicas de cada uno de los municipios del estado, se determinó su vocación económica y potencialidad de desarrollo.
- Con base en esos criterios, se integraron 26 subregiones que, en general, cumplen con requisitos de homogeneidad. Están integrados a partir de territorios municipales completos, por lo que las acciones derivadas de la planeación pueden ser

realizadas y controladas por los gobiernos municipales (Mapa IV-1 y cuadro IV-23).

- Esta subregionalización operativa permite realizar análisis más detallados e identificar problemáticas específicas a cada subregión.
- La subregionalización se utilizará para identificar proyectos de desarrollo específicos.

C.10 REGULACIÓN DEL SUELO Y REGULARIZACIÓN DE LA TENENCIA DE LA TIERRA

La ocupación legal y planificada de los espacios urbanos es indispensable para ordenar y controlar los asentamientos humanos, así como para regularizar la tenencia de la tierra. En todo régimen de derecho debe garantizarse la vigencia del principio de seguridad jurídica, en cuanto al derecho de uso y tenencia del suelo, para evitar la degradación humana y las injusticias sociales.

PRINCIPALES RETOS

- Las reservas territoriales institucionales con posibilidades de urbanización son escasas y algunas de ellas no tienen una adecuada localización para afrontar la demanda, independientemente de que para su aprovechamiento se requieran obras de infraestructura de gran envergadura, tanto por su dimensión como por su costo. Para atender el incremento en la demanda de vivienda se requieren alrededor de mil 825 hectáreas por año.
- La escasez de suelo se agrava, si se considera que su adquisición, en muchos de los casos, no puede ser cubierta directamente por la población, lo cual constituye una limitante en la obtención de un crédito para vivienda, además de la falta de esquemas financieros para la adquisición de suelo.

- El rápido crecimiento demográfico y las constantes migraciones, principalmente hacia los municipios conurbados del Valle Cuautitlán-Texcoco, provocaron el surgimiento y la multiplicación de asentamientos irregulares marginales en las áreas periféricas. El crecimiento de la mancha urbana adquirió un carácter anárquico y al margen de la legalidad: invasión de tierras ejidales, fraccionamientos clandestinos, venta ilícita de predios, especulación ilegal del uso del suelo, etcétera.
- Debido al creciente número de asentamientos humanos irregulares en el territorio de la entidad, especialmente en los municipios conurbados del Valle de Cuautitlán-Texcoco, y al efecto de nuevas reformas legislativas en la materia, la capacidad de respuesta actual de la Comisión para la Regulación del Suelo del Estado de México (Cresem) ha sido rebasada. Esto ha provocado que el número de predios por regularizar sea sustancial.
- El ciclo de invasión, lucha por la regularización y dotación de servicios, así como las frecuentes controversias sobre la posesión de los predios, la especulación con el suelo urbano y los actos fraudulentos han sido fuente permanente de conflictos sociales y políticos, en grave perjuicio de la paz social.
- Como resultado de la ocupación irregular del suelo y del rápido crecimiento de las zonas urbanas, existe una distribución inadecuada de los usos del suelo y la subutilización de terrenos y servicios urbanos, en contraste con ciertas zonas.

OBJETIVOS

- Regularizar la situación de los asentamientos humanos irregulares principalmente en los municipios de la ZMVCT, mediante una acción gubernamental extensa, eficiente y coordinada, a fin de contribuir a la dignificación de la vida en las ciudades.
- Contribuir a racionalizar el proceso de crecimiento urbano, mediante políticas y programas, basados en la nueva normatividad federal y estatal, que propicien una mayor oferta de suelo urbanizable con el fin de proporcionar a los habitantes más pobres de la entidad alternativas dignas y legales de uso del suelo.
- Aplicar los planes de desarrollo urbano de manera estricta, para prevenir los asentamientos humanos irregulares, así como proponer medidas más enérgicas, tanto preventivas como correctivas para contrarrestar las invasiones de predios.

ACCIONES PRINCIPALES

Reducir el rezago y prevenir que el crecimiento urbano vuelva a darse en forma irregular supondrá realizar numerosas acciones en tres grupos principales.

- Diseñar y aplicar una nueva política en la materia que incluya la revisión de las estructuras administrativas y de los procedimientos para la regularización. Implicará llevar a cabo las siguientes acciones:
 - ☐ Restructurar el organismo gubernamental responsable de la regulación de la tenencia de la tierra, para adecuarlo a la creciente demanda y a los cambios constitucionales y legislativos recientes.
 - ☐ Establecer un sistema estatal de información y vigilancia que permita identificar los predios ocupados ilegalmente o que carezcan de títulos de propiedad.
 - ☐ Modernizar el sistema catastral del estado, para ampliar el padrón en todos los municipios, sobre todo donde exista un gran número de asentamientos irregulares.
 - ☐ Revisar el procedimiento de regularización para hacerlo más ágil y

- evitar desviaciones administrativas y prácticas de corrupción.
- ☐ Disminuir sustancialmente el costo de los servicios de escrituración y aumentar los plazos para su pago.
 - ☐ Transferir funciones ejecutivas a aquellos municipios que, dada su capacidad administrativa y financiera, puedan ejecutar los programas de regularización de la tierra.
 - ☐ Diseñar y aplicar mecanismos capaces de vigilar, controlar e impedir los asentamientos irregulares, así como el cumplimiento de los planes de desarrollo urbano y de las zonificaciones de uso del suelo.
 - ☐ Concertar con los notarios del Estado de México el programa de regularización de la tenencia, responsabilizando a cada uno de ellos de una zona determinada, de manera que en conjunto y durante los seis años de esta Administración se reduzca sustancialmente el rezago en la regularización de todo el territorio del estado.
 - ☐ Desconcentrar las instancias administrativas encargadas de participar en las notarías en la regularización de la tenencia de la tierra.
- Diseñar e instrumentar políticas y proyectos que propicien el aumento de la oferta de suelo urbano, con base en el nuevo marco legal, como método para prevenir el surgimiento de nuevos asentamientos irregulares.
 - ☐ Promover fraccionamientos con la participación de ejidatarios, inmobiliarias privadas y los gobiernos municipales, estatal y federal.
 - ☐ Desarrollar programas de adquisición y, en su caso, aprovechamiento de reservas territoriales para la oferta masiva de suelo, dirigida a la población de más bajos ingresos.
 - ☐ Impulsar el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y titulación de solares urbanos (Procede).
- El tercer grupo de acciones consiste en impulsar la participación social como un mecanismo para que la regularización de la tenencia de la tierra se realice conforme a derecho y beneficie a los grupos más desprotegidos.
 - ☐ Diseñar un programa de participación para los diversos grupos sociales, bajo el principio de la corresponsabilidad de pueblo y gobierno, en las tareas de vigilancia y control de los asentamientos humanos.
 - ☐ Promover con los sectores social y privado la realización de convenios relativos a la regularización de la tenencia de la tierra. Tales convenios deberán celebrarse y acordarse por medio de las comisiones que estipula la Ley General de Asentamientos Humanos, de carácter federal, y la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México.

C.11 Deporte y recreación

La cultura física y el deporte son factores de integración social, elementos indispensables de una educación integral y valiosos instrumentos de promoción de la salud. Por tales razones constituyen aspectos importantes para fortalecer el desarrollo comunitario.

Debido a lo anterior, y a la magnitud e intensidad de los alcances y manifestaciones del deporte, el gobierno estatal debe participar en la promoción deportiva e impulsar la cultura física.

RETOS PRINCIPALES

- Existe un considerable déficit de instalaciones deportivas en la entidad, hecho que limita a la mayoría de los jóvenes la práctica de los deportes.
- Las dependencias gubernamentales responsables de la promoción deportiva carecen de una

organización adecuada y de los suficientes recursos humanos capacitados.

- La educación física impartida por las escuelas del sistema educativo es insuficiente, debido a la escasez de profesores especializados y del equipamiento e instalaciones necesarias.
- Existe insuficiencia de recursos para el entrenamiento, preparación y representación de los deportistas capaces de participar en competencias nacionales e internacionales.

OBJETIVOS

- Fomentar el deporte y la cultura física entre toda la población de la entidad, a fin de elevar sus niveles de bienestar.

ACCIONES PRINCIPALES

- Promover el mantenimiento, ampliación y mejoramiento de la infraestructura deportiva y recreativa.
- Modernizar la estructura de organización, e incrementar la capacitación y profesionalización del personal responsable de actividades recreativas y deportivas.
- Mejorar e incrementar los programas de educación física en las escuelas del sistema estatal.
- Promover la práctica del deporte en toda la población de la entidad. Esto supondrá:
 - ☐ Gestionar la aplicación de una parte de los fondos municipales de Solidaridad a la construcción de infraestructura deportiva.
 - ☐ Promover entre el sector privado el patrocinio de actividades deportivas.
 - ☐ Fortalecer los festivales y encuentros deportivos con la participación del sector social y el sistema educativo.
- Detectar y promover a los jóvenes con talento deportivo para lograr niveles de excelencia en los deportistas que representan al estado en encuentros nacionales e internacionales.
- Crear un programa de estímulos y reconocimientos a quienes se destaquen en la promoción y desarrollo del deporte.

C.12 Grupos étnicos

El Gobierno del Estado de México reconoce que la existencia de las etnias se caracteriza por una herencia cultural forjada y transformada históricamente, por un sentimiento de pertenencia que las hace permanecer en el tiempo y en el espacio de una nación más grande a cuyo destino están ligadas.

A la problemática específica de grupos culturalmente diferenciados, hay que añadir los problemas que comparten con el resto de los hombres del campo: desempleo, bajos ingresos, analfabetismo, desnutrición, insuficiencia de servicios, en suma, pobreza extrema.

El reconocimiento de lo anterior, más el deseo de que México sea una sociedad justa y respetuosa de su diversidad cultural y étnica, imponen a la sociedad y al gobierno la obligación de asegurar la preservación de las etnias, porque se trata de mantener nuestra esencia plural.

Consecuentes con ello, se debe procurar el respeto a cada etnia y propiciar su desarrollo.

RETOS PRINCIPALES

- El principal problema de las etnias es la pobreza extrema con todas sus manifestaciones: desnutrición infantil, altas tasas de morbilidad y mortalidad, analfabetismo, elevado nivel de deserción escolar (únicamente 40% de los niños que ingresan a primer año termina su instrucción primaria en el programa de educación indígena).
- El círculo vicioso de la pobreza se alimenta de la marginalidad en que viven con respecto a los servicios públicos:
 - ☐ Deterioro de la infraestructura de servicios en sus comunidades: más de 60% de los espacios educativos requiere reparaciones y 70% una ampliación. Falta de infraestructura para los servicios

públicos: bibliotecas, clínicas, farmacias, plazas cívicas, etcétera.

- ☐ Carencia de agua potable en alrededor de 50% de las comunidades indígenas, y de drenaje en 90 por ciento.
- ☐ Insuficiente cobertura de los servicios médicos.
- ☐ Demanda insatisfecha en comunicaciones, principalmente de caminos.
- ☐ Localidades completas no cuentan con servicios de electricidad. Sólo 35% de las viviendas indígenas cuenta con luz eléctrica.
- Los grupos étnicos enfrentan problemas específicos por su condición cultural diferente:
 - ☐ A pesar del reconocimiento jurídico de las etnias y su cultura, establecido en el artículo 4o. constitucional, en la práctica no siempre les son respetados sus derechos. Por ejemplo sus prácticas jurídicas no son reconocidas en el área penal.
 - ☐ Falta de atención específica y oportuna a los conflictos agrarios entre comunidades colindantes y dentro de las mismas comunidades y ejidos.
- Los problemas anteriores afectan a casi un millón y medio de indígenas. Los seis principales grupos étnicos de la entidad (Cuadro IV-24), se concentran en pocos municipios:
 - ☐ Matlatzincas: 79% en Temascaltepec.
 - ☐ Tlahuicas: 97% en Ocuilan.
 - ☐ Nahuas: 73% en la ZMVCT.
 - ☐ Mazahuas: 31.6% en San Felipe del Progreso.
 - ☐ Otomís: 40.2% en Temoaya.

OBJETIVO

- Promover el desarrollo integral, libre y autosostenido de las culturas indígenas del Estado de México, a fin de combatir su pobreza extrema.

ACCIONES PRINCIPALES

- La acción gubernamental para contribuir a la solución de una gran parte de la problemática de las comunidades indígenas se realizará en coparticipación con otros programas:
 - ☐ El de reconversión agrícola.
 - ☐ Los programas de agua, educación, salud y vivienda procurarán atender los rezagos de las etnias.
 - ☐ Programas como los de fomento artesanal, electrificación, fomento forestal y piscícola dedicarán igualmente una parte de sus recursos a la problemática indígena.
- Para que en la atención de los problemas de las etnias no se recurra al expediente del paternalismo, ni se haga en forma dispersa y poco coordinada, el Gobierno del Estado de México promoverá:
 - ☐ La elaboración del Programa de Desarrollo Integral de las Etnias del Estado de México.
 - ☐ La conformación del Consejo Estatal para el Desarrollo Integral de las Etnias del Estado de México.
 - ☐ La creación y el establecimiento de un Fondo Estatal para el Desarrollo Integral de las Etnias del Estado de México.
 - ☐ El apoyo y la promoción de las organizaciones comunitarias de las diversas etnias.
- El gobierno apoyará, promoverá y fomentará el desarrollo de actividades económicas en los grupos étnicos, como microempresas, pequeños talleres, artesanías, etcétera.

C.13 Desarrollo integral de la familia

Una de las más importantes alternativas de atención efectiva a la población marginada de la entidad —estimada en 41% del total— la constituye el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de México (DIFEM), cuyo principal objetivo es prestar servicios a los grupos sociales más desprotegidos o que

se encuentren en estado total o parcial de abandono. La atención se concentra en las comunidades marginadas, los infantes abandonados, las mujeres y los discapacitados.

En este sentido, el DIFEM desarrolla tareas en coordinación con otras dependencias gubernamentales y con el apoyo de los sistemas municipales, para abatir la pobreza extrema y la atención a las necesidades básicas de la población.

RETOS PRINCIPALES

- Alimentación. Existe un alto grado de desnutrición entre la población. Según el Instituto Nacional de Nutrición, 12% de los habitantes de áreas rurales (según encuesta realizada en nueve municipios) no observan hábitos alimenticios apropiados y consecuentemente acusan grados de desnutrición en mayor o menor medida.
- Salud. Los programas médicos dependientes del DIFEM sólo cubren una reducida parte de la población que solicita estos servicios. En algunas especialidades únicamente se proporciona atención médica a 1% de la demanda, en tanto que la de mayor respuesta atendió 80% de los mismos. El énfasis de la atención es la medicina social comunitaria, y la atención especializada materno infantil sólo se ofrece en el municipio de Toluca y es limitada por los objetivos de esta institución.
- Asistencia social. Las acciones emprendidas por el DIFEM son limitadas debido a que no cuenta con la suficiente capacidad para albergar a toda la población en condiciones de abandono o que requiere ayuda.
- Educación. Los niveles de educación en las zonas rurales presentan atrasos con respecto a las zonas urbanas.
- Vivienda. Las condiciones de la vivienda rural en el estado reflejan atraso en sus características generales.

OBJETIVO

- Promover, con la participación activa de los sectores público, privado y social y grupos

beneficiados, el desarrollo integral de la familia por medio de programas que incrementen los niveles de bienestar de las comunidades más vulnerables, los infantes abandonados, las mujeres, los senecentes y los discapacitados.

ACCIONES PRINCIPALES

Para el logro del objetivo se realizarán ocho tipos de acciones:

- Para ampliar, mejorar y apoyar la participación social se llevarán a cabo las siguientes acciones con el fin de fortalecer los servicios públicos asistenciales existentes:
 - ☐ Fomentar y apoyar la participación de las organizaciones privadas de ayuda a la niñez y al senescente.
 - ☐ Empezar acciones para regularizar el estado civil de las personas.
 - ☐ Difundir los programas del DIFEM.
 - ☐ Proporcionar ayuda a la sociedad en general en caso de siniestros.
- Con la finalidad de impulsar el desarrollo familiar y comunitario, las siguientes acciones tendrán a fortalecer y ampliar la cobertura en las comunidades marginales, con la participación activa de los sectores público, privado, social y grupos beneficiados.
 - ☐ Desarrollar programas que coadyuven a elevar el nivel y la calidad de vida de la población de grupos sociales menos favorecidos, propiciando su participación.
 - ☐ Propiciar la participación del sector privado en comunidades marginadas.
 - ☐ Crear parques recreativos que coadyuven a prevenir y reducir la farmacodependencia y la delincuencia.
 - ☐ Crear casas de asistencia y cuidados a menores con la participación de grupos sociales.
 - ☐ Organizar eventos deportivos, sociales y recreativos.
- Para apoyar y orientar a la familia en el mejoramiento nutricional, las principales acciones serán:
 - ☐ Proporcionar orientación nutricional a la población en general.
 - ☐ Fomentar la producción de alimentos para el autoconsumo familiar, como hortalizas, huertos y granjas de especies menores.
 - ☐ Otorgar ayuda alimentaria a comunidades marginadas.
 - ☐ Concertar y coordinar el suministro y distribución de productos básicos a menor costo en áreas marginadas.

- ☐ Incrementar y mejorar la calidad de productos alimenticios, elaborados por el DIFEM.
- Para ampliar la asistencia y protección social de menores en estado de total o parcial abandono y del senescente, se realizarán las acciones que contribuyan a incorporarles a una vida digna y equilibrada en lo económico y social; así como elevar la calidad de los servicios existentes.
 - ☐ Crear y apoyar el establecimiento de centros de asistencia y protección social.
 - ☐ Mejorar la calidad de los servicios proporcionados en los centros existentes.
 - ☐ Promover los servicios prestados por la Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia en los municipios.
 - ☐ Establecer mecanismos para evitar la explotación de la niñez.
 - ☐ Mejorar el funcionamiento de los centros de atención al senescente.
 - ☐ Incrementar el número de agencias del Ministerio Público para la atención del menor y la familia.
- Para ampliar y mejorar la atención primaria en el campo de la salud física y mental y elevar la calidad de los servicios médico-asistenciales orientados a familias de escasos recursos económicos, se emprenderán las siguientes acciones, en coordinación con el sector Salud:
 - ☐ Optimizar los recursos disponibles y la capacidad instalada.
 - ☐ Impulsar la capacitación en primeros auxilios, en comunidades carentes de servicios médicos.
 - ☐ Mejorar los servicios médico-asistenciales a la niñez y a la mujer en estado gestante y lactante.
 - ☐ Atender a las familias con problemas de desintegración o con disturbios psicológicos de sus miembros.
 - ☐ Orientar a la población en acciones de educación para la salud.
 - ☐ Concertar acciones interinstitucionales con el sector privado en materia de salud física y mental.
 - ☐ Difundir mensajes para la prevención de la salud física y mental.
 - ☐ Proporcionar atención preventiva y curativa médico dental a comunidades que no cuentan con servicios de salud.
 - ☐ Fomentar la disminución de los índices de natalidad con acciones de orientación sexual y planificación familiar.
- Para ampliar y mejorar la asistencia a discapacitados, se llevarán a cabo programas preventivos para la detección y canalización de padecimientos que pudieran traer como

consecuencia una minusvalía, así como procurar la rehabilitación integral del discapacitado, logrando su incorporación a las actividades sociales y económicas. Las principales acciones son:

- ☐ Propiciar la creación de centros de capacitación.
 - ☐ Mejorar la atención médico terapéutica y de rehabilitación.
 - ☐ Coordinar y concertar apoyos económicos.
 - ☐ Promover fuentes de trabajo.
- Promover la creación de mecanismos legales en favor de los discapacitados.
- Para impulsar la educación extraescolar que se imparte a grupos marginados y fortalecer el sistema educativo escolarizado, se dará prioridad a las siguientes líneas de acción:
 - ☐ Ampliar las alternativas de educación extraescolar.
 - ☐ Atender a la población infantil de tres meses a seis años de áreas marginadas.
 - Para fortalecer los mecanismos de coordinación con los sistemas municipales DIFEM y agilizar su administración se realizarán las siguientes acciones:
 - ☐ Mantener una amplia relación en la planeación, programación, ejecución, control y evaluación de los programas de trabajo, tendientes a la protección y desarrollo integral de la familia.
 - ☐ Coordinar actividades de asistencia social.
 - ☐ Establecer los lineamientos para la operación y supervisión de los programas.
 - ☐ Promover la ampliación de recursos financieros destinados a los programas de bienestar social.
 - ☐ Implantar sistemas de control y evaluación del trabajo.
 - ☐ Fomentar la capacitación del personal de los sistemas municipales.

V. ADMINISTRACION Y FINANZAS PUBLICAS

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

El aparato gubernamental del estado es el instrumento esencial para llevar a cabo la estrategia de desarrollo. Para que éste cumpla con su misión de servir a los propósitos superiores de la entidad sin afectar los intereses de la sociedad civil, la administración pública, además de sujetarse a la ley, debe tener como otro valor esencial la eficacia. Al estar dicha

administración conformada por servidores públicos, el asunto toca la dimensión humana. La selección de dichos servidores, sus remuneraciones, sus incentivos y su motivación se vuelven indispensables para el desempeño más eficaz de sus funciones. La gestión pública debe tener como base esencial una estructura de organización sólida, que a la vez, posea la flexibilidad necesaria para adecuarse permanentemente al desarrollo de los proyectos y programas de la administración.

La fortaleza de las finanzas de la entidad es un asunto por demás importante. Hasta la fecha, los ingresos del gobierno estatal son insuficientes en comparación con las necesidades económicas y sociales de la entidad. Una hacienda fortalecida es condición necesaria para que puedan cumplirse los objetivos de este Plan. Al fortalecer las finanzas públicas de la entidad el gobierno estatal estará atento a que la carga fiscal sea justa y equitativa. La presente Administración está consciente de la enorme responsabilidad que supone ser la encargada de que los recursos financieros públicos sean utilizados en forma óptima y eficiente y en beneficio de toda la población, en especial de los grupos marginados.

En lo que se refiere al gasto, la problemática no es menos compleja. Se trata, por una parte, de definir qué porción de los ingresos serán transferidos por la entidad a los municipios. Por otra, tiene que ver con los criterios para la asignación de los escasos recursos a los distintos programas de orden económico y social. Su escasez obliga a prestar especial atención a un uso eficiente y honesto, a lo cual está comprometido el Gobierno del Estado de México.

Por otro lado, es necesario que el gobierno del estado realice una gestión permanente frente a la federación, para captar más recursos para proyectos y programas en la entidad. Por último, deben considerarse múltiples decisiones respecto a la estructura del presupuesto de la entidad y sus implicaciones regionales.

En este capítulo se analizan la situación y las perspectivas de la administración y de las finanzas del gobierno del estado.

A. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

El aparato administrativo es el instrumento básico para convertir los objetivos, planes y programas de gobierno en acciones y resultados concretos. Por ende, es responsabilidad primordial y permanente de la administración pública contar con mecanismos que agilicen, apoyen y aseguren el cumplimiento de los actos de gobierno.

La administración pública debe aumentar su efectividad social, sus actuaciones han de ser productivas en términos sociales. Es necesario obtener mejores resultados de los servicios existentes.

La administración también requiere ejercer, un control adecuado que garantice plenamente que los recursos utilizados fueron aplicados conforme a los programas aprobados.

RETOS PRINCIPALES

- La administración pública estatal está sumamente centralizada; esto provoca que los procesos de apoyo administrativo se planeen, controlen, e incluso se ejecuten de esa forma.
- Hasta ahora, el control de la administración pública se ha enfocado primordialmente a manejar y aplicar los recursos. Esta acción no es suficiente para evaluar los resultados de la acción gubernamental. En ese contexto, los conceptos de control y evaluación se conciben como simples mecanismos de fiscalización y vigilancia, y no como instrumentos de apoyo para elevar la eficiencia y eficacia de la acción gubernamental.
- Continúa vigente la demanda de los ciudadanos porque los trámites ante instancias gubernamentales sean más ágiles y que los servidores públicos sean más eficientes. Para eso, es necesario reformar y mejorar los métodos y procedimientos para la prestación de los servicios públicos.
- El aparato gubernamental ha debido adecuarse a los requerimientos de la cada vez más creciente población del estado, lo que ha incrementado la complejidad para su administración.

OBJETIVOS

- Contar con una administración pública eficiente en su desempeño, eficaz en la respuesta a las demandas de la sociedad y honrada en los procesos de gestión, que impulse la formación de una cultura de modernización y mejoramiento de la función pública.

- Descentralizar y desconcentrar facultades y recursos.
- Profesionalizar a los servidores públicos y garantizar que su desempeño se realice en términos de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia.
- Vigilar el estricto cumplimiento de la legislación y normatividad vigentes en materia de control y evaluación, y verificar que la gestión pública se apegue a los criterios de transparencia, honradez, eficiencia y productividad.

ACCIONES PRINCIPALES

Las acciones para el cumplimiento de los objetivos se dividirán en cuatro grupos.

- El primero contiene acciones de carácter general destinadas a mejorar la eficacia de la administración pública.
 - ☐ Establecer nuevos procesos administrativos más eficaces, simples y directos, que optimicen el uso de recursos y mejoren la relación de la administración con la ciudadanía.
 - ☐ Establecer un sistema de coordinación e información que permita mejorar y hacer más eficaz la gestión gubernamental.
 - ☐ Fortalecer la operación de los sistemas de coordinación entre los gobiernos, federal, estatal y municipal, sobre todo en las zonas conurbadas del Valle Cuautitlán Texcoco y del Valle de Toluca.
 - ☐ Consolidar un nuevo esquema para el sector auxiliar, promoviendo el fortalecimiento de los organismos auxiliares y fideicomisos cuya utilidad social o productiva sea prioritaria o estratégica para el desarrollo estatal y, asimismo, desincorporar los que no tengan estas características.
 - ☐ Definir con mayor precisión las funciones y atribuciones de las Secretarías denominadas "globalizadoras", así como establecer políticas y acciones de desregulación y simplificación administrativas.
- Un segundo grupo de acciones estará encaminado a profundizar en la descentralización y desconcentración de funciones y recursos:
 - ☐ Impulsar la desconcentración regional, por territorio o función, como base de la modernización administrativa.
 - ☐ Descentralizar en favor de los ayuntamientos más facultades, en aspectos tales como la planeación urbana y la regulación del uso del suelo, entre otras.
 - ☐ Intensificar las acciones de desconcentración y descentralización de facultades y recursos hacia las dependencias y organismos.
 - ☐ Impulsar la desconcentración del Sistema Estatal de Evaluación y Control.
- El tercer grupo de acciones tiene como finalidad perfeccionar los sistemas y mecanismos de control y evaluación de la gestión gubernamental, de las dependencias de la administración pública y de los servidores públicos.
 - ☐ Revisar y actualizar el marco jurídico y normativo relativo a la vigilancia, control y evaluación gubernamental.
 - ☐ Revisar y actualizar la Ley de Responsabilidades de Servidores Públicos del Estado y Municipios, a fin de garantizar el cumplimiento estricto del código ético de conducta que ésta señala, así como propiciar su ágil y correcta aplicación.
 - ☐ Mantener y reforzar los esquemas de verificación y fiscalización del gasto concertado federación-estado-municipios, así como del correspondiente a estado-municipios.
 - ♦ Contar con un sistema integral de control y evaluación que garantice, permanentemente, el ejercicio racional, austero y disciplinado del gasto público.
 - ♦ Identificar a aquellas dependencias, organismos, programas y procesos susceptibles de hacerse más eficientes, y propiciar su mejoramiento operativo.
 - ☐ Promover y coadyuvar al fortalecimiento de los sistemas municipales de control y evaluación, con respeto irrestricto a su ámbito de competencia.
 - ☐ Revisar e incrementar los mecanismos de participación ciudadana y los de interrelación

con las autoridades gubernamentales, a fin de intensificar la colaboración de la población en procesos de vigilancia.

- ☐ Establecer sistemas permanentes de información a la ciudadanía, respecto de las obras y acciones gubernamentales.
- ☐ Con estricto apego a su autonomía, fortalecer la coordinación con los gobiernos municipales y con los poderes Legislativo y Judicial, así como con los distintos órganos de control interno del Ejecutivo, a fin de coadyuvar al cumplimiento de la Ley de Responsabilidades.
- ☐ Promover e implantar un sistema de evaluación y seguimiento gubernamental a nivel sectorial, con la intervención de los organismos y fideicomisos correspondientes, a fin de analizar sus programas, objetivos y metas, sus procesos de programación-presupuestación, el ejercicio de sus recursos y los proyectos encaminados al mejoramiento de su gestión.
- Las acciones para elevar el nivel profesional de los servidores públicos:
 - ☐ Fortalecer e intensificar programas permanentes de capacitación y desarrollo que, a la vez favorezcan la formación individual de los servidores públicos, se reviertan en el mejoramiento de la atención a la sociedad.
 - ☐ Revisar y actualizar el marco jurídico vigente, con una orientación que favorezca la profesionalización de los servidores públicos.

B. FINANZAS PÚBLICAS

Las finanzas públicas son el fundamento del gobierno para sustentar sus programas. La escasez de recursos implica que el sector público debe ser más eficiente para atender los requerimientos de infraestructura económica y social. Además, debe hacer un esfuerzo por incrementar el ahorro, a partir de una mayor eficiencia operativa.

La situación financiera que enfrenta el Gobierno del Estado de México se caracteriza por ingresos insuficientes para atender las necesidades de una población creciente; rezagos en la atención de servicios

públicos; insuficientes apoyos financieros federales para cubrir el elevado gasto educacional; y una marcada dependencia de recursos provenientes de la federación.

RETOS PRINCIPALES

- Los rezagos en materia de esfuerzo fiscal propio, la dependencia de participaciones federales y el bajo nivel de endeudamiento hacen de la insuficiencia de recursos uno de los problemas más críticos que afronta el gobierno.
 - ☐ El Gobierno del Estado de México captó ingresos ordinarios (propios y participaciones) por 2.7% del PIB estatal, en promedio, durante los últimos cuatro años. Esos ingresos representan una proporción relativamente baja: la media de las entidades federativas en 1990 fue de 3.8% del PIB.
 - ☐ Los ingresos propios del Estado de México han disminuido su importancia relativa, de 1% del producto en 1982 a 0.6% en 1992.
 - ☐ Los ingresos provenientes de fuentes administradas por el estado representaban, en 1985, 26.3% del total de los ingresos ordinarios; en 1992 significaban 19.7% y para el ejercicio 1993 serán sólo de 13.1% del total esperado. Esta situación deja ver claramente la caída de los ingresos propios, lo que sin duda disminuye la capacidad de gestión del estado.
 - ☐ Destaca la disminución de la recaudación tributaria, que depende prácticamente del impuesto sobre erogaciones por remuneraciones al trabajo personal. En 1992 la recaudación tributaria representó 7.9% de los ingresos ordinarios.
 - ☐ Tres cuartas partes de los ingresos de la hacienda pública estatal dependen de las participaciones en los impuestos federales. El monto de participaciones recibido no corresponde a la situación de la entidad, en términos per cápita, en relación a su desarrollo económico y de población.
 - ☐ En 1990 el ingreso fiscal per cápita fue \$1,460 pesos de 1980 (N\$ 365, aproximadamente). Sólo

ocho entidades percibieron ingresos por habitante inferiores.

- En 1991 y 1992 el Estado de México ocupó el lugar vigésimo quinto en la distribución de participaciones.
- En 1992 el saldo de la deuda pública representó 1.6% del PIB estatal; en 1991 esta proporción fue de 1.1 por ciento. La banca comercial es el principal acreedor del gobierno, con 75% del débito; la banca de desarrollo representa 22.5%, y el 2.5% restante corresponde a contratistas y proveedores.
- La mayor participación de la banca comercial en la estructura de la deuda pública obedece a la facilidad para obtener créditos rápidos y reestructurar los créditos concertados, aun cuando los costos de sus servicios son algo mayores en relación con los de la banca de desarrollo.
- En el marco del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, existen diversos elementos y mecanismos que tienen como propósito fundamental consolidar la armonía de la tributación que ejercen los tres ámbitos de gobierno. Sin embargo, aún presentan impactos negativos para las entidades, derivados de las fórmulas de distribución de las participaciones. En particular, existe un desequilibrio entre el crecimiento poblacional y económico, así como del esfuerzo recaudatorio, con las participaciones recibidas.
- La adecuada actividad administrativa del municipio es un elemento esencial para el bienestar comunitario. Las haciendas municipales son responsables de manejar las fuentes impositivas que la ley les reserva; consecuentemente, su modernización y fortalecimiento debe traducirse en un aumento de la capacidad de gestión propia. Sin embargo, al igual que en la hacienda estatal, los recursos son insuficientes, lo que limita su margen de acción.
- El ingreso propio de los municipios ha venido aumentando, de 0.2% del PIB en 1982 a 0.9% en 1990.
- En 1991 los ingresos propios de los municipios aportaron 66% y las participaciones 34%. Esa proporción es relativamente favorable, si se compara con la de otras entidades.

□ La recaudación por los ingresos tributarios que corresponde a los municipios representa, en promedio, 22% de su ingreso total, porcentaje mayor a la correspondiente del gobierno estatal.

□ Las participaciones que reciben los municipios de la entidad han venido disminuyendo, de 0.7% del PIB estatal en 1982 a 0.4% en 1992. Además, muestran una diferencia en términos per cápita entre los diversos municipios que conforman la entidad.

□ En ocho municipios: Nezahualcóyotl, Ecatepec, Naucalpan, Tlalnepantla, Cuautitlán Izcalli, Atizapán de Zaragoza, Chalco y Toluca, reside 55% de la población del estado y sólo en dos de éstos su ingreso presupuestal por participaciones supera a la media estatal.

□ Por ejemplo, en 1990 la participación en promedio por habitante fue de 665 pesos de 1980 para los municipios, pero el coeficiente de variación fue 70% entre municipios.

□ En ese año, los tres municipios que recibieron menos participaciones per cápita fueron: Papalotla, San Antonio la Isla y Nextlalpan. Los que más, Nezahualcóyotl, San Mateo Atenco y Nicolás Romero. La diferencia entre el que más recibió (Nezahualcóyotl) y el que menos (Nextlalpan) fue 353 veces.

□ No sólo perduran diferencias de las participaciones per cápita entre municipios, sino que las participaciones varían sustancialmente en el tiempo. Por ejemplo, la participación per cápita del municipio de Texcoco fue en 1982 de 208 (pesos de 1980), 130 en 1986 y de 170 en 1990.

• Los ingresos propios de las entidades del sector paraestatal cubren una parte sustancial de sus egresos. Para cubrir el faltante, el gobierno del estado ha venido apoyándolas con transferencias. Algunas presentan desequilibrios financieros debido al rezago de sus tarifas respecto a sus costos de operación.

• El gasto público se ajusta a los ingresos fiscales ordinarios de la hacienda, lo que limita los programas gubernamentales a la disponibilidad de recursos.

- Como proporción del PIB estatal, el gasto público ha disminuido de 3.8% en 1982 a 3.1% en 1990. El gasto de inversión ha permanecido prácticamente constante, en 0.9% del PIB estatal.
- Los recursos que el Estado de México aporta a la inversión pública total (federal, estatal y municipal) disminuyeron 33% en términos reales entre 1985 y 1991.
- La importancia de los subsidios y participaciones a municipios en el gasto estatal es decreciente. De representar 28% del presupuesto total en 1982 disminuyeron a 19% en 1992.
- En 1992 los servicios personales representaron 56% del gasto administrativo. Es fundamental la aportación estatal al gasto educativo, ya que el pago de sueldos en ese sector representa 70% del total destinado al pago de servicios personales.
- Para las finanzas públicas, el gasto educativo estatal implica que se tenga que destinar más de un tercio de los ingresos que provienen de las participaciones federales a cubrir el gasto magisterial. En 1986 se destinó 37%; en 1990, 39%, y en 1991, esa proporción fue de 40 por ciento.
- La inversión pública federal complementa a la estatal. Por su importancia, el Estado de México se ha ubicado dentro de las cinco entidades federativas que reciben un porcentaje mayor de la inversión pública federal. Entre 1990 y 1992 el Estado de México recibió 3.8%, en promedio, de la inversión federal total, nada extraordinario si se considera que la entidad aporta 10.4% del PIB nacional.
- La inversión pública federal per cápita ubica al Estado de México en el último lugar de las entidades federativas entre 1986 y 1989. De 1990 a 1992 la coloca dentro de las últimas cinco.
- Además, la inversión pública federal per cápita ha sido menor a la media nacional, 3.6 veces en 1987 y tres veces en 1988, mostrando una ligera mejoría en 1992 para lograr un coeficiente de 1.7 veces.

OBJETIVOS

- Fortalecer el saneamiento y la reordenación financiera, con base en la actualización de las cuotas y tarifas de los ingresos autónomos y en la adopción de criterios que permitan una mayor equidad y justicia en la distribución de los recursos fiscales federales entre los estados.
- Fortalecer la autonomía financiera de los municipios.
- Modernizar la administración del sistema tributario.
- Constituir un sistema tributario coordinado y compartido entre los gobiernos estatal y municipal.
- Hacer eficiente el ejercicio del gasto público. Los programas anuales de gasto estarán en concordancia con el Plan de Desarrollo, asegurando de esa manera un gasto público que cumpla los objetivos del Plan.
- Lograr la autosuficiencia financiera de las entidades del sector paraestatal, y redefinir su dimensión.
- Fortalecer la autonomía financiera de los municipios, a partir de un criterio que garantice una efectiva capacidad de decisión y un eficiente control presupuestal.

ACCIONES PRINCIPALES

- Buscar una mayor participación de los ingresos propios en los ingresos fiscales totales de la hacienda pública.
- Modernizar el sistema tributario estatal.
- Integrar las actividades de los organismos paraestatales y fideicomisos al proceso de planeación.
- Realizar acciones de control, que eviten la elusión y evasión fiscal.
- Promover un aumento de los ingresos por participaciones en los gravámenes federales.
- Incorporar a la fórmula de distribución de participaciones el factor poblacional, en toda su magnitud, procurando un trato más justo.
- Analizar la adopción de nuevas fórmulas de distribución de las participaciones federales, que incluyan otros factores para alcanzar una mayor equidad distributiva.

- Contratar créditos bajo estrictos principios de sanidad financiera.
- Concertar con la banca de desarrollo y otras instituciones financieras condiciones más favorables en las operaciones de financiamiento.
- Regular que el ejercicio del gasto se dé conforme a los montos y tiempos autorizados.
- Jerarquizar los proyectos de obra pública, considerando la relación costo- beneficio y a la población beneficiada.
- Concertar la participación activa de las comunidades en obras de infraestructura.
- Revisar la política de precios y tarifas de los bienes y servicios del sector público estatal.
- Actualizar el marco normativo respecto del sistema de coordinación fiscal estado-municipios.
- Aplicar mecanismos compensatorios en el sistema de participaciones, para lograr una mayor equidad entre los municipios.
- Establecer criterios de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestal en el ejercicio del gasto municipal.
- Restructurar al sector paraestatal.
- Depurar objetivos, metas, beneficiarios, destino, temporalidad y condiciones, para otorgar transferencias.
- Establecer sistemas de control que regulen el ejercicio del gasto público en las paraestatales.
- Simplificar al contribuyente el cumplimiento correcto de sus obligaciones tributarias, contribuyendo a crear en la población una actitud solidaria que fortalezca la acción estatal.
- Establecer un control interno efectivo en la administración tributaria para vigilar que las funciones y actividades relacionadas con los procesos de recaudación y fiscalización se lleven a cabo en forma cabal y oportuna.
- Financiar el gasto público mediante una política tributaria equitativa y mantener un régimen fiscal claro y sencillo que amplíe la base gravable, impulse una mayor equidad en la distribución de las cargas fiscales, eleve la eficiencia del sistema tributario, coadyuve en el combate a la evasión fiscal y fortalezca las finanzas públicas.
- Analizar y evaluar medidas que permitan que los niveles de tributación inmobiliaria se vinculen más

estrechamente a la calidad de los servicios públicos municipales.

- Explorar nuevas fuentes de financiamiento para incrementar la calidad y eficiencia en la prestación de los servicios públicos.
- Destinar los recursos crediticios al financiamiento de la obra pública, siguiendo la práctica de asignarlos a proyectos específicos de inversión.

C. SIMPLIFICACION Y DESREGULACION ADMINISTRATIVA

En los últimos años el gobierno y su administración pública han sido cuestionados en cuanto a su eficiencia y sus capacidades para lograr los objetivos y fines de la sociedad. Gran parte de estos cuestionamientos derivan de dos problemas: 1) La excesiva regulación o reglamentación sobre la actividad económica que inhibe la libre iniciativa social e individual y afecta el crecimiento normal de la economía; y 2) La escasa capacidad de gestión pública que origina papeleos inútiles, excesivos controles, crecimiento burocrático y, como consecuencia, una deslegitimación de su necesaria y deseable acción reguladora y de la propia función pública.

Ante esta situación se requiere impulsar, decidida y coherentemente, acciones de desregulación económica y de simplificación administrativa. La primera asociada a un sano equilibrio entre la creación de condiciones óptimas para fomentar las actividades productivas de los sectores social y privado, y el mantenimiento de estándares de seguridad social y laboral, protección ambiental y educación; en suma, armonizar la producción económica y el bienestar social, atenuando desequilibrios regionales y desigualdades sociales. La segunda, para facilitar la relación gobierno-sociedad, hacer eficaz y eficiente la gestión pública, motivar la participación de la ciudadanía organizada en las decisiones públicas, a prevenir conductas ajenas al interés general de la sociedad y restaurar la dignidad del servicio público.

- Desreglamentación y simplificación no son ni deben ser sinónimos de debilitamiento y abandono del

compromiso deliberado que el gobierno ha asumido para dirigir los cambios económicos y sociales que demanda la sociedad; más bien significan corresponsabilidad y colaboración entre los sectores público, social y privado, para que cada quien haga su parte en la tarea de elevar la calidad de vida de los habitantes del estado, con justicia social y equidad económica.

OBJETIVOS

- Crear condiciones favorables para las actividades productivas de los sectores social y privado, manteniendo los estándares de seguridad social y laboral, protección ambiental y educación.
- Simplificar trámites administrativos para facilitar la relación gobierno-sociedad y mejorar la gestión pública.

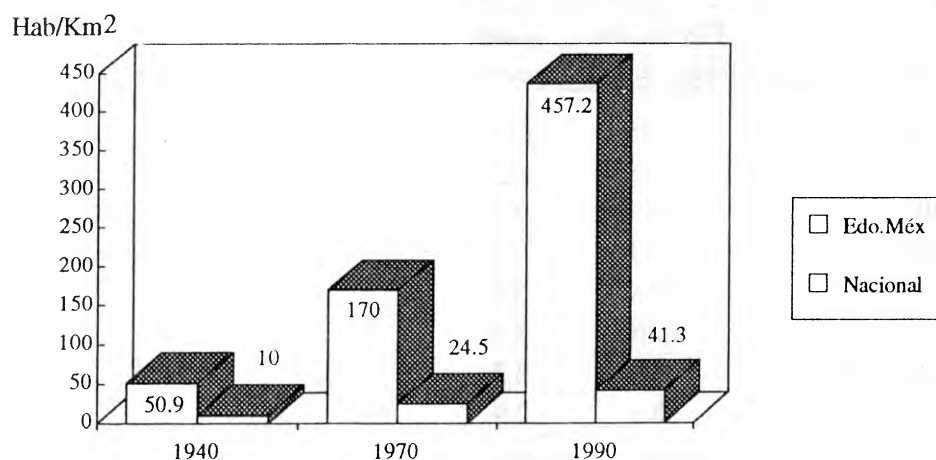
ACCIONES PRINCIPALES

- Las acciones que se llevarían a efecto para lograr estos propósitos son:

- ☐ Impulsar, mediante el diseño y ejecución de nuevos mecanismos, la participación social en las decisiones que afecten directamente a las colectividades sociales.
- ☐ Establecer nuevos procesos administrativos estatales, que sean más eficaces, simples y directos, que optimicen el uso de recursos y que mejoren la relación administración-ciudadano.
- ☐ Profundizar en la aplicación de medios que permitan acercar la administración y los servicios a la ciudadanía, facilitándole el ejercicio de sus derechos o el cumplimiento de sus obligaciones.
- ☐ Impulsar la desconcentración regional, por territorio o función, como base de la modernización administrativa.
- ☐ Integrar, ejecutar y evaluar el programa general de simplificación administrativa que permita reducir trámites, requisitos y tiempos de espera a los usuarios de servicios y mejorar la calidad de la atención que reciben.

- ☐ Descentralizar a la esfera municipal de gobierno, las funciones, recursos y decisiones que sean de estricto interés local y cuya asunción por los ayuntamientos resulte en un mejoramiento, en cobertura y calidad de los servicios públicos.
- ☐ Promover una renovada actitud de servicio de los servidores públicos para que la ciudadanía reciba una esmerada y eficiente atención.
- ☐ Revisar, actualizar y suprimir las disposiciones jurídicas y normativas que sean un obstáculo para impulsar la actividad económica de los particulares y facilitar a estos últimos los trámites necesarios para tal efecto, ante las dependencias estatales.
- ☐ Analizar la reglamentación administrativa vigente a fin de adecuarla a la realidad actual, asegurándose que las normas sean claras y expeditas.
- ☐ Modernizar los sistemas de gestión internos de la administración estatal a efecto de lograr mayor eficiencia y productividad en los procesos sustantivos de los que es receptora, la población en general.
- ☐ Asesorar y apoyar técnicamente a los ayuntamientos del estado para que en el marco de su normatividad y con pleno respeto a su autonomía, promuevan, ejecuten y evalúen acciones de simplificación administrativa.
- ☐ Fortalecer los mecanismos de coordinación intergubernamental, sobre todo en las zonas conurbadas del estado, y promover en este contexto medidas de simplificación y desregulación.

GRAFICA II.1
ESTADO DE MEXICO DENSIDAD DE LA POBLACION 1940-1990



Fuente: Elaborado con base en información del GEM.

Cuadro II-1
ESTADO DE MEXICO
POBLACION RURAL Y URBANA, 1921 - 1990
(Miles de habitantes)

Año	Total Edo. Méx	Población Rural		Población Urbana			
		Menos de 2 500 hab.	(%)	2 500 - 14 999 hab.	(%)	Más de 15 000 hab.	(%)
1921	884.6	730.3	82.5	120.1	13.6	34.3	3.9
1930	990.1	787.2	79.5	137.9	13.9	65.0	6.6
1940	1,146.0	8,854.8	77.3	185.1	16.1	75.1	6.6
1950	1,392.6	1,024.9	73.6	263.1	18.9	104.5	7.5
1960	1,897.9	1,165.1	61.4	629.7	33.2	103.0	5.4
1970	3,833.2	1,443.3	37.7	1,549.3	40.4	840.7	21.9
1980	7,564.3	1,556.9	20.6	1,558.9	20.6	4,448.5	58.8
1990	9,815.8	1,530.6	15.6	1,287.5	13.1	6,997.7	71.3

Fuente: Elaborado con base en información del GEM e INEGI.

Cuadro II-2
ESTADO DE MEXICO
MUNICIPIOS MAS POBLADOS, 1990

Municipio	Población (Miles de hab.) estado	% del
Nezahualcóyotl	1,256	12.8
Ecatepec	1,218	12.5
Naucalpan	787	8.0
Tlalnepantla	703	7.2
Toluca	488	5.0
Cuatitlán - Izcalli	326	3.3
Atizapán de Zaragoza	315	3.3
Chalco	283	2.9
Total	5,376	55.0

Fuente: Elaborado con base en información del INEGI.

Cuadro II-3
ESTADO DE MEXICO
ESTRUCTURA DE LA POBLACION POR SEXO Y EDAD, 1990
(Miles de habitantes)

Grupos de edad	Hombres	Mujeres	Total	% de la población	% del total nac. en ese grupo de edad
0-9 años	1,270	1244	2,514	25.6	12.1
10-19 años	1,218	1228	2,446	24.9	12.2
20-29 años	888	957	1,845	18.8	13.0
30-39 años	628	666	1,294	13.2	13.0
40-49 años	387	392	779	7.9	12.0
50-59 años	227	237	464	4.7	10.8
60-69 años	127	142	269	2.7	9.6
70-79 años	53	65	118	1.2	8.4
80 o más años	36	50	86	0.9	11.0
Total	4,834	4,981	9,815	100.0	--

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

Cuadro II-4
ESTADO DE MEXICO
COMPARACION CON EL PIB NACIONAL, 1980 - 1991
(Miles de millones de pesos de 1980)

Año	Edo.Méx		Nacional		Participación del	PIB per cápita	
	PIB	Var. (%)	PIB	Var. (%)	Edo.Méx en el PIB nacional (%)	Edo.Méx	Nacional
1980	467.7	-	4,470.1	8.3	10.5	61,838	66,870
1981	507.4	8.5	4,862.2	8.8	10.4	65,273	71,577
1982	500.3	-1.4	4,831.7	-0.6	10.4	62,665	69,638
1983	471.9	-5.7	4,628.9	-4.2	10.2	57,560	65,337
1984	490.7	4.0	4,796.1	3.6	10.2	58,317	66,316
1985	507.5	3.4	4,920.4	2.6	10.3	58,787	66,669
1986	484.4	-4.6	4,735.7	-3.8	10.2	54,706	62,896
1987	492.6	1.7	4,817.7	1.7	10.2	54,269	62,737
1988	502.4	2.0	4,876.0	1.2	10.3	54,002	62,275
1989	521.4	3.8	5,034.7	3.3	10.4	54,707	63,084
1990	544.9	4.5	5,255.8	4.4	10.4	55,513	64,687
1991	566.7	2.1	5,445.6	3.6	10.4	55,348	65,773

Fuente: Elaborado con base en información del GEM e INEGI.

Cuadro II-5
ESTADO DE MEXICO
PIB: COMPARACION DE TASAS
ANUALES DE CRECIMIENTO,
1980-1991
(Porcentajes)

Año	Edo.Mex	Nacional
1981 - 1984	1.1	0.5
1985 - 1989	0.7	0.6
1990 - 1991	2.1	3.6
1980 - 1991	1.6	1.8

Fuente: Elaborado con base en información del GEM e INEGI.

Cuadro II-6
ESTADO DE MEXICO
ACTIVIDAD ECONOMICA POR
SECTORES, 1990
(Porcentajes del PIB)

Sector	Edo.Mex	Nacional
Sector primario	4.6	7.5
Sector secundario	47.4	33.1
Manufacturas	38.7	22.8
Sector servicios	48.0	59.4

Fuente: Elaborado con base en información del
GEM e INEGI.

CUADRO II-7
ESTADO DE MEXICO
PIB POR GRAN DIVISION DE ACTIVIDAD ECONOMICA, 1980, 1985 Y 1990
(Millones de pesos a precios de 1980)

Actividad	1980		1985		1990	
	Total	(%)	Total	(%)	Total	(%)
Total	467,741	100.0	507,512	100.0	544,914	100.0
Agrop., silvic. y pesca	22,333	4.8	26,175	5.2	25,048	4.6
Minería	2,056	0.4	2,609	0.5	2,808	0.5
Manufacturas	178,025	38.1	189,094	37.3	211,015	38.7
Construcción	38,927	8.3	36,052	7.1	35,742	6.6
Electricidad	4,800	1.0	6,764	1.3	8,663	1.6
Comercio	110,842	23.7	116,988	23.1	120,165	22.1
Otros servicios	110,758	23.7	129,832	25.6	141,474	26.0

Fuente: Elaborado con base en información del GEM e INEGI.

CUADRO II-8
PIB: TASAS DE CRECIMIENTO PROMEDIO ANUAL POR SECTORES (1980-1990)
(Porcentajes)

Sector	Nacional	Edo.Mex
Agropecuario	1.2	1.2
Minería	2.7	3.2
Manufacturas	2	1.7
Construcción	-0.1	-0.8
Electricidad	5.8	6.1
Comercio	0.8	0.8
Otros servicios	2.5	2.5
Total	1.7	1.5

Fuente: Elaborado con base en información
del GEM e INEGI.

Cuadro II-9
ESTADO DE MEXICO
UNIDADES ECONOMICAS Y PERSONAL OCUPADO, 1985 y 1988

Sector	Unidades económicas		Personal ocupado	
	1985	1988	1985	1988
Total nacional	1,099,638	1,294,260	5,913,419	6,224,637
Manufacturas	129,401	143,835	2,576,775	2,506,945
Comercio	622,859	749,827	1,936,190	2,087,945
Servicios	347,378	400,598	1,400,454	1,629,747
Edo.Mex	100,522	121,567	631,055	640,324
Manufacturas	11,835	12,382	394,206	348,915
Comercio	61,248	75,420	154,287	179,882
Servicios	27,439	33,765	82,562	111,527
Participación % de Edo.Mex	9.1	9.4	10.7	10.3
Manufacturas	9.1	8.6	15.3	13.9
Comercio	9.8	10.1	8.0	8.6
Servicios	7.9	8.4	5.9	6.8

Fuente: Elaborado con base en información del INEGI.

Cuadro II-10
ESTADO DE MEXICO
ESTRUCTURA DE USOS
DE SUELO, 1991
(Miles de hectáreas)

Suelo	Total	(%)
Superficie	2,250	100.0
Agrícola	846	37.6
Temporal	721	32.0
Riego	125	5.6
Pecuario	377	16.8
Intensivo	2	0.1
Extensivo	375	16.7
Forestal	709	31.5
Bosques	615	27.3
Arbustia	94	4.2
Otros	318	14.1

Fuente: Elaborado con base en información del GEM.

Cuadro II-11
ESTADO DE MEXICO
PRODUCCION AGRICOLA, 1992

Producto	Superficie cosechada (Miles de hectáreas)	Volumen de producción (Miles de toneladas)	Valor de producción (Miles de millones de pesos)
Cereales	704	2,009	1,461
Forrajes	50	2,198	312
Legumbres	28	51	77
Hortalizas	18	268	319
Frutales	16	125	138
Flores**	3	--	687
Industriales *	2	16	98
Total	821	4,667	3,092

* Incluye cacahuete, café, caña de azúcar, entre otros.

** El volumen se mide en gruesas.

Fuente: Elaborado con base en información del GEM.

Cuadro II-12
ESTADO DE MEXICO
EXISTENCIAS GANADERAS POR ESPECIE, 1980-1990
(Miles de cabezas)

Año	Bovino		Porcino	Caprino	Ovino
	Carne	Leche		(Doble propósito)	(Doble propósito)
1980	822,319	256,319	966,291	205,769	727,123
1985	963,814	217,621	1,951,017	230,378	844,235
1990	482,155	189,650	616,222	148,805	701,622

Fuente: Elaborado con base en información del GEM.

Cuadro II-13
ESTADO DE MEXICO
PRODUCCION BRUTA EN LA INDUSTRIA POR GRUPO DE ACTIVIDAD, 1985-1990
(Miles de millones de pesos)

Actividad	1985	1986	1987	1988	1989	1990	
						Total	(%)
Total	5,825	10,234	26,332	55,688	57,571	78,645	100.0
Industrias extractivas	58	78	265	340	485	419	0.5
Industrias de transformación	5,767	10,156	26,067	53,348	57,086	78,227	99.5
Alimentos	1,283	2,266	5,758	12,311	12,696	17,397	22.1
Bebidas	174	307	781	1,670	1,722	2,360	3.0
Textil	355	627	1,595	3,410	3,516	4,818	6.1
Prendas de vestir	33	58	148	317	327	448	0.6
Calzado y cuero	44	77	196	421	441	604	0.8
Madera y corcho	20	35	90	192	198	272	0.3
Muebles y accesorios	36	63	162	346	357	490	0.6
Papel	328	577	1,647	3,137	3,236	4,434	5.6
Industria editorial	40	70	178	381	3,921	537	0.7
Industria química	826	1,459	3,709	7,930	8,178	11,207	14.3
Hule y plástico	312	522	1,403	3,000	3,094	4,239	5.4
Minerales no metálicos	184	324	824	1,763	1,818	2,492	3.2
Ind.metalúrgicas básicas	278	491	1,246	2,665	2,749	3,767	4.8
Productos metálicos	283	500	1,271	2,718	2,803	3,842	4.9
Maquinaria	176	311	791	1,690	1,743	2,390	3.0
Equipo eléctrico	323	570	1,450	3,100	3,197	4,381	5.6
Equipo de transporte	1,008	1,780	4,524	9,672	9,975	13,670	17.4
Otras industrias	64	114	290	621	640	878	1.1

Fuente: Elaborado con base en información del GEM.

Cuadro II-14
ESTADO DE MEXICO
PRINCIPALES SERVICIOS, 1988
(Porcentajes)

Ramas de actividad	% del empleo	% de la producción
Restaurantes y bares	22	20
Reparaciones y mantenimiento	21	17
Profesionales y técnicos	13	16
Educativos y privados	14	10

Fuente: Elaborado en base con información del INEGI.

Cuadro II-15
ESTADO DE MEXICO
INFRAESTRUCTURA DE CARRETERAS, 1970-1991 1/
(Kilómetros)

Año	Total	Pavimentada	Revestida 2/	Terracería
1970	3,655	1,546	1,708	401
1980	7,782	3,193	3,719	850
1985	8,787	3,839	4,948	--
1990	9,430	4,220	5,210	--
1991				
Total	9,557	4,519	5,038	--
Federal	3,400	1,000	2,400	--
Estatad	6,157	3,519	2,638	--

1/ Incluye las administradas por Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos.

2/ A partir de 1985 incluye las de terracería.

Fuente: Elaborado con base en información del GEM

Cuadro II-16
ESTADO DE MEXICO
CRECIMIENTO DE LA RED
CARRETERA 1970-1990

(Porcentajes)

Concepto	1970 -1980	1980 - 1990
Carreteras pavimentadas	8.3	3.5
Carreteras revestidas	8.9	3.1

Fuente: Elaborado con base en información del GEM.

Cuadro II-17
ESTADO DE MEXICO
FUENTE DE APROVISIONAMIENTO EN LA ZMVCT, 1992

Fuente	Capacidad (m ³ /seg)	Distribución (%)
Acuífero Valle de México	19.2	84
Sistema Cutzamala	2.3	10
Sistema Lerma	0.9	4
Aprovechamientos superficiales	0.4	2
Total	22.8	100

Fuente: Elaborado con base en información del GEM.

Cuadro II-18
ESTADO DE MEXICO
CRECIMIENTO DEMOGRAFICO DE
ALGUNOS MUNICIPIOS
CONURBADOS 1970-1990
(Porcentaje promedio anual)

Municipios	1970-1980	1980-1990
Atizapán de Zaragoza	16.4	4.5
Coacalco	22.1	4.6
Cuatitlán	-0.4	2.1
Cuatitlán - Izcalli	n.d.	6.5
Chalco	6.6	13.7
Ecatepec	13.8	4.5
Huixquilucan	8.8	5.4
Ixtapaluca	7.8	5.8
Naucalpan	6.7	0.8
Nezahualcóyotl	8.7	-0.7
Tlalnepantla	7.8	-1.0

Fuente: Elaborado con base en información del GEM.

Cuadro II-19
ESTADO DE MEXICO
EMPLEO E INGRESO, 1990

	Edo.Mex	Nacional
Empleo (Miles de hab.)		
Población	9,816	81,250
Población de 12 años o más	6,790	55,914
Población económicamente activa	2,948	24,063
Ocupados	2,861	23,403
Desocupados	83	660
Población económicamente inactiva	3,842	31,851
Ingresos (Miles de pesos de 1990)		
Ingreso per-cápita	2,056	2,210
Remuneración anual media	5,700	7,600
Remuneración media / salario mínimo	2	3
Niveles de ingreso (%)		
No recibe ingresos	4	7
Menor a un salario mínimo	16	19
Entre 1 y 2 salarios mínimos	43	37
Entre 2 y 5 salarios mínimos	26	25
Más de 5 salarios mínimos	8	8
No especificado	3	4

Fuente: Elaborado con base en información del INEGI.

Cuadro II-20
ESTADO DE MEXICO
SERVICIOS EN VIVIENDAS, 1980 Y 1990

	1980		1990	
	Número	(%)	Número	(%)
Viviendas	1,281,270	100.0	1,876,545	100.0
Con tubería de drenaje	815,676	63.7	1,387,934	74.0
Con agua entubada	1,044,366	81.5	1,596,532	85.1
Con electricidad	1,100,693	85.9	1,760,052	93.8
Con tubería de drenaje, agua entubada y electricidad	n.d.	n.d.	1,335,103	71.1

n.d. = no disponible.

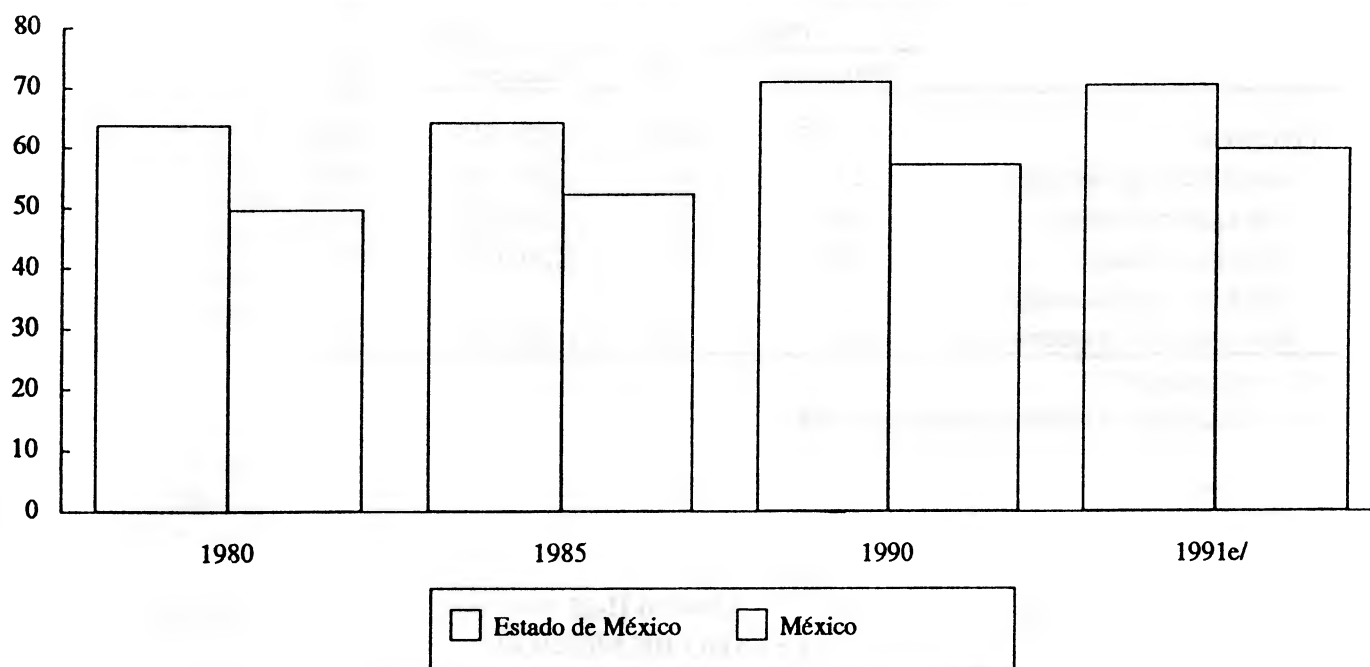
Fuente: Elaborado con base en información del INEGI.

Cuadro II-21
ESTADO DE MEXICO
INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA Y MATRICULA
ESCOLAR POR NIVEL, CICLO 1992-1993

Modalidad	Nivel	Alumnos	Maestros	Escuelas
Escolar	Preescolar	273,631	10,210	4,228
	Primaria	1,781,121	54,398	6,119
	Secundaria general	378,964	19,826	1,183
	Otros	184,648	9,083	978
	Medio superior	208,556	13,208	605
	Normal	353	31	2
	Superior	108,580	14,504	177
	Capacitación/trabajo	18,862	1,320	162
	Subtotal	2,954,715	122,580	13,454
Extraescolar	Inicial	6,551	1,011	86
	Especial	23,510	1,368	486
	Alfabetización	1,203	61	42
	Primaria y secundaria intensiva	14,449	613	350
	Educación artística y deportiva	9,709	988	42
	Capacitación no formal/trabajo	28,845	1,055	489
	Subtotal	84,267	5,096	1,495
	Total	3,038,982	127,676	14,949

Fuente: Unidad de Planeación y Evaluación de la SECyBS del GEM.

GRAFICA II-2
EFICIENCIA TERMINAL DE LA EDUCACION PRIMARIA, 1980-1991
(Porcentajes)



e/ estimado

1/ se obtiene dividiendo el número de alumnos que egresan de primaria entre la matrícula del primer grado, cinco años antes.

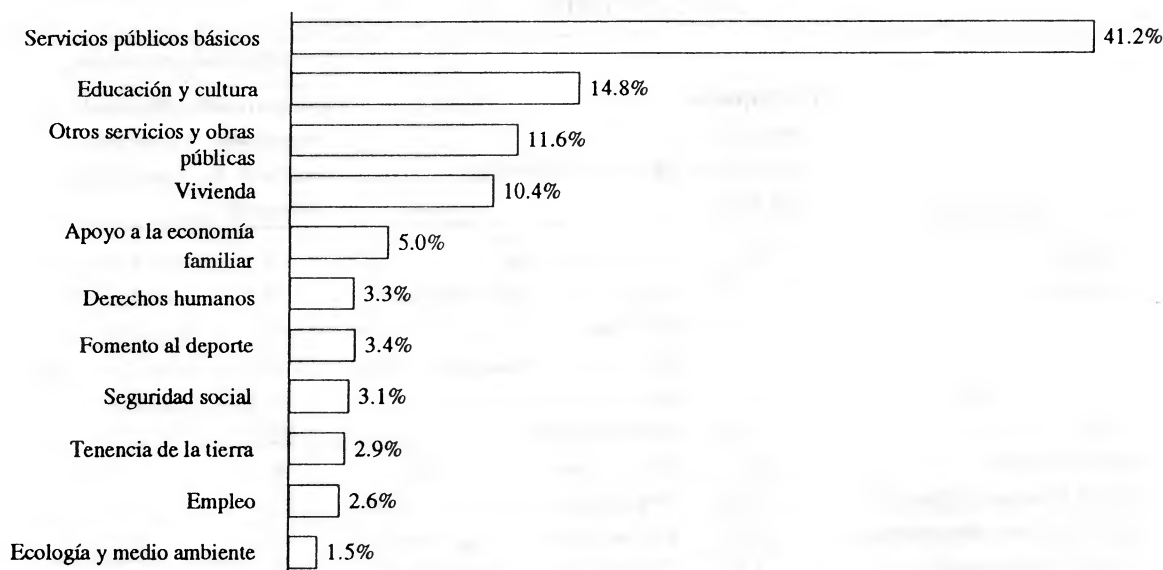
fuentes: SEP. CONAPO.

Cuadro II-22
ESTADO DE MEXICO
SECTOR SALUD, INFRAESTRUCTURA FISICA
POR NIVEL DE ATENCION, 1990-1992

Unidades	1990	1991	1992
Centro de Salud, Unidad de Medicina Familiar y Clínica	1,002	1,108	1,164
Hospital General	36	36	40
Hospital de Especialidad	11	12	8
Estatal	1,049	1,156	1,212

Fuente: Elaborado con base en información de ISEM, IMSS, ISSSTE, ISSEMYM y DIFEM.

GRAFICA II-3
ESTADO DE MEXICO
DISTRIBUCION PORCENTUAL DE LAS DEMANDAS POR CONCEPTO, 1993.



FUENTE: Elaborado con base en información de la campaña política para Gobernador del Estado de México, 1993.

Cuadro II-23
ESTADO DE MEXICO
DEMANDAS DE LA SOCIEDAD POR CONCEPTO, 1993

Concepto	Total	%
Educación y cultura	4,348	14.79
Pavimentación de calles	2,708	9.21
Agua potable	2,432	8.27
Drenaje y alcantarillado	1,968	6.69
Autoconstrucción	1,899	6.46
Electrificación	1,298	4.42
Caminos y puentes	893	3.04
Regularización de la tenencia de tierra	769	2.62
Creación de unidades deportivas	745	2.53
Alumbrado público	734	2.50
Seguridad pública	668	2.27
Créditos	546	1.86
Bolsa de trabajo	563	1.92
Atención médico-asistencia	496	1.69
Programas de extensión agrícola	483	1.64
Líneas telefónicas	479	1.63
Transporte	425	1.45
Atención a las áreas verdes (parques, jardines, bosques)	420	1.43
Donaciones	377	1.28
Recolección de desechos sólidos	344	1.17
Bordos, presas, depósitos de agua	332	1.13
Consultorio de medicina general	323	1.10
Vialidad	315	1.07
Mercados (construcción, mejoramiento)	306	1.04
Bardas (perimetrales para panteones, jardines, etc.)	299	1.02
Subtotal	24,170	82.22
Otros	5,226	17.78
Total	29,396	100.00

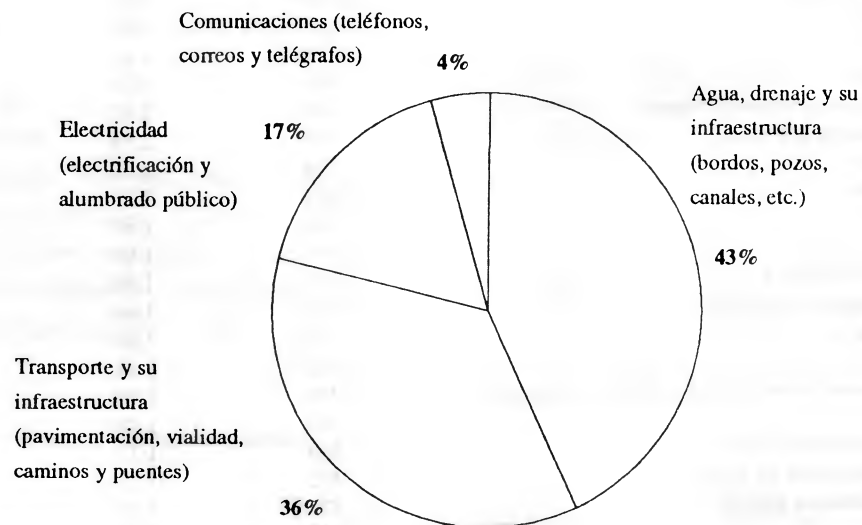
Fuente: Elaborado con base en información de Campaña Política para Gobernador del Estado de México 1993-1999.

Cuadro II-24
ESTADO DE MEXICO
COMPOSICION DE LAS DEMANDAS DEL RESTO DE
LOS CONCEPTOS, 1993

Categoría	Participación porcentual con respecto al total	Demanda específica	Participación porcentual	
			De la demanda específica dentro de la categoría	Del total de las demandas
Vivienda	10.4	Autoconstrucción	62.2	6.5
Tenencia de la tierra	2.9	Regularización de la tenencia de la tierra	89.6	2.6
Fomento al deporte	3.4	Creación de unidades deportivas	74.7	2.5
Derechos humanos	3.3	Seguridad pública	68.3	2.3
Empleo	2.6	Bolsa de trabajo	72.5	1.9
Seguridad social	3.1	Atención médica-asistencial	54.7	1.7
Apoyo a la economía familiar	5.0	Programas de extensión agrícola	32.6	1.6
Otros servicios y obras públicas	11.6	Recolección de desechos sólidos	10.0	1.2
Ecología y medio ambiente	1.5	Campañas de concientización	41.0	0.6

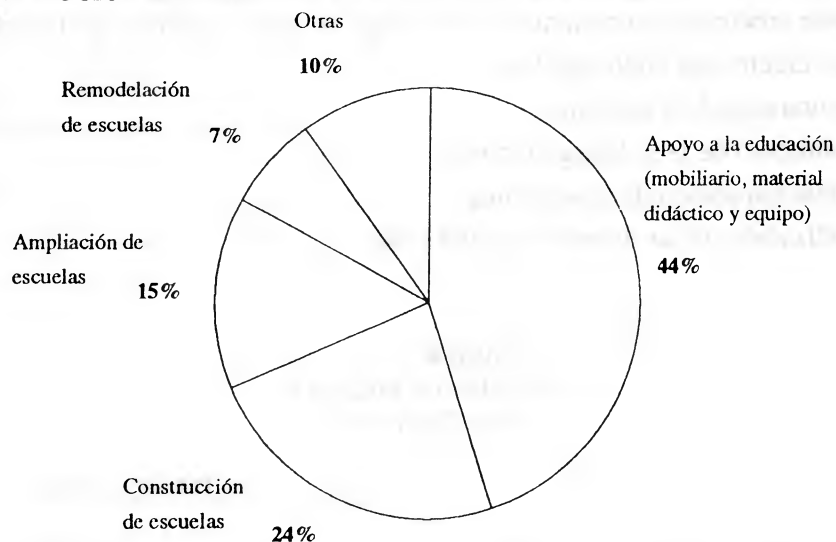
Fuente: Elaborado con base en información de Campaña Política para Gobernador del Estado de México 1993-1999.

GRAFICA II-4
ESTADO DE MEXICO
DISTRIBUCION DE DEMANDAS RELATIVAS A LOS SERVICIOS PUBLICOS
BASICOS, 1993.



FUENTE: Elaborado con base en información de la campaña política para Gobernador del Estado de México, 1993.

GRAFICA II-5
ESTADO DE MEXICO
DISTRIBUCION DE DEMANDAS RELATIVAS A EDUCACION Y CULTURA, 1993.



FUENTE: Elaborado con base en información de la campaña política para Gobernador del Estado de México, 1993.

Cuadro II-25
ESTADO DE MEXICO
DISTRIBUCION PORCENTUAL DE LAS PETICIONES DE LA POBLACION
POR CONCEPTO Y REGION, 1993
(Porcentajes)

Tipo de demanda	Región								Promedio
	I Toluca	II Zumpango	III Texcoco	IV Tejupilco	V Atlacomulco	VI Coatpec Harinas	VII Valle de Bravo	VIII Jilotepec	
Apoyo a la economía familiar	4.7	4.2	3.6	6.7	7.3	5.0	6.9	7.8	5.0
Seguridad social	4.0	3.2	2.5	2.1	2.9	4.5	3.4	3.7	3.1
Servicios públicos básicos	41.3	42.5	45.4	31.1	40.1	41.4	36.0	39.0	41.9
Vivienda	6.8	7.2	6.1	29.8	16.4	8.6	14.1	4.9	10.4
Tenencia de la tierra	2.1	5.0	4.8	0.7	0.6	0.2	1.3	0.9	2.9
Otros servicios y obras públicas	12.2	12.1	12.2	7.9	11.1	13.1	12.1	11.1	11.6
Empleo	3.2	2.9	2.4	1.5	2.2	3.1	4.2	2.2	2.6
Educación y cultura	16.2	12.5	13.8	15.3	15.1	18.0	15.1	21.1	14.8
Ecología y ambiente	2.1	1.9	1.5	0.4	0.6	1.3	1.2	3.1	1.5
Derechos humanos	2.9	5.1	5.0	1.3	0.6	1.4	2.9	0.9	3.3
Fomento al deporte	4.5	3.4	2.7	3.2	3.1	3.4	2.8	5.3	3.4
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

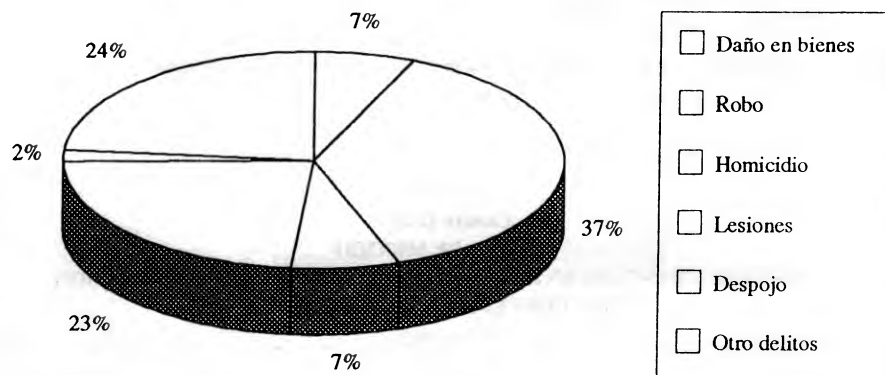
Demandas que excedieron el promedio estatal.

Fuente: Elaborado con base en información de Campaña Política para Gobernador Estado de México 1993-1999.

PROBLEMAS BÁSICOS DEL ESTADO DE MÉXICO

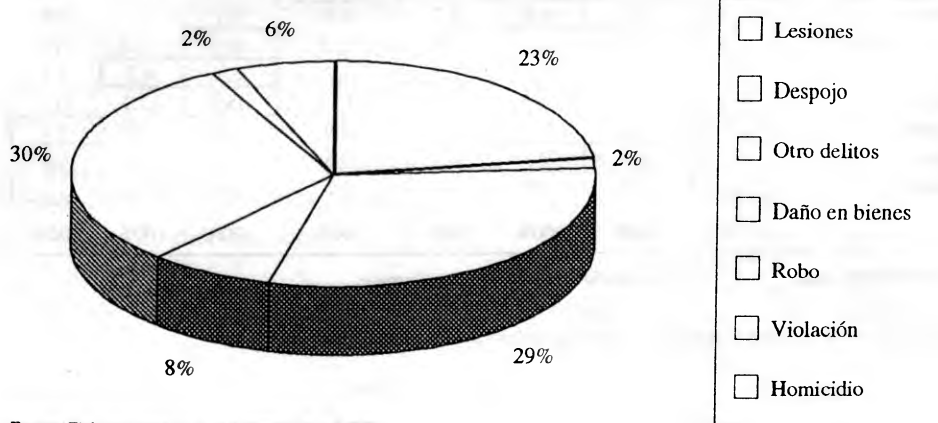
- Insuficiente crecimiento económico, con riesgo de mayor pérdida de dinamismo
- Acelerado crecimiento demográfico
- Problemática social en aumento:
 - Agravamiento de la pobreza extrema
 - Urbanización acelerada y anárquica
 - Profundización de las diferencias regionales

GRAFICA IV-1
ESTADO DE MEXICO
DELITOS, 1988



Fuente: Elaborado con base en información del GEM.

GRAFICA IV-1
ESTADO DE MEXICO
DELITOS, 1992



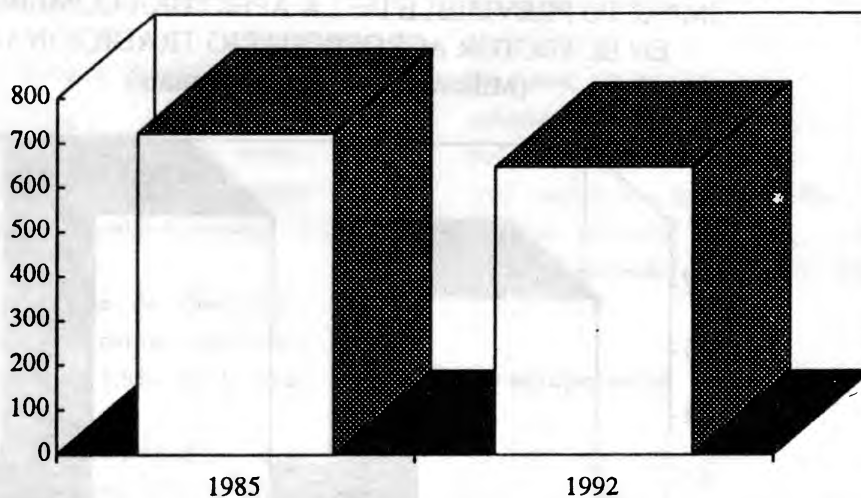
Fuente: Elaborado con base en información del GEM.

GRAFICA IV-3
ESTADO DE MEXICO
INDICADORES DE CRIMINALIDAD



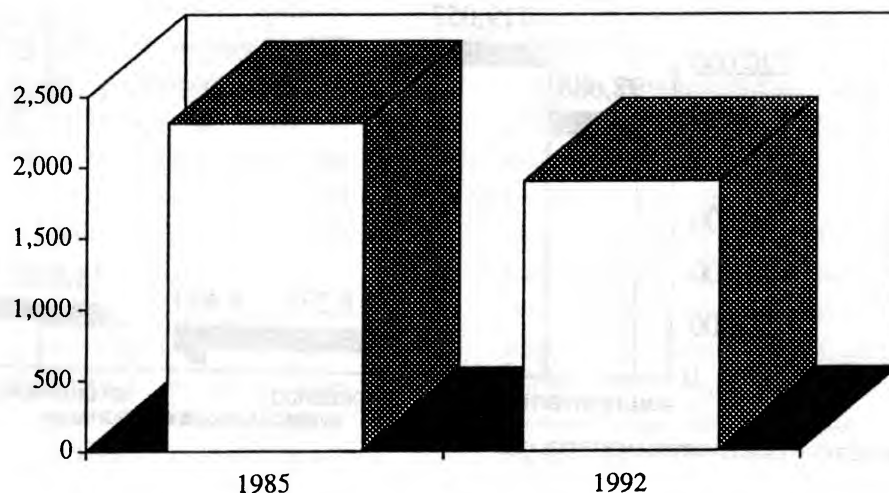
FUENTE: ELABORADO CON BASE EN INFORMACION DEL GEM

GRAFICA IV-4
ESTADO DE MEXICO
SUPERFICIE COSECHADA DE MAIZ
(Miles de hectáreas)



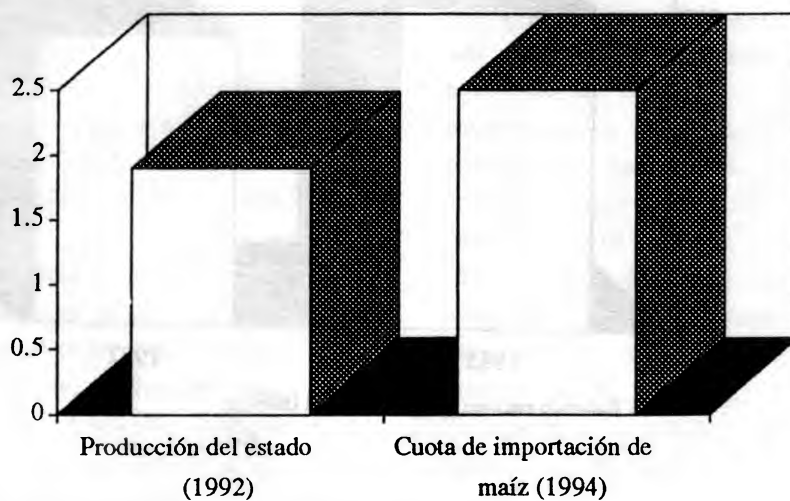
Fuente: Elaborado con base en información del GEM.

GRAFICA IV-5
ESTADO DE MEXICO
PRODUCCION DE MAIZ
(Miles de toneladas)



Fuente: Elaborado con base en información de la SARH.

GRAFICA IV-6
ESTADO DE MEXICO
IMPACTO PREVISIBLE DE LA APERTURA COMERCIAL
EN EL SECTOR AGROPECUARIO TRADICIONAL
(Millones de toneladas de maíz)



Fuente: Elaborado con base en información de la SARH.

Cuadro IV-1
ESTADO DE MEXICO
PRODUCCION PECUARIA,
1992
(Toneladas)

Carne	118,981
Bovino	31,009
Caprino	1,713
Ovino	4,655
Porcino	24,683
Aves	56,921
Leche 1/	409,250
Huevos	29,451

1/ Miles de litros.

Fuente: Elaborado con base en información
del GEM.

Cuadro IV-2
ESTADO DE MEXICO
EVOLUCION DE LA PRODUCCION FORESTAL MADERABLE
Y NO MADERABLE, 1985-1991
(Miles de metros cúbicos rollo)

Año	Total	Total nacional	Participación del Edo.Méx en el total nacional (%)
1985	557	9,946	5.6
1986	410	8,958	4.5
1987	421	9,790	4.3
1988	361	9,314	3.9
1989	271	8,888	3.0
1990	211	8,166	2.6
1991	189	7,683	2.5

Fuente: Elaborado con base en información del GEM.

Cuadro IV-3
ESTADO DE MEXICO
PRODUCCION DE MADERA, 1989 - 1992
(Miles de metros cúbicos)

Madera	1989	1990	1991	1992
Total	196.5	158.9	189.4	205.1
Pino	138.6	74.8	104.2	115.0
Encino	6.8	14.6	5.7	2.0
Oyamel	48.3	67.1	76.5	84.5
Otros	2.7	2.4	3.0	3.6

Fuente: Elaborado con base en información del GEM.

Cuadro IV-3
ESTADO DE MEXICO
PRODUCCION DE MADERA, 1989 - 1992
(Miles de metros cúbicos)

Madera	1989	1990	1991	1992
Total	196.5	158.9	189.4	205.1
Pino	138.6	74.8	104.2	115.0
Encino	6.8	14.6	5.7	2.0
Oyamel	48.3	67.1	76.5	84.5
Otros	2.7	2.4	3.0	3.6

Fuente: Elaborado con base en información del GEM.

Cuadro IV-5
ESTADO DE MEXICO
INVENTARIO ESTATAL DE CUERPOS
DE AGUA POR RANGO DE
SUPERFICIE, 1992
(Hectáreas)

Superficie	Total cuerpos de agua	Total superficie
Total	4,262	17,059.3
Menores de 1 hectárea	3,273	1,248.1
1 - 10 hectáreas	826	2,383.4
10.1 - 100 hectáreas	150	3,712.1
100.1 - 1 000 hectáreas	10	2,673.4
Más de 1 000 hectáreas	3	7,042.3

Fuente: Elaborado con base en información del GEM.

Cuadro IV-6
ESTADO DE MEXICO
PRODUCTOS MINEROS, 1985 - 1990
(Toneladas)

Producto	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Metálicos						
Cobre	11	43	64	53	79	80
Oro 1/	11	82	121	139	129	87
Plata 1/	22,055	30,170	49,912	50,232	44,642	35,549
Plomo	440	678	959	1,167	1,302	917
Zinc	-	-	-	524	93	788
No metálicos						
Carbonato de sodio 2/	200	153	163	139	165	155
Sal industrial 2/	25	25	19	34	29	19
Oxido de calcio 2/			38	39	43	45
Arena-Grava 3/	3,700	3,900	3,800	3,600	3,675	3,864
Caliza 2/	2,800	2,600	2,860	2,920	2,980	3,000
Diatomita	4,650	4,650	5,000	5,500	12,150	14,350
Tezontle 3/	-	-	-	-	385	243
Cantera 3/	-	-	-	-	246	278

1/ Kilogramo.

2/ Miles de toneladas.

3/ Miles de metros cúbicos.

Fuente: Elaborado con base en información del GEM.

Cuadro IV-7
ESTADO DE MEXICO
CAPACIDAD INSTALADA DE ALMACENAMIENTO, 1992
(Toneladas)

Concepto	Capacidad total	Producción susceptible de almacenar	Déficit de almacenamiento
Almacenamiento en frío para producción hortofrutícola	8,607	121,327	112,720
Almacenamiento para la producción de maíz, frijol y trigo	444,889	1,985,004	1,540,115

Fuente: Elaborado con base en información del GEM.

Cuadro IV-8
ESTADO DE MEXICO
DISTRIBUCION AL MENUDEO DE
PRODUCTOS BASICOS, 1990 - 1992

Promedio anual	
Producto/tienda	Porcentajes
Hortofrutícolas	
Tianguis	47.8
Autoservicios	7.0
Mercados públicos	37.9
Recauderías	7.4
Abarrotes	
Mercados y tianguis	32.2
Autoservicios	20.8
Abarrotes y misceláneas	40.8
Otros	6.2

Fuente: Elaborado con base en información del GEM.

Cuadro IV-9
ESTADO DE MEXICO
INFRAESTRUCTURA HOTELERA, 1992

Categoría	Hoteles	Habitaciones
Cinco estrellas	4	807
Cuatro estrellas	16	1,086
Tres estrellas	23	1,185
Dos estrellas	53	2,307
Una estrella	39	1,130
Clase económica	72	1,564
Sin categoría	n.d.	1,219
Total	207	9,298

n.d. = no disponible.

Fuente: Elaborado con base en información del GEM.

CUADRO IV-10
ESTADO DE MEXICO
RED CARRETERA, 1992

Concepto	Kilómetros	%
Autopistas federales, estatales y concesionadas	329.24	3.4
Carreteras troncales federales pavimentadas	784.08	8.2
Caminos rurales federales	2,448.40	25.6
Carreteras estatales pavimentadas	3,621.47	37.8
Caminos estatales revestidos	2,400.04	25.0
Total	9,583.23	100.0

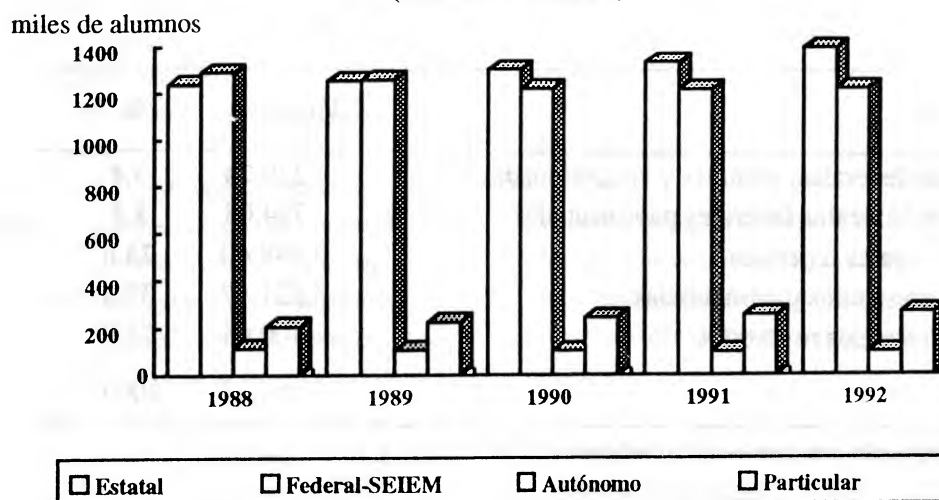
Fuente: Elaborado con base en información del GEM.

CUADRO IV-11
ESTADO DE MEXICO
COBERTURA DE LA RED TELEFONICA.
COMPARACION INTERNACIONAL, 1992

Región	Población (Millones de hab.)	Líneas (Millones)	Líneas por 100 hab.
Estados Unidos y Canadá	275.0	140.0	50.9
Latinoamérica y el Caribe	438.0	26.0	5.9
México	81.2	5.8	7.2
Estado de México	9.8	0.7	6.5

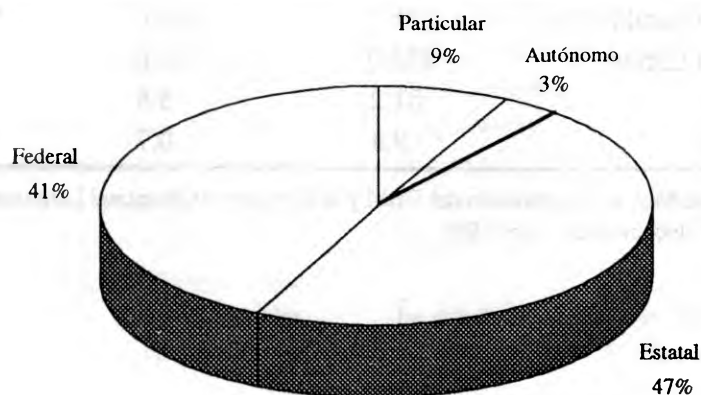
Fuente: Elaborado con base en información del GEM y la Conferencia Regional Latinoamericana de desarrollo de las Telecomunicaciones 1992.

GRAFICA IV-12
ESTADO DE MEXICO
SISTEMA DE EDUCACION, 1988-1992.
(Número de alumnos)



FUENTE: Concentrados generales estatales. Inicio de curso
unidad de planeación y evaluación de la S.E.C. Y B.S.

GRAFICA IV-7
ESTADO DE MEXICO
ALUMNOS INSCRITOS POR TIPO DE CONTROL ADMINISTRATIVO
CICLO ESCOLAR 1992-1993
(Porcentajes)



Fuente: Elaborado con base en información del GEM.

CUADRO IV-13
ESTADO DE MEXICO
MUNICIPIOS CON MAYOR PORCENTAJE DE POBLACION
EN EDAD ESCOLAR QUE NO ASISTE A LA ESCUELA, 1990

Nombre del municipio	Población de 6-14 años que no asiste a la escuela	Nombre del municipio	Población de 6-14 años que no asiste a la escuela
Donato Guerra	36.6	Tonatico	17.6
Villa Victoria	33.6	Amatepec	17.3
San Felipe del Progreso	29.4	Chapa de Mota	17.2
Villa de Allende	28.6	Ixtapan de la Sal	16.7
Sultepec	25.2	El Oro	16.4
Zacazonapan	24.9	Texcaltitlán	16.2
Amanalco	24.6	Ocuilan	16.1
Tejupilco	24.1	San Simón de Guerrero	16.1
Villa Guerrero	24.0	Valle de Bravo	15.9
Coatepec Harinas	22.2	Jiquipilco	14.9
Otzoloapan	21.9	Malinalco	14.8
Ixtapan del Oro	21.8	Atacomulco	14.2
Zacualpan	20.9	Jilotepec	13.6
Villa del Carbón	20.6	Otzolotepec	13.4
Temascaltepec	20.1	Ixtlahuaca	13.2
Almoloya de Juárez	19.7	Timilpan	13.2
Aculco	19.2	Ecatzingo	13.1
Morelos	18.8	Soyaniquilpan de Juárez	12.8
Zumpahuacán	18.7	Atlautla	12.7
Santo Tomás	18.6	Tenancingo	11.8
Tlatlaya	18.5	Tenango del Valle	11.7
Acambay	18.1	Tepetlixpa	11.7
Temascalcingo	18.0	Hueypoxtla	11.5
Almoloya de Alquisiras	17.9	Jocotitlán	11.3
Temoaya	17.7	Zinacantepec	11.3

Fuente : Elaborado a partir de información del XI Censo General de Población y Vivienda, INEGI.

CUADROS Y GRAFICAS DEL PLAN DE DESARROLLO DEL ESTADO DE MEXICO 1993-1999

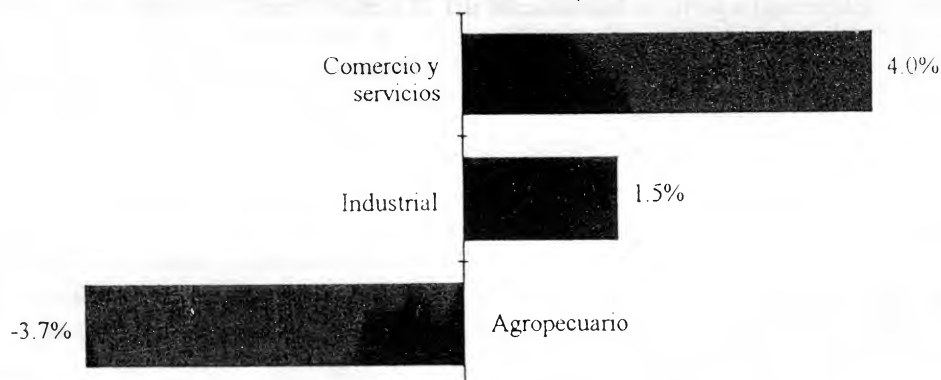
Cuadro IV-14
ESTADO DE MEXICO
INDICADORES DE EMPLEO, 1990

Concepto	Miles de habitantes	Participación (%)
Población total	9,815	100.0
Población de 12 años y más	6,790	69.2
Población económicamente activa	2,948	30.0
Población ocupada	2,861	97.0*
Población desocupada	87	3.0*

* Respecto a la población económicamente activa

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

Gráfica IV-8
ESTADO DE MEXICO
CRECIMIENTO PROMEDIO ANUAL DEL EMPLEO
POR SECTOR ECONOMICO, 1980-1990



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

Cuadro IV-15
ESTADO DE MEXICO
DEMANDA Y DEFICIT DE AGUA, 1992
(Metros cúbicos por segundo)

Procedencia del caudal	Capacidad
Comisión Nacional del Agua	9.7
Gobierno del Estado de México	5.7
Municipios y particulares	16.6
Total	32.0
Demanda	38.0
Déficit	6.0

Fuente: Elaborado con base en información del GEM.

Cuadro IV-16
ESTADO DE MEXICO
DEMANDA Y DEFICIT DE AGUA
POR REGION, 1992

Caudal	Estado ZMVCT Resto del Edo.		
Necesaria	38	26.3	11.7
Suministrada	32	22.8	9.2
Déficit	6	3.5	2.5

Fuente: Elaborado con base en información del GEM.

Cuadro IV-17
ESTADO DE MEXICO
COBERTURA DE
ALCANTARILLADO, 1992
(% de la población)

Región	Población atendida
Estado	65
ZMVCT	78
Area rural	24

Fuente: Elaborado con base en información del GEM.

Cuadro IV-18
ESTADO DE MEXICO
COSTOS Y TARIFAS DEL AGUA POTABLE, 1992
(Pesos/m3)

Operación	Costos de operación	Cobro al Edo/Mun	Subsidio
Operación de pozos federales	0.986	0.411	0.575
Operación del subsistema Cutzamala	3.000	0.648	2.352

Fuente: Elaborado con base en información del GEM.

Cuadro IV-19
ESTADO DE MEXICO
MUNICIPIOS CON MAYOR REZAGO RELATIVO EN AGUA POTABLE, 1990

Nombre del municipio	Viviendas sin agua potable (%)	Nombre del municipio	Viviendas sin agua potable (%)
Chalco	70.1	Malinalco	35.3
San Felipe del Progreso	68.4	Otzoloapan	34.8
Villa Victoria	67.2	Santo Tomás	34.7
Tlatlaya	65.8	Ixtapan de la Sal	34.7
Amatepec	63.2	Zumpahuacán	34.2
Donato Guerra	58.1	Morelos	33.9
Zacualpan	57.2	El Oro	33.3
Villa de Allende	56.4	Ixtlahuaca	29.9
Amanalco	51.5	Temascalcingo	29.2
Acambay	51.0	Villa Guerrero	29.1
Coatepec Harinas	47.4	Ixtapaluca	28.5
Timilpan	47.2	Tonatico	28.2
Temascaltepec	46.0	Jiquipilco	27.6
Sultepec	45.9	Tenancingo	27.1
Almoloya de Juárez	43.9	Zinacantepec	24.7
Aculco	42.9	Polotitlán	24.1
Jilotepec	42.8	Jocotitlán	23.9
Almoloya de Alquisiras	42.6	Temoaya	22.5
Tejupilco	42.6	San Mateo Atenco	22.4
Texcaltitlán	42.5	Rayón	22.1
Soyaniquilpan de Juárez	38.7	Isidro Fabela	21.7
Chapa de Mota	38.2	Ocuilán	21.1
Ixtapan del Oro	37.4	Hueyoxtlá	20.0
Villa del Carbón	37.3	Juchitepec	19.8
San Simón de Guerrero	36.4	Tequixquiac	19.0

Fuente: Elaborado a partir de información del XI Censo General de Población y Vivienda, INEGI.

Cuadro IV-20
ESTADO DE MEXICO
MUNICIPIOS CON MAYOR REZAGO RELATIVO EN LA CALIDAD DE VIVIENDA, 1990

Nombre del municipio	Viviendas con piso de tierra (%)	Viviendas de un sólo cuarto (%)	Nombre del municipio	Viviendas con piso de tierra (%)	Viviendas de un sólo cuarto (%)
Sultepec	66.9	9.9	Villa Guerrero	41.1	6.3
Zumpahuacán	66.1	10.8	Otzolotepec	40.7	7.5
Tlatlaya	65.3	8.9	Atlautla	40.3	8.6
Otzoloapan	61.3	6.5	Coatepec Harinas	38.9	5.3
Amatepec	56.7	6.7	Santo Tomás	38.7	9.8
Donato Guerra	55.0	13.9	Isidro Fabela	37.7	8.9
Zacualpan	54.7	4.9	Joquicingo	36.9	9.3
San Simón de Guerrero	53.0	5.9	El Oro	36.8	8.2
Amanalco	51.9	11.4	Chapa de Mota	36.3	5.9
Temoaya	50.6	10.3	Temascalcingo	34.9	8.9
Villa Victoria	49.8	9.2	Aculco	34.8	8.0
Ocuilan	49.4	8.0	Villa del Carbón	34.8	7.8
Temascaltepec	48.9	11.4	San Antonio la Isla	34.7	8.5
Morelos	47.2	8.2	Villa de Allende	34.2	9.3
Tejupilco	47.1	9.1	Jiquipilco	33.9	4.8
Malinalco	46.6	11.8	Tepetlixpa	32.8	11.8
Ecatzingo	46.2	6.9	Juchitepec	32.6	14.0
Almoloya de Alquisiras	45.3	4.7	Tenango del Valle	31.4	8.5
Texcaltitlán	44.4	6.5	Jalatlaco	30.7	12.0
Ixtapan del Oro	43.9	9.0	Ixtapan de la Sal	29.8	8.0
Zacazonapan	43.9	7.6	Ozumba	29.6	9.5
Almoloya de Juárez	43.1	9.0	Tenancingo	29.1	9.5
San Felipe del Progreso	43.0	12.3	Atizapán	28.3	7.2
Acambay	42.2	9.2	Almoloya del Río	28.2	8.8
Ixtlahuaca	41.9	6.7	Ayapango	27.8	15.9

Fuente: Elaborado a partir de información del XI Censo General de Población y Vivienda, INEGI.

Cuadro IV-21
ESTADO DE MEXICO
INDICES DE MORTALIDAD
MATERNO-INFANTIL, 1991
(Tasa por mil nacidos vivos)

	Nacional	Estatl
Materna	0.5	0.8
Infantil	20.7	33.1

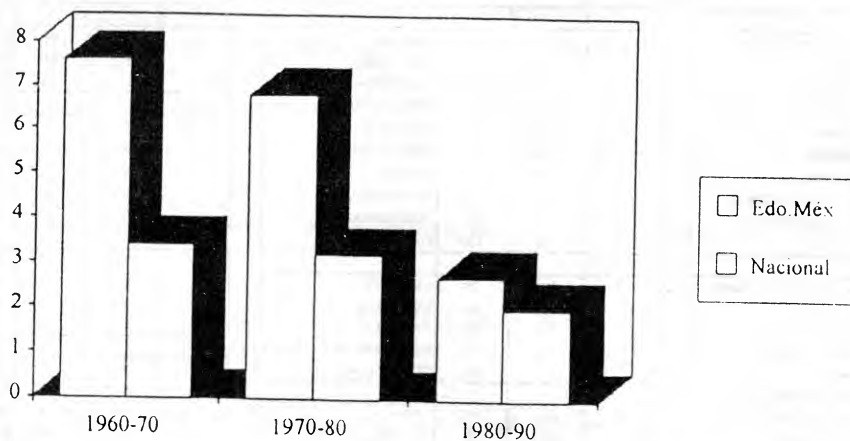
Fuente: SSA-INEGI, 1991.

Cuadro IV-22
ESTADO DE MEXICO
MUNICIPIOS CON MENOR NUMERO DE HABITANTES POR MEDICO

Nombre del municipio	Habitantes por médico	Nombre del municipio	Habitantes por médico
Melchor Ocampo	26,154	Otzoloapan	4,018
Villa Guerrero	19,617	Soyaniquilpan de Juárez	3,999
Tultepec	11,831	Villa del Carbón	3,898
Zumpahuacán	11,500	Chapultepec	3,863
Jaltenco	11,402	Atlautla	3,799
Huehuetoca	8,510	Hueypoxtla	3,741
Teoloyucan	8,393	Otzolotepec	3,673
Coyotepec	8,150	Mexicalcingo	3,624
Tultitlán	7,950	Nextlalpan	3,613
Amanalco	7,851	Calimaya	3,558
Joquicingo	7,769	Jocotitlán	3,552
San Mateo Atenco	6,988	Capulhuac	3,543
Tequixquiac	6,928	Temoaya	3,531
Tepetzotlán	6,608	Rayón	3,513
Tecámac	5,868	Zinacantepec	3,467
Temamatla	5,366	Temascalcingo	3,418
Isidro Fabela	5,190	San Martín de Las Pirámides	3,391
Chimalhuacán	4,945	Almoloya del Río	3,389
Chiautla	4,921	Cuautitlán Izcalli	3,301
Chiconcuac	4,726	Tonatico	3,237
Almoloya de Juárez	4,675	Villa de Allende	3,194
Ozumba	4,513	Axapusco	3,161
Ayapango	4,239	Jiquipilco	3,144
Ocoyoacac	4,155	Tenango del Aire	3,104
Tepetlaoxtoc	4,030	Texcalyacac	2,961

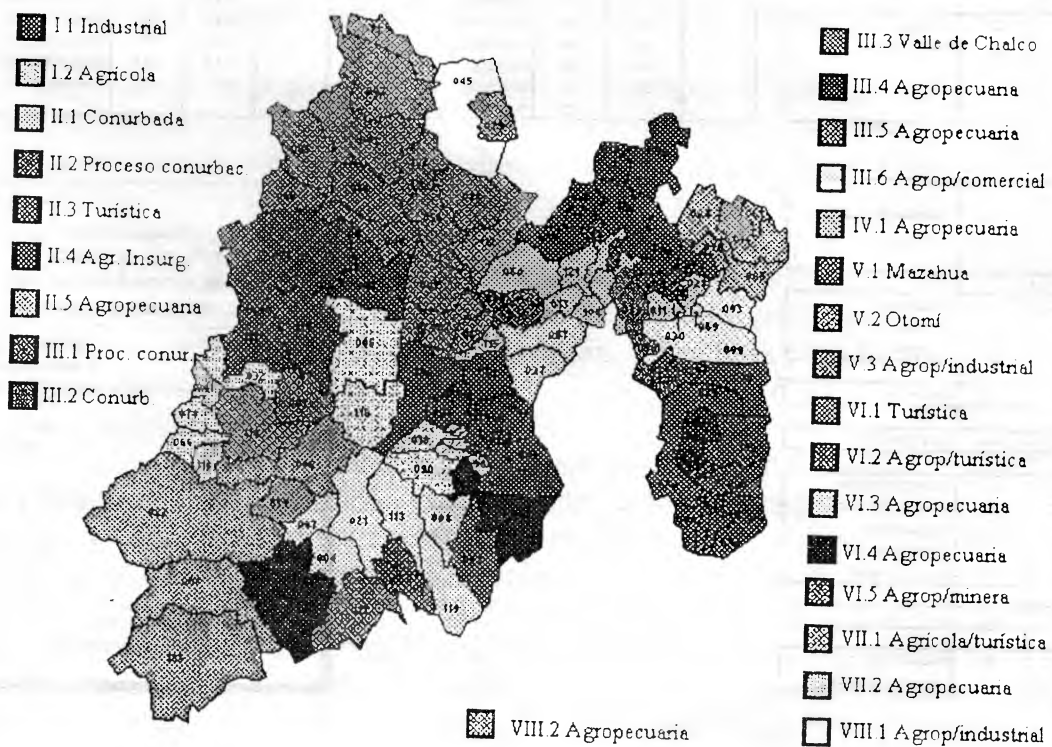
Fuente : Elaborado a partir de información del XI Censo General de Población y Vivienda, INEGI y

Gráfica IV-9
ESTADO DE MEXICO
CRECIMIENTO DEMOGRAFICO ESTATAL Y NACIONAL, 1960-1990
(Porcentajes)



Fuente: Elaborado con base en informacion del GEM e INEGI

Mapa IV-1
REGIONALIZACION ECONOMICA DEL ESTADO DE MEXICO
(26 sub regiones)



Cuadro IV-23
REGIONALIZACION ECONOMICA DEL ESTADO DE MEXICO

Región No.	Subregión No.	No. de municipio	Nombre del municipio	Región No.	Subregión No.	No. de municipio	Nombre del municipio	Región No.	Subregión No.	No. de municipio	Nombre del municipio
I	I.1	6	ALMOLOYA DEL RIO	II	II.4	10	APAXCO	III	III.6	69	PAPALOTLA
	I.1	12	ATIZAPAN		II.4	23	COYOTEPEC		III.6	93	TEPETLAUXTOC
	I.1	19	CAPULHUAC		II.4	35	HUEHUETOCA		III.6	99	TEXCOCO
	I.1	43	JALATLACO		II.4	36	HUEYPOXTLA	IV	IV.1	8	AMATEPEC
	I.1	51	LERMA		II.4	44	JALTENCO		IV.1	77	SAN SIMON DE GUERRERO
	I.1	54	METEPEC		II.4	59	NEXTLALPAN		IV.1	82	TEJUPILCO
	I.1	62	OCOYOACAC		II.4	81	TECAMAC		IV.1	86	TEMASCALTEPEC
	I.1	76	SAN MATEO ATENCO		II.4	95	TEPOTZOTLAN		IV.1	105	TLATLAYA
	I.1	101	TIANGUISTENCO		II.4	96	TEQUILQUAC	V	V.1	42	DTLAHUACA
	I.1	106	TOLUCA		II.4	120	ZUMPANGO		V.1	74	SAN FELIPE DEL PROGRESO
I	I.2	5	ALMOLOYA DE JUAREZ	II	II.5	16	AXAPUSCO		V.1	111	VILLA DE ALLENDE
	I.2	18	CALIMAYA		II.5	61	NOPALTEPEC		V.1	114	VILLA VICTORIA
	I.2	27	CHAPULTEPEC		II.5	65	OTUMBA	V	V.2	1	ACAMBAY
	I.2	55	MEXICALTINGO		II.5	75	SAN MARTIN DE LAS PIRAMIDES		V.2	3	ACULCO
	I.2	72	RAYON	III	III.1	11	ATENCO		V.2	7	AMANALCO
	I.2	73	SAN ANTONIO LA ISLA		III.1	28	CHIAUTLA		V.2	26	CHAPA DE MOTA
	I.2	90	TENANGO DEL VALLE		III.1	30	CHICONCUAC		V.2	47	JIQUPILCO
	I.2	98	TEXCALYACAC	III	II.2	30	COACALCO		V.2	56	MORELOS
	I.2	115	XONACATLAN		II.2	33	ECATEPEC		V.2	67	OTZOLOTEPEC
	I.2	118	ZINACANTEPEC		II.2	58	NEZAHUALCOYOTL		V.2	79	SOYANIQUEL PAN DE JUAREZ
II	II.1	13	ATIZAPAN DE ZARAGOZA		II.2	70	PAZ LA		V.2	85	TEMASCALCINGO
	II.1	24	CUAUTITLAN	III	III.3	25	CHALCO		V.2	87	TEMOAYA
	II.1	37	HUICHILUCAN		III.3	29	CHICOLOAPAN	V	V.3	14	ATLACOMULCO
	II.1	57	NAUCALPAN		III.3	31	CHIMALHUACAN		V.3	48	JOCOTITLAN
	II.1	60	NICOLAS ROMERO		III.3	39	DTAPALUCA		V.3	64	ORO, EL
	II.1	104	TLALNEPANTLA	III	III.4	22	COCOTITLAN	VI	VI.1	52	MALINALCO
	II.1	109	TULITITLAN		III.4	83	TEMAMATLA		VI.2	40	DTAPAN DE LA SAL
II	II.2	38	ISIDRO FABELA		III.4	89	TENANGO DEL AIRE	VI	VI.2	107	TONATICO
	II.2	46	JLOTEZINGO	III	III.5	9	AMECAMECA		VI.3	4	ALMOLOYA DE ALQUISIRAS
	II.2	53	MELCHOR OCAMPO		III.5	15	ATLAUTLA	VI	VI.3	21	COATEPEC HAKINAS
	II.2	91	TEOLOYUCAN		III.5	17	AYAPANGO		VI.3	88	TENANCINGO
	II.2	100	TEZOYUCA		III.5	34	ECATZINGO		VI.3	97	TEXCALITITLAN
	II.2	108	TULTEPEC		III.5	50	JUCHITEPEC		VI.3	113	VILLA GUERRERO
II	II.3	2	ACOLMAN		III.5	68	OZUMBA		VI.3	119	ZUMPAHUACAN
	II.3	92	TEOTIHUACAN		III.5	94	TEPETLOXA				
					III.5	103	TLALMANALCO				

Región No.	Subregión No.	No. de municipio	Nombre del municipio
VI	VI.4	49	JOQUICINGO
	VI.4	63	OCUILAN
	VI.4	80	SULTEPEC
VI	VI.5	117	ZACUALPAN
VII	VII.1	110	VALLE DE BRAVO
VII	VII.2	32	DONATO GUERRA
	VII.2	41	DTAPAN DEL ORO
	VII.2	66	OTZOLOAPAN
	VII.2	78	SANTO TOMAS
	VII.2	116	ZACAZONAPAN
VIII	VIII.1	45	JLOTEPEC
VIII	VIII.2	71	POLOTTITLAN
	VIII.2	112	VILLA DEL CARBON

Cuadro IV-24
ESTADO DE MEXICO
POBLACION ETNICA, 1990
(Miles de habitantes)

Grupo étnico	Hablantes de 5 años o más
Mazahua	114.3
Otomi	99.9
Náhuatl	26.9
Matlatzínca	1.2
Zapoteco	11.8
Mixteco	16.4
Otros	42.1
Total	312.6

Fuente: Elaborado con base en información del INEGI.