

"LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DEL DESARROLLO EN LA CUARTA TRANSFORMACIÓN".

NOMBRE: DR. IGNACIO MARCELINO LÓPEZ SANDOVAL

E-MAIL: ignaciolsmx@yahoo.com.mx

INSTITUCIÓN: UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA-UNIDAD CUAJIMALPA

NOMBRE: LIC. MARLENE MARTÍNEZ LEAL

E-MAIL: mtzlmartlene@hotmail.com

INSTITUCIÓN: UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MÉXICO

EJE TEMÁTICO: ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

“Trabajo preparado para presentar en el X Congreso Latinoamericano de Ciencia Política (ALACIP), organizado en colaboración con el Tecnológico de Monterrey, en la Ciudad de Monterrey los días 31 de julio, 1, 2 y 3 de agosto de 2019”.

RESUMEN

Las políticas públicas son cursos de acciones que tienen como objetivo resolver problemas públicos y de gobierno. Uno de los esquemas teóricos metodológicos de las políticas públicas implica su diseño por la alta tecnocracia para solucionar los problemas de la sociedad, que no tiene la mayor participación que solo aceptar las disposiciones de estos grupos de hacedores de políticas, conocidas como políticas públicas (Top-Down). Sin embargo, tenemos también la contrapartida en la que los grupos sociales afectados o interesados son los que en conjunto con las autoridades correspondientes diseñan la solución y generan los acuerdos para solucionar los problemas públicos (Bottom-up), con un mayor peso de legitimidad y consenso. Evitando con ello problemas en la implementación.

El objetivo de este trabajo es revisar las principales políticas de desarrollo económico generadas por el gobierno del Presidente Andrés Manuel López Obrador

para fomentar el crecimiento económico y desarrollo de México bajo la óptica de la metodología de las políticas públicas. Intentando hacer algunas predicciones de los resultados que se obtendrán en función de los actores y metodologías utilizadas por los grupos del gobierno.

PALABRAS CLAVE: DESARROLLO, POLÍTICAS PÚBLICAS, AMLO, CUARTA TRANSFORMACIÓN.

"LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DEL DESARROLLO EN LA CUARTA TRANSFORMACIÓN".

INTRODUCCIÓN

El desarrollo implica crecimiento económico en el largo plazo que mejora las condiciones de vida de una población, región o país en términos económicos, sociales, políticos y culturales. Es un proceso integrador que es impulsado por el aumento de los factores productivos, organizacionales, institucionales, de innovación tecnológica y de gestión que impacta en la productividad, generando mayor eficiencia y competitividad. Sin embargo, para coordinar y generar incentivos de cooperación entre todos los agentes económicos y sociales se requiere de la participación articuladora del gobierno, a través de políticas públicas.

Las políticas públicas son cursos de acciones que tienen como objetivo resolver problemas públicos y de gobierno. En este caso fomentar el crecimiento y desarrollo económico. Uno de los esquemas teóricos metodológicos de las políticas públicas implica su diseño por la alta tecnocracia para solucionar los problemas de la sociedad, que su participación implica solo aceptar las disposiciones de estos grupos de hacedores de políticas, conocidas como políticas públicas (Top-Down). Sin embargo, tenemos también la contrapartida en la que los grupos sociales afectados o interesados son los que en conjunto con las autoridades correspondientes diseñan la solución y generan los acuerdos para solucionar los problemas públicos, con un mayor peso de legitimidad y consenso. Evitando con ello problemas en la implementación. Estos dos esquemas pueden generar

resultados diferentes en términos del diseño e implementación de las políticas públicas enfocadas al desarrollo.

El objetivo de este trabajo es revisar las principales políticas de desarrollo económico generadas por el gobierno del Presidente Andrés Manuel López Obrador para fomentar el crecimiento económico y desarrollo de México bajo la óptica de la metodología de las políticas públicas. Intentando hacer algunas predicciones de los resultados que se obtendrán en función de los actores y metodologías utilizadas por los grupos del gobierno.

El trabajo incluye dos apartados, en el primero se describen los elementos básicos de lo que significa desarrollo y los factores que pueden influir en este fenómeno económico, además de los elementos teóricos de las políticas públicas. El segundo es una descripción de los principales programas de desarrollo emprendidos por el gobierno de la Cuarta Transformación.

I.- DESARROLLO Y POLÍTICAS PÚBLICAS

Por lo general se define desarrollo económico simplemente como crecimiento económico. Este término, no sólo se emplea para describir las medidas cuantitativas de una economía que está creciendo, y que se podría medir mediante el PIB per cápita, sino también considera los cambios económicos, sociales y de cualquier otro tipo que dan lugar al crecimiento y mejora del bienestar social.

Las principales teorías económicas del desarrollo mencionan que *“el crecimiento económico a largo plazo depende casi por completo de un solo factor: una productividad creciente”* (Krugman, 2007:191). Para los neoclásicos, existen tres factores que afectan el crecimiento de la producción: capital físico, trabajo y progreso tecnológico.

Sin embargo, en una visión más amplia de Aoki (2000:66) *“en términos generales se identifican tres fuentes del crecimiento de una economía: i) incrementos de insumos tangibles, como el capital, la mano de obra y el capital humano; ii) incremento de la eficiencia técnica y de asignación, y iii) incremento de insumos*

intangibles, como el capital de investigación y desarrollo (ID), la adopción de nuevos métodos gerenciales o de modos organizacionales de la producción”.

Las economías con un elevado crecimiento son aquellas que incrementan la inversión, aumentan el capital humano e incorporan de manera constante avances tecnológicos, o las tres cosas a la vez. Sin embargo, el gran problema en generar el desarrollo, es quien asigna recursos y coordina el proceso de crecimiento, en el que todos los participantes deben obtener una recompensa por su esfuerzo¹: el mercado o el Estado, o una combinación de ambos; y si es esta última, cuál será la participación óptima de cada uno que asegure el mayor crecimiento para una economía.

Sin embargo, uno de los problemas más importante del desarrollo económico es la coordinación de los agentes económicos, en los diferentes eslabones de las cadenas y sectores productivos, que va más allá de sólo solucionar las fallas de mercado. La coordinación es el principal mecanismo de competitividad de las economías: la articulación intrasectorial e intersectorial.²

En la solución de los problemas de coordinación, para generar crecimiento económico, surgen diversas agrupaciones e instituciones privadas distintas de los mercados como: las cámaras empresariales, las asociaciones de industriales, los intermediarios financieros, las organizaciones de trabajadores y agricultores, la cultura empresarial, etc. El papel primordial del gobierno no es la asignación directa de recursos y la solución de las fallas del mercado, sino la construcción y desarrollo

¹ Es importante generar incentivos o estructuras de incentivos que fomenten la cooperación y coordinación de todos los agentes económicos y políticos para sincronizar su participación dentro de las empresas, industrias, cadenas y sectores productivos en diferentes niveles: empresario, empresa, local, regional, nacional e internacional. Estableciendo con ello los pilares de la competitividad, el crecimiento y el desarrollo de una economía.

² La articulación intersectorial es el encadenamiento coordinado entre sectores productivos, es decir, la formación y coordinación de cadenas productivas, desde el abastecimiento de insumos hasta la comercialización del producto que impulse la competitividad de las empresas y sectores. La articulación intrasectorial, sería la coordinación entre empresas del mismo sector para la compra de insumos, generación de infraestructura, investigación y desarrollo o técnicas administrativas que les permitan reducir sus costos de producción a través de generar economías de escala y externalidades positivas entre empresas de la misma industria.

de estas instituciones que permitan la coordinación e interacción con ellas (Aoki, 2000:7), para aumentar la productividad y la competitividad en una economía.

Sin embargo, aun cuando es importante la participación del gobierno en lograr la coordinación, éste no es un agente neutral, omnipotente, que pueda corregir las fallas de mercado y de las organizaciones. El gobierno mismo es un conjunto de agentes que tienen intereses e incentivos particulares producto de las interacciones con el sector privado y entre las diferentes agencias e instancias gubernamentales (Aoki, 2000:7-8) y que en última instancia pueden distorsionar o manipular las políticas y las instituciones acorde a sus intereses, que no necesariamente resultan en crecimiento para las economías.³

No obstante, las reglas del juego bajo las cuales se genera la interacción de los diferentes agentes productivos también son importantes. En este contexto incorporamos la visión del Institucionalismo Económico de North y de Acemoglu y Robinson para explicar las diferencias en el desarrollo económico entre diferentes países.

Para North (1993:13-14) *“las instituciones son las reglas del juego de una sociedad, más formalmente, son las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana”*. Por consiguiente, estructuran incentivos en el intercambio humano, sea político, social o económico. En el lenguaje de los economistas, las instituciones definen y limitan el conjunto de elecciones de los individuos. Además, las instituciones reducen la incertidumbre por el hecho de que proporcionan una estructura a la vida diaria mediante reglas formales e informales.

North (1993) subraya que en el tradicional modelo económico neoclásico no existen costos de transacción, es decir costos de información sobre los atributos de lo que se está intercambiando y del cumplimiento de los contratos o acuerdos entre los diferentes actores que se involucran en alguna relación de intercambio.

³ Uno de los objetivos de las instituciones es generar las condiciones que permitan maximizar la utilidad de una coalición ganadora en la lucha política. Las instituciones también se crean para proteger los intereses de ciertos sectores o grupos de presión. En el ámbito político las modificaciones institucionales implican la formación de grupos o coaliciones con la fuerza suficiente para imponer dichos cambios (López, 2011).

El hecho de que las instituciones reducen los costos de transacción es la primera explicación en la diferencia del nivel de crecimiento de las economías. La otra explicación se relaciona con la definición de los derechos de propiedad. Estas dos condiciones están estrechamente relacionadas con la inversión y la productividad de los factores.

Una manera de disminuir los costos de transacción es a través de la construcción de instituciones que regulen la interacción de los individuos racionales y egoístas, que sólo buscan maximizar su propio beneficio en los mercados económicos y políticos; obligándolos a cumplir y respetar los acuerdos alcanzados, evitando con ello el oportunismo. El tipo y la calidad de las instituciones proporcionarán diferentes niveles de desarrollo entre países.

Según Acemoglu (2012) las instituciones económicas estructuran los incentivos económicos: los incentivos para recibir o mejorar el nivel educativo, el ahorro, la inversión, la innovación y la adopción de nuevas tecnologías, etc. Sin embargo, es mediante el proceso político que se determina que instituciones económicas se establecerán y son las instituciones políticas las que establecen como funciona dicho proceso político.

Las instituciones políticas incluyen constituciones escritas, leyes y reglamentos, que establecen el poder y la capacidad del Estado para regular y gobernar a la sociedad. También definen los factores que determinan cómo se reparte el poder político en la sociedad, sobre todo la capacidad de los distintos grupos de actuar colectivamente para conseguir sus objetivos o impedir que otras personas consigan los suyos (Acemoglu, 2012)

La tesis de Acemoglu es que las instituciones políticas son las que determinan las instituciones económicas que forjarán el éxito o el fracaso de un país en términos del desarrollo económico.

El éxito o fracaso de los países se explica por los conceptos de instituciones inclusivas y extractivas. *“Las instituciones económicas inclusivas, posibilitan y fomentan la participación de la gran mayoría de las personas en actividades*

económicas que aprovechan mejor su talento y sus habilidades y permiten que cada individuo pueda elegir lo que desea” (Acemoglu, 2012:96).

Las instituciones económicas inclusivas crean mercados que permiten que el crecimiento se distribuya, de manera más o menos homogénea, entre todos los agentes de la sociedad. Si todos se benefician por el crecimiento, existen incentivos en seguir cooperando. Además, las instituciones económicas inclusivas generan otros dos motores de prosperidad: la tecnología y la educación. El desarrollo económico sostenido conduce a mejoras tecnológicas que permiten que los factores productivos incrementen su productividad (Acemoglu, 2012:99).

Por el contrario, las instituciones económicas extractivas tienen como objetivo extraer rentas y riqueza de un “subconjunto” de la sociedad para beneficiar a otro grupo distinto de la misma (Acemoglu, 2012:102). Este tipo de instituciones generarán un bajo nivel de coordinación, cooperación, crecimiento y atraso económico en los países que las implementen, de hecho, crearán un ambiente de oportunismo y desconfianza en los agentes económicos e incrementará los costos de transacción.

En función de este esquema teórico del desarrollo, las políticas públicas que se impulsen deben considerar los elementos institucionales, pero también la participación, cooperación y coordinación de los agentes económicos involucrados en el crecimiento y desarrollo.

El concepto de política pública en la actualidad oscila en un gran abanico teórico, con diversos énfasis, que van desde la operación del Estado, hasta cierto tipo de acciones gubernamentales muy específicas, que no consideran en algunos casos la interacción Gobierno–Sociedad.

Aguilar Villanueva (2009:14) menciona que *“una política pública es: a) un conjunto (secuencia, sistema, ciclo) de acciones, estructuradas en modo intencional y causal, que se orientan a realizar objetivos considerados de valor para la sociedad o a resolver problemas cuya solución es considerada de interés o beneficio público; b) acciones cuya intencionalidad y causalidad han sido definidas por la interlocución que ha tenido lugar entre el gobierno y*

los sectores de la ciudadanía; c) acciones que han sido decididas por autoridades públicas legítimas; d) acciones que son ejecutadas por actores gubernamentales o por éstos en asociación con actores sociales (económicos, civiles), y e) que dan origen o forman un patrón de comportamiento del gobierno y la sociedad.”

Esta definición incluye varios aspectos, que por separado podrían criticarse. Sin embargo, en conjunto ilustran una definición bastante completa de las políticas públicas. Un primer aspecto de la definición propuesta establece una distinción precisa, las políticas públicas no son decisiones aisladas o coyunturales, son un sistema correlacionado, planeado y por tanto racional de decisiones, que se apegan al principio de racionalidad inherente a la propuesta de policy sciences de H. D. Lasswell (1951: 80). El segundo aspecto se deriva del principio de causalidad, a su vez, en relación directa con el principio de racionalidad, que sugiere una intencionalidad inicial de la que derivan acciones específicas. El tercer elemento se refiere a la interlocución gobierno-sociedad como espacio de definición del problema público, en donde éste se visibiliza, se incluye en la agenda y se atiende de una u otra forma de manera legítima a través de la implementación.

Por lo anterior, las políticas públicas son conjuntos de decisiones planeadas con la participación, y legitimación, de autoridades representativas del Gobierno junto con representantes de la sociedad, tendientes a mejorar, transformar o solucionar problemas públicos o a emprender acciones consideradas útiles para la sociedad. En este sentido las políticas sociales son políticas públicas con el objetivo de resolver los problemas de pobreza.

Y el resultado de estas políticas dependerá del diseño de las políticas públicas en las que se debe considerar desde la definición del problema, las limitaciones económicas, sociales, políticas, jurídicas y administrativas. Así como las herramientas y recursos con las que cuenta el gobierno para atender los problemas públicos de la sociedad.

En la implementación de las políticas públicas aparece un elemento articulador entre el diseño de la política, los actores involucrados, las normas necesarias y los

recursos empleados. Es decir, la puesta en marcha implica la organización y supervisión de actores que implementará lo establecido en el diseño, la forma de ejercer el financiamiento, la generación de los sistemas de información, difusión, seguimiento y evaluación. Estos elementos generan una gran tensión que se entrelazan con los diferentes equipos de trabajo que intervienen en la implementación.

En el ámbito de los estudios sobre implementación de políticas destacan tres modelos: de arriba-abajo (top-down), de abajo-arriba (bottom-up) y los enfoques híbridos (Sabatier y Masmanian, 1981; Deubel, 2012 y Vieira, 2012).

De arriba-abajo

La característica fundamental del enfoque top-down es que se resalta la decisión “creadora” de la tecnocracia gubernamental y sus diseñadores con capacidad de generar programas y políticas que se implementan por “derrame” causal. Por ende, la jerarquía, la dirección y el control se constituyen en los elementos principales a la hora de comprender el proceso de instrumentación de políticas. La jerarquización se refiere principalmente a la importancia y la influencia de la escala de poder que tienen los distintos niveles políticos y burocráticos sobre la implementación, siguiendo la imagen de la pirámide, a mayor cercanía al vértice mayor capacidad (supuestamente) de controlar y definir la misma, es por esto que la mayor responsabilidad recae sobre la cúspide que es la que da las órdenes y vigila que se cumplan para lograr los objetivos definidos con anterioridad.

De abajo-arriba

Para el enfoque bottom-up lo importante y determinante sucede “abajo”, los protagonistas de la instrumentación están en la ventanilla de las oficinas gubernamentales o en la calle con la gente, entregando los servicios públicos y materializando las políticas. Los burócratas operativos dada su discrecionalidad reformulan las políticas dadas “arriba”, por lo que no siempre sucede lo que planean los diseñadores de políticas. Es necesario aclarar que el enfoque top-down tiene un alto componente prescriptivo, básicamente orientado a mostrar cómo deberían implementarse las políticas, mientras el enfoque bottom-up mantiene su perspectiva

analítica académica descriptiva y explicativa, recomendando hacer los análisis respectivos a partir de lo que Elmore (1993) llamó “el mapeo regresivo”, es decir de abajo hacia arriba, esta perspectiva no tendría tanto valor normativo para los “operarios” de las políticas, ya que no sería claro cómo implementar una política exclusivamente desde abajo, sin que medien órdenes y recursos de niveles superiores.

Los factores organizacionales, relacionados con la forma en que se estructura la forma de entrega de la acción pública, son fundamentales para el enfoque bottom-up, sin dejar de lado los intereses y vicios morales de grupos y agentes individuales que implementarán la política.

II.- LAS POLÍTICAS SOCIALES Y DE DESARROLLO DE LA CUARTA TRANSFORMACIÓN

Dentro de las principales propuestas del Presidente Andrés Manuel López Obrador, para impulsar el crecimiento económico regional ha tomado la iniciativa de descentralizar alrededor de veinte dependencias federales (Cuadro No 1). Bajo el argumento de impulsar un desarrollo económico equilibrado en todo el país, se pretende trasladar una parte del gasto público federal a algunos estados con bajos niveles de crecimiento, sin que el gobierno central pierda el control político y administrativo.

Esta propuesta de descentralización se contempló en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2024, con un presupuesto superior a los 147 mil millones de pesos, que equivale al 10% del Plan Nacional de Infraestructura del actual presidente. La ruta crítica establece dos etapas: i) la etapa de estudios y planes (22.8 mil millones de pesos) para estudios sobre las capacidades físicas de las ciudades para establecer los niveles de inversión en infraestructura y equipamientos complementarios (250 millones de pesos); estudios sobre diversos aspectos sociales y antropológicos (56 millones de pesos); propuesta de Plan de ruta y gestión de autorizaciones y procesos legales locales y federales (25 millones de pesos); y creación de las entidades coordinadoras, promotoras y ejecutoras (65 millones de pesos); y ii) la

segunda etapa que incluirá la construcción, operación y mudanza (Politicomex, 23 de julio de 2018)

Esta idea de desconcentración parece bastante atractiva, dado que, al mover territorialmente algunas secretarías de Estado, se estaría transfiriendo ingresos adicionales y, por tanto, demanda de insumos, vivienda e infraestructura, bienes y servicios por la misma dependencia y el personal trasladado. Esta demanda agregada adicional incentivaría la inversión y el crecimiento en las regiones y los estados receptores, creando un efecto multiplicador del crecimiento. No obstante, sería recomendable medir y evaluar dicho impacto en el crecimiento de estas regiones.

Las ciudades receptoras de estas dependencias públicas podrían convertirse en verdaderos polos de desarrollo, que las haría más atractivas para la inversión. Se detonaría el desarrollo carretero, bancario, aumento de puestos laborales indirectos, vivienda, parque, cines, etc.

Sin embargo, esta desconcentración territorial bajo la lógica de la racionalidad técnica, puede también afectar la capacidad y competencia administrativa del gobierno. En primera instancia podría disminuir la calidad y gestión de los servicios públicos e incrementar sus costos, como resultado del proceso de traslado, monitoreo y control de la información y resultados (costos de transacción) de estas dependencias⁴; reduciendo con ello la competitividad de las empresas y los sectores productivos del país que hacen uso de estos.

El efecto de este proceso de desconcentración territorial dependerá de los criterios técnicos, administrativos y económicos que se establezcan para mover territorialmente a dichas secretarías de Estado, mediante los marcos legales respectivos. Estos criterios deben ser evaluados a partir de una relación costo

⁴ Este incremento en los costos de transacción los experimentará el gobierno federal antes, durante y en el proceso de operación de la descentralización. Por ello sería recomendable una verdadera evaluación costo-beneficio social que permitiera tomar la mejor decisión en términos del impacto en el crecimiento y desarrollo económico de estos estados y de todo el país.

beneficio social, que incluya los beneficios y costos financieros, pero también los impactos sociales (externalidades⁵) que tendrá esta descentralización.

En lo que respecta a las estimaciones del personal que se trasladará, poco más de 4 millones de servidores públicos trabajaron en las diferentes instituciones de la administración pública en el año 2016. El 39% laboraron en el ámbito federal y el 61% en las administraciones estatales (INEGI, 2017). Esto es, se tiene un aproximado de 1.5 millones de burócratas potenciales para ser trasladados. Sin olvidar a los miembros de sus familias (4 integrantes promedio por familia), representarían casi 6 millones de personas movilizadas.

El número de trabajadores que se movilizará nos da una idea del incremento poblacional en los diferentes estados receptores y de las necesidades de infraestructura, viviendas y servicios que se requieren para atender a esta población adicional.

Además del programa de descentralización, se complementa a través de tres programas que pretenden generar desarrollo en regiones específicas: a) El Programa para el Desarrollo del Istmo de Tehuantepec, que pretende mejorar las condiciones de vida de la población del Istmo de Tehuantepec; Programa Zona Libre de la Frontera Norte, que pretende potenciar la actividad productiva y comercial de la Frontera Norte y el Programa Sembrando Vida, que intentará contribuir al bienestar social de las comunidades agrarias (Cuadro No 1)

⁵ Las externalidades son los efectos positivos o negativos generados por acciones de terceros (en este caso el gobierno), que pueden afectar el consumo y/o la producción de individuos o de la sociedad en su conjunto.

Cuadro No 1. Programas de Desarrollo			
Programa	Programa para el Desarrollo del Istmo de Tehuantepec	Programa Zona Libre de la Frontera Norte	Programa Sembrando Vida
Objetivos	<ul style="list-style-type: none"> •Mejorar las condiciones de vida de la población istmeña. •Ofrecer participación y alianza en los proyectos estratégicos •Crear una economía incluyente. •Preservar y respetar la identidad de las comunidades indígenas. •Llevar a cabo las acciones respetando el medio ambiente. 	Activar el potencial productivo y comercial de la zona mediante la atracción de inversión y la creación de más y mejores empleos.	Contribuir al bienestar social de las y los sujetos agrarios en sus localidades rurales e impulsar su participación efectiva en el desarrollo rural integral
Metas	A partir de 2020, el corredor Multimodal Interoceánico pueda competir en costo y tiempos frente a otras opciones de transporte interoceánico.	Bajar el impuesto sobre la renta a 20% y el IVA de 16% a 8%.	Establecer sistemas productivos agroforestales. Generar empleos, e incentivar la autosuficiencia alimentaria. Mejorar los ingresos de las y los pobladores. Recuperar la cobertura forestal de un millón de hectáreas en el país.
Población objetivo	El Corredor Multimodal incluye el Ferrocarril del Istmo de Tehuantepec, los puertos de Salina Cruz y Coatzacoalcos, las carreteras y aeropuertos dentro del Istmo de Tehuantepec	Habitantes de la zona y extranjeros.	<p>Sujetos agrarios, mayores de edad, que habiten en localidades rurales. Con ingreso inferior a la línea de bienestar rural</p> <ul style="list-style-type: none"> • Y propietarios o poseedores de 2.5 hectáreas disponibles para ser trabajada en un proyecto agroforestal.
Población atendida	Población istmeña y territorio de los pueblos indígenas.	Contribuyentes beneficiadas, como las personas físicas empresarias y profesionales y morales residentes en México. Los residentes en el extranjero con Establecimiento Permanente (EP).	Las personas inscritas recibirán un apoyo de \$5,000.00 (Cinco mil pesos 00/100 M.N.) mensuales.
Recursos asignados	8 mil millones de pesos	No disponible	No disponible.

Fuente: S. de Bienestar. (2019, 12 febrero). Consulta istmo. (2019, 26 abril). S.E. (2019, 04 enero)

También se deben considerar dos detonantes de crecimiento a través de la creación de infraestructura: El Aeropuerto Internacional de Santa Lucía (AISL), que potenciará el crecimiento en la Cd. de México y el Tren Maya, que fomentará el crecimiento y desarrollo de la región.

Rubro	Cuadro No 2. Económico y turístico	
Proyecto	Aeropuerto Internacional de Santa Lucía (AISL)	Tren Maya es el más importante proyecto de infraestructura
Objetivos	Resolver adecuadamente la demanda de servicios aeroportuarios en la Zona Metropolitana del Valle de México	Impulsar el desarrollo socioeconómico de la región. Fomentar la inclusión social y la creación de empleo. Promover y resguardar las culturas indígenas locales. Proteger y rehabilitar las áreas Naturales Protegidas en la Península. Fortalecer la industria en México. Fortalecer el ordenamiento territorial de la Península.
Metas	Resolver la problemática de saturación del espacio aéreo y a la creciente demanda de los servicios aeroportuarios en el Valle de México con el desarrollo de las instalaciones necesarias para atender las necesidades aeronáuticas civiles y militares.	Dar un servicio de transporte férreo que interconecte las principales ciudades y zonas turísticas de la península de Yucatán.
Población objetivo	Atender cerca de 100 millones de pasajeros al año, que complementados con el AICM y el Aeropuerto Internacional de Toluca (AIT) podrían llegar a 140 millones de pasajeros anuales, capacidad suficiente para atender la demanda de servicios aeroportuarios civiles en los próximos 50 años.	<ul style="list-style-type: none"> • Pasajeros locales y turistas. • Empresarios
Población atendida	En la primera etapa, se estima que el AISL pueda atender una demanda de 18 millones de pasajeros al año y las operaciones relativas de dos aerolíneas para iniciar operaciones en 2021. A partir de ese año, el crecimiento de operaciones y pasajeros que serán atendidos en el sistema AICM – AISL se estima que se estabilizará entre 30 y 35 millones de pasajeros anuales, lo que propiciará un muy buen nivel de servicio en ambos aeropuertos.	<ul style="list-style-type: none"> • Pasajeros locales y turistas.
Recursos asignados	Más de 78 mil 557 millones de pesos.	972 millones de pesos (mdp) de fuentes públicas, privadas y sociales.

Fuente: Martín, N. (2019, 29 abril). Redacción AN/GS. (2019, 1 mayo). Tolentino, J. (2019, 3 julio). Forbes Staff (2019, 2 mayo). AMLO. (2018).

Tres programas de corte social: el Programa de Pensiones para el Bienestar de los Adultos Mayores, el Programa para el Bienestar de las Personas con Discapacidad y el Programa de Jóvenes Construyendo el Futuro y Programa Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez.

Rubro		
Cuadro No 3. Programas Sociales		
Programa	Programa Pensión para el Bienestar de los Adultos Mayores	Programa Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad
Objetivos	Contribuir al bienestar de la población adulta mayor a través del otorgamiento de una pensión no contributiva.	Fomentar la vigencia efectiva y respeto irrestricto de los derechos de las niñas, niños, jóvenes e indígenas con discapacidad permanente. Eliminar las barreras de exclusión, discriminación y racismo que enfrentan millones de mexicanos y que no les permiten ejercer plenamente sus derechos económicos y sociales.
Metas	Tener cobertura nacional y otorgamiento de un apoyo económico a los adultos mayores, que presentan condiciones de desigualdad.	Atender son 1 millón de personas con discapacidad.
Población objetivo	<ul style="list-style-type: none"> • Personas de 65 años o más que viven en comunidades indígenas. • Personas adultas mayores de 68 años o más de edad en el resto del país. • Personas adultas mayores de 65 a 67 años inscritas en el Padrón de derechohabientes del programa Pensión para Adultos Mayores activos a diciembre del ejercicio 2018. 	<ul style="list-style-type: none"> • A todas las personas con discapacidad que pertenezcan a grupos indígenas del país de 0 a 64 años. • Niñas, niños y jóvenes con discapacidad permanente de 0 a 29 años que vivan en municipios y zonas urbanas de alta y muy alta marginación.
Población atendida	26% de las personas adultas mayores que no tengan ni pensión contributiva ni apoyo de programas sociales, recibirán ayudas de unos \$1,275 pesos mensuales que serán entregados bimestralmente.	1 millón de personas con discapacidad recibirán \$2,550 pesos que serán entregados bimestralmente.
Recursos asignados	35.000 y 40.000 millones de pesos (US\$2.000 millones)⁶	

Fuente: Secretaría de Bienestar. (2019, 11 febrero).

Secretaría de Bienestar. (2019, 11 febrero).

⁶ El apoyo económico se entregará de manera directa –sin intermediarios- mediante el uso de una tarjeta bancaria.

Rubro	Cuadro No 4. Jóvenes y Educación.	
Programa social	"Jóvenes Construyendo el Futuro"	Programa Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez
Objetivos	Garantizar a las juventudes el acceso al trabajo y al estudio.	Promover una educación integral, equitativa y de calidad, para que las nuevas generaciones tengan la oportunidad de desarrollar capacidades y mejorar sus condiciones de vida.
Metas	Sacar a los jóvenes de las calles, donde son presa fácil para el crimen organizado o se pasan al trabajo informal.	No disponible
Población objetivo	<ul style="list-style-type: none"> Estudiantes de preparatoria y de la universidad. Jóvenes entre 18 a 29 años que puedan capacitarse en una empresa como becarios o aprendices durante un año. 	<ul style="list-style-type: none"> Niñas, niños y jóvenes menores de 18 años, cuyos hogares se encuentren en situación de pobreza extrema y que estudien en una escuela pública, desde kinder, primaria, secundaria y preparatoria.
Población atendida	El programa Jóvenes Construyendo el Futuro beneficiará a 2.300.000 estudiantes o aprendices. De los cuales, 300.000 estudiantes de preparatoria y de la universidad serán beneficiados con becas de 2.400 pesos mensuales (US\$117) . Y 2,000,000 Jóvenes como becarios o aprendices en una empresa durante un año, recibirán 3.600 pesos al mes, unos US\$191 .	Niñas, niños y jóvenes menores de 18 años en condiciones de pobreza y marginación y que estudian en una escuela pública recibirán el apoyo de 800 pesos mensuales.
Recursos asignados	110.000 millones de pesos (casi US\$6.000 millones)⁷	No disponible

Fuente: Orgaz, C. (2018, 13 diciembre).
Secretaría de Trabajo y Previsión Social. (s.f.).

CONSIDERACIONES FINALES

Las políticas públicas sociales y de desarrollo de la Cuarta Transformación tendrían que analizarse desde la metodología de las políticas públicas. Sobre todo, en términos de su diseño e implementación, bajo las consideraciones de todas las restricciones: económicas, políticas, sociales, organizacionales, legales, etc. En

⁷ El apoyo económico se entregará de manera directa –sin intermediarios- mediante el uso de una tarjeta bancaria.

función de generar condiciones para la cooperación y la coordinación que fomente la participación de todos los agentes económicos, políticos y sociales que se transcriban en un mayor crecimiento de la productividad, eficiencia y competitividad que fomente el desarrollo y crecimiento del país.

Sin embargo, los principales problemas en la implementación son la coordinación y comunicación en y entre las organizaciones que confluyen en la puesta en marcha de la política. Los objetivos, intereses, motivaciones, agendas y vicios morales de los individuos y de los grupos pueden distorsionar los principios de las políticas. Además, al transmitir mensajes hacia los niveles inferiores de una organización, o entre organizaciones, se sufren distorsiones inevitablemente, ya sea voluntaria e involuntariamente, lo que afecta las instrucciones iniciales.

BIBLIOGRAFIA

Acemoglu, D. & Robinson, J. (2012). Por qué fracasan los países. Los orígenes del poder, la prosperidad y la pobreza. Traducido por Marta García Madera. Ediciones Deusto, Colombia.

Aguilar, V. L. F. (1997). Estudio introductorio. En G. Majone, Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas. Fondo de Cultura Económica. Serie Administración Pública. México D. F. México.

Aguilar, V. L. F. (2000). La Implementación de las Políticas. México D.F. Editorial Miguel Ángel Porrúa.

Aguilar, V. L. F. (2004.) Recepción y desarrollo de la disciplina de Política Pública en México. Un estudio introductorio. En Sociológica, año 19, número 54, enero-abril de 2004, pp. 15-37.

Aguilar, V. L. F. (2009) Marco para el análisis de las políticas públicas. En Mariñez, Freddy y Garza, Vidal (2009) Política pública y democracia en América Latina del análisis a la implementación. Porrúa, México, D. F.

Aoki, M., Kim, H., y Okuno-Fujiwara, M. (Compiladores) (2000). El papel del Gobierno en el desarrollo económico del Asia Oriental. Análisis institucional Comparado. El Trimestre Económico No 91. Editorial Fondo de Cultura Económica, México.

Arellano, J. P. (1985). "Políticas Sociales y Desarrollo, Chile 1924-1984" CIEPLAN, primera edición Santiago.

Ayala, E. J. (2003). Instituciones para mejorar el desarrollo. Un nuevo pacto Social para el crecimiento y el Bienestar. Editorial Fondo de Cultura Económica. D.F, México.

Bustelo, E. S. (2000). De Otra Manera. Ensayos sobre Política Social y Equidad. Homo Sapiens. Rosario. Argentina.

Cabrero Mendoza, E. (2000) "Usos y costumbres en la hechura de las políticas públicas en México. Límites de las Policy Sciences en contextos cultural y políticamente diferentes". Gestión y Política Pública IX (2).

CONEVAL (2015). Diseño de la Evaluación de la coordinación interinstitucional de la Cruzada Nacional Contra el Hambre (primera fase).

CONEVAL (2016). Balance 2013-2016 del Programa Nacional México Sin Hambre.

Secretaría de Desarrollo Social (2014). Reglas de Operación 2014-2018 del Programa Nacional México Sin Hambre.

Cuervo, J. I. (2007). Las políticas públicas: entre los modelos teóricos y la práctica gubernamental. Ensayos sobre políticas públicas. Universidad Externado de Colombia. Bogotá, Colombia.

Diccionario de Economía (1987). Editorial ORBIS, Barcelona, España.

Elmore, R. (1993). "Modelos organizacionales para el análisis de la implementación de programas sociales", en La implementación de las Políticas, Porrúa, México.

Krugman, P. & Wells Robin (2007). Introducción a la Economía. Macroeconomía. Editorial Reverte, España.

Lasswell, H. D. (1951). La orientación hacia las políticas. En Luis F. Aguilar (comp.), El Estudio de las Políticas Públicas. Ed. Porrúa. México. 1996.

Lasswell, H. D. (1971). A Pre-view of policy sciences. American Elsevier Publishing. EUA.

Levy, S. y Rodríguez, E. (2005). Sin Herencia de Pobreza. El Programa Progres-Oportunidades de México. Editorial Banco Interamericano de Desarrollo y Planeta. México, D.F.

López, S. I (2011). La interacción entre la racionalidad y las instituciones: ¿cuál es la fuente del cambio político? Revista Economía Informa. Facultad de Economía, UNAM. No 370, septiembre-octubre. México.

North, D (1993). Instituciones, Cambio Institucional y desempeño económico. Editorial Fondo de Cultura Económica, México.

Parsons, W. (2007). Políticas Públicas: una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas. FLACSO, México D. F. México.

PNUD (1997). Informe sobre desarrollo Humano.

Pressman, J. and Wildavsky, A. (1984). Implementation: How Great Expectations in Washington are Dashed in Oakland. Third Edition. London, England: Economic Development Agency. Pág. 1-12.

Cibergrafía

www.coneval.org.mx

www.forbes.com.mx

www.excelsior.com.mx