

# Visión prospectiva de las políticas públicas en proyectos de infraestructura nacional en la Cuarta Transformación (México)

Pérez Ordaz, Angélica

*Colegio de Ciencias y Humanidades. Universidad Nacional Autónoma de México. México*

 [angelica.perez@cch.unam.mx](mailto:angelica.perez@cch.unam.mx)

Artículo recibido: 02 diciembre 2019

Aprobado para publicación: 27 febrero 2020

---

## Resumen

En México, las políticas públicas en proyectos de infraestructura nacional en la llamada “Cuarta Transformación” (4T), se constituyen en herramientas esenciales para gobernar en el marco de una democracia participativa y de socialización del poder, tendientes al desarrollo y cohesión económica y social de los territorios y al fortalecimiento de la capacidad del Estado para solucionar problemas públicos. Pensar y actuar prospectivamente, implica la reflexión estratégica y la toma de decisiones pertinente en situaciones de incertidumbre y turbulencias cada vez mayores, es pensar las políticas públicas como un proceso de articulación y tendencia de las expectativas, deseos, intereses y capacidad del gobierno para alcanzar el futuro deseado.

## Palabras clave

Políticas públicas, democracia participativa, desarrollo territorial, calidad de vida, infraestructura, visión prospectiva, México, López Obrador.

---

## Abstract

Mexican public policies in national infrastructure projects in 4T are essential tools to governance based on a participatory democracy and a socialization of power framework, aimed at the development and economic and social cohesion of the territories and the state strengthening capacity to solve public problems. Thinking and acting prospectively, this approach implies strategic reflections and relevant decision making in situations of increasing uncertainty and turbulence. This implies to think of public policies as an articulation and expectations, desires and interest's accommodation process, in order to set government capacity to reach the expected future.

## Key words

Public policies, participatory democracy, territorial development, quality of life, infrastructure, prospective, Mexico, Lopez Obrador.

---

## Introducción

Hablar de una visión prospectiva de políticas públicas en proyectos de infraestructura nacional, en un escenario donde se construye un nuevo régimen político sustentado en una democracia participativa, es esencial para comprender la acción del gobierno orientada a la socialización del poder y a la participación de la sociedad en las grandes decisiones nacionales y en esta perspectiva, a la cohesión territorial, económica y social para impulsar el desarrollo y calidad de vida de la población, dadas las condiciones actuales de alta concentración, inequidad y rezago en diversas regiones del territorio mexicano, lo que se refuerza por la falta o carencia de diversos tipos de infraestructura sea económica o social, lo que al mismo tiempo, disminuye la capacidad del Estado para solucionar problemas públicos como: la eliminación de la pobreza, el respeto de los derechos humanos, la protección del medio ambiente, el combate al narcotráfico, entre otros (Rozas, 2004: 42).

El Gobierno de la Cuarta Transformación (4T) 2018-2024, dirigido por el Presidente Andrés Manuel López Obrador (AMLO)<sup>1</sup>, plantea una redistribución del poder del Estado y una redefinición de las formas del ejer-

---

<sup>1</sup> Se refiere al Gobierno de la Cuarta Transformación 2018-2024, presidente Andrés Manuel López Obrador (AMLO), quien pretende ubicar su sexenio al nivel de otros tres momentos clave de la historia de México: 1. La Independencia: el movimiento armado para liberarse de los 300 años de dominio español y que tuvo lugar de 1810 a 1821. 2) La Reforma: la guerra entre liberales y conservadores de 1858 a 1861. Tras este conflicto surgieron las "Leyes de Reforma", entre las que destaca la separación

cicio de la autoridad tanto hacia arriba como hacia abajo, para impulsar el desarrollo de nuevas estructuras de poder, al nivel de organización del Estado y del poder político, para responder de modo más efectivo a los requerimientos de los nuevos tiempos (Kennedy, 1993), donde políticas públicas y gobernanza son esenciales para fortalecer el régimen político que se pretende y los retos que implica mejorar las condiciones de vida de la población mediante el desarrollo económico y social de sus territorios.

En este trabajo, se presenta una visión prospectiva de las políticas públicas en proyectos de infraestructura nacional que pretende implementar el gobierno de la 4T. De ahí la importancia de reflexionar las políticas públicas como un proceso de articulación (sistemático, participativo, de construcción de una visión a largo plazo para la toma de decisiones y la movilización de acciones conjuntas gobierno-sociedad) y tendencia de las expectativas, deseos, intereses y capacidad del gobierno para alcanzar el futuro deseado.

El trabajo se divide en tres apartados: en el primero, *“Las políticas públicas en la 4T*, se expone una reflexión en torno a la teorización de las políticas públicas y su implementación en el gobierno del presidente Andrés Manuel López Obrador (2018-2024). En el segundo, *“Principales proyectos de infraestructura del 4T. Gobierno de Andrés Manuel López Obrador”* se presentan los principales proyectos de infraestructura que se pretende impulsar y; en el último, *“Visión prospectiva”* se plantea un enfoque prospectivo de los resultados que en infraestructura se pueden lograr en el país, mediante la implementación de políticas públicas a partir de la visión del gobierno del presidente López Obrador.

## Las políticas públicas en la 4T

En las últimas décadas a nivel mundial, se han suscitado profundadas transformaciones que han orientado de manera trascendental la acción de los gobiernos en sus países, sin que esto en la mayoría de los casos, se haya reflejado en una mejor calidad de vida para su población. Dicha problemática agudiza, las dificultades que tienen los gobiernos para mejorar el desempeño económico-social y político de sus territorios, donde la gobernanza es un asunto de primer orden para traducir las demandas y/o preferencias ciudadanas en políticas públicas efectivas, entendidas como el resultado de la concurrencia de diversos actores en función de sus requerimientos e intereses. Donde, los procesos del poder que se generan relacionan a la sociedad, el Estado, los ciudadanos y el mercado de modo complejo hasta estructurar la dirección pública, cuyo objetivo es asegurar la funcionalidad de la vida colectiva sobre la base de la atención y solución de los problemas públicos (Uvalle, 2011: 1).

---

de la Iglesia y el Estado. Benito Juárez, el personaje que más admira López Obrador, fue el protagonista central de este momento. 3) La Revolución: conflicto armado contra el régimen de Porfirio Díaz entre 1910 y 1917. Al final de la Revolución se promulgó la Constitución que rige actualmente en México. Al igual que estos eventos históricos, AMLO desea que su presidencia marque un profundo cambio en el país, ahora de manera pacífica. Es una oportunidad histórica para saldar los rezagos históricos del México contemporáneo.

El campo de estudio de las políticas públicas surge en los Estados Unidos desde la segunda mitad del siglo XX, a partir de los primeros planteamientos de Harold Lasswell en 1951. Además de ser una ciencia es una herramienta que permite optimizar la acción de los gobiernos tendiente al logro de su eficacia y eficiencia en la toma de decisiones.

Las Políticas Públicas entendidas como ciencia se refieren al conjunto de disciplinas que se ocupan de explicar los procesos de elaboración y ejecución de las mismas, de la recopilación de datos y de su interpretación para abordar los problemas de políticas en un periodo determinado<sup>2</sup> (Aguilar, 2000: 47). Es una ciencia multidisciplinaria, cuya labor no compete solo a un área específica ya que, la toma de decisiones y los problemas específicos requieren de grupos multidisciplinarios y especializados, en este sentido, tratan de dar solución a problemas determinantes dentro de la sociedad. Una política pública corresponde a aquellos cursos de acción y de flujos de información relacionados con un objetivo político definido de forma democrática; que son desarrolladas por el poder público, frecuentemente con la participación de la comunidad y el sector privado. Una política pública incluirá orientaciones o contenidos, instrumentos o mecanismos, definiciones o modificaciones institucionales u omisiones y la previsión de sus resultados (*Idem*: 8). En este sentido, una política pública es un plan de acciones coordinadas que permite guiar las decisiones y acciones de una diversidad de actores con el propósito de obtener resultados efectivos.

Las políticas públicas involucran decisiones de gobierno que incorporan la opinión la participación, la responsabilidad y el dinero de los privados, en su calidad de ciudadanos electores y contribuyentes, donde la participación ciudadana es fundamental para la solución de los problemas colectivos. En este sentido, se pueden concebir como un puente para acercar a la sociedad al gobierno con el fin de lograr un bienestar común para toda la población. Son un instrumento que busca hacer al gobierno más efectivo en la toma de decisiones, las cuales, deben incorporar la opinión y la participación de los ciudadanos bajo una democracia participativa y plural donde exista libertad e igualdad (Aguilar, 2009).

Una premisa del desarrollo de los territorios lo constituye la participación ciudadana. Una mayor participación ciudadana trae consigo mayor calidad en la tarea de gobernar al mismo tiempo, permite elevar la confianza y la legitimidad de los gobiernos. Los acuerdos entre los diversos actores es un asunto de primer orden para impulsar los procesos de desarrollo en el país.

---

<sup>2</sup> En contraparte Charles Lindblom concibe las políticas públicas de manera distinta a la de Villanueva ya que afirma: “ (...) todos las elecciones de políticas públicas tienen que hacerse a final de cuentas no por medio de intelecto ni del análisis de alguna persona, sino mediante un proceso político”<sup>2</sup> y “en todos los sistemas, en a algunos tipos de personas se les otorga la autoridad para tomar decisiones o se las apropia (...) la política pública sólo puede establecerse por medio de la imposición política.”<sup>2</sup> Si bien reconoce que existe un proceso señala a la vez que no es necesario que la ciudadanía tenga una participación directa y activa en esta ya que de ser prioritaria basta con que sea impuesta por el gobierno para que se aplique. Lindblom puso el acento en un entendimiento de las políticas públicas como procesos, decisiones y resultados, pero sin que ello excluya conflictos entre intereses presentes en cada momento, tensiones entre diferentes definiciones del problema a resolver, entre diferentes racionalidades organizativas y de acción. El estudio de las políticas públicas es pues, desde esta perspectiva, el estudio de poderes en conflicto, enfrentándose o colaborando ante opciones y cursos de acción específicos (Cansino, 1996: 123).

Reflexionar sobre la dinámica de la sociedad, su economía, su desarrollo y bienestar en un régimen de gobierno, necesariamente nos remite al ámbito político, de ahí la importancia de distinguir entre “construir política” y “construir política pública”, donde la primera se orienta al comportamiento electoral para el logro y legitimación del poder en un régimen democrático, basado en un sistema de partidos para su conquista y ejercicio o bien, en el marco de organizaciones de gobierno: ejecutivo, legislativo y judicial. Construir política pública implica la producción e implementación de decisiones políticas (quien, por qué, cómo, cuándo), desde su origen hasta su culminación, para la solución de problemas públicos. El ciclo de políticas públicas transita desde la aparición de un problema hasta la conclusión de la política pública implementada y su evaluación. Un modelo característico es esencialmente: inserción en la agenda (identificación y definición del problema); formulación de políticas; toma de decisiones; implementación de las políticas y análisis y evaluación de políticas (Tamayo, 1997: 281).

El espacio, donde inicia y se desarrolla una política pública, se llama "arena política" donde, participan diversos actores políticos que le dan vida y contenido, quienes son dominantes (ONGs, partidos políticos, aparato administrativo, grupos de presión, movimientos colectivos, medios de comunicación, opinión pública, grupos académicos, científicos, etcétera, con una gran posibilidad de interacciones entre ellos y quienes pueden ser actores o receptores) son decisivos para influir en la construcción y orientación de la política pública —o red de políticas que representan o giran alrededor de un problema de política— en el proceso de toma de decisiones.

Dicha red de políticas representa nuevas formas de gobierno que reflejan un cambio en la relación Estado-sociedad, donde se considera a los destinatarios como sujetos activos, es decir, como actores capaces de influir directa o indirectamente en la dinámica de la formulación de políticas, como se manifiesta en el Gobierno de la 4T, donde se habla de la democracia del pueblo, con el pueblo y para el pueblo, es decir, transitar de una democracia representativa a una democracia participativa, mediante la reforma al Artículo 35 “Son derechos del ciudadano” de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos particularmente la Fracción VIII, relativa a “Votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional”, para evitar lo limitado, acotado y complejo de operar y en este sentido, hacerlo más abierto, eficaz y claro, para que los ciudadanos participen en la toma de decisiones que afectan directamente sus vidas.

Para lo cual se plantea que: a) La consulta popular se pueda convocar en cualquier tiempo, salvo durante periodo electoral; b) Se incluya entre los convocantes a los gobernadores de los estados, al Jefe de Gobierno de Ciudad de México y a los legisladores locales; c) Sean organizadas por el INE sólo cuando ésta sea convocada por los ciudadanos; d) Eliminar la obligatoriedad de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) resuelva sobre la constitucionalidad de la materia a consultar, con el propósito de agilizar tiempos y procedimientos (CPEUM, 2019: 320).

Lo que viene de la mano con un concepto fundamental en el estudio de las políticas públicas, el de " agenda ", que es un término utilizado para identificar un conjunto de elementos o asuntos considerados relevantes sobre los cuales se tiene la intención de discutir. La fase de formación de la agenda es el momento inicial de un proceso de política pública y, al mismo tiempo, asume un papel decisivo para su desarrollo y resultados.

Se concreta en el conjunto de actividades a través de las cuales se seleccionan los temas que merecen ser tratados como problemas públicos y los recursos necesarios para su inclusión en la agenda política y/o en la agenda institucional (no se debe olvidar, que resolver un problema político siempre implica costos y beneficios, los cuales determinan la dinámica de los procesos de políticas), para su posterior implementación y ejecución: acciones, recursos, actores, métodos, etc. dirigidos al logro de los objetivos establecidos y su congruencia con los resultados obtenidos.

Los procesos de implementación de las políticas públicas están determinados por estructuras más o menos organizadas: redes de sujetos (administraciones y destinatarios) activas, conectadas por líneas de comunicación interorganizacionales de diferentes niveles, que pueden incidir en el éxito o fracaso de algunos programas o de la propia política pública.

Para el gobierno de la 4T lo importante en una política pública, son sus objetivos y, sobre todo, sus resultados en términos de asignación de recursos y beneficios entre individuos y grupos sociales lo cual, se refleja en su eficiencia y efectividad, es decir, en su capacidad de dar respuesta a los problemas colectivos que las definen, donde lo mejor es orientarlas hacia un juego ganar-ganar, donde todos los participantes se beneficien de una u otra manera. Donde se analicen todas las opciones y se asignen todos los recursos en beneficio mutuo, se realicen las concesiones necesarias para llegar al resultado deseado y los acuerdos alcanzados sean los mejores en beneficio de todas las partes.

Sí bien es cierto, que los tipos de políticas públicas impulsadas por el gobierno de la 4T se identifican en el marco de las: 1) distributivas; 2) regulativas o reglamentarias; 3) redistributivas y; 4) constitutivas o constituyentes. Las políticas públicas en infraestructura básicamente son de tipo redistributivo, caracterizadas para hacer frente a la desigualdad, la pobreza y mitigar sus impactos en la población, particularmente la más rezagada y vulnerable, sea en infraestructura social como económica que provea servicios básicos a esos sectores, por lo cual, se debe tener total control para evitar problemas de ineficiencia, corrupción o clientelismo. Las políticas redistributivas son un esfuerzo deliberado del gobierno por cambiar la asignación de riqueza, ingresos, propiedades o derechos entre amplios grupos o clases sociales. Son las políticas más características del Estado del bienestar (Delgado, 2009: 5).

No se debe olvidar que la infraestructura con que cuenta un país constituye uno de los pilares fundamentales del desarrollo económico y social de sus pueblos, impulsa la integración del territorio, permite la inserción de las economías en el comercio internacional, minimiza costos y tiempo de transporte y promueve la circulación de bienes y servicios, información y conocimiento. Forma parte prioritaria del sector económico y contribuye poderosamente a mejorar la calidad de vida y el desarrollo de la población, facilita la movilidad y la interacción social, incrementa la productividad y acelera la difusión del conocimiento.

La utilidad pública que este tipo de infraestructura adquiere como complemento al desarrollo económico y social, a la disponibilidad de servicios básicos y al refuerzo de las oportunidades para que la población satisfaga sus necesidades esenciales, constituye una tarea prioritaria de los gobiernos, promoverla y aprovecharla como una de las principales alternativas de acceso a los satisfactores básicos para la sociedad.

La falta de infraestructura significa aislamiento geográfico, social y económico, es sobre todo un impedimento para que la sociedad acceda a mejores niveles de desarrollo. Un mejor y mayor equipamiento y dotación de infraestructura, contribuirá significativamente a reducir la vulnerabilidad de la población, ampliar sus expectativas de desarrollo y reducir la brecha del desarrollo entre las diversas regiones del país.

A la luz de las disparidades sociales y regionales que persisten en México, las políticas públicas impulsadas por el gobierno de la 4T, se orientan a impulsar el desarrollo de los territorios, donde el papel de la infraestructura se encausa a la apertura de espacios a las comunidades para acceder a mejores niveles de desarrollo y en este sentido, se propague el progreso técnico en el conjunto de la estructura productiva y en las diversas regiones del país y se impulse la inclusión de grupos sociales al proceso de desarrollo y al disfrute de sus beneficios, en el marco de una gobernación eficiente y responsable.

La contribución de la infraestructura para impulsar el desarrollo económico y social, demanda el ejercicio de una adecuada gestión en su organización y financiamiento, ya que constituye una herramienta que permitirá satisfacer las necesidades de accesibilidad a los satisfactores básicos que requiere la sociedad, salvaguardar el patrimonio en este ámbito y constituirse en un detonador del desarrollo de las diferentes regiones que conforman el país. De ahí la necesidad de construir o fortalecer políticas públicas encaminadas a fomentarlo, mediante un conocimiento preciso de la relación *infraestructura-desarrollo*, que al mismo tiempo, permita al Estado a través del gobierno y la administración pública dar respuesta oportuna a las necesidades de la sociedad en esta materia, donde se contemple una mayor equidad entre los estados y regiones del país y participen los diversos actores involucrados, desde una perspectiva multisectorial que permita a la población expandir sus capacidades (principalmente de aquellas localidades aisladas y dispersas), mejorar su calidad de vida y dinamizar el potencial endógeno las regiones y enfrentar con seguridad cualquier adversidad presente y futura.

En esta perspectiva, el gobierno del presidente Andrés Manuel López Obrador o de la 4T, se plantea la recuperación de la fortaleza del Estado como garante de la soberanía, la estabilidad y el estado de derecho, como árbitro de los conflictos, como generador de políticas públicas coherentes y como articulador de los propósitos nacionales. En este sentido, se plantea un Estado de Bienestar o Postneoliberal como una nueva vía hacia el desarrollo para el bienestar, una vía en la que la participación de la sociedad es indispensable y que puede definirse con este propósito: construir la modernidad desde abajo, entre todos y sin excluir a nadie, con una democracia participativa para socializar el poder político e involucrar a la sociedad en las grandes decisiones nacionales, mediante mecanismos como la consulta popular<sup>3</sup> o ciudadana, la revocación periódica del mandato y las asambleas comunitarias como instancias efectivas de participación (Presidencia, 2019: 12).

---

<sup>3</sup> En la consulta popular no basta con la posibilidad de elegir a los funcionarios; la sociedad debe tener también el derecho de incidir en sus determinaciones. El gobierno federal de la 4T, pretende someter a consulta las decisiones estratégicas de interés nacional, consultar a la población en los asuntos de interés regional o local y someter al veredicto de las comunidades las acciones gubernamentales que las afecten o involucren, acatando así las disposiciones contenidas en varios artículos de la Constitución y en tratados internacionales de los que México es signatario, como el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo. Antes de tomar determinaciones, los gobernantes deben escuchar a sus gobernados y actuar en consecuencia. (Presidencia, 2019: 27-28).

Asimismo, se plantea la necesidad de rechazar un modelo económico que en los últimos 36 años ha tenido un ingreso per cápita menor al 1% anual y una concentración de la riqueza donde el 30% de los hogares de mayor ingreso se quedan con el 63.3% del total, mientras los del 30% del fondo solo captó el 9% (Meyer, 2019). Este gobierno encuentra al país en un estado de atraso, deterioro, carencia y descomposición que justifica la amplitud y profundidad de las medidas gubernamentales que deben ser puestas en práctica para detener, en un primer momento, y revertir la decadencia nacional en materias como infraestructura, educación, salud, agricultura y medio ambiente. En más de tres décadas, esos sectores han sufrido un persistente abandono gubernamental y para remontar sus efectos en seis años, es necesario reorientar el rumbo nacional. La 4T se plantea el impulso de políticas públicas de gran calado en prácticamente todos los ámbitos, con un orden riguroso de prioridades sin ir más allá de lo que permitan los recursos disponibles, para destinarlos a proyectos que se determinen como prioritarios, cuya decisión se complementará con aportaciones de la ciudadanía (Presidencia, 2018: 4-8), resultado de una concurrencia democrática gobierno-sociedad en la gestión de cuestiones públicas.

La 4T busca actuar con un gobierno abierto, con una sociedad participativa que opine sobre las decisiones públicas trascendentales<sup>4</sup>. En esta perspectiva, se habla de un poder público. En la medida que éste también sea entendido como un poder de los ciudadanos, la gobernanza y las políticas públicas tendrán un valor institucional que se alimentará de valores democráticos, los cuales se condensarán en un gobierno abierto, deliberativo y corresponsable. Se llega, así, a uno de los puntos más sensibles de la vida colectiva relacionado con el tema de la dirección por consenso de la sociedad. Ello implica que el espacio público tiene vigor cuando la acción pública se institucionaliza en formas de cooperación y corresponsabilidad que incentivan las capacidades colectivas integradas por individuos y grupos organizados, y por autoridades que convocan y coordinan las iniciativas y los recursos existentes (Uvalle, 2011: 1). Para el gobierno de la 4T todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El gobierno federal debe recuperar su función de árbitro auspicioso y constructivo de los conflictos, cumplir sus mandatos constitucionales como guardián de los derechos individuales y colectivos y asumir plenamente sus facultades como impulsor y conductor de la economía (Presidencia, 2019:13).

El Estado y la administración pública juegan un papel fundamental en el desarrollo de la sociedad. El primero se constituye en la institución más importante del mundo moderno, a través de las acciones de la segunda se impulsa el desarrollo social. En este sentido, el Estado tiene la tarea de mejorar las condiciones de vida, individuales y colectivas de sus gobernados. Su utilidad denota las aptitudes prácticas que tiene para atender las necesidades sociales. El Estado puede aumentar o reducir el sufrimiento mediante la asignación de recursos, el grado en el que protegen los derechos y su intervención en las relaciones sociales entre grupos diferentes, en esta perspectiva, los Estados pueden hacer las cosas un poco mejores para todos (Wallerstein, 1996: 7).

---

<sup>4</sup> En este sentido, se propuso presentar una iniciativa para recuperar el espíritu de las consultas populares, en concreto, una iniciativa de reforma a la fracción VIII, punto 3, del artículo 35 constitucional, a fin de acotar el significado de los “ingresos y gastos del Estado”, que trata temas en los que no está permitida la consulta ciudadana (Proyecto, 2018: 63).



La demanda de la sociedad de coparticipar en la conformación e implementación de políticas públicas, requiere de una organización suplementaria, que se presenta primero como una demanda de intervención pública. No se trata solo de una deformación sistemática o de una demanda politizada. Muchos problemas que eran sectoriales o regionales, se han hecho generales y nacionales debido a la interdependencia creciente de todas las actividades y el Estado puede parecer el único marco suficientemente amplio que permita a todos los interesados estar vinculados a la administración de los problemas comunes (Crozier, 1989:67).

Sí la infraestructura económica y social responde a criterios adecuados puede contribuir eficazmente a conseguir la integración regional que necesita el país, disminuyendo los desequilibrios regionales e impulsando la mejora en las condiciones de vida y la satisfacción de las demandas sociales a nivel local y regional. Es fundamental que en las políticas públicas se considere de manera prioritaria, la relación *infraestructura-espacio-desarrollo*<sup>5</sup> (Meunier, 1999), que dé lugar a nuevas formas de gestión y coordinación entre los diferentes niveles de gobierno y se fortalezcan las dinámicas espaciales de los territorios en beneficio de los diversos actores que los constituyen.

Es preciso reafirmar permanentemente el papel decisivo de los responsables públicos, de modo que se garantice su actuación eficiente, eficaz y efectiva en la implementación y ejecución de las políticas públicas que tengan el mayor impacto sobre el desarrollo y donde la gestión eficiente del gobierno, permita el establecimiento de un entorno que favorezca una administración transparente y responsable de los recursos, una mejor distribución de los beneficios, así como una mejor relación entre los gobernantes y los gobernados con miras a un desarrollo equitativo y sostenido.

El desarrollo de las infraestructuras es un factor estratégico para el funcionamiento de los rendimientos crecientes<sup>6</sup> y por lo tanto, para el desarrollo económico y social (confianza, innovación local, redes sociales, etc.) del territorio. Es esencial visualizar a la infraestructura como un complemento de otras políticas orientadas a impulsar el desarrollo y en función de las características de los distintos tipos de territorio y población y sobre la base de la integración: sociedad-economía-naturaleza para cohesionar el territorio y en esta medida, fomentar el desarrollo humano y social de los pueblos.

En esta perspectiva, la construcción de un espacio integrado mediante el fortalecimiento de las conexiones físicas apoyado en una visión estratégica de políticas públicas parece ser uno de los caminos más viables para alcanzar el desarrollo económico y humano, mitigar la pobreza e incorporar a las personas a los beneficios de una sociedad más equitativa.

---

<sup>5</sup> En este sentido, no se debe reducir la relación infraestructura-desarrollo, sólo a un rol económico o mecánico, sino concebirla desde su vertiente social, e impulsarla como un factor prioritario para integrar cambios en las prácticas sociales en los territorios.

<sup>6</sup> Las economías de escala hacen que los rendimientos crezcan a medida que se aumenta la escala de la producción, estos beneficios se deben a: más y mejores infraestructuras y servicios públicos, mano de obra calificada, cercanía con las fuentes de materias primas y mercados, etc.

El Estado seguirá teniendo un papel predominante en la construcción de infraestructura. El mejoramiento de la infraestructura básica con que cuenta el país permitirá la reducción de costos para la sociedad, una mejor integración económica, política y social y la reducción de las barreras geográficas. Se plantea alentar la inversión privada, tanto la nacional como la extranjera y establecer un marco de certeza jurídica, honestidad, transparencia y reglas claras. El concurso de entidades privadas será fundamental en diversos proyectos regionales como el Tren Maya y el Corredor Transístmico, en modalidades de asociación público-privada (Presidencia, 2019: 49). Se plantea la necesidad de un cambio hacia un paradigma espacio-territorio en función de las necesidades de la sociedad y donde el papel de la infraestructura cobra cada día más fuerza para lograr los objetivos económicos y sociales del gobierno. La gobernación eficiente, aparece hoy como la única solución capaz de enfrentar este cambio del paradigma adecuadamente.

La necesidad para estas sociedades se pone claramente visible para el caso de grandes proyectos de infraestructura, donde una diversidad de actores tiene que ser involucrada. En el caso de ésta infraestructura para el desarrollo, es muy importante la orientación de este tipo de compromisos y el uso de mecanismos para adquirir apoyo de los diversos actores de la sociedad, ya que para algunos y a primera vista, la infraestructura no siempre proporciona efectos positivos sobre sus espacios territoriales (acceso al desarrollo económico, al bienestar social, al empleo, a la educación, etc.) y para otros, sólo provoca efectos negativos (migración, contaminación, rupturas culturales, etc.). De ahí la necesidad de desarrollar proyectos de infraestructura con la participación y apoyo de todos los actores gubernamentales y sociales, tendientes a mejorar el desarrollo endógeno de una región a partir del impulso de sus sectores económicos y sociales.

## II. Principales proyectos de infraestructura de la 4T. gobierno de Andrés Manuel López Obrador

El Proyecto de infraestructura de la 4T contempla principalmente las siguientes obras públicas, detallados a continuación: 1) Aeropuerto en la base militar de Santa Lucía; 2) Tren Maya; 3) Desarrollo del Istmo de Tehuantepec; 4) Construcción de caminos rurales; 5) Reconstrucción para los afectados de los sismos; 6) Desarrollo urbano en colonias marginadas; 7) Creación de 100 universidades públicas; 8) Rehabilitación de plantas fertilizantes; 9) Proyecto de la zona en el norte del país; 10) Modernización de 6 refinerías; 11) Construcción de la refinería en Dos Bocas, Tabasco; 12) Proyecto para producir más energía eléctrica; 13) Tren Toluca-CDMX y; 14) Modernización de los aeropuertos de CDMX y Toluca.

### 1. Aeropuerto de Santa Lucía (AISL)

El Aeropuerto “Felipe Ángeles” en Santa Lucía, Zumpango Estado de México, que fue la opción elegida tanto por el gobierno como por los ciudadanos en una consulta, se construirá sobre una superficie de 23.2 kilómetros cuadrados (km<sup>2</sup>), se sumará a la infraestructura aeroportuaria del centro del país para conformar una

triada de terminales aéreas en la que se cuentan además el actual Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (AICM) y el Aeropuerto Internacional de Toluca (AIT). Tendrá tres pistas (dos de uso civil y una, para operaciones militares) y permitirá realizar 190 mil operaciones aéreas anuales y atender a unos 20 millones de pasajeros cada año. Adicionalmente, se construirá una tercera terminal en el actual AICM (Presidencia, 2019: 55).

Se estima un costo de 70 mil millones de pesos por el concepto de Construcción del AISL e interconexión con el AICM. Se contempla la creación de la terminal de pasajeros, estacionamiento, un hotel, hangares y además de las dos pistas. Para resolver apropiadamente la demanda de servicios aeroportuarios en la Zona Metropolitana del Valle de México, se propone integrar un sistema que incluya a estos tres aeropuertos más importantes de la región. Actualmente el AICM maneja el mayor número de operaciones y pasajeros, con el 98% del tráfico comercial de la región, manejando el Aeropuerto Internacional de Toluca el restante 2%. Por su parte, la Base Aérea Militar No. 1 solo atiende tráfico militar, a cargo de la Fuerza Aérea Mexicana. Abarca los municipios de: Atenco, Ecatepec de Morelos, Nezahualcóyotl, Texcoco, Nextlalpan, Tultitlán, Tecámac, Tultepec, Zumpango y Jaltenco, en el Estado de México.

## 2. Construcción del Tren Maya

El proyecto tiene el objetivo de impulsar la economía y el turismo en la región. El tren recorrerá la ruta Cancún-Tulum-Calakmul-Palenque, es decir, toda la Riviera Maya. Será aproximadamente un recorrido total de 1,525 kilómetros, el cual transitará por 5 entidades: Tabasco, Chiapas, Campeche, Yucatán y Quintana Roo e interconectará las principales ciudades y sitios turísticos de la Península de Yucatán.

*Se espera que éste detone la competitividad del producto turístico “Mundo Maya”. Se propone la construcción de una vía ferroviaria, con un tren de mediana velocidad, con el propósito de comunicar rápida y efectivamente a ciudades importantes y sitios turísticos de la cultura maya en el sur de la Península de Yucatán (Proyecto de Nación, pp. 213-215 y 237-238).*

La mayor parte de su ruta pasará por derechos de vía ya existentes, como vías férreas, carreteras y tendidos eléctricos, tendrá 16 estaciones, los recursos financieros provendrán de fuentes públicas, privadas y sociales. El Tren Maya es un proyecto orientado al incremento de la derrama económica del turismo en la Península de Yucatán, crear empleos, impulsar el desarrollo sostenible, proteger el medio ambiente de la zona – desalentando actividades como la tala ilegal y el tráfico de especies– y propiciar el ordenamiento territorial de la región. Se procurará integrar a la obra y a sus beneficios a los pobladores; se gestionarán los derechos de vía que aún no se tengan mediante acuerdos con los propietarios de los terrenos respectivos; se buscarán acuerdos benéficos en los casos en los que las vías de propiedad federal se encuentren invadidas y se pedirá la aprobación de las comunidades y pueblos originarios mediante consultas (Presidencia, 2019, 53). Este proyecto permitirá un fortalecimiento de la alianza regional que dará lugar al desarrollo diversas actividades económicas; un reordenamiento territorial; la creación de clústeres logísticos para el fortalecimiento de la producción local y el consumo interno y con ello sustituir importaciones. Se beneficiarán los sectores de alimentos, turismo y servicios.

### 3. Desarrollo del Istmo de Tehuantepec

Tiene como propósito impulsar el crecimiento de la economía regional con pleno respeto a la historia, la cultura y las tradiciones del Istmo oaxaqueño y veracruzano. Se plantea que la riqueza natural de cada comunidad y la ubicación estratégica del Istmo, detone el desarrollo comunitario y se articule con el desarrollo regional y nacional. El presidente López Obrador proyecta que será un ejemplo de cómo se puede crecer con justicia; y cómo pueden conciliarse los beneficios de la modernidad con la identidad cultural, el tejido social, el orden comunitario y el respeto al medio ambiente. El Programa para el Desarrollo Integral del Istmo de Tehuantepec, beneficiará a 76 municipios de Oaxaca y Veracruz, y se llevará a cabo con inversión pública y, en caso de que haya participación de inversión privada, será nacional; no habrá inversión extranjera (INPI, 2019).

Su eje principal es el Corredor Multimodal Interoceánico, el cual pretende aprovechar la posición del Istmo para competir en los mercados mundiales de movilización de mercancías, a través del uso combinado de diversos medios de transporte. En este marco se modernizará el ferrocarril del Istmo de Tehuantepec, los puertos de Coatzacoalcos, Veracruz, y Salina Cruz, Oaxaca, para que puedan ofrecer servicios de carga, transporte, almacenaje, embalaje y servicios logísticos diversos; se pretende fortalecer la infraestructura carretera y de caminos rurales y la red aeroportuaria así como, construir un gasoducto para abastecer a empresas y consumidores locales (*El Economista*, 26 de julio de 2019).

A lo largo del recorrido entre ambos océanos se crearán zonas libres para atraer inversiones del sector privado, las cuales se dotarán de infraestructura y se garantizará el abasto de energía, agua, conectividad digital y otros insumos básicos para cubrir las necesidades de las empresas y de la población trabajadora. Se proyecta que en los 76 municipios oaxaqueños y veracruzanos involucrados en este programa se disminuirán el IVA y el ISR y se ofrecerá combustible a precios reducidos. Se construirá infraestructura urbana y se proveerá de servicios educativos y formación de capital humano, vivienda, movilidad e infraestructura para la investigación y el desarrollo tecnológico. En el curso de 2019 se invertirán ocho mil millones de pesos en el proyecto y se ha fijado como objetivo que, a partir de 2020, el Corredor pueda competir en costos y tiempos frente a otras opciones de transporte interoceánico. El 30 y 31 de marzo de 2019, en una consulta realizada mediante asambleas regionales, se obtuvo la autorización del proyecto por parte de los pueblos de la región —binnizá o zapoteco, ayuuk o mixe, zoque, ikoots o huave, chontal, chinanteco, mazateco, mixteco, popoluca, náhuatl y afromexicano—, de acuerdo con los artículos constitucionales 1 y 133, el artículo 6 del Convenio de la Organización Internacional del Trabajo y los artículos 19 y 32 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (Presidencia, 2019:54).

### 4. Construcción de caminos rurales

Se propone la construcción de caminos rurales que permitan comunicar cabeceras municipales y comunidades, se estiman 97,469 millones de pesos en el sexenio. El gobierno de la 4T argumenta que, por ejemplo, 300 municipios de Oaxaca no tienen caminos, por lo que una obra de este tipo —con uso intensivo de mano

de obra— aumentaría las oportunidades de la región, generaría empleos y reactivaría la economía. Este programa, permitirá comunicar 350 cabeceras municipales de Oaxaca y Guerrero con carreteras de concreto; generará empleos, reactivará las economías locales y desalentará la migración (Presidencia, 2019: 52).

Son los habitantes de las distintas comunidades los encargados de la construcción de los caminos. En esta administración se atenderán 5 mil 500 kilómetros a nivel nacional dentro del Programa para la Pavimentación de Caminos a Cabeceras Municipales, con una inversión de 14 mil 200 millones de pesos, en donde se hará uso intensivo de mano de obra local, con material disponible en la región. Se pretende generar, sólo durante 2019, 14 mil empleos directos y 10 mil indirectos. Asimismo, se pretende construir, modernizar y conservar la infraestructura carretera del país, con el propósito de mejorar su competitividad en el ámbito global y disminuir los costos de transporte. La propuesta incluye la red carretera federal, y también la construcción, modernización, reconstrucción y conservación de la red de caminos alimentadores; de tal manera que permita la comunicación en cualquier época del año, en especial a las comunidades que presentan los índices más altos de marginación y de población indígena (SCT, 2019).

Existen 15 corredores troncales cuya longitud suma 19,245 km, en los cuales se localizan tramos urgentes de concluir, modernizar o construir nuevos. Tal es el caso de la Carretera Oaxaca-Puerto Escondido en su tramo Barranca Larga-Ventanilla, en el estado de Oaxaca; los libramientos de Ciudad del Carmen, Atasta, Champotón en el estado de Campeche; el libramiento Sur de Puebla y el de Calpulalpan en el estado de Puebla, así como los libramientos de Chilpancingo, Acapulco y Coyuca de Benítez en el estado de Guerrero, entre otros. De acuerdo con el INEGI y CONAPO, se detectaron 426 municipios con alta y muy alta marginación combinado con la población indígena en el estado de Oaxaca. El proyecto incluye la pavimentación de los caminos de acceso a las cabeceras municipales del estado de Oaxaca. Se propone llevar a cabo la pavimentación utilizando el procedimiento constructivo que combina el empedrado con la franja de rodadura de concreto. (*Proyecto de Nación*, pp. 250-253).

## 5. Reconstrucción para los afectados de los sismos

Mediante el Programa Nacional de Reconstrucción (PNR), se plantea la reconstrucción de vivienda, escuelas, instalaciones de salud y los inmuebles del patrimonio cultural afectados por los sismos de septiembre de 2017 y febrero de 2018. Dicho programa se crea por la necesidad de implementar acciones que retomen la responsabilidad del Estado en la protección y garantía de los Derechos Humanos de las personas y de las comunidades afectadas por dichos sismos de acuerdo a las Directrices del PND 2019-2024, específicamente a la Directriz 3: Desarrollo Económico e Incluyente. También se vincula a los Objetivos para el Desarrollo Sostenible, particularmente al Objetivo 11 para lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles (DOF, 17 de abril de 2019).

El Programa Nacional de Reconstrucción (PNR) está orientado a la atención de la población afectada, con un enfoque de derechos humanos y se aplica en Chiapas, México, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Puebla, Tabasco, Tlaxcala, Veracruz y Ciudad de México. Se prioriza la atención a quienes habiten en

zonas con mayor grado de marginación, con población mayoritariamente indígena o con altos índices de violencia, y considerando las localidades con mayor concentración de daños materiales, la proporcionalidad de la afectación por el número de inmuebles en la localidad, y el mayor daño en la infraestructura y las viviendas. (*Ídem.*). El programa es operado por la Comisión Intersecretarial para la Reconstrucción, creada mediante decreto presidencial, es encabezada por la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano y participan en ella las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, Educación Pública, Salud, Cultura, seguridad Pública y Protección Ciudadana.

La propuesta se compone de 7 fases: 1) Participación de las comunidades, acompañadas en el proceso de rehabilitación y mejora de sus espacios de vida (pueblo, barrios, colonias urbanas); 2) Participación de las familias en la reconstrucción de sus casas habitación, desde el diseño, y edificación hasta el acabado; 3) Aseguramiento de la calidad técnica, determinada por expertos a partir de las experiencias sísmicas y problemas ambientales de la región; 4) Diseño adecuado de los aspectos urbanísticos básicos mientras se organiza la reconstrucción; 5) Salvaguarda de los mecanismos de financiamiento y transparencia; 6) Aseguramiento de los acuerdos sobre mecanismos de intervención externa; 7) Determinación y realización de las acciones necesarias para la asistencia a las familias afectadas, mientras se reconstruye su casa. Para la realización de los proyectos y acciones se promueve la participación de profesionistas, entidades académicas, pequeñas empresas, cooperativas, trabajadores de la construcción y de servicios, privilegiando la participación de empresas y profesionistas de la entidad correspondiente, así como de la mano de obra de las localidades en las que se llevan a cabo los proyectos y acciones del programa, cuando no se trate de actividades de alta especialización para recuperar y preservar el patrimonio cultural de la Nación. En todos los casos se busca contribuir al fortalecimiento de la economía local. Este programa tiene un presupuesto de ocho mil millones de pesos que serán ejercidos por las secretarías de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (cinco mil 600 millones) y Educación Pública, Salud, y Cultura (800 millones cada una) (Presidencia, 2019: 41).

## 6. Desarrollo urbano en colonias marginadas

El impulso al desarrollo urbano en colonias marginadas se realizará mediante el Programa de Mejoramiento Urbano y Vivienda en 14 municipios del país, tanto en ciudades de la frontera norte como en polos de desarrollo turístico, para aminorar el contraste entre zonas lujosas y exclusivas y colonias marginadas. La vivienda social será una prioridad y se realizarán miles de acciones de mejoramiento, ampliación y sustitución de vivienda. Se invertirán 8,000 millones de pesos y con la que se busca cubrir las necesidades de zonas con altas marginación e inseguridad. Asimismo, se realizarán obras de rehabilitación y/o mejoramiento de espacios públicos. Se trabajará en municipios muy poblados, en colonias sin servicios como agua y luz, y donde se concentran marginación e inseguridad. Se prevé la instalación de centros o parques productivos cerca de las zonas marginadas (Presidencia, 2019: 42).

El plan inicia con la intervención en 15 ciudades, cinco turísticas y 10 en la frontera norte, en zonas con altos índices de rezago urbano, a través de intervenciones en el espacio público, infraestructura básica y acciones de vivienda, para que "estos barrios vuelvan a latir, mejorando la calidad de vida de quienes allí habitan". El

programa abarca las ciudades Tijuana y Mexicali, Baja California; Los Cabos, Baja California Sur; San Luis Río Colorado y Nogales, Sonora; Ciudad Juárez, Chihuahua; Acuña y Piedras Negras, Coahuila; Nuevo Laredo, Reynosa y Matamoros, Tamaulipas; Solidaridad (Cancún), Quintana Roo; Bahía de Banderas, Nayarit; Puerto Vallarta, Jalisco, y Acapulco, Guerrero (*Idem.*).

## 7. Creación de 100 universidades públicas

Llamadas Universidades para el Bienestar Benito Juárez García (UBBJ) las cuales se inscriben como Programa Prioritario del Gobierno Federal, cuentan con un presupuesto inicial de mil millones de pesos y los planteles se construirán en más de 50 terrenos donados por ejidatarios y pequeños propietarios. Se dispondrá de comedores y en algunos casos de albergues para los alumnos cuyas familias vivan en comunidades apartadas. Su objetivo principal es dar acceso a la educación superior gratuita y de calidad a estudiantes que han suspendido sus estudios o no han podido continuarlos debido a las restricciones impuestas en entidades públicas y por los altos costos de las privadas, lo mismo para todos aquellos que hayan terminado el bachillerato y esta opción sea de su conveniencia.

El Programa se orienta a formar profesionales con sentido público, comprometidos con las necesidades sociales de la población más desfavorecida del país, con conocimientos de los problemas que plantean la supervivencia y sostenibilidad de las comunidades en que residan y realicen sus estudios, y formados en un amplio horizonte que les permita desarrollar sus capacidades, creatividad, sentido crítico y propositivo, experiencia práctica e interacción sistemática con su entorno.

Para cumplir con este propósito el 31 de mayo de 2019 se publicó el decreto por el que se crea el organismo público descentralizado (de la Secretaría de Educación Pública) Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez, el cual tiene como propósito prestar, desarrollar, coordinar y orientar servicios para la impartición de educación superior de calidad, a través de las sedes educativas que deriven del Programa de Universidades para el Bienestar Benito Juárez García, con base en la participación social y con enfoque a estudiantes ubicados principalmente en zonas de alta y muy alta marginación del país. La 4T tiene la convicción de consolidar una política pública, inclusiva, que trascienda al asistencialismo, que incorpore la participación social y que articule los esfuerzos institucionales a fin de atender el rezago educativo que actualmente se vive en el país (DOF, 2019). Dicho Programa abre sus cien sedes en las siguientes áreas de conocimiento: Salud, Energía, Procesos Agroalimentarios, Desarrollo Sustentable, Patrimonio Histórico, Social y Biocultural y Estudios Sociales (Universidades para el Bienestar, 2019). Se trata de un proyecto enraizado firmemente en los pueblos, en sus necesidades y problemas.

Los planteles contarán con construcciones comunitarias sencillas y seguras estructuralmente en las que se emplearán materiales y mano de obra de las propias comunidades.

## 8. Rehabilitación de las plantas de fertilizantes

En el gobierno de la 4T se pretende la rehabilitación de plantas de producción de fertilizantes para apoyar a productores agrícolas. La fertilización es una práctica agraria insustituible que tiene como objetivo primordial mantener la fertilidad del suelo, permiten restituir a los suelos los elementos nutritivos extraídos, poniendo a disposición de los cultivos los nutrientes que necesitan. Por lo anterior, se iniciará la operación de la planta del complejo Pajaritos en Coatzacoalcos y la de Cosoloacaque en Veracruz, así como, una planta de urea en Camargo, Chihuahua. El propósito es la venta y distribución de fertilizantes, semillas mejoradas o cualquier otro producto que contribuya a elevar la productividad del campo. Se estima una inversión de cerca de 800 millones de dólares para echar a andar estas plantas y aumentar la productividad del campo. Asimismo, se pretende la instalación de una planta mediante asociación público-privada con empresas de capital suizo y alemán, que se instalaría en Sinaloa y abastecería el 20% de la demanda del país (PND, 2019: 57-58).

## 9. Proyecto de la zona franca en el norte del país

El proyecto para la zona económica norte incluye un plan de desarrollo integral con régimen de zona libre que maximice flujos comerciales y de inversión, se contemplan programas nacionales de inversión en desarrollo urbano, educación, agua, drenaje, alumbrado y vivienda, y el desarrollo de parques industriales. Se trata de crear cortinas de desarrollo en beneficio de estos territorios.

La Zona Libre de la Frontera Norte abarca seis estados y 43 municipios y en el caso de Chihuahua, incluye ocho municipios: Janos, Ascensión, Juárez, Guadalupe, Práxedes Guerrero, Ojinaga, Manuel Benavides y Coyame del Sotol. En estos lugares los beneficios pueden ser múltiples para atraer inversión extranjera a una región que crece por encima del promedio nacional y los apoyos estímulos que permitirán potenciar el crecimiento (NOTIMEX, 2019).

Se han otorgado incentivos fiscales para que los empresarios paguen sólo 20% del Impuesto Sobre la Renta, el IVA será 8% y el precio de las gasolinas se homologó con el de Estados Unidos y el salario mínimo fue duplicado. El programa tendrá una duración de dos años, aunque cabe la posibilidad de que el compromiso de esta medida se mantenga cuando menos seis años (*Ídem.*).

## 10. Modernización de seis refinerías

Una de las prioridades del gobierno de la 4T es la disminución de la dependencia energética, como un asunto de seguridad nacional, se debe aumentar la capacidad de producción de PEMEX, así como la generada por las empresas privadas nacionales y extranjeras que han participado en el sector de hidrocarburos en el marco de la Reforma Energética. Además, se pretende incrementar la capacidad de refinación a través de la reconversión de las refinerías existentes y también, mediante la construcción de dos nuevas refinerías, así como fomentar la producción de biodiesel para reducir las importaciones de gasolina y gas.



Asimismo, se propone mejorar el proceso de distribución de los recursos energéticos del país; además de acelerar el cambio tecnológico para la adopción de energías renovables; el trabajo necesario enfocado en políticas públicas para la reducción del consumo de energía; y también revertir el deterioro financiero y operativo del que PEMEX ha sido objeto en las últimas administraciones federales.

En esta propuesta, se describen diez líneas de acción estratégicas que tienen como finalidad modificar la tendencia y objetivos de la actual política energética, para que la recuperación de la seguridad y de la sustentabilidad en dicho sector sean los ejes centrales en la reestructuración del sector petrolero (*Proyecto de Nación*, pp. 185-190).

El gobierno de la 4T pretende con un presupuesto de 25,000 millones de pesos en 2019 y 25,000 en 2020, modernizar seis refinerías (Salamanca, Minatitlán, Madero, Cadereyta, Salina Cruz y Tula). La inversión permitiría recuperar al Sistema Nacional de Refinación una capacidad productiva de entre 700,000 y 900,000 barriles diarios de combustibles, que equivalen al procesamiento diario de tres refinerías. Hasta enero de 2019, las seis refinerías producían combustible por debajo del 35% de su capacidad —1.5 millones de barriles diarios—, de acuerdo con cifras de la Secretaría de Energía (Sener). Se proyecta realizar los trabajos en tres años, lo que significa un reto para el gobierno de la 4T. Al mismo tiempo sería una de las inversiones más redituables de Pemex. El gobierno del presidente Andrés Manuel López Obrador tiene como objetivo la autosuficiencia energética, pues hoy nuestro país importa más del 70% de los combustibles que consume.

Se pretende llevar a cabo una planeación que permita aprovechar ordenadamente los efectos positivos de las inversiones que implican las refinerías y su futura operación, así como la prevención de sus posibles aspectos nocivos, sobre todo los ocasionados al medio ambiente y al sector social. De la misma manera, se prevé la necesidad de diseñar acciones y políticas de mitigación, aspectos que requieren la aplicación de las diferentes normas ambientales y de seguridad, así como del cuidado con las comunidades existentes y las nuevas que se establezcan. Con ello, se busca garantizar las mejores condiciones para traducir estas importantes inversiones en verdaderas generadoras de calidad de vida, y de un equilibrio armónico entre las refinerías, las comunidades y el medio ambiente (*Proyecto de Nación*, pp. 271-275).

## 11. Construcción de una nueva refinería

El sector energético tiene un impacto transversal en el desarrollo nacional. De acuerdo al *Proyecto de Nación 2018-2024*, se tiene como objetivo el rescate de este sector a través del impulso a la producción nacional de energía, así como a la generación de alternativas de energías renovables y en el fortalecimiento financiero y operativo de Petróleos Mexicanos (PEMEX) y de la Comisión Federal de Electricidad (CFE). En la presente sección se describen las 3 grandes acciones que propone el *Proyecto de Nación* en este tema de relevancia nacional: a) Programa propuesta de petróleo; b) Creación de dos refinerías: en la península de Atasta, Campeche y en Dos Bocas, Tabasco; y c) Energías Renovables.

Se ha iniciado la construcción de la nueva refinería que se ubica en Dos Bocas, Paraíso Tabasco, en un terreno de 566 hectáreas de propiedad federal, con una capacidad de procesamiento de 340 mil barriles por día, ten-

drá una tecnología de alta eficiencia energética, 17 plantas de proceso, 93 tanques y esferas de almacenamiento. Tiene como meta: contribuir a la autosuficiencia energética, donde se espera un procesamiento de 340,000 barriles de crudo diarios. Con una inversión: 160,000 millones de pesos (mdp). En 2019, el Gobierno Federal invirtió 50,000 mdp para su construcción. Además, producirá gasolina, diésel, propínelo, gas licuado, coque y azufre. El costo total el proyecto se estima en 8,134 millones de dólares, de los cuales 4,587 serán para la construcción de las plantas; 2,191 para servicios auxiliares; y 1,300 millones de dólares para el acondicionamiento y planeación. El proyecto se desarrollará en tres etapas, ya se inició con la preparación del sitio en más de 500 hectáreas, que es mejoramiento de suelos, terracería, la residencia de obra, el despalme, el desmonte y la construcción. La segunda etapa es la fase 1 y 2 de ingeniería de construcción y la tercera de operación. Se estima que comenzará a operar en 2022, mediante el desarrollo de un plan maestro de la zona que considere el desarrollo integral de la región (Sener, 2019).

## 12. Proyecto para producir más energía eléctrica

El gobierno de la 4T pretende el fortalecimiento de la industria eléctrica nacional, mediante 4 objetivos principales: rescatar a la CFE, impulsar la generación de energía; impulsar energías renovables y potenciar las 60 hidroeléctricas del país. Además se pretenden modernizar las plantas y líneas de transmisión, y se invertirá en la generación de energía eólica y solar. Se pretende impulsar el desarrollo sostenible mediante la incorporación de poblaciones y comunidades a la producción de energía con fuentes renovables; la modernización de las instalaciones generadoras de electricidad propiedad del Estado, particularmente las hidroeléctricas, algunas de las cuales operan con maquinaria de 50 años de edad y producen, en general, muy por debajo de su capacidad. Se plantea utilizar la infraestructura que se tiene, como plantas hidroeléctricas que no están siendo utilizadas. Aumentar la generación hidroeléctrica en 8%, con base en la energía eléctrica del país generada en el 2015, de 310 TWh (Tera Watts hora), lo que significa que para el 2024 se generarían 12 TWh adicionales y se lograría producir 24.48 TWh con la energía limpia de las hidroeléctricas. Para ello, se prevé instalar 112 centrales hidroeléctricas (PND, 2019: 50-51).

## 13) Tren Toluca-CDMX

El Tren Interurbano de Pasajeros Toluca-Valle de México conectará la Zona Metropolitana del Valle de Toluca con el poniente de la Ciudad de México, dará servicio a 700 mil pasajeros al día, contará con una longitud total de 58.0 kilómetros y 6 estaciones: 2 terminales y 4 intermedias. Este tipo de transporte tendrá un impacto positivo en el medio ambiente, en la disminución de accidentes, en la reducción de tiempos de traslado de los usuarios, propiciará una mayor movilidad para las personas y generación de empleos. Es un proyecto que además busca dar solución a problemas del pasado en diversas áreas del desarrollo de un país, de una región, de una ciudad que sirva como columna vertebral al transporte regional y urbano, de tal forma que permita ordenar y optimizar la operación de los espacios urbanos y rurales ahí contenidos y que por diversas razones no se ha podido concretar (SCT, 2013: 1).

El proyecto, 37.7 km en el Estado de México y 20.3 km en la Ciudad de México. En el caso del Estado de México cruza cinco municipios: Zinacantepec, Toluca, Metepec, San Mateo Atenco, Lerma y Ocoyoacac; en la Ciudad de México, Cuajimalpa de Morelos y Álvaro Obregón. (SCT, 2013-A: 4).

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) espera que en el año 2022 entre en operaciones en su totalidad, para este año se tienen asignados 7,000 millones de pesos. Si bien es cierto, que se tiene un avance en el tramo uno, que va desde la estación de Zinacantepec hasta la entrada del túnel de 90% en Pino Suárez, 95% en Tecnológico y 96% en Lerma no obstante, existe un tramo de alrededor de cuatro kilómetros que está bloqueado por habitantes del municipio de Ocoyoacac, por lo que el gobierno de la 4T y el gobierno del Estado de México, se encuentran tratando de establecer acuerdos con las comunidades aledañas para continuar con la construcción, debido a que fue detenida, desde el gobierno de Peña Nieto, debido a la falta de consensos con la población (El Economista, 2019).

#### 14) Modernización de los aeropuertos de CDMX y Toluca

El gobierno de la 4T planea realizar una inversión de 4 mil 303 millones de pesos para reestructurar el Sistema Aeroportuario Metropolitano (SAM), que incluye el Aeropuerto Internacional de Ciudad de México (AICM), los de Toluca, Puebla y Cuernavaca. La inversión abarca la adquisición de nueva tecnología de la construcción de un centro de control en el AICM. Se pretende hacer más eficientes las rutas aéreas, lo cual se verá reflejado en un menor número de millas recorridas y ahorro en combustible. La tecnología a adquirir se refiere a sistemas de comunicación, de ayudas a la navegación, de vigilancia, meteorológicos, de control e integración de datos y de energía eléctrica de emergencia. Se considera que debido al incremento del tráfico aéreo así como, a las particularidades de la geografía de México se hace necesario iniciar un programa de optimización del espacio aéreo con el objetivo de permitir a los controladores gestionar el tránsito en forma segura, ordenada y eficiente. La Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) prevé que en próximos 11 años haya una tasa de crecimiento de 2.5 en las operaciones, con lo que pasará de 474 mil registradas en el 2018 a más de 485 mil para 2019 y 614 mil en 2030 (SCT, 2019-A).

El Sistema Aeroportuario Metropolitano contará con tres aeropuertos que podrá movilizar a 140 millones de pasajeros año. El Aeropuerto de la Ciudad de México contará con la capacidad de transportar a 50 millones de pasajeros; el Aeropuerto Internacional de Toluca, Estado de México, a 10 millones (cuando hoy moviliza apenas a 600 mil personas); y el de Santa Lucía Felipe Ángeles, a 80 millones.

Entre los tres aeropuertos podrán atender a los 140 millones de pasajeros con seguridad, y comodidad. En el Aeropuerto de la Ciudad de México, se construirá una tercera terminal. Para ello se utilizará el espacio de lo que fue el Hangar Presidencial (Camacho, 2019).

### III. Visión prospectiva

Pensar prospectivamente propicia la reflexión estratégica y la toma de decisiones pertinente en situaciones de incertidumbre y turbulencias cada vez mayores como la actual, en la que se encuentran inmersos los gobiernos y sus sociedades. Es clave para identificar las tendencias y su impacto así como también, en la elaboración de escenarios, en factores de éxito futuros o en la reflexión estratégica y en la formulación de estrategias, como proceso de articulación (sistemático, participativo, de construcción de una visión a largo plazo para la toma de decisiones y la movilización de acciones conjuntas) y tendencia de las expectativas, deseos, intereses y capacidades para alcanzar el futuro deseado.

En las tres últimas décadas las políticas públicas en materia de infraestructura, se orientaron hacia un papel regulador por parte de las entidades gubernamentales, la descentralización y la búsqueda de recursos a través de los actores privados. Con la entrada de la Cuarta Transformación el gobierno del presidente Andrés Manuel López Obrador, se plantea un equilibrio entre el papel normativo y el operacional y la creación de nuevos mecanismos para las asociaciones público/privadas en inversión para detonar proyectos de infraestructura a gran escala.

En esta perspectiva, se hace necesario utilizar el gasto del gobierno, como una política pública para contrarrestar los efectos negativos de la deficiente distribución de la infraestructura en el territorio nacional y sus consecuencias en detrimento de la calidad de vida de la población. Es decir, una política de gasto e inversión que estimule el crecimiento, pero sobre todo un desarrollo económico y social sostenible que haga frente a las necesidades presentes sin arriesgar a las generaciones futuras y para que la población cuente con la capacidad de satisfacer sus necesidades básicas. Donde los asuntos económicos, sociales, tecnológicos, políticos, ambientales y culturales de impacto nacional y regional sean un asunto consensuado entre gobiernos en todos sus niveles, iniciativa privada, organizaciones sociales, etc., para incidir en el desarrollo nacional, regional o estatal.

En el marco de la globalización las condiciones del éxito competitivo de las regiones y los estados se refieren a: ventajas comparativas iniciales de localización y la competitividad que debe ser favorecida por una adecuada y avanzada estructura de comunicaciones. En este aspecto, podemos observar que la infraestructura nacional y la estructura de comunicaciones se encuentran atrasadas con respecto a los requerimientos del mercado interno y de las conexiones entre las economías estatales y municipales y el sistema de puertos por los que se exportan los productos nacionales.

Las políticas públicas de la 4T permitirán mejorar las condiciones de aislamiento territorial y la concentración de la inversión en las zonas urbanas, mediante el impulso de las zonas rurales (tren maya y el corredor transístmico) ya que, son uno de los elementos explicativos del atraso de algunos estados y municipios, con lo que se plantea el acceso a los principales mercados a través de la conservación, mantenimiento, ampliación y/o modernización de la infraestructura nacional y de servicios públicos. Será impulsada particularmente, la Región Sur-Sureste integrada por siete estados de la República Mexicana: Quintana Roo, Tabasco, Campeche, Oaxaca, Chiapas, Yucatán y Veracruz. Una región con diversas problemáticas sociales y económicas con una

deficiente y deteriorada infraestructura carretera, altos índices de vulnerabilidad y dispersión de la población en localidades de menos de 500 habitantes que no pueden acceder a infraestructura, mercados y servicios.

México se ha caracterizado históricamente por ser una economía rural con un importante aislamiento geográfico. Las políticas aplicadas para la construcción de infraestructura que logre superar tal condición, se realizarán bajo un esquema multimodal (tal es el caso del Corredor Multimodal Interoceánico). En esta perspectiva el nuevo gobierno pretende desarrollar desde las comunidades una nueva estrategia de desarrollo integral, equitativo, incluyente y sostenible, particularmente para los estados del sur, que históricamente han sido los más excluidos del desarrollo.

La visión gubernamental de la 4T se orienta en la conformación de un enfoque estratégico de políticas públicas, orientado al fomento del desarrollo territorial, que contemple una mayor equidad entre los estados y regiones del país, donde se coordinen los diversos actores involucrados (tomadores de decisiones y usuarios) en su configuración y desde la perspectiva de una visión multisectorial que permita a la población expandir sus capacidades (principalmente de aquellas localidades aisladas y dispersas), mejorar su calidad de vida y dinamizar el potencial endógeno del país, donde la interconexión entre las diversas infraestructuras y servicios puede jugar un papel primordial en la consecución de dichos objetivos.

Con más y mejor infraestructura se conseguirá una mayor integración entre los estados y regiones del país. Sin embargo, no se debe olvidar que la infraestructura en sí misma no es un fin, es un medio que por sí solo no puede incrementar el nivel de desarrollo humano, pero tiene un papel complementario, principalmente aumentando el nivel económico, bajando costos y precios y reforzando las oportunidades de acceso a servicios básicos como escuelas, hospitales, fuentes de empleo, mercados, etc. La mejora en infraestructura básica, tanto económica como social —como carreteras, energía y comunicaciones, escuelas, hospitales, saneamiento, etc.— es uno de los mecanismos más eficientes que tienen los gobiernos para atender el desarrollo social. De ahí la importancia de considerar la infraestructura, como un eslabón para dinamizar y enlazar esos espacios. No solo como vínculo entre los centros de producción y consumo sino también, como elemento de apoyo a las políticas sociales para que la población acceda a mejores niveles de desarrollo y bienestar.

Es un hecho que el impulso al desarrollo de la población exige una respuesta eficiente del gobierno a través de la administración pública reflejada en mejores mecanismos de coordinación entre los diversos niveles de gobierno, donde la infraestructura sea vista como complemento de las políticas públicas encaminadas a fomentar el desarrollo social y donde en la planeación territorial y la asignación de recursos y responsabilidades entre los niveles gubernamentales, se establezcan marcos claros de rendición de cuentas y control de los recursos. Una estrategia para impulsar el desarrollo social y territorial del país requiere orientar las políticas públicas hacia los tres desafíos más apremiantes para el país: impulsar el desarrollo, la competitividad y aumentar la conectividad de los territorios.

La infraestructura puede contribuir a hacer frente al problema de la exclusión social mejorando la accesibilidad y la movilidad, la redistribución de la actividad económica entre las áreas espaciales, regiones o sectores e impulsar la cohesión social. Sin una articulación estrecha entre políticas de infraestructura y políticas de desarrollo social difícilmente habrá bienestar en el conjunto de la sociedad.

Los ordenamientos territoriales se implementarán con una amplia participación de los distintos sectores, social, académico, de servicios, gubernamental y empresarial; lo que permitirá mejores resultados en el desarrollo de las actividades productivas, de servicios, de aprovechamiento, conservación y uso del suelo. Se logrará así una mayor legitimidad y cumplimiento en la implementación de dichos ordenamientos y territoriales. En este sentido, no se debe reducir la relación infraestructura-desarrollo sólo a un rol económico o mecánico, sino concebirla desde su vertiente social e impulsarla como un factor prioritario para propiciar cambios en las prácticas sociales y la inclusión social en los territorios, pues en ello radica la verdadera materialización del desarrollo de los pueblos.

Los desafíos que enfrenta el gobierno mexicano en torno a la infraestructura, como un detonador del desarrollo regional y nacional y como medio para impulsar el desarrollo, implica una revisión minuciosa de las políticas públicas seguidas en esta materia, es necesario mejorar la acción de las diversas entidades gubernamentales (Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), Secretaría de Energía (SENER, etc.) como entes rectores y ejecutores de dichas políticas, su actuación como generadoras de condiciones para que los ciudadanos obtengan los beneficios de contar con un adecuado sistema de infraestructura, es decir, su eficiencia para dar respuesta a las necesidades que el país requiere, tomando en cuenta las necesidades de la población en cuanto a infraestructura para el acceso a los satisfactores de sus necesidades básicas.

En esta perspectiva, para la 4T las dos dimensiones esenciales de una postura prospectiva son: arriesgarse e innovar y aclarar no sólo lo que pudiese suceder, sino lo que los hombres quisieran que sucediese. Para Berger la Prospectiva libera al hombre de la fatalidad y provoca la acción, nos invita a tener en cuenta que el hombre es siempre el objetivo y que los objetivos son el centro de las acciones humanas (Godet, 2011:27-29).

El futuro cae en el campo de la voluntad, el objeto no es observar el futuro a partir del presente, sino observar el presente a partir del futuro. Todo gobierno u organización se enfrenta a un entorno complejo e incierto. A cada estrategia que éste pueda aplicar corresponde una determinada cantidad de futuros posibles. Pensar prospectivamente es determinar los futuros posibles y evaluar los aspectos cualitativos o cuantitativos respectivos. En caso de que los futuros más verosímiles incluyan elementos desfavorables, el papel de la prospectiva es elaborar estrategias activas que los eliminen o reduzcan. La esencia misma de la prospectiva reposa en la capacidad de discernir, detrás de lo “visible”, los factores que condicionan realmente el cambio (Godet, 2011: 20).

El futuro no se prevé sino se construye, pensar prospectivamente no es predecir el futuro, sino establecer diferentes situaciones alternativas en que un país o un gobierno pueden encontrarse en el futuro. Le permite compararlas entre sí y, elegir la más favorable y desde el presente comenzar a construirla. Pensar prospectivamente es anticipar posibles ocurrencias en el futuro y reconocer las circunstancias en que se puede encontrar el gobierno si se toman decisiones equivocadas. En diversos casos de gobiernos u organizaciones con problemas, el fracaso se explica en gran medida por las insuficiencias internas de gestión que por la tempestad que las rodea: sin buen capitán, no hay equipo que triunfe. El dirigente ideal debe saber prever, alentar la adhesión y el entusiasmo, actuar con tenacidad y reaccionar sin precipitarse. Para tener una buena estrategia

no basta con un buen rumbo, se necesita también una tripulación preparada y motivada. Asimismo, para un gobierno u organización el ámbito externo e interno constituyen un único y mismo segmento estratégico. La batalla se gana en dos frentes a la vez, o en ninguno. En otras palabras, ante las mutaciones del medio estratégico, el futuro de una organización o gobierno depende en gran medida de sus fortalezas y debilidades internas. El desarrollo depende de los hombres y de su capacidad de incorporar los futuros posibles para actuar y caminar juntos hacia un futuro deseado. El desarrollo del entorno exige de la organización gran flexibilidad y capacidad de respuesta rápida y adaptación, lo que depende considerablemente de las estructuras, para adaptarse continuamente al entorno.

Pensar y actuar prospectivamente, implica para la 4T la reflexión estratégica y la toma de decisiones pertinente en situaciones de incertidumbre y turbulencias cada vez mayores, pensar las políticas públicas como un proceso de articulación y tendencia de las expectativas, deseos, intereses y capacidad del gobierno para alcanzar el futuro deseado. La recuperación democrática del Estado es esencial para convertirlo en el promotor del desarrollo político, económico y social del país. Sin duda, el Estado tiene que asumir su responsabilidad pública para garantizar a todos los ciudadanos una vida digna y justa, con seguridad y bienestar (Proyecto, 2019: 26). ✖

## Referencias/References

- Aguilar C. y Lima M. (2009). *¿Qué son y para qué sirven las Políticas Públicas?* en Contribuciones a las Ciencias Sociales, septiembre, Consultado el 9 de agosto de 2019 en: [www.eumed.net/rev/cccscs/05/aalf.htm](http://www.eumed.net/rev/cccscs/05/aalf.htm).
- Aguilar, L. (2000). “Estudio introductorio”, en *El estudio de las políticas públicas*. México, Miguel Ángel Porrúa.
- Aguilar, L. (2006). *Gobernanza y gestión pública*. Primera ed. México, Fondo de Cultura Económica.
- Aguilar, L. (1996). *El estudio de las Políticas Públicas*. México, Miguel Porrúa.
- Aguilar, L. (1996): *La Hechura de las Políticas Públicas*, 2ª ed., Miguel Ángel Porrúa, México.
- Ayala, J. (1997). *Economía pública. Una guía para entender al Estado*, México, Facultad de Economía, UNAM.
- Camacho, Z. (26 de abril de 2019). El sistema aeroportuario metropolitano podrá movilizar 140 millones de pasajeros al año. *Contralínea.com.mx*. Consultado 9 junio 2019: <https://www.contralinea.com.mx/archivo-revista/2019/04/26/el-sistema-aeroportuario-metropolitano-podra-movilizar-140-millones-de-pasajeros-al-ano/>.
- Cansino, C. (1996). *El Estudio de las Políticas Públicas. Entrevista Con Charles Lindblom*. Estudios Políticos, Núm. 13, Cuarta Época, octubre-diciembre.
- Cansino, C. (1999). *La ciencia política de fin de siglo*. España, Huerga y Fierro Editores.

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) (2019). México, H. Cámara de Diputados. Consultado el 9 de agosto de 2019 en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_060320.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_060320.pdf)
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2019). *Presupuesto de egresos de la federación para el ejercicio fiscal 2019*. México, H. Cámara de Diputados. Consultado el 9 de agosto de 2019 en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/pef\\_2019.htm](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/pef_2019.htm).
- Carta, M. (2005). *Infrastrutture, città e territori*. Consultado el 4 de agosto de 2019 en: [http://www.unipa.it/~mcarta/CorridoioMeridiano\\_INU.pdf](http://www.unipa.it/~mcarta/CorridoioMeridiano_INU.pdf).
- Crozier, M. (1989). *Estado Modesto Estado Moderno*, México, FCE.
- Dematteis, G. y Governa, F. (2001). *Contesti locali e grandi infrastrutture. Politiche e progetti in Italia e in Europa*. Italia, Franco Angeli.
- Dematteis, G. y Governa, F. (2005). *Territorio y territorialidad en el desarrollo local. La contribución del modelo Slot (Sistemi Territoriali Locali)*. Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles. No. 39.
- Diario Oficial de la Federación (DOF)(17 de abril de 2019). ACUERDO por el que se emiten los Lineamientos Específicos del Programa Nacional de Reconstrucción para el ejercicio fiscal 2019 de la Comisión Nacional de Vivienda. Consultado el 4 de agosto de 2019 en: [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5558062&fecha=17/04/2019](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5558062&fecha=17/04/2019).
- Diario Oficial de la Federación. *Decreto por el que se crea la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez*. Consultado el 4 de agosto de 2019 en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/466983/2019\\_05\\_31\\_VES\\_sep.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/466983/2019_05_31_VES_sep.pdf).
- Delgado, L. (2009). *Las políticas públicas. El ciclo de las políticas públicas. Clases de políticas públicas. Eficacia, legalidad y control. Indicadores de gestión*. España, Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. Consultado el 5 de agosto de 2019 en: <http://pagina.jccm.es/ear/descarga/A2T3.pdf>.
- Durance, P. (Coordinador) (2014). *La Prospective stratégique en action*. Paris, Odile Jacob.
- El Economista (26 de julio de 2019). Salina Cruz el gran beneficiado por el PND. *El Economista*. Consultado el 25 de agosto de 2019 en: <https://www.economista.com.mx/estados/Salina-Cruz-el-gran-beneficiado-por-el-PND-20190726-0032.html>.
- Gago, C. y Serrano M. (2002). *Nuevas herramientas para la construcción de modelos de organización territorial en función del transporte*. Papeles de Geografía, 36. España. Universidad Complutense de Madrid.
- Godet, M. y Durance P. (2011). *La Prospectiva estratégica para las empresas y los territorios*. Cuadernos del Lipsor. Serie de Investigación N° 10 abril. Laboratoire d'Innovation de Prospective Stratégique et d'Organisation. Francia: UNESCO. Consultado el 25 de abril de 2019 en: <http://administracion.uexternado.edu.co/matdi/clap/La%20Prospectiva%20estrategica.pdf>.



- Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI) (2019). *Istmo de Tehuantepec: Hacia un nuevo modelo de desarrollo integral basado en el bienestar común*. Consultado el 29 de julio de 2019 en: <https://www.gob.mx/inpi/es/articulos/istmo-de-tehuantepec-hacia-un-nuevo-modelo-de-desarrollo-integral-basado-en-el-bienestar-comun?idiom=es>.
- Kennedy, P. (1993). *Hacia el siglo XXI*. Barcelona, Plaza Janés.
- Lindblom, C. (1992). “La ciencia de salir del paso”, en: *La hechura de las políticas públicas*, Aguilar, L. México, Miguel Ángel Porrúa.
- López-Calva, L. (2003). *El concepto de desarrollo humano, su importancia y aplicación en México*. Estudios sobre Desarrollo Humano, No. 2003-1, México, PNUD.
- Lowi, T. (1996). “Políticas Públicas, Estudios de Caso y Teoría Política”, en Aguilar Villanueva, Luis (1996): *La Hechura de las Políticas Públicas*, 2ª ed., Miguel Ángel Porrúa, México.
- Meny, Y. y Thoenig, J. (1992). *Las Políticas Públicas*, 1ª edición, Editorial Ariel, Barcelona.
- Meunier, C. (1999). *infrastructures de transport et developpement. L’apport de l’economie des reseaux*. Les Cahiers Scientifiques du Transport No. 36.
- Meyer, L. (14 de julio 2019). Piezas para armar el modelo. *El Universal*. Consultado el 2 de septiembre de 2019 en: <https://www.eluniversal.com.mx/columna/lorenzo-meyer/nacion/piezas-para-armar-el-modelo>.
- Mousli, M. (2014). “Strategie, prospective et management”. En *La Prospective stratégique en action*. Paris, Odile Jacob.
- North, D. (1993). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, México, FCE.
- Presidencia de la República (2019). *Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024*. México.
- Presidencia de la República (2018). *Proyecto de Nación 2018-2024*. México. Presidencia de la República.
- Rawls, J. (1979). *La teoría de la justicia*. México, FCE.
- Rozas, P. y Sánchez, R. (2004). *Desarrollo de infraestructura y crecimiento económico: revisión conceptual*. Chile, CEPAL.
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) (2013). *Análisis costo-beneficio. Proyecto “Construir el tren interurbano México-Toluca 1era etapa”*. Consultado el 1 de septiembre de 2019 en: [www.sct.gob.mx/fileadmin/DireccionesGrales/DGTFM/Proyectos\\_Pasajeros/Mex-Tca/ACB\\_Mex-Tca.pdf](http://www.sct.gob.mx/fileadmin/DireccionesGrales/DGTFM/Proyectos_Pasajeros/Mex-Tca/ACB_Mex-Tca.pdf)
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) (2019). *Inversión histórica. Programa Nacional de Infraestructura Carretera*. Consultado el 19 de julio de 2019 en: <https://www.gob.mx/sct/articulos/inversion-historica-programa-nacional-de-infraestructura-carretera>.
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) (2019-A). *2019 año de crecimiento y modernización para Aeropuertos y Servicios Auxiliares*. Consultado el 29 de agosto de 2019 en: <https://www.gob.mx/sct/prensa/2019-ano-de-crecimiento-y-modernizacion-para-aeropuertos-y-servicios-auxiliares>

- Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) (2013-A). *Tren Interurbano México-Toluca. Primera Etapa. Libro Blanco*. Consultado el 29 de junio de 2019 en: [http://www.sct.gob.mx/fileadmin/Transparencia/rendicion-de-cuentas/LB/20\\_LB.pdf](http://www.sct.gob.mx/fileadmin/Transparencia/rendicion-de-cuentas/LB/20_LB.pdf).
- Secretaría de Energía (Sener) (2 de junio de 2019). Inician los trabajos de la Nueva Refinería de Dos Bocas, Tabasco. Consultado el 29 de junio de 2019 en: <https://www.gob.mx/sener/prensa/inician-los-trabajos-de-la-nueva-refineria-de-dos-bocas-tabasco?idiom=es>.
- Tamayo, M. (1997). “El análisis de las políticas públicas” en *La Nueva Administración Pública*. España, Alianza Editorial.
- Universidades para el Bienestar Benito Juárez García (2019). Consultado el 29 de junio de 2019 en: <https://ubbj.gob.mx/registro#presentacion>.
- Uvalle, R. (2011). “Las políticas públicas en el arquetipo de la gobernanza democrática”. Caracas, Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 50.
- Wallerstein, I. (1996). *Después del liberalismo*. México. CRIM-UNAM-Siglo XXI.

### Sobre la autora/About the author

Dra. en Ciencias Políticas y Sociales por la UNAM, actualmente es Profesora de Carrera en el Colegio de Ciencias y Humanidades Plantel Sur de la UNAM. Realizó estudios posdoctorales en Milán, Italia en el ámbito de la educación media superior. Ha participado como asistente y/o ponente en múltiples cursos, diplomados, seminarios, coloquios, conferencias, congresos y colaborado en libros colectivos. Asimismo, ha publicado materiales didácticos en el CCH y artículos en diversas revistas académicas y de divulgación.

### URL estable Artículo/Stable URL

<http://www.riceg.org>

*RICEG es una publicación semestral de IAPAS – Academia Internacional de Ciencias Político Administrativas y Estudios de Futuro, A.C. y la H. Cámara De Diputados de México. RICEG es un Journal Electrónico de acceso abierto, publicado bajo licencia Creative Commons 3.0.*

*RICEG is a biannual publication of IAPAS - International Academy of Political-Administrative Sciences and Future Studies and The Mexican Parliament (Cámara de Diputados). RICEG is an electronic free open-access Journal licensed under 3.0 Creative Commons.*

