

65
24

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FAULTAD DE ECONOMIA



"ACTIVIDADES DE PLANEACION EN EL
MUNICIPIO DE HUAUTLA, HGO."

TESIS PROFESIONAL
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN ECONOMIA
P R E S E N T A :
FRANCISCO JAVIER GRIJALVA ANAYA



TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

MEXICO, D. F.

1989



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E

PAGINA

CAPITULO I	LA PLANEACION .	
	Antecedentes	1
	Ley de Planeación 1983	10
	Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988	16
CAPITULO II	EL MUNICIPIO	
	Antecedentes Históricos	25
	Los Primeros Municipios en España	32
	México Prehispánico	34
	México Colonial	35
	México Independiente	38
	Epoca Contemporánea	41
CAPITULO III	EL ESTADO DE HIDALGO	
	Antecedentes Históricos	45
	Características Geográficas	48
	Población y Vivienda	50
	Población Económicamente Activa	51
	Niveles de Ingreso Mensual	52
	Población que habla Lengua Indígena	53
	Alfabetismo	53
	Nivel de Instrucción	53
	Educación	54
	Vivienda	54
	Uso y Propiedad de la Vivienda	56
	Salud	56
	Medios de Comunicación	57
	Servicios para el Turismo	57
	Características del Desarrollo del Edo. Hgo.	57
	Actividad Económica	58
	- Agricultura	58
	- Ganadería	59
	- Industria	60

I N D I C E

PAGINA

- Minería	61
- Silvicultura	62
- El Trabajo Artesanal	62
Principales Productos Industriales que se elaboran en Hidalgo	63

CAPITULO IV

EL MUNICIPIO DE HUAUTLA	
Aspectos Históricos	65
Ubicación Geográfica	66
Recursos Disponibles y Potencialidades	67
Fauna	68
Usos del Suelo	68
Economía y Principales Actividades	71
- Población	71
- Población Económicamente Activa	72
- Vivienda	73
- Tenencia de la Tierra	74
- Salarios Mínimos	77
- Producción y Consumo	78
- Agricultura	78
- Ganadería	81
- Pesca	85
- Actividad Agroindustrial	87
- Comercio y Servicios	89
- Bienestar Social	90
- Alfabetismo	91
- Nivel de Instrucción	92
- Infraestructura Educativa	92
- Salud	94

CAPITULO V

PLANTEAMIENTO Y METODOLOGIA DE PLANEACION EN EL MUNICIPIO DE HUAUTLA, HIDALGO.	
- Antecedentes de la Planeación en el Estado de Hidalgo	96
- Marco General	96

I N D I C E	PAGINA
- Ley de Planeación del Estado de Hidalgo	98
- Objetivos	98
- Estructura Funcional del COPLADEHI	100
- Funciones	101
- COPLADER	106
- Funciones y Atribuciones de los COPLADER	107
- Funciones del COPLADEM	109
- Vertientes de la Programación	114
- Producción	115
- Distribución	122
- Bienestar Social	123
- Funcionamiento de los COPLADEM en el Estado de Hidalgo	128
- Funcionamiento de los Subcomités	129
- Programa de Mejoramiento de la Huasteca	131
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	134
APENDICE	144

CAPITULO I.- LA PLANEACION ANTECEDENTES

A partir de la terminación de la Revolución de 1910 y con la instauración de los gobiernos de ella emanados, se van configurando acciones tendientes a solucionar una serie de problemas que no -- por viejos dejaban de tener vigencia, sino por el contrario resultan urgentes de atender toda vez que constituyen factores definitivos de la participación popular en la lucha armada. Entre las acciones emprendidas, se encuentra la modernización de la estructura económica del país que se inicia con el fortalecimiento del sector financiero y la construcción de carreteras y de sistemas de irrigación, con base en un programa desarrollado en el año de 1925, que aún cuando tuvo logros padeció la situación financiera y política de la época. Los programas de acción desarrollados por los gobiernos hasta el año de 1930, responden a la satisfacción de necesidades urgentes superables en el corto plazo, por lo que no es sino hasta el mencionado año, cuando se publica la "Ley Sobre Planeación General de la República" que tiene como objetivos el levantamiento de un inventario de recursos naturales, tendiente a la elaboración de un Plano Nacional de México que permitiera la zonificación del país y el establecimiento de un Plano Regulador para cada zona.

Con el fin de dar cumplimiento a los anhelos de gran parte de la población y satisfacer los requerimientos que hacen de un país, - un país igualitario, el Partido Nacional Revolucionario (PNR) elaboró un Plan Sexenal para el período 1934-1940^{1/} que debería ser llevado a cabo por su candidato a la Presidencia de la República, en este caso el General Lázaro Cárdenas, quién centró su preocupación en la distribución de la tierra y el agua, así como en la formación de las instituciones financieras y de apoyo que redundaran en la eficaz explotación del campo. Sobre este Plan puede decirse que aún cuando no especifica los instrumentos que permitirán lograr

^{1/} " La Planeación en México" y " Ocho Tesis sobre Planificación, - Desarrollo y Distribución Espacial de la Población." Esc. Nal. de Arquitectura U.N.A.M. Selección de Lecturas.

los objetivos propuestos, gracias a la voluntad política del Presidente Cárdenas, permite la consecución de grandes avances en la reforma agraria, la organización de instituciones de crédito al campo, el fortalecimiento de las organizaciones obreras y campesinas, el fomento a la educación pública, así como la realización de caminos y obras hidráulicas que sientan las bases para el posterior desarrollo del país en esos aspectos y establece las relaciones que han de prevalecer entre los sectores que conforman al país y el gobierno que los representa; es decir, se alcanza con ese régimen una etapa de tranquilidad social que perdura hasta el presente régimen y que sirve para el establecimiento de las diferentes estrategias que redundaron en un amplio período de crecimiento sostenido conocido como de desarrollo estabilizador.

Con el fin de buscar continuidad en la acción gubernamental llevada a cabo por el General Lázaro Cárdenas, en 1940 el Partido de la Revolución Mexicana (PRM) formula el segundo Plan Sexenal 1941-1946 que habría de ser llevado a cabo por el General Avila Camacho. ^{2/} Este segundo Plan sexenal concede primordial importancia a las acciones gubernamentales en los aspectos de reforma agraria e inversión en infraestructura; sin embargo no se dió durante este período un cumplimiento estricto de los objetivos del Plan debido a los ajustes provocados en nuestra economía por la segunda guerra mundial, que incidieron en el incremento de los índices de producción agrícola que muestran durante este sexenio aumentos paulatinos y sostenidos; de igual manera la producción industrial manifiesta un impulso inusitado, en tanto que se observa un crecimiento del Producto Nacional Bruto (PNB) a precios constantes, del 6.9% anual. Durante la campaña presidencial del Lic. Miguel Alemán, se elabora un programa de gobierno cuyas acciones promueven el desarrollo económico a través de la concesión de facilidades a la inversión privada nacional y extranjera. En materia agraria las políticas -

^{2/} Arturo Guillén " Planificación Económica a la Mexicana"
Editorial Nuestro Tiempo - 1983

implantadas tienden al fortalecimiento de la pequeña propiedad, -- mediante el establecimiento del amparo agrario y una reducción en el reparto de tierras por vía ejidal.^{3/}

Debido al carácter que la Constitución General de la República -- fija al Estado como rector de la economía y al hecho de que ésta manifiesta una forma mixta de producción en virtud de la coexistencia de empresas privadas, empresas estatales, sociales y mixtas, -- etc., poco a poco se va concibiendo a la Planeación no únicamente como la realización de un inventario de recursos sino como un medio para la programación de inversiones, que habrán de ser llevadas a cabo por el Estado durante el período de que se trate, toda vez que en la Planeación Indicativa, practicada en nuestro país -- así como en otras naciones capitalistas no se asignan metas específicas al sector privado sino sólo se le señalan acciones que sería conveniente que llevara a cabo y se le proponen algunos incentivos para su realización. Los Planes y Programas implementados -- sobre esta base han respondido en alguna medida a las expectativas creadas por situaciones coyunturales mas que al deseo expreso de utilizar los mecanismos de la planeación para lograr la superación de los problemas nacionales; un ejemplo de esta situación lo constituye la actividad emprendida a raíz de la segunda guerra -- mundial, que hace que México ante la dificultad de proveerse de -- artículos tradicionalmente adquiridos en el exterior, emprenda un proyecto de sustitución de importaciones para satisfacer la demanda de los bienes requeridos por la sociedad y constituye el origen de lo que es propiamente el desarrollo industrial. A su vez, -- el cambio en la estructura productiva del país genera tal crecimiento de la economía, que hacen que se sienta como innecesaria -- la realización y observancia de planes de desarrollo por lo que los esfuerzos se centran en el control de las inversiones llevadas a cabo por el sector público, que tiene como antecedentes la

^{3/} Arturo Guillén. Op.Cit.

creación en el año de 1948 de la Comisión Nacional de Inversiones que debería controlar las actividades de los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal.^{4/} Siguiendo con esa tónica durante el gobierno del Lic. Adolfo Ruiz Cortines se crea el Comité de Inversiones, que elabora el Programa Nacional de Inversiones Públicas 1953-1958, que busca coordinar las acciones emprendidas por las dependencias públicas con base en la determinación de las necesidades que era mas urgente atender y en la disponibilidad de recursos.

Durante el gobierno del Lic. López Mateos y en el marco de la - - Alianza para el Progreso, propuesta a América Latina por los Estados Unidos de Norteamérica, en agosto de 1961 se da a conocer el "Acuerdo Presidencial sobre la Planeación del Desarrollo Económico y Social del País". A principios de 1962, se forma una Comisión Intersecretarial cuyo objetivo es preparar Planes generales de desarrollo, que de inmediato se avoca a la formulación de un Plan de Acción Inmediata para el período 1962-1964. Dicho Plan de Acción Inmediata pretende alcanzar un crecimiento del Producto Nacional Bruto de 5.4% anual, que resulta menor que el obtenido como economía libre,^{5/} y tiene como principales puntos de apoyo la consecución de financiamiento externo y el establecimiento de condiciones apropiadas para el fomento de las inversiones privadas; al mismo tiempo se considera que la participación del Estado en las actividades económicas se circunscriba a las áreas que venía manejando.

En el año de 1965 la Comisión Intersecretarial elabora el Plan de Desarrollo Económico y Social 1966-1970, que representa la continuación del Plan de Acción Inmediata 1962-1964. Este Plan de Desarrollo Económico y Social fué preparado en la campaña presidencial del Lic. Gustavo Díaz Ordaz y apoya sus proyecciones de las actividades del sector público en proyectos concretos, que fueron ampliamente discutidos con las dependencias encargadas de su elaboración.^{5/} Para su cumplimiento, el Plan marca directrices para el sector público y estímulos para la iniciativa privada a través de la formu-

4/ Esc. Nal. de Arquitectura UNAM Op. Cit.

5/ Arturo Guillén. Op. Cit

lación de marcos indicativos y tiene como complemento el Programa de Inversiones Públicas para el quinquenio 1966-1970. En cuanto a la estrategia económica, esta sigue siendo la de proporcionar incentivos a la inversión privada nacional y extranjera al mismo -- tiempo que se recurre a los préstamos internos y externos en forma creciente.

Al inicio del gobierno del Lic. Luis Echeverría, se reconoce que aunque se mantuvo una larga etapa de crecimiento económico, éste no redundó en la solución de los problemas y carencias fundamentales del pueblo, sino que por el contrario persiste una desigual -- distribución del ingreso y los subsidios a determinados renglos de actividad, por lo que se propone bajar el ritmo de endeudamiento con el exterior, aumentar las exportaciones, buscar un -- equilibrio presupuestal así como la redistribución de ingresos -- entre la población y la mejor distribución de los ingresos tributarios entre Municipios, Estados y Federación.^{6/} Con este fin se -- llevan a cabo algunas reformas de carácter administrativo, se -- crean organismos que resultan necesarios para los fines del régimen y se elabora una reforma fiscal.

Aún cuando durante los primeros años de gobierno del Lic. Echeverría no se llevaron a cabo actividades de planeación, se continuó elaborando programas sectoriales y regionales. Esta situación se ve superada a mediados de sexenio con la presentación del Plan de Desarrollo 1974-1980,^{6/} que fué definido como la fijación de lineamientos para un plan de desarrollo económico y social que cubra -- períodos más amplios sin limitación en cuanto a los regímenes administrativos. Con este Plan se pretende alcanzar un mayor índice de ocupación, una más equitativa distribución del ingreso, acelerar el crecimiento económico y afianzar la independencia técnica y económica del exterior. Dicho Plan no fué hecho público sino que

5/ Arturo Guillén. Op. Cit.

para el sector privado. Al mismo tiempo se plantea que el Estado no debe abandonar o limitar su actividad en la economía, sino ampliarse y perfeccionarse, como base para emprender una acción de planeación y regulación de nuestra economía mixta que incida en nuevas -- pautas para el desarrollo.^{B/} Con este fin se establecen tres tipos de reforma; la reforma política, que permite la participación de todas las corrientes de opinión; la reforma administrativa, que busca adecuar las instituciones a los problemas actuales, y la reforma económica encaminada a dotar a la población de empleo y mínimos de -- bienestar en los aspectos de educación, nutrición, salud, seguridad social y vivienda por lo que considera necesaria la participación de todos los sectores de la sociedad en las actividades de la planeación, para que esta efectivamente redunde en beneficio de la sociedad en su conjunto.

Para llevar a cabo las funciones de planeación, además de programar los lineamientos bajo los cuales han de operar los planes nacionales y regionales de desarrollo económico y social; así como para evaluar su desarrollo, en el año de 1977 se crea la Secretaría de Programación y Presupuesto (S.P.P.).

En el transcurso de la administración del Lic. López Portillo, fueron creadas varias comisiones, grupos intersecretariales y gabinetes, tendientes a promover y coordinar la realización de acciones que revisten características particulares o que requieren la participación de diversas dependencias y entidades. Toda esta actividad culmina con la realización del Plan Global de Desarrollo 1980-1982, dado a conocer el 15 de abril de 1980 como resultado de la integración de las propuestas contenidas en diversos planes y programas,²⁴ que sirvieron como antecedentes de planeación en el país, entre los que se encuentran: el Plan Nacional de Desarrollo Urbano, el Plan Nacional de Desarrollo Industrial, el Plan Nacional de Desarrollo Pesquero, los planes anuales del sector agropecuario y forestal, el Programa Nacional de Empleo, el Plan Nacional de Turismo, el Plan de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, el Programa Nacio-

B/ Arturo Guillén. Op. Cit.

9/ Esc. Nal. de Arquitectura U.N.A.M. Op. Cit.

nal de Ciencia y Tecnología, y los avances en el Plan Nacional de Comercio, en el Programa del Sector Educativo, en el Plan Nacional de Comunicaciones y Transportes y en el Plan Nacional de Desarrollo Agroindustrial. El Plan Global de Desarrollo marca pautas para el establecimiento de políticas sectoriales, y considera necesario para su cumplimiento la participación de los diversos sectores sociales.

En el Plan se definen como prioridades: el sector agropecuario y rural; el bienestar social, con énfasis en educación; y el fortalecimiento de la infraestructura de transportes y comunicaciones. Con base en los anteriores criterios se establecen cuatro grandes objetivos: 10/

1. Reafirmar y fortalecer la independencia de México como Nación democrática, justa y libre en lo económico, lo político y lo cultural.
2. Proveer a la población empleo y mínimos de bienestar, atendiendo con prioridad las necesidades de alimentación, educación, salud y vivienda.
3. Promover un crecimiento económico alto, sostenido y eficiente.
4. Mejorar la distribución del ingreso entre las personas, los factores y las regiones geográficas.

Tomando en consideración los efectos de las medidas de política económica adoptadas o por instrumentar, así como las tendencias observadas y el comportamiento previsibles de la economía, dicho Plan propone que el producto interno bruto crezca en cuando menos 8 % anual durante el trienio 1980-1982.

En cuanto a la estructura productiva se pretende lograr su reorientación con el propósito de dar prioridad a la producción de bienes básicos, social y nacionalmente necesarios. Con este fin se espera que el sector industrial aumente su participación relativa dentro del producto interno bruto y se toman medidas para fomentar e incre

10/ Arturo Guillén.Op. Cit.

mentar la producción de bienes de capital.

Para lograr que las políticas postuladas a nivel nacional, tengan congruencia con las acciones desarrolladas a nivel de los estados de la federación, se ha buscado ampliar los canales de comunicación entre los diferentes niveles de gobierno al mismo tiempo que se fomenta la participación conjunta de los sectores público, social y privado en los trabajos de planeación estatal; con este fin, la Secretaría de Programación y Presupuesto asesoró a los Comités Promotores del Desarrollo Económico y Social para actualizar y mejorar los Planes Estatales de Desarrollo conforme a los objetivos / estrategias contenidas en el Plan Global. ^{11/}

Con el propósito de que los recursos que canaliza el gobierno federal a través de los Estados sirvan no sólo como un medio para concertar acciones sino como factor para alcanzar el desarrollo conforme a lo establecido en los planes estatales y en el plan global, se pretende transformar a los Convenios Unicos de Coordinación en auténticos convenios de desarrollo, que permitan manejar coordinadamente los Programas Estatales de Inversión ya descentralizados a los gobiernos estatales; Programas Sectoriales Concertados, derivados de las atribuciones de la administración pública federal, y los Programas de Desarrollo Estatal que busquen impulsar productos, sectores o regiones que resultan convenientes para su desarrollo. Corresponde a la federación verificar que las metas fijadas mantengan coherencia con los recursos asignados por entidad federativa, en tanto que los gobiernos locales serán responsables de la ubicación de los programas en cada entidad.

En cuanto a los medios para cumplir con los objetivos del Plan, se implementarán medidas de política que reconocen la existencia de un sistema de economía mixta como base del proyecto nacional que se pretende realizar. Esta concepción supone la rectoría del

^{11/} Esc. Nal. de Arquitectura U.N.A.M. Op. Cit.

Estados Unidos Mexicanos".

Entre los elementos a utilizar para alcanzar los objetivos propuestos se establece la necesidad del fortalecimiento del pacto federal y del Municipio Libre, para lograr un desarrollo equilibrado del país, promoviendo la descentralización de la vida nacional.

Por otra parte en el artículo 3° de la citada Ley se indica "Para efectos de esta Ley se entiende por Planeación Nacional del Desarrollo la ordenación racional y sistemática de acciones que en base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regularización y promoción de la actividad económica, social, política, y cultural, tiene como propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia Constitución y la Ley establecen".

"Mediante la Planeación se fijarán objetivos, metas, estrategias y prioridades, se asignarán recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución, se coordinarán acciones y se evaluarán resultados".

En la misma Ley se señala al Presidente de la República como el responsable de conducir la Planeación Nacional del Desarrollo, - quien deberá poner a consideración del Congreso el Plan, que supone la participación democrática de los grupos sociales y los representantes de las diferentes organizaciones que conforman nuestra democracia, para que éste realice las observaciones pertinentes durante su ejecución, y pueda estar por lo tanto en condiciones de determinar las adecuaciones necesarias.

En el artículo 6° de la referida Ley se establece la obligación presidencial de informar sobre las acciones emprendidas para la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo y los Programas Sectoriales, para lo cual en el mes de marzo de cada año (a partir de 1984) -

se hará saber a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, los resultados del Plan y los Programas de él derivados. De igual manera, "las cuentas anuales de la Hacienda Pública Federal y del Departamento del Distrito Federal deberán relacionarse en lo conducente con la información a que se alude".

En las iniciativas de leyes de ingresos se deberá indicar, por parte del Presidente de la República, su contenido general y la relación que guardan con los programas anuales. A los Secretarios de Estado y a los jefes de los Departamentos Administrativos corresponde informar anualmente al Congreso de la Unión sobre la situación que guardan sus respectivas áreas de actividad, indicando -- los avances y el grado de cumplimiento de los objetivos y prioridades que les hayan sido asignados en la Planeación Nacional, por lo que todas las dependencias de la Administración Pública Federal deberán conducir su actividad conforme a los objetivos y prioridades sectorialmente establecidos.

Con el fin de lograr coherencia en cuanto a la formulación, instrumentación, control y evaluación del Plan y los Programas, se encargó a la Secretaría de Programación y Presupuesto la tarea de elaborar el Plan Nacional de Desarrollo para lo cual deberá tomar en consideración las propuestas de las dependencias de la Administración Pública Federal, de los gobiernos de los Estados y demás partes interesadas. Del mismo modo, para llevar a cabo la planeación regional, se prevé la participación de los gobiernos de los Estados y Municipios afectados, aunque sin perder de vista los -- objetivos nacionales.

En los términos de la Ley, igualmente importante resulta la participación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público dentro de la Planeación del desarrollo, ya que a ella corresponde definir las políticas financieras, fiscal y crediticia, que permitan alcanzar las metas del Plan y los programas específicos de acción

a través de la consideración de los ingresos globales de la Federación, del Departamento del Distrito Federal y de las entidades paraestatales, respecto a las necesidades de financiamiento que se presentan, para determinar en su caso si hay necesidad de conseguir apoyos crediticios, siempre y cuando estos redunden en beneficio del cumplimiento de las metas propuestas.

En razón de que todas las dependencias de la Administración Pública Federal, forman parte del Sistema Nacional de Planeación Democrática a través de sus correspondientes unidades encargadas de las funciones de la planeación, cada una en su ámbito, tendrá que elaborar sus programas sectoriales, habida cuenta de las propuestas de los gobiernos de los Estados, las propias entidades del sector y los grupos sociales interesados, procurando que en las programaciones anuales que se realicen se mantengan vigentes los objetivos y prioridades estatales así como los nacionales.

Para llevar a cabo la planeación se considera necesaria la participación de todos los grupos sociales, "con el propósito de que la población exprese sus opiniones para la elaboración, actualización y ejecución del Plan y los Programas a que se refiere esta ley".

La participación de los grupos sociales interesados así como de los organismos representativos, en los aspectos propios de su actividad, se prevé a través de los foros de consulta popular, que serán convocados a través del Sistema Nacional de Planeación Democrática.

En cuanto a la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo, éste deberá elaborarse, aprobarse y publicarse en un plazo máximo de seis meses contados a partir de la toma de posesión del Presidente de la República y tendrá una vigencia que no exceda del período constitucional que le corresponda, pero permite incluir consideraciones y proyecciones de más largo alcance, en los términos del artículo 21, que también establece que la categoría de Plan queda-

reservada al Plan Nacional de Desarrollo.

De acuerdo con los lineamientos emanados de la Ley de Planeación, se hace hincapié en que los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales que al amparo de ésta se celebren, observarán las disposiciones aquí contenidas, a la vez que mantendrán congruencia con el Plan en cuanto a su vigencia, objetivos, recursos por aplicar, delimitación de responsabilidades y responsables de su ejecución. De igual forma, para la elaboración de los programas se tomarán en cuenta, las previsiones del programa sectorial correspondiente.

Con el fin de dar cumplimiento a los objetivos y metas fijados en el Plan y los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales, "las dependencias y entidades elaborarán programas anuales, que incluirán los aspectos administrativos y de política económica y social correspondientes (.....) y servirán de base para la integración de los anteproyectos de presupuesto anuales que las propias dependencias y entidades deberán elaborar conforme a la legislación aplicable".

El Plan y los programas regionales (cuando se incluye más de una entidad federativa), así como los especiales serán presentados por la Secretaría de Programación y Presupuesto a la consideración y aprobación del Presidente de la República.

En razón de considerarse dos vías de acción para la realización del Plan y los Programas referidos, una de carácter obligatorio para las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, y otra de carácter inductivo para la participación de los grupos sociales involucrados, una vez aprobados el Plan y los Programas, deberán llevarse a cabo con los gobiernos de los Estados, los convenios que fijan y delimitan su participación, así como "la participación de los órganos de la Administración Pública cen

tralizada que actúen en las entidades federativas, en las actividades de planeación que realicen los respectivos gobiernos de las entidades". De igual manera se buscarán los mecanismos más adecuados y convenientes para que los gobiernos de los Estados participen en la Planeación Nacional del Desarrollo, y colaboren de la mejor forma para el logro de los objetivos nacionales, tomando en consideración la participación que corresponda a los Municipios. Con esto se busca que no haya dispersión en las acciones que realicen la Federación y los Estados, sino por el contrario se den en el marco de una conjunción de esfuerzos.

En el caso de los acuerdos que se tomen con los grupos sociales o los particulares interesados, se llevarán a cabo convenios de carácter obligatorio para los firmantes, dado que redundarán en el cumplimiento de los objetivos del Plan y los Programas, por lo que serán considerados de derecho público.

En cuanto a la participación que habrán de tener los Estados y Municipios en la Planeación, las Legislaturas locales determinarán las bases sobre las cuales ésta se llevará a cabo. Al respecto, la Ley establece que las obras que se ejecutan con recursos del erario federal, contarán con la aprobación de las instancias estatales, es decir que habrá una coordinación de actividades entre los órganos del gobierno estatal y los representativos de la Administración Pública Federal, con el fin de evitar la duplicidad y dispersión de esfuerzos y concentrar las acciones en donde permitan lograr un mayor beneficio, de acuerdo con los objetivos fijados en el Plan Nacional de Desarrollo. Del mismo modo, en las actividades que se realicen con recursos del Estado deben considerarse dichos objetivos, no debiendo exceder los recursos necesarios para su elaboración, de los que el Estado pueda captar por los diferentes conceptos que le son dados, lo que deberá ser vigilado por la Cámara de Diputados local, por ser ésta la que aprueba la Ley de Ingresos y Egresos del Estado y sus Municipios.

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1983-1988.

En este Plan por primera vez se cuenta con un marco jurídico para su elaboración, ya que al efecto se reformó el artículo 26 constitucional donde se indica que el Estado debe integrar un Sistema Nacional de Planeación Democrática. Con la elaboración del Plan se trata de establecer los mecanismos, objetivos y estrategias -- para superar los problemas más apremiantes del país. Aún cuando -- en su presentación se indica que la Planeación no garantiza el -- éxito en el ataque a los problemas nacionales, se concibe a ésta --- como un instrumento que sirve para fortalecer las actividades que permitirán un cambio en las condiciones actuales del país; el --- Plan no contiene compromisos en términos cuantitativos, sino que asume un carácter cualitativo ya que según queda establecido en el mismo, resulta difícil establecer metas y objetivos numéricos en las actuales circunstancias, por lo que se limita a fijar orientaciones generales que sienten las bases para un cambio estructural y una necesaria reorientación de nuestra economía, que nos permita ser más eficientes y productivos en el interior y más competitivos ante el exterior; para ello se considera necesario una disciplina administrativa y financiera a la vez que adecuar la administración pública a los requisitos de una eficaz planeación.

Con la ejecución del Plan se pretende mantener un ritmo de crecimiento sostenido, de tal forma que se abata el desempleo y se generen nuevas fuentes de trabajo que permitan a la población -- obtener los medios necesarios para llevar una vida digna, aunado a esto se busca una mayor igualdad social, a través de una mejor distribución del ingreso entre familias y regiones y de una mayor participación social en las decisiones que afectan a los diversos sectores del país, que permita vencer a la crisis e iniciar los cambios que favorezcan una transformación de las estructuras económicas, políticas y sociales. Para lograr lo anterior se considera necesario combatir la inflación, proteger el empleo,

aprovechar racionalmente el medio ambiente y los recursos naturales y, fortalecer el mercado interno.

El Plan Nacional de Desarrollo considera como las principales deficiencias de la economía los desequilibrios en el aparato productivo y distributivo, la insuficiencia del ahorro interno, la escasez de divisas, la baja competitividad de los productos nacionales, la falta de adecuados canales de comercialización externa, la aguda dependencia de las importaciones y el comportamiento proteccionista de las economías desarrolladas, así como la desigualdad en la distribución de los beneficios del desarrollo.

Del análisis de la problemática del país, se desprenden cuatro objetivos fundamentales, que el Plan se propone alcanzar entre 1983 y 1988:

- 1.- Conservar y fortalecer las instituciones democráticas, mediante la unidad solidaria de los mexicanos, para mantenernos como nación libre e independiente.
- 2.- Vencer la crisis, a través del enfrentamiento de las condiciones actuales para abatir las causas de la inflación, defender el empleo, proteger el consumo básico de las mayorías y la planta productiva, superar los problemas financieros y la inestabilidad cambiaría.
- 3.- Recuperar la capacidad de crecimiento, utilizando racionalmente los recursos disponibles, dando una atención equilibrada a los diversos sectores productivos y regiones del país, apoyados en una clara política de descentralización de la vida nacional, para lograr una eficiente articulación de los procesos de producción, distribución y consumo.
- 4.- Iniciar los cambios cualitativos que requiere el país en sus estructuras económicas, políticas y sociales, contando con el apoyo y participación de los diversos grupos socia -

les y con la planeación democrática, para orientar los esfuerzos nacionales de acuerdo a la democratización integral de la vida nacional.

En el Plan se establece que será necesario perseverar en la estrategia de reordenación como línea permanente de acción; con este fin se continuará durante la vigencia del Plan con las acciones emprendidas al inicio de la presente administración, contenidas en el Programa Inmediato de Reordenación Económica y que son las siguientes:

- 1.- Disminución del crecimiento del gasto público.
- 2.- Protección al empleo.
- 3.- Continuación de las obras en proceso con un criterio estricto de selectividad para dar mayor ritmo a las inversiones prioritarias.
- 4.- Reforzamiento de las normas que aseguren disciplina adecuada, programación, eficiencia y escrupulosa honradez en la ejecución del gasto autorizado.
- 5.- Protección y estímulo a los programas de producción, importación y distribución de alimentos básicos para la alimentación del pueblo.
- 6.- Aumento de los ingresos públicos para frenar el crecimiento del déficit y el consecuente aumento desproporcionado de la deuda.
- 7.- Canalización del crédito a las prioridades del desarrollo nacional.
- 8.- Reivindicación del mercado cambiario bajo la autoridad y soberanía monetaria del Estado.
- 9.- Reestructuración de la Administración Pública Federal.
- 10.- Actuar bajo el principio de rectoría del Estado y dentro del -

régimen de economía mixta que consagra la Constitución General de la República.

Dentro del mismo Plan, se reconoce la necesidad de lograr que el crecimiento se convierta en desarrollo, enfatizando sus efectos - en los aspectos social y redistributivo del desarrollo, para lo cual se pretende:

- Ampliar la atención de las necesidades básicas.
- Elevar la generación de empleo asociado al crecimiento del producto.
- Promover en forma directa una mejor distribución del ingreso.

Resulta de primordial importancia para alcanzar los objetivos - antes señalados, atender las áreas de la educación y la cultura, la salud y la seguridad social, la alimentación, la vivienda, el transporte colectivo, la recreación y el deporte y la calidad de la vida y del medio ambiente.

Se considera a la entidad federativa como el ámbito geográfico - fundamental, en el que las decisiones para alcanzar el desarrollo estatal integral serán tomadas por los mismos habitantes de Estados y Municipios, y se expresarán por medio de los sistemas estatales de planeación democrática; a estos sistemas corresponderá la elaboración del Plan Estatal de Desarrollo y los Planes Municipales y subregionales; las estrategias que se fijan en éstos, deberán adecuarse a los propósitos nacionales, aunque deberán tomar en consideración las características propias de cada región. Para facilitar el cumplimiento de estos objetivos se brinda especial apoyo al Municipio mediante el fortalecimiento de su capacidad financiera por medio de apoyos económicos a programas - específicos y buscando el incremento en su recaudación por parte de los gobiernos federal y estatal. Se trata de lograr de esta forma que el Municipio esté en posibilidad de prestar los servicios que le corresponde como son: agua potable, alcantarillado, rastros, mercados y otros de infraestructura básica y se convier

ta en un verdadero promotor del desarrollo.

En cuanto a los medios para lograr las metas propuestas, el Plan se propone que el financiamiento necesario para su realización -- provenga principalmente del ahorro interno, que se promoverá mediante un más eficiente sistema de captación y asignación del -- mismo. Paralelamente habrá que evitar la dependencia del exterior en este aspecto y reducir el volumen de la deuda respecto al tamaño de la economía y su capacidad de exportación, al tiempo que se fortalecerán los ingresos, se racionalizará el gasto público y reestructurará el sector paraestatal, para evitar la acción -- del sector público en áreas donde su actividad no resulta prioritaria.

En resumen, se reconoce que en el corto plazo no existen las con condiciones materiales para lograr la mejoría de los niveles de vida de la población, por lo que el Estado dará prioridad al resta blecimiento de las bases que le sean favorables. Para transfor -- mar el crecimiento económico en desarrollo social se considera -- fundamental, cumplir con los objetivos de empleo y distribución del ingreso establecidos en el Plan, ya que constituyen el vínculo entre la política económica y la política social.

Dentro de los programas de bienestar social que realiza el Estado serán prioritarios los de alimentación, educación, salud y vivienda, con especial atención a las zonas más rezagadas, tomando como criterio para la instalación de los referidos servicios un cierto tamaño de las localidades, en cuya selección y definición habrá una participación cada vez mayor de las propias comunidades, quienes deberán jerarquizar con base en el conocimiento de sus carencias las soluciones que sea posible implantar.

En cuanto a su realización, el Plan es responsabilidad del Poder Ejecutivo y sus acciones se instrumentarán a través de cuatro -- vertientes; obligatoria, de coordinación, de inducción y de con- certación, conforme a la definición que de estas se hace en el Plan Global de Desarrollo.

Como queda asentado al inicio del presente capítulo, en México --- la idea de planificar la economía, adquiere vigencia a partir de la publicación de una Ley General de Planeación, expedida el 12 de julio de 1930, cuyos alcances se limitaron a su publicación en el Diario Oficial ya que no se hizo nada por alcanzar los objetivos propuestos.

Corresponde al General Lázaro Cárdenas el mérito de haber realizado el primer intento serio de programar las actividades del Sector Público con la implementación del primer Plan Sexenal que pretende subsanar la persistencia de algunas de las causas que originan la pobreza.

Dicho Plan Sexenal abarca únicamente las actividades del Sector Público, destacando por su importancia los aspectos agrarios, el problema educativo y el rescate de recursos en manos extranjeras.

Aún cuando para su ejecución no se estableció un organismo que lo regulara el Presidente Cárdenas actuó conforme a sus lineamientos y objetivos generales, exigiendo el mismo comportamiento a los funcionarios públicos.

Respecto al segundo Plan Sexenal, que intenta reafirmar y llevar adelante los logros del Cardenismo, la acción asignada al Gobierno se concreta a : Reforma Agraria e inversión en infraestructura como renglones básicos. El Plan reitera la necesidad de continuar el reparto agrario, acompañándolo de crédito barato, riego y buenas vías de comunicación; al mismo tiempo considera que el Estado debe fortalecer el Ejido e intensificar su colectivización.

De igual forma señala que debe dedicarse una buena parte del presupuesto a la educación y la asistencia social.

Sin embargo este Plan es abandonado debido a los ajustes provocados en nuestra economía por la segunda guerra mundial, que da un inesperado impulso a la producción industrial; a la notable mejoría de los índices de producción agrícola y a que el PNB (Producto Nacional Bruto) crece durante el sexenio a una tasa real del

6.9%, sin el plan; lo que determina que las acciones gubernamentales se apeguen a las circunstancias del momento.

Esta falta de continuidad en las acciones y obras iniciadas durante un determinado período presidencial se observa también en el programa de Gobierno del Lic. Miguel Alemán que considera que no existen desequilibrios económicos y sociales, ni conflictos y contradicciones en el País, por lo que no plantea ninguna solución para los problemas de las clases populares y consecuentemente no especifica los medios e instrumentos para atacarlos.

Durante la gestión del Lic. Alemán se apoya preferentemente a la inversión privada, nacional y extranjera como factor para el desarrollo. En materia agraria, se fortalece la pequeña propiedad y se reduce el reparto el mínimo, lo que nos habla del abandono de los objetivos de beneficio social generalizado y de la inexistencia -- de un Plan definido que permita el desarrollo de los diversos sectores de la economía.

Con Don Adolfo Ruiz Cortines tampoco puede hablarse de una planeación propiamente dicha, aunque se preocupó por imponer cierto orden de prelación en las finanzas públicas, para lograr la coordinación de dependencias acostumbradas a hacer sus inversiones de manera autónoma y con base en criterios diferentes y, en muchas ocasiones, opuestos.

Las comisiones establecidas para tal fin, simplemente fungieron -- como un órgano de control de las inversiones públicas, cuyo programa por otra parte, nunca se realizó de acuerdo con objetivos preterminados.

En cuanto a los objetivos y metas del Programa de Acción Inmediata 1962-1964, planteado por el Lic. López Mateos, no se especifica la manera en que se logrará su cumplimiento ya que mas bien -- responde a la necesidad de cubrir un requisito para recibir la ayuda prometida por la Alianza para el Progreso, que a un intento por mejorar las condiciones de la economía en su conjunto con base

en el establecimiento de medidas de política económica que permitan una transformación real de las estructuras del país. Es decir, que en general todo sigue igual.

El Plan de Desarrollo Económico-Social 1966-1970 conserva el mismo esquema que el anteriormente mencionado, continuándose con el otorgamiento de los mayores estímulos a la inversión privada, nacional y extranjera, soslayando una vez mas la problemática de las clases económicamente débiles e iniciando la recurrencia al endeudamiento externo e interno cada vez en mayor medida, como fuente de financiamiento de la inversión pública.

Por tal razón, el Lic. Echeverría se propone bajar el ritmo del endeudamiento externo y aumentar las exportaciones para nivelar la balanza comercial, redistribuir los ingresos entre la población y mejorar la distribución de los recursos tributarios entre Municipios, Estados y Federación.

Para alcanzar esos fines se llevan a cabo algunas reformas, así como la creación de los organismos necesarios para su realización.

A pesar de todo durante el Gobierno de Luis Echeverría se mantuvo la dependencia de los países imperialistas, creció el ritmo inflacionario, aumentó el déficit de la balanza comercial, el endeudamiento con el exterior fue una constante, se promovió una mayor entrada de inversiones extranjeras directas, lo que indica un incumplimiento de los objetivos y metas contenidas en el Plan de Desarrollo 1974 - 1980.

En este Plan, una vez mas no se dice como se van a alcanzar los fines previstos, ni se establecen las relaciones debidas entre los objetivos y los recursos necesarios para su consecución.

Por lo que hace al Plan Básico de Gobierno 1976-1982 no establece prioridades entre los distintos objetivos marcados, ni fija los instrumentos que se utilizarán para alcanzarlos, además de que se mantiene la separación entre objetivos y medios para realizarlos, sobre todo en lo relativo al financiamiento necesario para lograrlo.

Dentro del período presidencial del Lic. López Portillo se elabora el Plan Global de Desarrollo, que pretende impulsar la economía no -

hacia un crecimiento sino hacia el desarrollo basado en los recursos provenientes del petróleo.

Aún cuando entre 1978 y 1981 se lograron tasas de crecimiento promedio anual del P.I.B superiores al 8%, éstas no fueron propiciadas por la aplicación de las estrategias del Plan (Básico y Global de Desarrollo) sino por la intensiva explotación que se hizo del petróleo y su consecuente impulso acelerador sobre el resto de la economía.

Asimismo no se mejoraron las condiciones de vida de la población en general; se incrementaron las relaciones de dependencia con el exterior (países ricos) y se dependió básicamente de las exportaciones de petróleo.

Al igual que durante los periodos presidenciales anteriores se -- continuó con la aplicación de una política desarrollista, que en general no considera objetivos de mediano y largo plazo, sino que responden a situaciones conyunturales por lo que no preparan el terreno para mantener el ritmo de crecimiento.

Durante la vigencia del Plan Global de Desarrollo creció la inversión extranjera y el endeudamiento al igual que el ritmo inflacionario y el déficit en la balanza comercial.

Como es posible observar, la problemática contenida en el Plan Nacional de Desarrollo * así como algunas de las maneras propuestas para solucionarlas, hacen sitio común con los planteamientos de -- por lo menos, los últimos tres sexenios (del Lic. Luis Echeverría para acá), por lo que podemos considerar que los Planes y Programas elaborados para su solución han sido ineficaces, toda vez que no solo no han logrado abatir la marginación y la pobreza extrema, la dependencia del exterior (tecnológica y financiera), el desarrollo desigual de sectores y regiones, etc., sino que estos se han agudizado.

* 1983-1988.

CAPITULO II.- EL MUNICIPIO

Antecedentes Históricos

Las primeras formas de organización parten de la conciencia que poco a poco se va adquiriendo, respecto a la necesidad que tienen los hombres para conservarse y reproducirse, de mantenerse unidos a la vez que buscar mejores condiciones de vida.

Las primeras agrupaciones humanas fueron las hordas, que eran aún nómadas y vivían de la caza y la pesca, ya que carecían de un dominio sobre la naturaleza y sus elementos, por lo que tenían que trasladarse de un lado a otro buscando los alimentos necesarios para sus sostenimiento. En cuanto a su organización, en la horda la familia tiene características muy diferentes a las actuales, ya que los hijos le pertenecían en común. Por el contrario, cuando la horda inicia su vida sedentaria al encontrar un lugar adecuado para vivir, dadas las condiciones apropiadas para la pesca y con el descubrimiento de la agricultura de carácter permanente, aparece el clan, en el cual todos proceden de un tronco común, es decir forman parte de una misma familia. Posteriormente la asociación de diversos clanes forma la tribu.

En cuanto a la familia, las primeras tuvieron el carácter de matrilineales, manteniendo éste durante las primeras épocas del clan y la tribu. Por otra parte, el hecho de reconocer un antepasado común, impide la realización de matrimonios y las relaciones sexuales entre los miembros de un mismo clan, dando origen a la exogamia. Esto determinó la aparición de clanes establecidos en diversos lugares a los que se llamó clanes locales. El matrimonio sí podía realizarse entre miembros de clanes locales diferentes.

La primera forma de gobierno fue el patriarcado, que consistió en la designación del hombre más anciano de la tribu y por lo tanto de más experiencia para que este distribuyera el trabajo y organizara la tribu en cuanto a su defensa y beneficio. Cuando se trata-

ba de tomar decisiones importantes se convocaba a asamblea a todos los miembros de la tribu.

Este elemento que constituye un germen de la municipalidad, desaparece cuando los cargos dirigentes se vuelven hereditarios y mediante el abuso de su autoridad, estos se van apoderando de las riquezas colectivas, lo que da lugar al apareamiento del despotismo, que tiene su apoyo en la fuerza.

Después de varios siglos de evolución, aparece en Grecia y Roma, "el Estado Municipal" que se presentó como el poder político ejercido sobre una colectividad organizada, circunscrita a un territorio determinado y gobernada por sus propias leyes.^{12/}

El Estado Municipal de hace más de veinte siglos, ensayaba las cinco características del Estado Nacional contemporáneo:

1. La colectividad social determinada
2. La obligación jurídica que tienen los gobernantes de asegurar el derecho.
3. Acatamiento a las disposiciones de los gobernantes emanadas del derecho.
4. Sanciones a los actos contrarios al derecho
5. Servicios Públicos ^{12/}

Las primeras ciudades fueron formadas por la unión de varias - gens (*) patriarcales, que conservaban su autonomía, lo que constituyó el Municipio Rural Primitivo. A este respecto, fueron los Helenos quienes primero adquieren una forma municipal desarrollada, que nace de sus necesidades de defensa, comercio y de regular el matrimonio.

^{12/} M. Ochoa " El Municipio, su evolución institucional" Pag. 19

(*) La diferencia entre gens y clan, reside en el hecho de que en el clan el parentesco se establecía por línea materna en tanto que en la gens se determinaba por línea paterna.

Las primeras ciudades, a las que llamaron polis entre los Helenos constituían una asociación de vecindad determinada por la voluntad general y fueron fundadas con base en la fuerza de la religión, ya que el derecho aún no existía. Asimismo se decía que la religión tenía un carácter divino y que sus mandatos habían sido transmitidos a su patriarca para su aplicación entre todos los miembros de la tribu.

Cada ciudad constituía un Estado independiente, con su religión, - su calendario, su moneda y sus pesos y medidas.

La Polis tenía tres características fundamentales:

- Libertad; autarquía, que significa autosuficiencia e independencia; autonomía o capacidad de regirse a sí misma.

La primera característica que determina la autonomía local bajo estas circunstancias, es la religión municipal, toda vez que cada ciudad tenía distintos dioses, ceremonias y oraciones, que constituían una frontera entre ellas, ya que el culto de una ciudad no podía ser practicado por los vecinos de otras ciudades.

Con la evolución de la sociedad antigua, la idea de autonomía local basada en la religión, fué apoyada con la elaboración de un código particular y una justicia soberana.

Aún cuando Grecia no logró constituir un solo Estado, constituye la fuente de dos conquistas que aún perduran: la ciudadanía y el derecho público.

Debido a que la ciudad es consecuencia de la evolución de formas inferiores de organización, presenta rasgos que corresponden a la tribu, la fratria y la familia, en las que el primogénito era pater, o sea, jefe, sacerdote y juez. En los orígenes de la ciudad, ésta se representaba sólo por los jefes de familia quienes eran intermediarios de los derechos del resto de los individuos.

Del mismo modo como cada hogar y tribu tenía su sacerdote supremo, la ciudad por las mismas características de su formación, concentró éstas funciones en un rey que era el jefe militar y judicial de la comunidad, recayendo este puesto inicialmente en el fundador de la ciudad y posteriormente se convierte en hereditario. Sin embargo - al conservar los paters el poder sobre sus familias, limitaban el poder del rey, quien debía consultar al concejo integrado por éstos para poder decidir sobre los asuntos de interés colectivo. Esta situación provocó una lucha entre aristocracia y realza, que - fué ganada, finalmente por los aristócratas debido a su influencia religiosa y al estricto control que de esa manera mantenían sobre sus respectivos grupos.

Fué hasta el año 612 A. de C. cuando "Solón elaboró y puso en vigor una constitución que daba a todos los atenienses el derecho de ciudad, de formar parte de las asambleas del pueblo y de ocupar -- las magistraturas. Dió a todos el derecho de propiedad; suprimió -- los términos sagrados y estableció medidas para que la falta de pago no se trocara en servidumbre"^{13/}. Esta situación permitió el -- surgimiento de los llamados tiranos populares, que eran personajes sostenidos por el pueblo y que por tanto actuaban a su servicio. Con la reforma iniciada por Solón y consumada por Clístenes en el siglo VI A de C., aparece el Municipio sociopolítico bajo la forma de asociación de vecindad, donde los hombres fueron iguales, el -- culto dejó de ser patrimonio de las viejas familias y los paters - dejaron de ser seres superiores, lo que provoca la terminación del régimen religioso de la ciudad.

Con la aparición del Municipio como expresión de los lazos de vecindad basados en la igualdad, el pueblo quiso gobernarse por sí mismo, lo que constituye la democracia. Al Municipio de aquellos tiempos se le llamó Demos, junto con el cual aparece el Demarca como - primera especie de alcalde electivo.

^{13/} Moisés Ochoa.
Ibid. Página. 44.

El gobierno de las ciudades se fundó en el interés público, ya que tomaba en cuenta los reclamos del interés general y tiene su sostén en el sufragio. Para dar cumplimiento a las necesidades de las ciudades se establecieron magistraturas encargadas de velar por diferentes aspectos, como son : estrategas, encargados de los asuntos relacionados con la guerra y la política; - astinomios, que cuidaban de la policía; agoranomios, responsables de los mercados; sitofilaquios, dedicados a la regulación de mercados; metronomios, encargados de las pesas y medidas; custodios, encargados del tesoro; receptores de cuentas y encargados de ejecutar las sentencias.

Paralelamente existía el Senado, que sólo tenía funciones de consejo.

Todos los magistrados duraban en su cargo un año. Para ser magistrado como requisitos indispensables se requería: una conducta intachable, un patrimonio en tierras y ser responsable; en caso de falla existía la revocabilidad. Los magistrados eran los ejecutores de las disposiciones que el pueblo aprobaba en las asambleas públicas. Por lo que toca a los ingresos, estos provenían de rentas de los dominios, impuestos a embarcaciones, extranjeros y esclavos que se liberaban; impuestos a los ciudadanos ricos, etc., en tanto que los egresos estaban compuestos por salarios a los servidores públicos, obras públicas, gastos de guerra y fiestas.

Con base en lo anterior es posible decir, que en la organización alcanzada por las antiguas ciudades griegas, se encuentran muchas de las actuales funciones desarrolladas por el municipio.

De la misma manera que en Grecia se desarrolló la organización municipal, en Italia se presentan también las etapas del patriarcado, curia (fratría, unión de familias), tribu y posteriormente la fundación de la ciudad, con las mismas características básicas que entre los griegos.

Al igual que en Grecia la ciudad era gobernada por un rey que era

jefe, juez, capitán supremo y además el gran sacerdote, suscitan un conflicto de poder con los jefes de las familias, al intentar desconocer el poder que los paters representaban como integrantes del senado, por lo que el puesto deja de ser hereditario para convertirse en electivo, con lo que el poder recae de nuevo en los paters, al ser ellos quienes proponen al rey que debe ser confirmado por la asamblea de las curias.

Corresponde a los Romanos el mérito de ser quienes primero codificaron las ordenanzas municipales, clasificándolas en de carácter religioso y, de orden político y público. A este código se le conoció como Papyriano, ya que fué realizado por Sixto Papyrio, quitándose la costumbre de conservarlas por tradición oral.

De este modo, "el Municipio adquirió, con su propia legislación - un carácter diferente al del Estado al que pertenecía, es decir - que distinguió sus propias funciones, a pesar de reconocer y acatar las leyes generales del Estado". 14/

Originalmente la ciudad de Roma no aceptaba reformas en su organización que pudieran poner en peligro la supremacía de los paters, quienes basaban ésta en su manejo de la religión y representaban en las asambleas públicas a sus familiares y dependientes. Esta situación fue corregida cuando por las circunstancias determinadas por los conflictos bélicos, hicieron necesario que toda la población con obligaciones militares votara, sin distinción de clases, originando que patricios y plebeyos dependieran ahora del interés superior que representaba la ciudad, surgiendo así la idea de autoridad humana diferente de la religiosa, que antepone el interés público, por encima de las prescripciones de la religión. En cuanto a la representación de los intereses de los dos principales grupos sociales, (patricios y plebeyos), después de una serie de protestas e inconformidades por parte de los plebe -

14/ Moisés Ochoa.
Ibid. Página. 52

yos respecto a la manipulación que los patricios deseaban hacer de la elección de representantes, con el fin de que los votos recayeran en un patricio, de manera de continuar ejerciendo el poder, - se logró que los plebeyos tuvieran sus propios tribunos quienes -- eran los defensores de sus derechos y los protegían de los abusos. Surgieron así los primeros ediles, iniciándose el régimen edilicio y aparece el Municipio ya institucionalizado.

Con la actuación de los tribunos se da origen a los plebiscitos, - que consisten en la toma de decisiones por parte de los plebeyos, respecto a las cuestiones públicas, que eran sometidas a su consideración por parte de sus tribunos.

Paulatinamente se va logrando que en lugar de existir unas leyes - para los patricios y otras para los plebeyos, se consolide un sólo código, bajo criterio de igualdad para todos los ciudadanos. La -- coronación de esta lucha fue la promulgación de la ley de las doce tablas, que regula las relaciones de vecindad y establece la libertad de matrimonio, entre otras cosas.

El fin último de la actuación de los representantes (ediles y pretores) era el bienestar y la utilidad común, correspondiendo a los pretores la jurisdicción civil y a los ediles la administración de la policía; a éstos últimos correspondía la vigilancia y la reparación de los caminos públicos y de los puentes, conservación de -- templos, mantener el orden público y la tranquilidad, dirigir los espectáculos, impedir la usura, la limitación de los gastos en -- los funerales, la expulsión de las mujeres públicas y la policía - religiosa y moral. Los ediles, cuyos cargos fueron creados en el siglo IV A. de C., se encargaban por tanto, de regular la vida de la comunidad social y lo hacían vestidos por el voto popular. - Los ediles dirigían la política y administraban el Municipio, atendiendo la mayor parte de los problemas que resuelven los Ayunta -- mientos en la actualidad, como son; los de censo, justicia, policía, baños y acueductos, caminos y abastos. Para el cumplimiento de estas obligaciones la ciudad percibía ingresos por concepto de

derechos por la explotación o arrendamiento de sus bienes y los servicios que prestaba, aprovechamientos (herencias, confiscaciones), tributos de ciudades sometidas e impuestos tanto a los ciudadanos romanos como a los sometidos a su imperio.

Bajo estos principios, en el siglo IV A. de C. existían en Italia varias poblaciones con una organización municipal definida, donde se consideraba que el Municipio requería una completa independencia y libertad o dejaba de existir.

Durante esta época las ordenanzas municipales conforman la legislación particular de un Municipio, establecen reglas de gobierno local y definen facultades y deberes de las autoridades municipales.

Dado que los antiguos vieron la necesidad de coordinar la vida municipal aislada por un Estado que agrupara a varios Municipios, - aún cuando el Municipio romano tiene una autonomía local, reconoce relaciones de dependencia frente al Estado.

LOS PRIMEROS MUNICIPIOS EN ESPAÑA.

En España al igual que en Grecia y Roma la evolución de su organización social se inicia con la etapa patriarcal en la cual los jefes de las tribus decidían los asuntos de rutina en tanto que los que representaban una mayor trascendencia se sometían a las asambleas de tribus.

El sistema municipal español y la autonomía de sus ciudades, permitió la formación de un espíritu independiente, gracias al cual España pudo defenderse durante largo tiempo del imperio romano y cuando por fin fué sometida contó con algunos privilegios en cuanto a su organización por parte de Roma, a través de la integración de - las curias o pequeños senados compuestos de un determinado número de una especie de magistrados puestos a su frente. Esta situación derivó en una gran influencia sobre las características que asumen los Municipios de los países de habla española, que mantienen semejan

za con los principios manejados por el Municipio romano, principalmente en lo que se refiere a las funciones administrativas y de policía, que quedaron definidas en forma más o menos orgánica.

El Municipio tal y como fué concebido originalmente, o sea libre y autónomo para decidir sobre sus problemas, terminó por la centralización impuesta por los emperadores romanos, que imponían a sus representantes, además de fuertes contribuciones que se exigían a los Municipios; posteriormente fueron los Visigodos quienes como nuevos conquistadores llevaron y mantuvieron a los pueblos bajo su dominio, las leyes y costumbres romanas, que terminaron en una pérdida total de la autonomía municipal, ya que los gobernantes de las ciudades y aldeas ya no representaban al pueblo sino al rey. Esta situación prevaleció hasta el siglo XIII, en que se compilaron todas las disposiciones que beneficiaban a los pueblos y que evitaban la explotación tributaria que padecían los Municipios por parte de los señores feudales. Al mismo tiempo se dió una lucha de los Municipios con el rey por mantener los fueros obtenidos, por lo que en las ciudades y pueblos que conservaron sus fueros la administración recayó en el concejo abierto, al amparo de sus cartas forales, que determinaron una desigualdad en lo relativo en cuanto a la aplicación de justicia en las diferentes localidades españolas. Sin embargo este hecho sirvió para minar el poder feudal y favoreció la constitución del Estado Nacional, en oposición a la diversidad de estados que representaban las casas señoriales, median te su participación en las cortes.

Con la evolución en las formas de gobierno Municipal, se establece por las comunas o Municipios en Castilla, funciones diferenciadas para los magistrados encargados de administrar el Municipio, recayendo en los alcaldes la administración de justicia, en tanto que los regidores administraban y el alguacil mayor era el Jefe de la milicia, recibiendo la casa donde se reunían el nombre de Ayuntamiento. Los Municipios así constituidos, tenían el derecho de --

guerra y de paz, poseían su ejército, su milicia, su pendón, su escudo de armas y su sello, lo que les daba el carácter de una -- república Municipal.

En tanto que durante la época feudal, los individuos se refugian en su burgo sujetos a la legislación y a las costumbres locales, vigentes en cada Municipio, en la etapa del renacimiento --- (siglos XV y XVI) se empieza a formar una conciencia nacional, en la cual ya no se concibe al Municipio como una entidad autárquica sino como célula y sostén de la nación, que se convierte en la base de la organización política y administrativa del Estado. Durante la etapa referida el poder recae en la aristocracia urbana, que consolidó y robusteció al naciente Estado y concentró el mando en una sola persona; asimismo se inicia la realización de obras públicas tendientes al embellecimiento y armonía del paisaje urbano.

En países como Francia y España, la tendencia a la centralización y al aumento del poder real, minó grandemente la autonomía Municipal, ya que los reyes imponían al frente de los Municipios a personajes extraños que ninguna relación tenían ya con los funcionarios elegidos democráticamente. Los funcionarios así designados recibían el nombre de corregidores y concentraban atribuciones judiciales, gubernamentales y económicas en el caso de España, lo que convirtió a los Municipios en corporaciones administrativas intervinidos en mayor o menor medida por el poder central, que a través de sus gobernadores, corregidores y alcaldes mayores, influían en la designación de los cargos municipales antes elegidos por el pueblo.

MEXICO PREHISPANICO

En el México precolombino, entre los Nahuas existía un culto familiar en el cual el padre era el sacerdote y los asuntos públicos eran discutidos en juntas formadas por los sacerdotes y los guerreros de las diferentes tribus, que tenían como máxima instancia

el Gobierno central de varios pueblos, que estaba constituido por los reyes y los sacerdotes, sucediendo lo mismo entre los toltecas. Al igual que entre los pueblos, de algunos lugares de Europa existían muchos pueblos tributarios de los reinos, ya que las -- ciudades importantes dominaban a las menores y las hacían tributarias, impidiéndose de esta manera una comunidad de pueblos, de bido a la prevalecticia de intereses locales.

La anterior situación provocó que a la llegada de los españoles - se notara una falta de unidad entre los pueblos que facilitó la conquista de éstos.

En Tenochtitlán, la autoridad recaía en el emperador que a su vez estableció el cargo de cihuacoátl, que en funciones de magistrado de la ciudad, asumía las funciones administrativas y judiciales - en ausencia del rey; existían además cuatro jueces de primera ing tancia, así como autoridades con funciones de policía y otros encargados de vigilar y reportar la actuación de ciertas familias, lo que en cierta forma representa la existencia de una policía -- política. Al igual que en otros lugares los jueces debían impar - tir justicia con rectitud, en caso contrario se les separaba del puesto. En cuanto a las leyes, éstas no eran escritas y se conser - vaban y transmitían en forma oral, contaban con una organización familiar definida en la que se prohibía el matrimonio entre parien - tes. En palabra de Moisés Ochoa Campos " al igual que en el viejo mundo la fundación de la urbe o recinto sagrado fué un acto relio - so y en torno a éste, se extendía la ciudad dividida en barrios o - calpullis. El calpulli era un clan, elevado a la categoría "-----" de Municipio rural primitivo por obras de la vida sedentaria, ---- en el cual la alianza de familias constituía un concejo". Para ad - ministrar el calpulli se contaba además con un encargado de la ad - ministración, jefe militar, encargado de dirigir el trabajo comu - nal y recaudadores de tributos.

MEXICO COLONIAL

Aún cuando Colón fundó en su primer viaje a América el Fuerte de - Navidad que fué el primer sitio poblado por europeos en nuestro -

continente, este no tuvo el carácter de ciudad, sino que en América la instauración de los Municipios se hace por disposición real, ya que en el segundo viaje de Colón a éste continente se le instruye para la fundación de los Municipios, que da lugar a la aparición del primer Municipio que se llamó la Isabela, en la isla la española, hoy República Dominicana, el 27 de noviembre de 1493. Posteriormente fué creado el primer Municipio de la América continental, la Villa Rica de la Vera Cruz, fundado por Hernán Cortés el 22 de -- abril de 1519, eligiéndose a las autoridades respectivas.

Los Municipios continentales nacen con características de centralización y fiscalización, es decir con un alto grado de dependencia del poder real que es quien promueve su creación como un método de penetración en los territorios dominados e impone su control a -- través del denominado concejo de indias que funcionaba en España - desde su fundación por Carlos V en 1524.

Por su propio origen, el Municipio americano durante esta etapa, - padece el absolutismo y la centralización, ya que se daba el caso de la venta de regidurías, que en sus orígenes era uno de los cargos de mayor investidura, en virtud de ser el más cercano representante del pueblo, con facultades legislativas, ejecutivas y a - veces judiciales. Igualmente, las ordenanzas municipales eran sometidas a revisión central.

Como queda asentado anteriormente, la elección de los cargos antes realizada democráticamente queda suspendida, en razón de los procedimientos utilizados para la designación de autoridades, ya que -- los alcaldes mayores que eran funcionarios provinciales dentro de los virreynatos y capitanías generales, recibían su nombramiento de la autoridad central; al mismo tiempo se corrompe la función -- del cabildo debido a la venta de las regidurías. En cuanto al funcionamiento de la administración colonial, en las leyes de indias se ordenaba que los pueblos de indios debían tener su alcalde y -- sus regidores indios.

"En lo general, puede decirse que el Ayuntamiento estaba presidido por el corregidor y constaba de dos alcaldes ordinarios y un número variable de regidores. Tenía además, un alférez real, un procurador general, un aguacil mayor, un síndico y otros cargos dependientes del propio cabildo" ^{15/} Referente al hecho de la existencia de dos alcaldes esta situación se mantuvo durante un siglo y medio hasta que se redujeron a uno.

Las autoridades municipales de la época tenían encomendadas diferentes funciones, entre las que destacan las siguientes:

Alcaldes ordinarios.- Decidían sobre los asuntos de carácter civil y criminal, fijaban precios a los alimentos y bebidas e integraban el cabildo.

Regidores.- Policía de abastos, interventores en obras públicas de la ciudad, visita a cárceles, asistencia a actos militares, desempeño interino de la alcaldía por ausencia o muerte del alcalde ordinario.

Alférez real.- Era un funcionario intermedio entre los regidores y el alcalde ordinario, con mayor jerarquía que los regidores.

Procuradores.- Eran electos por los regidores para defender y asistir a las ciudades, villas y poblados, en sus negocios ante el concejo, audiencias y tribunales, a la vez presenciar el reparto de tierras, solares y aguas.

Aguacil mayor.- Encargado de la aprehensión derivada de los mandatos de las autoridades competentes, así como de la vigilancia y cumplimiento de los ordenamientos establecidos.

En cuanto al alcalde mayor existía solo en los lugares grandes y representaba al poder central.

En América se llamó Cabildo a las sesiones celebradas por los titulares del Concejo municipal, en las cuales eran tratados todos los asuntos relacionados con la administración del Municipio como son: la realización de las obras públicas; control de abastos; uso y disfrute de los recursos naturales; concesión de derechos comerciales; inspección de cárceles, hospitales y cementerios; atención

^{15/} Moisés Ochoa
Ibid. Página 136.

de los servicios públicos de policía, agua potable, alumbrado y pavimento. De estas sesiones se derivaban una serie de ordenanzas que como antes se dice, debían ser aprobadas por el virrey. Cabe señalar que para el cumplimiento de sus funciones, el Municipio disponía de bienes propios y de otros comunes.

Durante el siglo XVII, Luis XIII, rey de Francia de 1610 a 1643 - inició la política que había de culminar con el absolutismo monárquico, las provincias fueron gobernadas por intendentes, que sólo eran responsables ante el rey... El rey absorbe en sí todas -- las funciones que en los tiempos feudales se habían distribuido - el clero, la nobleza y los Municipios. Las autonomías locales fueron ahogadas por el centralismo".⁽¹⁶⁾

Para el siglo XVIII también en España se había dado ya la centralización, tras la reducción de los Ayuntamientos a simples juntas municipales, ya que en 1786 se establecieron las intendencias en la Nueva España y los intendentes asumieron las funciones de los gobernadores. Corregidores y alcaldes mayores al mismo tiempo que presidían los cabildos, aprobaban las ordenanzas emanadas de los Ayuntamientos. Vale la pena subrayar que el Ayuntamiento tiene su origen en la reunión de los concejos, que consiste en ayuntar, - reunir, a los representantes de los diferentes cabezas de familia que lo integran para decidir sobre los asuntos relativos a la recaudación territorial, la administración de los bienes propios y comunes, la policía, montes, pastos comunales, obras públicas, - etc. de la jurisdicción. Para este fin cada pueblo nombraba anualmente a un regidor para que dirigiera la administración del concejo y lo representara como vocal en el Ayuntamiento. A su vez, de entre los regidores de los Concejos era elegido un alcalde y un - procurador síndico.

MEXICO INDEPENDIENTE

Ya para el siglo XIX se van logrando precisiones en cuanto al sig
16/ Moisés Ochoa
Ibid. Página. 153.

nificado de la institución municipal y las funciones que como su representante concentra el Ayuntamiento, mismas que quedan marcadas en la Ley del 2 de octubre de 1877, que considera al Municipio como la asociación legal de todas las personas que residen en un término municipal, entendido como la extensión territorial sobre la cual recae la acción administrativa de un Ayuntamiento, que es el representante legal del Municipio. De esta manera se establece que el Municipio tiene su origen y base en las relaciones de vecindad; igualmente se le pone como requisito para su fundación el tener una población mínima de 2 000 habitantes residentes, territorio suficiente para albergar a su población y contar con los recursos necesarios para cubrir los gastos originados por las obligaciones del Municipio. Adicionalmente a esto, se señala la obligación de los vecinos de colaborar con un día de trabajo semanal para la realización de las obras públicas municipales a través del llamado 'servicio de concejada'. Esta costumbre permanece aún entre las comunidades indígenas de la huasteca hidalguense, bajo la denominación de faena, que consiste en la prestación personal de un día de trabajo a la semana, que puede ser suplido por otro a su costa, con el fin de llevar a cabo la conservación de los caminos o la realización de cualquier obra que redunde en beneficio de sus poblados.

A lo largo de su historia el Municipio en México ha ido adaptando su funcionamiento a las situaciones imperantes en cada momento, como resultado de la implementación de las medidas dictadas para tal fin, que durante el siglo XIX impusieron y dieron vigencia al sistema de los jefes políticos que sometían la función de los Ayuntamientos a su voluntad. Este sistema fué impuesto a raíz de la promulgación de la constitución española de Cádiz jurada en México en el año de 1812. Sin embargo este sistema perduró durante todo el siglo XIX y parte del siglo XX bajo el gobierno del General Porfirio Díaz, que los utilizó como sostén de su gobierno, ya que a través de ellos controlaba la vida política de los

Estados.

Esta situación fué favorecida por la poca atención que se dá al Municipio durante los movimientos armados del siglo XIX, representados por la guerra de independencia y la guerra de Reforma que hacen que sea hasta la época de la Reforma cuando se establece el sistema municipal, recayendo en los llamados prefectos que eran representantes del poder central toda la autoridad política dentro del ámbito de sus Municipios, donde controlaban directamente a los Ayuntamientos de los cuales fungían como presidentes, y dependían directamente del gobernador del Estado, según se establece en la Ley de Organización Municipal de 1903, ya que como queda asentado anteriormente el General Díaz utilizó esta forma de organización para someter a los Municipios, lo que da lugar a que durante la revolución mexicana, se manejen dos inquietudes fundamentales que son: la solución del problema agrario y la implantación de la libertad municipal, con el fin de romper la situación determinada por la concentración de la tierra y por las formas de explotación atrasada de esta que mantenían en una desprotegida situación económica a millones de campesinos; además se trataba de dar al Municipio la libertad de acción que por su propia naturaleza le corresponde e instaurar por tanto, un régimen democrático, que aboliera las jefaturas políticas sostenidas por el régimen porfirista. Esta iniciativa fué planteada por los diferentes programas y planes realizados a principios de siglo, entre los que podemos citar el programa del Partido Liberal Mexicano en 1906, así como el programa del Partido Democrático en 1909, el Plan de Valladolid, el Plan de San Luis en 1910, etc. En cuanto a los resultados de este propósito, fué en el Estado de Chihuahua donde primero se suprimieron las jefaturas políticas, estableciendo el Municipio Libre según la Ley del 28 de octubre de 1911, que viene a designar el esquema bajo el cual corresponde a los Estados de la

federación regular la vida y funcionamiento de sus Municipios. Como consecuencia de las inquietudes suscitadas en cuanto al problema del Municipio, en la Constitución de 1917 se establece en el artículo 115, al Municipio Libre como base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los Estados, teniendo para su administración un Ayuntamiento de elección popular, con dependencia directa del gobierno del Estado. También queda establecido que los Municipios administrarán libremente su hacienda y tendrán personalidad jurídica para todos los efectos legales.

EPOCA CONTEMPORANEA

El artículo 115 de nuestra Constitución Política define las características y funciones del Municipio en la actualidad, estableciendo entre otras cosas que "los Estados adoptarán para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre".

Por lo que respecta al régimen político se dice que nuestra forma de gobierno es republicana, la jefatura del mismo no es vitalicia, sino de renovación periódica, para la cual se consulta la voluntad popular, que determina su carácter representativo en virtud de ser el representante o mandatario designado para el beneficio de todos los sectores de la sociedad y no solo para parte de ellos. Por último, la forma de gobierno popular consiste en que se concede al pueblo la facultad de elegir a sus representantes, a través del sufragio universal, libre, secreto y directo.

Para hacer realidad el precepto que establece al Municipio Libre como la célula fundamental de la vida económica y política del país se dota a los Municipios de personalidad jurídica y se les faculta para manejar su patrimonio conforme a los lineamientos -

contenidos en la Ley. Igualmente se marca que cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el gobierno del Estado. Los Ayuntamientos podrán expedir de acuerdo con las normas establecidas por las legislaturas estatales, los bandos de policía y buen gobierno, así como los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones.

Las funciones de los Municipios en cuanto a servicios públicos se refiere, abarcan: agua potable y alcantarillado; alumbrado público; limpia; mercados y centrales de abastos; panteones; rastro; calles, parques y jardines; seguridad pública y tránsito y las demás que las legislaturas locales determinen conforme a las condiciones territoriales y socioeconómicas de los Municipios, así como a su capacidad administrativa y financiera.

Los Municipios administrarán libremente su hacienda, que estará formada por los rendimientos de los bienes que le pertenezcan, las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan en su favor, como participación en las contribuciones establecidas por los Estados, a la vez que las participaciones federales que serán cubiertas a los Municipios de acuerdo con las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las legislaturas de los Estados y, por los ingresos generados por la prestación de servicios públicos a su cargo.

Con el fin de verificar la correcta aplicación de los recursos de cada uno de los Municipios, las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los Ayuntamientos y revisarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los Ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles.

Por último y en congruencia con los grandes objetivos de planeación nacional del desarrollo económico y social, se conceden facu

contenidos en la Ley. Igualmente se marca que cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el gobierno del Estado. Los Ayuntamientos podrán expedir de acuerdo con las normas establecidas por las legislaturas estatales, los bandos de policía y buen gobierno, así como los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones.

Las funciones de los Municipios en cuanto a servicios públicos se refiere, abarcan: agua potable y alcantarillado; alumbrado público; limpia; mercados y centrales de abastos; panteones; rastro; calles, parques y jardines; seguridad pública y tránsito y las demás que las legislaturas locales determinen conforme a las condiciones territoriales y socioeconómicas de los Municipios, así como a su capacidad administrativa y financiera.

Los Municipios administrarán libremente su hacienda, que estará formada por los rendimientos de los bienes que le pertenezcan, las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan en su favor, como participación en las contribuciones establecidas por los Estados, a la vez que las participaciones federales que serán cubiertas a los Municipios de acuerdo con las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las legislaturas de los Estados y, por los ingresos generados por la prestación de servicios públicos a su cargo.

Con el fin de verificar la correcta aplicación de los recursos de cada uno de los Municipios, las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los Ayuntamientos y revisarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los Ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles.

Por último y en congruencia con los grandes objetivos de planeación nacional del desarrollo económico y social, se conceden facul

tades a los Municipios para que en los términos de las leyes federales y estatales relativas, aprueben y administren la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal, participen en la creación y administración de sus reservas territoriales, controlen y vigilen la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales, intervengan en la regularización de la tenencia urbana, otorguen licencias y permisos para construcciones y participen en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas, expidiendo para -- ello los reglamentos y disposiciones administrativas que resulten necesarios.

A largo del presente capítulo queda manifiesto, que el Municipio desde sus orígenes como tal, ha mantenido un espíritu independiente, y dentro del mismo ha buscado encauzar su actividad hacia el logro del bienestar de los grupos sociales que lo integran.

Al interior de su conglomerado social siempre han existido pugnas por tener el control de la gestión municipal, aunque a través del tiempo ha prevaecido y se ha consolidado el criterio, elevado en nuestro país a rango Constitucional; de que dicha gestión municipal se fundamente y sirva a la voluntad popular.

Para cumplir con las funciones que el Municipio en México tiene encomendadas actualmente, le es dada la obtención de recursos económicos por diversos conceptos. Los recursos así obtenidos tienen como principales fuentes: los derivados de su propia actividad y los transferidos por los Gobiernos Federal y Estatal.

Tocante a la administración de sus recursos, constitucionalmente se faculta a los H. Ayuntamientos Municipales para que sean ejercidos en forma autónoma; debiendo informar y justificar su destino ante el Gobierno del Estado y la Contaduría General de la H. Cámara de Diputados de la entidad correspondiente.

En cuanto a la administración política propiamente dicha, el H. Ayuntamiento Municipal tiene facultades que le confieren un alto

grado de libertad para el desempeño de sus atribuciones, en los términos de la Constitución Política vigente.

Por otra parte, encontramos que en el aspecto de la administración de recursos económicos existe dependencia de las instancias superiores de gobierno toda vez que en muchos Municipios - la mayor parte de los recursos percibidos provienen de transferencias Estatales y Federales, ya que carecen de una estructura económica que les garantice la obtención de los recursos económicos necesarios para su funcionamiento y que garanticen por tanto, su total autonomía. (ver pág. 142 y 143).

Esta situación de desequilibrio en las finanzas municipales se debe en gran parte a que el mismo tamaño de los Municipios no permite obtener los ingresos necesarios para financiar su actividad y en muchos casos ni siquiera para cubrir sus gastos administrativos. (ver pág. 143).

Por lo tanto, no se puede hablar de autonomía Municipal cuando no se cuenta con la posibilidad real de solucionar de inmediato los problemas que se generan dentro de su ámbito de influencia, debido a la centralización de algunas decisiones que afectan la vida Municipal.

Consecuentemente, resulta que no se puede tener plena autonomía cuando se carece de una base económica firme, que permita no solo la realización de obras materiales sino también la negociación política con los diversos sectores sociales del Municipio, tomando en cuenta que un gobierno es considerado bueno o malo - en función de las acciones que realice y que tiendan a elevar - el nivel de vida de su población.

CAPITULO III.- EL ESTADO DE HIDALGO.

ANTECEDENTES HISTORICOS

Durante la época prehispánica, el estado de Hidalgo fué un territorio de paso, en el que tuvieron cabida varias culturas. Por tal motivo, el estado cuenta con vestigios de culturas como la de los --- Toltecas, que fueron grandes artesanos y construyeron la ciudad de Tula, con sus palacios, templos, plazas, calzadas y juego de pelota; a los Teotihuacanos se debe la edificación de pequeños centros ceremoniales como Tepeapulco; aunque los Mexicas se dedicaron más a dominar el territorio, aportaron cosas valiosas de su cultura y pusieron nombre nahuatl a la mayoría de las poblaciones; a los --- Otomfes que fue un pueblo se juzgado, se le reconoce su capacidad para la supervivencia como grupo, el mantenimiento de su idioma e ideología. 17/

La conquista del territorio hidalguense se llevó a cabo a partir de 1521, para lo que los españoles se valieron no sólo de la fuerza militar; sino que complementaron el uso de ésta, con estrategias tendientes al dominio de los aspectos económicos; políticos, religiosos, y culturales, lo que redundó en cerca de tres siglos de sometimiento.

17/ Secretaría de Educación Pública.
(SEP) Hidalgo. Monografía Estatal. 1982

La religión, que en las sociedades prehispánicas fué un elemento esencial para la dominación de grandes grupos humanos, sirvió a -- los españoles para el cumplimiento de sus objetivos de conquista y colonización, bajo el pretexto de su conversión al cristianismo; -- por tal razón la labor de los frailes debe ser también considerada como conquista, toda vez que además de enseñar el evangelio, adiestraban a los indios en nuevas artes y los protegían de los abusos -- de sus paisanos, constituyendo así, un valioso apoyo para la organización del gobierno colonial y la explotación del trabajo indígena.

Por lo que toca a su organización, para evitar que sus súbditos continuaran con el arbitrario reparto de tierras, minas e indígenas -- para su personal beneficio, la corona decidió dar éstos en encomienda, o sea bajo su cuidado y administración.^{18/} Sin embargo, los problemas continuaron, pues los encomenderos abusaban de su posición y se quedaban con los productos y tributos que recaudaban en su totalidad, así como las tierras comunales. Ante esa situación, se nombró un corregidor que evitara los abusos de los encomenderos, aunque su cometido principal era lograr que el poder se concentrara de nuevo en manos de la corona y ya no estuviera en manos de los particulares.

Debido a que los corregidores cayeron en los mismos vicios que venían a combatir, se modificó la manera de administrar el territorio, mediante la creación de las alcaldías mayores que eran dirigidas -- por un oficial o alcalde designado desde España según cédula real -- que le concedía facultades civiles y judiciales. Cada alcaldía mayor tenía bajo su jurisdicción a otras localidades, que podían ser pueblos de españoles o pueblos de indios, también llamados repúblicas -- de indios porque tenían su gobierno indígena propio. Cabe aclarar -- que ninguna de esas formas de administración resultó de una eficacia plena debido a la existencia de vicios en su aplicación.

Finalmente, después de la guerra de independencia no hubo modificación en las relaciones sociales ni se superaron los problemas exis --

tentes. Los indios y los trabajadores del campo y de las minas, siguieron siendo peones aunque ya no esclavos; el cambio para ellos fué solo de patrón siendo sus nuevos señores los mismos mexicanos.

Respecto a la organización política adoptada se pretendió adoptar la forma de un imperio misma que fué rechazada, para dar paso a la instauración de un gobierno republicano de acuerdo con las Constitución General de 1824, con base en la cual se nombró como primer presidente de la república a Guadalupe Victoria. A la Nación se le llamó Estados Unidos Mexicanos y estuvo integrada originalmente por 19 entidades libres y soberanas, entre las que se encontraba el estado de México, que abarcaba dentro de su territorio los actuales estados de Guerrero, Morelos e Hidalgo. ^{19/}

Los problemas para organizar a la Nación continuaron debido a la existencia de diferencias en cuanto a la manera de llevarla a cabo, teniendo como resultado una nueva constitución, promulgada el 5 de febrero de 1857 que proclamaba la libertad de enseñanza y de imprenta, suprimía los privilegios de que gozaban los sacerdotes y obligaba a la Iglesia a vender sus propiedades. Esto originó la llamada guerra de Reforma, que culminó con el triunfo de las ideas liberales que le dieron origen.

En todo el proceso que hubo de darse para la restauración de la República el estado de Hidalgo mantuvo una amplia participación, tanto mediante la aportación de ideas, como colaborando a su defensa, a través del segundo distrito militar.

Tomando en consideración que el gobierno del estado de México tenía prácticamente olvidados a los pueblos de la huasteca y para arreglar cualquier asunto administrativo había que viajar largas distancias hasta Toluca, la lejana capital estatal y que el segundo distrito militar instituido por Juárez, demostró que podía vivir perfectamente en forma separada, inclusive con su propia ley de impuestos, y como una respuesta al viejo deseo de los hidalguenses por independizar

se, el 16 de enero de 1869 se fundó el estado de Hidalgo, en la porción de territorio del antiguo estado de México, comprendida en los distritos de Actopan, Apan, Huascalzotla, Huejutla, Huichapan, Pachuca, Tula, Tulancingo, Ixmiquilpan, Zacualtipán y Zimapan. El presidente Juárez designó como primer gobernador (provisional) a Juan Crisóstomo Doria. 20/

Características Geográficas.

El estado de Hidalgo se localiza en la parte central del país, al oriente de la mesa central; por su tamaño ocupa el número 26 entre los estados de la República. Cuenta con 20 870 Km². y ocupa por tanto el 1.06% de la superficie total del país. En cuanto a sus límites políticos, tiene al norte a San Luis Potosí, al este Veracruz y Puebla, al sur Tlaxcala y el estado de México, y al oeste a Querétaro. 21/

Entre las características del estado se cuentan gran número de barrancas, cañones profundos, caídas de agua, macizos de rocas erosionadas, extensos pastizales así como amplias regiones áridas. De la misma manera encontramos contrastes en cuanto al clima de la entidad ya que lo mismo se registran elevadas temperaturas, climas templados e incluso fríos extremos, en las diferentes regiones del estado.

Las lluvias tampoco caen por igual, existiendo lugares donde la precipitación anual es equiparable a la ocurrida en los lugares más lluviosos del país, en tanto que en otros es tan pequeña que no es significativa.

El estado de Hidalgo en lo general se encuentra situado en terrenos de considerable altitud, tendiendo ésta a disminuir en el noroeste, en la región conocida como la huasteca, la cual se ubica a una altura aproximada de 1 000 metros sobre el nivel del mar.

La sierra madre oriental, que cubre la mayor parte del estado, a-

20/ Enciclopedia de México. Pag. 442

21/ Gob. del Edo. de Hgo. COPLADEHI "Grado de Desarrollo Municipal a 1986."

barca dentro de ella, las sierras de Zimapán, Jacala, Zacualtipán y la sierra de Pachuca, la cual cierra por la parte del noroeste la cuenca del Valle de México. Hacia el sur del estado se localiza la sierra de Tezontlalpan, además de gran número de sierras y cerros aislados en la porción oeste, como lo es el de Nopala, además de los llanos de Apan.

La entidad es escasamente favorecida por abundantes corrientes de agua, lo que, constituye una limitante en la actividad agrícola estatal; además de lo anterior, el curso de las aguas no siempre ha podido ser aprovechado debido a la conformación del terreno, aunque esto no es general.

Las principales corrientes superficiales con que cuenta el estado son el río Tula, que nace en el estado de México y riega la parte suroeste del estado de Hidalgo; junto con el Amajac son afluentes del río Moctezuma que a su vez lo es del río Pánuco y representa el límite político con el estado de Querétaro; es importante también el río Tulancingo, que nace en los límites con el estado de Puebla y riega el sureste de la entidad, teniendo su desembocadura en la laguna de Metztitlán.

Existen además, lagunas y lagos en la entidad, destacando: Metztitlán, Apan, y Tecocomulco, cuyas aguas en alguna medida son utilizadas en las actividades agropecuarias. Se cuenta además con fuentes de aguas termales como Ajacuba, Tezontepec, Taxquillo, etc.

En el noroeste del estado se localizan los ríos Hule y Calabozo; se cuenta además con obras hidráulicas como las presas Endhō, Requena, Omítémetl y Tecojotal, que forman cuatro distritos de riego en los que se cultiva alfalfa con rendimientos superiores al promedio nacional; ahí se cultiva también, maíz, trigo, frijol, --avena forrajera, cebada, calabaza y chile.

La superficie bajo riego representa aproximadamente el 20% de la

cultivable en tanto que el resto, alrededor de 326 000 hectáreas, son de temporal, siendo sus principales cultivos el maíz, la ceba da grano, el frijol, el café y la caña de azúcar. 22/

Población y Vivienda.

El estado de Hidalgo manifiesta una baja tasa de crecimiento natural y un bajo nivel de expansión propiciado en primer lugar por la fuerte emigración de hidalguenses hacia otros lugares en busca de empleo. El estado presenta un movimiento campo-ciudad escasamente notorio, ya que en 1960 el 77.6% de la población pertenecía al medio rural; para 1970 solo se redujo en 6.1% y para - - - - 1980 se mantiene la relación ya que 7 de cada 10 habitantes viven en el campo o en pequeñas comunidades, presentando por tanto una baja concentración de población toda vez que cuenta con un promedio de 72 personas por Km².

De acuerdo con el X Censo General de Población y Vivienda, realizado en 1980, en Hidalgo viven más de 1 500 000 habitantes, distribuidos en 84 municipios.

Con base en lo anterior, Hidalgo es una entidad con una baja densidad de población, que se concentra en la Cuenca de México, principalmente Tulancingo, Emiliano Zapata y Tepeapulco

Por lo que toca a los rangos de edad, el estado de Hidalgo en su mayoría está poblado por gente joven, ya que el 55.7% de sus habitantes tiene menos de 19 años. Si consideramos un rango más amplio encontramos que el 81.4% tiene menos de 39 años y solo el 11% cuenta con más de 50 años.

La situación presentada anteriormente nos da una idea de los problemas que enfrenta la entidad para dotar a su población de los elementos necesarios para su bienestar (infraestructura y servicios) así como de las fuentes de trabajo necesarias para su sustento. Esto se convierte en un verdadero problema ya que el estado

22/ Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos
Delegación en el Edo. de Hidalgo. Subdelegación
de Planeación.

no dispone de una capacidad industrial y de un nivel tal de sus actividades agropecuarias que le permita absorber la mano de obra que año con año se integra al mercado de trabajo. Consecuentemente en el estado existen corrientes migratorias negativas; es decir que -expulsa más población que la que recibe, en virtud de la insuficiencia de oportunidades de tener un empleo que permita llevar una vida decorosa.

Población Económicamente Activa

En la entidad tenemos que el 51.5% de la población mayor de 12 años fueron clasificados como activos y el 48.5% como inactivos. En cuanto a la población inactiva, el 34.8% son mujeres; en el caso de los hombres inactivos, el 75% son menores de 19 años. ^{23/}

Respecto a las ramas de actividad económica solo el 0.3% de la Población Económicamente Activa (PEA) del estado son profesionales; --- 0.8% son técnicos y personal especializado y el 1.8% son maestros y afines. Del resto de la P.E.A. destacan el grupo de los agricultores con el 36.4% del total y los artesanos y obrero con el 13.1%. Por último tenemos que los trabajadores domésticos representan el 5.4% del total.

Como se desprende de lo anteriormente citado, la mayor parte de la P.E.A. realiza actividades que no requieren de un alto grado de especialización.

Esto es un reflejo de las escasas oportunidades de empleo en sectores industriales y de servicios, que a su vez se originan en un insuficiente desarrollo de la economía estatal, que no ha llevado a los sectores secundario y terciario a jugar un papel importante en la absorción de mano de obra, tanto la nueva como la ya existente.

Por lo que toca a la posición en el trabajo, del total de la P.E.A. el 3.3% son patrones o empresarios, el 39.1% empleados; el 0.8% coo-

23/ Secretaría de Programación y Presupuesto

(SPP) "X Censo General de Población y Vivienda 1980 "

perativistas; el 26.5% trabaja por su cuenta; el 8.8% desempeña -- trabajos por los que no recibe ninguna remuneración. Las cifras anteriores nos demuestran que en el estado se da una alta concentración del ingreso, lo que coloca a unos cuantos en situación privilegiada respecto de una gran mayoría desamparada.

Con el fin de establecer elementos de juicio, vale la pena mencionar que la tercera parte (32.7%) de los patrones se ubican en la -- rama agropecuaria; el 11.9% en la industria; el 15.6% en el comercio y el 4% en los servicios.

De igual manera los trabajadores por su cuenta se localizan mayor -- mente en las actividades agropecuarias, con el 56.9% del total; en la industria el 4.67%; en el comercio 8.3%; y 1.9% en los servicios. La desocupación entre la P.E.A. es del 0.5%, pero puede incrementarse al considerar que el 21% se clasificó como no especificado.

Niveles de ingreso mensual

El grueso de la población estatal, considerada económicamente activa obtiene sus ingresos de las actividades primarias como son: Agricultura, ganadería, caza, etc; el siguiente grupo relevante lo constituyen los dedicados a actividades insuficientemente especificadas -- con el 31%; de la industria el 12.1%; de los servicios el 2.9%; 5.4% del comercio y el 10.3% de los servicios comunales. 24/

Para 1980, del total de la P.E.A. casi la cuarta parte (24.8%) no percibe ingresos, en tanto que el 38% recibe menos del salario mínimo y solo el 19% los percibe por encima de esa cifra mensualmente.

En cuanto a la gente que percibe ingresos, el 51.4% se concentra en -- la agricultura y ganadería y el 47.8% en insuficientemente especificadas.

Haciendo referencia específica a las personas dedicadas a la agricultura y ganadería el 34.4% no recibe ningún ingreso; el 40.9% los ob --

24/ Secretaría de Programación y Presupuesto.
Op. Cit.

tiene menores del salario mínimo y solo el 3.9% los obtiene en cantidades mayores a la referida anteriormente.

Población que habla Lengua Indígena

A nivel estatal el 19.65% de la población mayor de 5 años habla alguna lengua indígena. Sin embargo, solo el 5.3% desconoce el español, en tanto que el 13.1% conoce y habla el español, es decir son bilingües. Curiosamente, el mayor grado de monolingüismo* se presenta entre la población de 5 a 9 años, aunque se guarda más o menos la misma relación que entre los demás grupos de edad de la población estatal.^{25/}

Alfabetismo

En Hidalgo, del total de la población en edad escolar (6-14 años) - el 73.7% sabe leer y escribir, en tanto que el 26.3% restante constituye el grupo de analfabetas en ese rango de edad.^{26/} Este último grupo - está integrado por niños entre 6 a 9 años, lo que nos habla del elevado índice de niños que guardan un desfase respecto del grado de educación que conforme a su edad deberían cursar, al mismo tiempo que marca el desinterés de algunos padres por mandar a sus hijos a la escuela, - aún cuando se cuente con ese servicio en su propia localidad.

Por lo que se refiere a la población mayor de 15 años (en edad extra-escolar) el analfabetismo es del 30%, y la población alfabetizada asciende al 70% como contrapartida.

En números globales resulta que el 71.2% de la población de 6 hasta - 65 años y más está alfabetizada y el analfabetismo alcanza al 28.8%.

Nivel de Instrucción

La población estatal mayor de 6 años asciende a 1 266 326 hab. de los cuales el 17.7% no cuenta con instrucción primaria; el 51.5% realizó estudios de ese nivel; el 12.7% tiene instrucción postprimaria y el -

* Monolingüismo Indígena

^{25/} SPP. Op. Cit.

^{26/} SPP. Op. Cit.

18.1% no especificó su situación. Por otra parte el 0.03% recibió al gún curso de adiestramiento sin primaria. ^{27/}

Como promedio estatal, solo el 12.9% de las personas cursaron primaria completa.

Educación

En el ciclo escolar 1973 - 1974, existían 1 984 escuelas en el nivel elemental, (87 jardines de niños y 1 897 primarias). El 95.4% y el 97.4%, respectivamente, eran de carácter federal y el resto, particulares.

A nivel medio, la enseñanza era impartida básicamente por particulares, aconteciendo lo mismo con el ciclo superior.

En los últimos años se dió gran importancia a la construcción de escuelas, para tratar de cubrir la totalidad de la demanda, sin embargo para 1 980, Hidalgo sigue ocupando el quinto lugar en la República en cuanto a número de analfabetos. ^{28/}

Para abatir este problema se llevan a cabo grandes esfuerzos, por parte del Gobierno Federal y Estatal, que permitan superar la marginalización en materia educativa por lo cual, hoy se cuenta con más plantas escolares de todos los niveles; desde escuelas primarias hasta institutos de enseñanza superior.

Actualmente se ofrece enseñanza primaria a todos los niños de edad escolar. En el nivel preescolar se cubre ya el 73% de la demanda y en secundaria el 82%. Se ha promovido la creación de escuelas secundarias federales, técnicas y telesecundarias; normales, preparatorias, centros de bachillerato agropecuario, un CONALEP, Universidad y un Instituto Tecnológico Agropecuario.

Vivienda

En los Estados Unidos Mexicanos, según datos del X Censo General de Población y Vivienda, para 1980 se contaban un poco más de 12 millones de viviendas de las cuales el 70.67% disponían de agua entubada

* Gobierno del Estado de Hidalgo. 5° Informe de Gobierno. 1985.

27/ SPP Op. Cit.

28/ SPP Op. Cit.

ya sea dentro o fuera de la vivienda o a través de alguna llave -- pública; el 74.85% de los hogares disfrutaban de energía eléctrica; en tanto que el servicio de drenaje es recibido solo en el -- 43.68% de los hogares censados.

En cuanto a las características de la vivienda se obtuvieron los resultados siguientes: el 44.02% cuentan con techos de concreto, bóveda de ladrillo o similares y el resto está elaborado con materiales diversos tales como lámina de cartón; palma tejamanil - o madera; (25.81) lámina de asbesto o metálica (16.77%) y teja - (13.4%). 29/

Los pisos de las viviendas en su mayoría están cubiertos por cemento o firme y representan el 45.3% del total; el 26.3% tienen mosaico y otros recubrimientos; 26.45% son de tierra y el 1.95% no especifican sus características.

En el estado de Hidalgo se censaron un poco más de 270 000 vivien - das, de las cuales el 58.85% disponen de agua entubada, ya sea en - su domicilio o mediante llave pública. Las viviendas que no dispo - nen de agua ascienden por tanto a 41% (109 513).

Por otra parte el 55.1% del total de los hogares cuenta con energía eléctrica; 40% no la tienen y el 4.9% no especifican su situación.

Respecto al drenaje, el 25.7% de la población disfruta de ese servi - cio, lo que la sitúa por abajo de la media nacional (43.68%) y pue - de ser determinante de algunos problemas de salubridad.

En la entidad predominan dentro de los materiales de construcción - utilizados en las viviendas los siguientes: en cuanto los techos el 32.34% cuenta con techo de losa de concreto, bóveda de ladrillo o - similares; 30.4% tienen techo de lámina de asbesto o metálica; 11.46% lámina de cartón; 9,81% palma, tejamanil o madera; 9.16% teja; 3.7% - otros materiales y el 3.11% no especifican su material. Por lo que - hace a los pisos, el 41.54% son de tierra; el 41.38% de cemento o -- firme; el 14.9% de mosaico u otro recubrimiento; y el 2.8% no lo es - pecifican.

Uso y Propiedad de la Vivienda

A nivel estatal, la mayor parte de las familias (78.6%) habita en viviendas propias y solo el 10.4% lo hace en casa rentada.

El 28% de las viviendas cuenta con baño, aunque de estas el 7% no cuentan con agua corriente.

El índice de hacinamiento es de 5.6 hab/vivienda, sin embargo solo el 10.8% recurren al uso de la cocina como dormitorio para satisfacer las necesidades de espacio de las familias.

En cuanto a los elementos usados para cocinar, en el 55% de las viviendas se usa la leña; en el 36.14% gas; en el 6.4% petróleo y solo el 0.16% usa la electricidad para estos fines.^{30/}

Esta situación se explica por el predominio de la población rural y por la baja capacidad económica de ésta, lo que le impide acceder en mayor proporción al uso de los instrumentos y combustibles mas modernos para cocinar.

Salud

Para 1970, el I.M.S.S. y el ISSSTE proporcionan servicio a un 13% de la población total; el servicio médico privado atiende al 34%, y el resto de la población (53%), se supone que recibe los servicios proporcionados por la Secretaría de Salubridad y Asistencia.

Como es posible suponer la cobertura médica es muy baja y en el área rural este servicio es casi inexistente, especialmente en la sierra y en la huasteca, donde hay un médico que atiende a casi 9 000 habitantes.

Según las estadísticas de 1979, se cuenta con 500 médicos a quienes recurrir en caso necesario, se cuenta con 1 664 camas disponibles repartidas en 312 clínicas y centros de salud;^{31/} de lo anterior se deduce que a esa fecha los servicios asistenciales no son aún suficientes; esta situación se agrava si tomamos en consideración que la mayoría de los médicos están concentrados en Pachuca y Tu-

^{30/} SPP. Op. Cit.

^{31/} SPP. Op. Cit.

lacingo.

Para 1985, la situación ha mejorado notablemente, toda vez que según datos del 5° Informe de Gobierno del Arq. Guillermo Rosell, "la estructura médico-asistencial de la entidad cuenta con 754 instalaciones", con sus correspondientes equipos. Se cuenta para ese año con un médico y una cama de hospital por cada 790 habitantes, cifra similar a la media nacional"

En materia de salud, el apoyo mas fuerte por parte del gobierno estatal durante 1981-1985 lo ha recibido la Huasteca Hidalguense con el 65% (125 obras) del total de rehabilitación, construcción y equipamiento de instalaciones médico-asistenciales.

Como principales causas de muerte destacan las enfermedades respiratorias (neumonías, pulmonías, influenza) y las enfermedades diarreicas (enteritis).

Cabe señalar que aún es común el uso de yerbas, baños, aplicaciones y -- otros remedios naturales, en el medio rural hidalguense.

Medios de Comunicación

Hasta 1981, había 65 cabeceras Municipales a las que se entraba por carreteras asfaltadas, otras 16 tenían acceso por caminos de terracería; -- y sólo a tres se llegaba a través de caminos de herradura y de brechas -- transitables únicamente en tiempo de secas.

El tren ha perdido importancia como medio de transporte al cancelarse -- rutas anteriormente existentes. Sin embargo, el Estado de Hidalgo, sirve de enlace en la ruta México-Tula-Querétaro-Guadalajara, con una moderna estación, ubicada en Tula, Hidalgo.

Se cuenta con cinco aeropistas pavimentadas en el estado, ubicadas en : Ixmiquilpan, Huejutla, Molango, Pachuca y Tizayuca. ^{32/}

Además, para apoyar la comunicación de todas las poblaciones del estado existen 197 oficinas postales; 32 oficinas de telégrafos; 6 estaciones de radio; en tanto el servicio telefónico se ha extendido y se cuenta con este en 78 municipios.

Servicios para el Turismo

Según datos de la Delegación Estatal de Turismo, en 1981 se contaba sólo con 39 hoteles y moteles de categoría más o menos turística, así como 2 de tipo campestre. En cuanto a restaurantes de categoría únicamente -- los hay en Pachuca, Tulancingo, Ixmiquilpan y Huasca.

Características del Desarrollo del Estado de Hidalgo

A partir de 1940, México entró a su etapa definitiva de consolidación -- política, una vez apagados los últimos brotes armados, que po - - - -

co antes aún sacudían al gobierno. La Revolución había formado instituciones, que permitían caminar hacia la modernización, dentro de la vía capitalista del desarrollo. Desde ese momento, el reparto de tierras dejó de ser el objetivo número uno de la Revolución; ahora la tendencia sería industrializar al campo, urbanizar más a las ciudades, suavizar los conflictos entre poseedores y desposeídos con el fortalecimiento de una clase media, crear cada día más empresas para ocupar en ellas a todos aquellos que no les había tocado la distribución de la riqueza. Sin embargo el estado de Hidalgo no logró superar totalmente su situación de marginación y atraso, por lo que durante muchos años, la agricultura que se siguió practicando en el estado no supo lo que era la tecnificación, ni el uso de semillas mejoradas o de maquinaria moderna.

Fué hasta 1951 cuando se construyó la presa Endhó y en 1969 la de el Recodo. Igualmente el desarrollo industrial del estado era bajo, ya que por ejemplo, en 1950, de cada 100 habitantes, 71 se dedicaban a la agricultura y solo 12 a las pocas industrias existentes.^{33/}

Todavía hoy, por cada 63 hidalguenses que laboran en la agricultura y la ganadería, hay apenas 37 que trabajan de obreros, mineros, albañiles, empleados, burócratas o maestros.

Actividad Económica

Agricultura

De las pocas tierras aptas para el cultivo, solo una pequeña parte recibe riego y el resto son de temporal, dedicadas a la producción de maíz, cebada, café y frijol principalmente. (ver pág. 147).

El estado de Hidalgo cuenta con suelos relativamente pobres, lo que aparte de la falta de recursos financieros y técnicos, hacen que -- en el estado se localicen pocas áreas con un buen nivel de desarrollo agrícola. (ver pág. 147 y 148).

Las condiciones geográficas del estado solo permiten cultivar adecuadamente en una cuarta parte del territorio, equivalente a 5 000 Km².

33/ SPP. Op. Cit.

aproximadamente, de los que alrededor de 1 000 Km². (20%), son los únicos que se benefician con el riego.

El Valle del Mezquital y la Huasteca son las regiones donde mejor se puede cultivar, debido a sus condiciones topográficas o climáticas. En el Valle del Mezquital las mejores tierras se concentran en pocas manos, mientras que los agricultores pobres llegan a poseer - hasta la décima parte de una hectárea, como única porción de tierra para sembrar, lo que definitivamente no alcanza a satisfacer sus necesidades mas apremiantes, por lo que se recurre a la renta de la parcela y a trabajar como peones o jornaleros en sus propios campos de cultivo. ^{34/}

En la huasteca, hasta 1980 las superficies invadidas sumaban más de 20 000 hectáreas, mismas que no podían ser trabajadas por ninguna - de las partes en conflicto, dada la inseguridad en la tenencia de - la tierra, lo que provocó un notorio descenso en la producción, al grado que en los últimos años hubo necesidad de adquirir maíz de la huasteca veracruzana para satisfacer el consumo interno.

Para superar estos problemas en 1981 se habló de un programa oficial que buscaría regularizar la tenencia de la tierra, construir nuevos caminos, llevar a cabo obras de irrigación y aprovechar mejor - la agricultura temporalera, lo que en conjunto beneficiaría a unas 150 000 hectáreas. *

Ganadería

El estado de Hidalgo está cubierto por pastizales en una superficie de aproximadamente el 18%, en estos se desarrolla la ganadería de - bovinos, caprinos y ovino con carácter extensivo. También resulta - importante para la economía del estado la porcicultura y avicul - tura. (ver pág. 149).

El cuadro ganadero de la entidad se complementa con explotaciones intensivas de ganado vacuno lechero, en las regiones ganaderas dis-

34/ SEP Op. Cit.

* Estas eran propuestas para integrarse al Programa de Gobierno Estatal 1981-1987.

persas por toda la entidad, distinguiéndose sin embargo, la región de la huasteca, el centro del estado, el Valle del Mezquital y Tulancingo.

Vale la pena decir que los problemas que aquejan a la agricultura también han hecho bajar la producción ganadera de la huasteca, por lo que tuvo que suspenderse el envío de ganado en pie al Distrito Federal, así como la construcción de un frigorífico proyectado para ser instalado en Huejutla, debido a que el ganado que se obtiene en otras regiones es de poca calidad, enfermizo, mal alimentado, que no se beneficia, en suma, de los adelantos técnicos necesarios para su correcta explotación.

Las mejores razas de ganado fino así como las mejores instalaciones para su explotación, se encuentran en el Valle de Tulancingo y en la Cuenca de México (Tizayuca) que cuenta con establos, planta pasteurizadora, planta de alimentos concentrados, central forrajera y centro de cría, dentro de su complejo agropecuario-industrial. En la zona de Tulancingo, la leche se dedica a obtener quesos y otros derivados y en la de Tizayuca es destinada para cubrir la demanda de leche de la Ciudad de México. ^{35/}

Industria

Durante la etapa posterior a la revolución, se resintió en el estado de Hidalgo un freno casi total dentro del sector industrial, manifestado en el cierre de algunas empresas que resultaron incooperables, en tanto que otras se convertían en cooperativas para beneficio de sus trabajadores. Entre estas últimas destaca la cooperativa Cruz azul dedicada a la producción de cemento, que alcanzó un gran desarrollo. Adicionalmente, los inversionistas prefirieron fundar nuevas empresas en otros estados.

Actualmente el estado cuenta con el 2% de los establecimientos fabriles existentes en el país y aporta menos de 7 centavos por ca-

da peso que produce la industria nacional en su conjunto. En cuanto a su capacidad para generar empleos, uno de cada cien obreros - mexicanos trabajan en empresas de Hidalgo. 36/

La ubicación de las industrias se ha concentrado en el sur del estado, principalmente alrededor de : Pachuca, Tula, Tulancingo, y - Ciudad Sahagún. Sin embargo en los años recientes se ha dado un - nuevo impulso a la industrialización del estado que ha beneficiado a las poblaciones de Tolcayuca, Ixmiquilpan y Tizayuca. En --- otros lugares como Tepeji del Río se instaló un corredor industrial y se consolida a Tizayuca como una ciudad industrial.

Por lo que toca a su producción, en el estado se generan artículos tales como el cemento del que aporta una cuarta parte de la producción nacional; se cuenta también con refinerías de petróleo, fábricas de carrocerías, industrias textiles, etc. Al mismo tiempo se ha reavivado la actividad minera, no solo en la explotación de productos como el oro, la plata y el plomo, sino también otros como el -- manganeso de la siera alta, que se dedica a la exportación.

El más importante desarrollo industrial del estado, se encuentra en el Municipio de Tepeapulco, donde se creó el combinado industrial - de Ciudad Sahagún, que abarca empresas tales como Diésel Nacional - (DINA) dedicada a producir camionetas y autobuses con motor de diesel; Constructora Nacional de Carros de Ferrocarril cuya finalidad era la de fabricar vagones de ferrocarril con el objeto de evitar la dependencia del exterior y actualmente fabricante de los vagones para el metro.

Minería

Hidalgo es rico en yacimientos de minerales metálicos, entre ellos - el oro, plata, plomo, cobre, zinc, magnaneso, cadmio y mercurio. La

36/ SEP. Op. Cit.

explotación más importante se localiza en el distrito minero de Molango donde se encuentran los depósitos de manganeso más grandes de América. Existen además minerales no metálicos abundantes, como la caliza, caolín, arcillas refractarias y diatónita, que son beneficiados en varias plantas, que contribuyen significativamente a la economía hidalguense.^{37/}

Silvicultura

Debido a la explotación irracional de los bosques, la silvicultura tiene muy poca importancia económica para Hidalgo. En 1941 el Gobierno Federal considera que los bosques habían llegado a un grado de agotamiento que hacían necesaria la veda forestal absoluta en todo el territorio estatal. Sin embargo esa medida no tuvo los resultados esperados, por lo que las autoridades decidieron levantar la veda en 1975 y autorizar algunas concesiones privadas para lograr el aprovechamiento del bosque. No obstante, hasta 1980 no había ningún aserradero importante en la entidad que estuviera legalmente autorizado.

Para 1985, se cuenta con un aserradero en Zacualtipán que sirve de modelo para otras obras dentro del Estado (Cuauhtepac, Metepec y Singuilucan) que en conjunto producen 150 000 metros cúbicos de madera, 6 veces más que en 1980, lo que representa el 37% de la potencialidad del recurso. *

Cabe mencionar que dichas explotaciones no se encuentran concesionados a particulares, sino que se llevan a cabo por los propios campesinos.

La erosión, resultante en parte de este problema cubre la cuarta parte del territorio y es también provocada por prácticas agrícolas negativas, como sembrar a favor de la pendiente; no practicar la rotación de cultivos, etc.

El Trabajo Artesanal

La mayor parte de las personas que se dedican al trabajo artesanal son campesinos sin tierra o con un número de hectáreas insuficientes para satisfacer sus necesidades, o con terreno de temporal donde sólo se logran buenas cosechas si hay suficientes lluvias. Por esas razones y para subsistir se dedican a las artesanías.

Entre los productos de esta actividad se encuentran los relativos a la carpintería, cerámica, pirotecnia, tejido en fibras naturales, --

^{37/} SEP Op. Cit.

* Gobierno del Edo. de Hidalgo
"5° Informe de Gobierno" 1985

pulido y tallado de figuras de madera y piedra, etc.

Estos productos en general son distribuidos por intermediarios.

Principales Productos Industriales que se elaboran en Hidalgo.*

Sierra de Tenango.

Objetos de fierro colado; quioscos, bancas, juegos de mesa, sillas para jardín, conexiones para tubería de agua potable y alcantarillado, planchas para ropa, arados, hornillas y parrillas; esto en Apulco.

Sidras, vinos y refrescos gaseosos embotellados, en Acaxochitlán.

Valle de Tulancingo

Hilados y Tejidos de Algodón y de lana; estambres, casimires, cobertores, chales, mantas de viaje, suéteres, jergas, paños; en Tulancingo, Cuauhtepic, Tulantepec, Acatlán.

Fabricación y adaptación de carrocerías y plataformas para vehículos de carga, en Tulancingo y Tulantepec; así como reconstrucción de motores, en Tulancingo.

Quesos finos son elaborados en Tulancingo y Acatlán donde también se obtienen requesón, mantequillas y otros productos lácteos industrializados.

Sidras, vinos y refrescos gaseosos embotellados, en Tulancingo y Tulantepec.

Altiplanicie Pulquera

Automóviles, tractores, vagones de ferrocarril, vagones del metro, - motores, instrumental médico, barrenas de acero, son producidos en Ciudad Sahagún; en tanto que el pulque y otros productos industria-

* SEP Op. Cit.

lizados del maguey son elaborados en Zempoala.

Comarca Minera

Equipo de mina; carros, góndolas, tolvas para depósito, ollas para manteo de carga, en Real del Monte.

Cuenca de México

Parches y cementos para llantas. Perforadoras neumáticas para barrenar roca en minas y construcciones. Gatos hidráulicos, alineadores de ruedas y máquinas para enderezar chasis. Calzado para uso industrial y minero; hilados y textiles de algodón, se elaboran en Pachuca. Muebles de madera para el hogar, son producidos en Toluca, junto con detergentes industriales, plásticos y sellos asfálticos.

En la Ciudad Industrial de Tizayuca, se lleva a cabo la producción de textiles, tubos de concreto y asbestos, empaques de madera, fundiciones de aluminio y acero, y leche en envases de cartón desechable.

Valle del Mezquital

Refinación de petróleo, producción de energía eléctrica y reparación de maquinaria, en Tula.

Hilados y tejidos de algodón, en Tepeji del Río y Tula.

Extracción y producción de cemento, cal, yeso y sílice, en Tula y Atotonilco de Tula.

Explotación de canteras de mármol y producción de leche envasada, en Ixmiquilpan.

CAPITULO IV

EL MUNICIPIO DE HUAUTLA

IV. I ASPECTOS HISTORICOS

La ocupación de la Huasteca Hidalguense se remonta por los menos a 1 500 años A. C. Sin embargo, esta región del Estado debido a sus características e inaccesibilidad se mantuvo aislada de los vientos de la conquista durante algún tiempo, aun cuando entre sus pueblos prevalecía el pago de tributos a caciques locales. Dicha situación fue cambiada a raíz de la evangelización que en forma constante y tenaz lograron los misioneros españoles, que - dicho sea de paso resultaron por lo menos en este caso mas efectivos en sus métodos de conquista, dado el trabajo de sensibilización que supone esta labor.

En la región Huasteca, corresponde a Juan de Estancio la evangelización de Huautla y Huejutla entre 1543 y 1545; por tal motivo, Huautla se cuenta entre los primeros lugares en que los Españoles hicieron fundaciones durante el siglo XVI.

Debido a la fuerte influencia de la Iglesia en la vida política - de los años de la Colonia, la forma de organización del Arzobispado de México, sirvió de base para que el primero de marzo de 1767 sus jurisdicciones se convirtieron en Alcaldías mayores, dependientes de la Intendencia de México, llamada General del Ejército y - Provincia.^{38/} Mediante esa acción se dió origen a 16 alcaldías mayores, una de las cuales (Villa de los Valles) comprendía territorios de San Luis Potosí, en tanto que Huautla quedaba comprendida dentro de los límites de la cabecera de la zona de Huejutla.

Como quedó asentado anteriormente, en 1869 se erige el Estado de Hidalgo, siendo hasta el 21 de Mayo de 1870 cuando se promulga su

Constitución Política Estatal que dividió el territorio en trece distritos.

En 1917 se suprimieron los distritos cuyo gobierno estaba al man do de un jefe político y la entidad se dividió en Municipios. 39/

"Cuajtla", nombre primitivo de este territorio, se deriva de un vocablo Huasteco que significa " Nido de Aguilas ". En esta re - gión aun se conservan las costumbres antiguas, sobre todo el --- folklore de los Huastecos que fueron los fundadores de la zona.

IV. 2 UBICACION GEOGRAFICA

En la actualidad el Estado de Hidalgo, dentro del Programa de Go bierno se divide en 9 regiones cuya delimitación tuvo como base la similitud en cuanto a sus características físicas, recursos - naturales existentes, problemática económica y social, potencia - lidades, etc.

Dentro de la región Huasteca (política y geográficamente sus lí mites coinciden) quedan incluidos 8 municipios ubicados al Nor - este de la región sierra y son: Huejutla, Atlapexco, Huautla, -- Huazalingo, Jaltocán, Orizatlán, Xochiatipan y Yahualica que en conjunto ocupan el 7.31% de la superficie estatal (153 420 Has).

En general la fisiografía de la región se integra por una serie - de serranías separadas por pequeños valles, pudiendo encontrar -- también algunos desfiladeros y pequeños cañones. El área ocupada por los valles representa una pequeña extensión y se encuentra en los Municipios de Huejutla, Atlapexco, Orizatlán y la Meseta de - Huautla.

El clima de la zona es clasificado como cálido lluvioso con tem - peratura media anual superior a los 22°C, con una precipitación media anual que varía de 1420 a 2601 mm.

Por lo que hace al Municipio de Huautla, éste se localiza a una altura de 738 m.s.n.m.; colinda al Norte con el Municipio de Huejutla y el Estado de Veracruz, al Sur con el Municipio de Xochiatipan, al Este con el Estado de Veracruz y al Oeste con los Municipios de Atlapexco y Yahualica. Su extensión territorial asciende a 28 780 has. lo que representa el 1,37% de la superficie estatal.^{40/}

La temperatura anual del Municipio es de 21.5°C y su precipitación media anual de 1 725 mm., con período de lluvias abundantes durante los meses de junio a septiembre. Su clima se define como templado.

Se cuenta con abundantes recursos acuíferos, ya que cruzan al Municipio los ríos Calabozo, Los Hules y Zotecomatlán; sin embargo no se cuenta con lagunas. Su vegetación es principalmente selva mediana y bosque latifoliado; sus suelos son semidesérticos, con una capa superior rica en materia orgánica y nutrientes lo que los hace aptos para la práctica de variados cultivos.

IV. 3 RECURSOS DISPONIBLES Y POTENCIALIDADES.

En la mayor parte del área existe pedregosidad moderada en la superficie y en el perfil de pendientes mayores de 20%, cuyas características de drenaje las hace susceptibles a la erosión hídrica.

Los suelos con potencialidad agrícola tienen un drenaje eficiente y las condiciones físico-químicas son óptimas para el desarrollo de varios cultivos.

FLORA

La vegetación de la región es principalmente selva mediana aunque también se observan pequeños bosques. Entre las variedades de estos existen plantas comestibles y medicinales, así como árboles -

^{40/} S.A.R.H. Distrito 01 Huejutla, Hgo.
" Programa Distrital de Desarrollo
Rural Integral 1987-1992 "

maderables y frutales, pastos naturales, etc.

Respecto a los recursos forestales podemos encontrar árboles maderables de encino, también aquellos de maderas finas como el ébano, la caoba, el cedro blanco y el encarnado; palo blanco, palo azul y palo de rosa, y otros menos conocidos.

De las 28 780 has. que ocupa el Municipio 28 205 has. tienen posibilidades de utilización y son en su totalidad ejidales y comunales. De esta superficie se tiene que la superficie agrícola es de 8 581 has.; la ganadera de 8 375 has.; forestales de 7 021 has.; y se cuenta con 525 has. clasificadas como improductivas debido a que su topografía elevada las convierte en no aptas para ningún uso agropecuario y forestal, además de 2 465 has. de tierra ociosas y 1 238 has. de uso múltiple que son aptas para el desarrollo de cualquier actividad.^{41/}

FAUNA

En cuanto a su fauna, existen en esta región* especies tales como: ruiseñor, calandria, jilguero, águilas, colibrí, cotorros, cuervos, palomas, etc. Del mismo modo, en la región se localizan distintas especies de serpientes venenosas, a la vez que coyotes, gato montés, jabalíes, etc.

La región* tiene tierras apropiadas para el desarrollo de pastizales naturales y cultivados, lo que favorece el desarrollo de la ganadería. En sus campos también se obtienen productos tales como: tabaco, caña de azúcar, frijol, plátano, naranja, toronja, mandarina, limón, ciruela, etc.^{42/} Además se cultiva café, que resulta de gran importancia por su magnitud respecto al total de los cultivos perennes.

USOS DEL SUELO

De acuerdo con la clasificación del suelo, por su potencialidad la

* Se refiere a la región huasteca.

^{41/} S.A.R.H. Distrito 01, Huejutla, Hgo. Op. Cit.

^{42/} S.E.P. Op. Cit.

actividad que absorbe una mayor proporción es la ganadería, siguiéndole la agricultura y por último la actividad forestal con una escasa participación. Sin embargo, conviene destacar que la mayoría de la población depende de la agricultura, que es el medio de subsistencia en la región, debido a las características de explotación del suelo que es definida en gran parte no por su vocación natural sino por los recursos económicos disponibles para su explotación.

Aunado a la situación descrita, la dependencia del factor climático es muy marcada sobre todo en la agricultura, por lo que la producción obtenida aparte de ser baja, presenta una tendencia irregular lo que origina que esta actividad en muchas áreas de la región siga siendo de subsistencia.

El cultivo predominante en el Municipio es el maíz, siendo esta gramínea la de mayor trascendencia económica y social, aunque solo se produce para el autoconsumo de la población debido al tamaño de la superficie promedio por productor y las características atrasadas de su explotación.

Dentro de los cultivos de mayor rentabilidad se encuentran: el café, el maíz, y el frijol.

Los únicos cultivos cuyos productos se comercializan son: el café y la caña de azúcar (piloncillo).

Conforme a las cifras reportadas en el Programa de Gobierno 1981 - 1987, el 44.7% de la superficie municipal constituye la superficie cultivable, en tanto que la actividad predominante en el Municipio es la agropecuaria.

En cuanto a las obras hidráulicas, se cuenta con obras de riego por gravedad para uso agrícola con capacidad instalada para 1 200 has. y aprovechada de 460 has., de las que se benefician 147 familias (3.1 has. por beneficiario). Para lograr un uso adecuado de esta obra se requiere: red de distribución, equipo de bombeo y nivelación de tierras, dado que el principal problema es la topografía irregular del terreno. ^{43/}

43/ S.A.R.H. Distrito 01 Huejutla, Hgo. Op. Cit.

INVENTARIO DEL RECURSO TIERRA EN EL MUNICIPIO DE HUAUTLA

U S O	1 9 8 3	1 9 8 4	1 9 8 6 (HAS.)**	
	HECTAREAS	HECTAREAS	ACTUAL	POTENCIAL
Agrícola	8 581	8 581	8 581	11 205
- de temporal	8 131	8 131	8 121	10 005
- de humedad	450	450	460	1 200
Ganadero	8 375	8 375	8 375	12 748
- extensivo	8 275	N.D.	N.D.	N.D.
- intensivo	100	N.D.	N.D.	N.D.
Forestal	7 021	7 021	7 021	24
- maderable explotado	13	N.D.	N.D.	N.D.
- maderable no explotado	339	N.D.	N.D.	N.D.
- no maderable explotado	850	N.D.	N.D.	N.D.
- no maderable no expl.	5 819	N.D.	N.D.	N.D.
Fundo Legal Agrícola	130	130	130	130
Fundo Legal Ganadero	45	45	45	45
Improductivas	525	525	525	525
Usos Múltiples	1 238	1 238	1 238	1 238
Ociosas	2 465	2 465	2 465	2 465
- agrícola	1 034	1 034	1 034	1 034
- ganadera	1 431	1 431	1 431	1 431
SUMA SECTOR	28 380	28 380	28 380	28 380
Urbano	400	400	400	400
TOTAL MUNICIPAL	28 780	28 780	28 780	28 780

N.D. No disponible

NOTA: el 100% de la tierra es ejidal y comunal

FUENTE: **Orientación Programática Municipal 1985-1987, Huautla, Hgo" COPLADEHI

** S.A.R.H. " Programa Distrital de Desarrollo Rural Integral 1987-1992"

IV. 4 ECONOMIA Y PRINCIPALES ACTIVIDADES

IV. 4.1 Población.

Para 1980 el Municipio de Huautla cuenta con una población de -- 23 595 habitantes, que significa el 1.52% de la población estatal. El 52.43% de sus moradores oscila entre los 0 y los 19 años; si -- consideramos a los que son menores de 49 años, su magnitud alcanza el 86.3% del total. 44/

En el año de 1983, según estimaciones del COPLADEHI la población municipal es de 24 075 habitantes, lo que demuestra un bajo índice de crecimiento (0.77% anual), debido a que el Municipio es -- expulsor neto de población dadas sus características de atraso y marginación. Sin embargo la densidad de población no es tan baja como pudiera pensarse, toda vez que se cuenta con 83 hab/Km².--- lo que presiona sobre los escasos recursos, principalmente agropecuarios, con que cuenta el Municipio.

En el Municipio de Huautla el 78.4% de la población mayor de 5 -- años habla lengua indígena; de éstos el 52% conoce y habla español en tanto que 23.2% no lo habla, es decir, son monolingües. El problema del monolingüismo* se acentúa entre la población mayor de 35 años, aunque esta situación es más crítica aún entre quienes rebasan los 50 años, ya que el 49% de éstos hablan sólo el dialecto -- Náhuatl. Lo anterior obedece a la alta concentración de población indígena en el Municipio y a la ausencia, en tiempos pasados, de la educación bilingüe y bicultural en la región, así como a la correspondiente falta de programas de castellanización. Los efectos de -- esta situación se han visto contrarrestados con la instalación en tiempos recientes, de centros de castellanización como base para la impartición de la primaria bilingüe, lo que ha repercutido en el abatimiento del monolingüismo* entre los grupos de menor edad. A ese -- respecto encontramos que entre la población de 10 a 24 años el monolingüismo* asciende a 9.7% como promedio, mientras que entre los

* Monolingüismo Indígena

44/ SPP. Op. Cit.

25 y 34 años dicho promedio es de 27.9%.

Referente al aspecto religioso el 91.1% de la población censada declaró ser católica; el 6.34% ateos; el 2.43% protestantes y evangélicos y el resto otras diversas.

POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA.

Según el " X Censo General de Población y Vivienda " la población económicamente activa del Municipio es de 57.66% del total; la población inactiva es por tanto de 42.34%; de ese porcentaje el 30.56% corresponde a las mujeres. En el caso de los hombres inactivos el 83% son menores de 19 años, lo que habla de las menores oportunidades de ocupación remunerada para la mujer, que en mucho tiene que ver con el contexto social.

Por lo que se refiere a los niveles de ocupación imperantes entre la P.E.A. municipal, apenas el 0.1% son profesionistas; el 0.2% técnicos y personal especializado; los maestros y afines (relacionados con el sector educativo) representan el 4.1%. Por otro lado está el grueso de la población, que se dedica a labores agropecuarias con el 55.3%, ya que esa es la actividad predominante en el Municipio.

Una característica de la ocupación que vale la pena señalar, lo constituye el hecho de que el 18.1% de la P.E.A. se ocupan como trabajadores domésticos, en tanto que el comercio y los servicios absorben solo al 3.2%; los artesanos y obreros son el 2.7%, mientras que los oficinistas representan el 0.4%; lo que es un reflejo del bajo nivel de desarrollo de este Municipio.

Para 1986 la población total del Municipio se calcula según la presidencia municipal, en 25 525 habitantes. La población económicamente activa se estima en 38.1% y del total el 56.1% se ubica en el sector primario, el 2% en el secundario, el 25% en el terciario y el 17% se incluye como no especificado que viene a ser subocupación.^{45/}

^{45/} "Programa de Gobierno 1981-1987" Estado de Hidalgo.

En cuanto a sus características, toda la población del Municipio se concentra en pequeñas localidades, de las cuales solo 11 cuentan con mas de 500 habitantes y son: Huautla, Tamoyón I, El Aguacate, Los Cerezos, El Ixtle, Chalingo, Tohuaco I, Santo Domingo, Cuatenahuatl, Hernandeztla y Las Puentes.

Entre 1980 y 1985 la distribución de la población en urbana y rural no ha manifestado variación alguna, manteniéndose en 11.3% de población urbana y 88.7% de población rural, con una densidad de población de 96.85 hab./Km² para el último año.^{45/}

IV. 4.2 Vivienda

Referente a las características de la vivienda, la situación del Municipio no es precisamente buena, ya que solo el 5.66% de las viviendas disponen de agua entubada bajo cualquiera de sus modalidades (domiciliaria o llave pública); el 28.15% de las viviendas cuentan con energía eléctrica y menos del 1% (0.84%) cuentan con tubería de drenaje.*

Por otra parte encontramos que solo el 3.56% de las viviendas tienen sus techos de losa de concreto, bóveda de ladrillo o similar; el 32.6% los tiene de palma, tejamanil o madera; 26% de teja; 16.72% de lámina de asbesto o metálica; 3.4% es de lámina de cartón; 13.82% usa diversos materiales y 3.9% corresponde a no especificados.

En cuanto a sus pisos, el 87.02% son de tierra; 8.97% de cemento o firme; 1.5% de mosaico u otro recubrimiento; y 2.15% no se especifican.

USO Y PROPIEDAD DE LA VIVIENDA

En cuanto al número de viviendas censadas, estas fueron 4 415 -- habitadas en promedio por 5.3 habitantes cada una.

El 87.5% de las viviendas son propias y solo el 0.97 son rentadas;

^{45/} S.A.R.H. Distrito 01. Huejutla, Hgo.

" Programa Distrital de Desarrollo Rural Integral 1987-1992 ".

* SPP. " X Censo General de Población y Vivienda ".

el resto no especifica su situación.

Por lo que hace a los servicios de que disponen las viviendas únicamente el 5.7% cuenta con baño y de éstos el 89.5% no cuenta con agua corriente.

En el 18.64% de las casas la cocina se usa como dormitorio para complementar las necesidades de alojamiento familiar.

El combustible predominante para cocinar es la leña (95%) y gas (3.5%); el 1.5% restante usan petróleo y electricidad aunque su número resulta poco relevante.

IV. 4.3 Tenencia de la Tierra.

En cuanto a este aspecto, el Municipio de Huautla vivió algunos problemas derivados de viejas disputas por la tenencia de la tierra, a fines de los años setenta y principios de los ochenta.

Durante ese período se dieron serias disputas entre los ejidatarios y comuneros por cuestión de límites y contra los pequeños propietarios por considerar que tenían derecho a los terrenos -- que éstos últimos detentaban.

En tal virtud, encontramos que para 1983 aún existían en Huautla 2 705 Has, tipificadas como pequeña propiedad, pero en aras de preservar la paz social, estas tierras fueron expropiadas previa indemnización a sus propietarios para ser dotadas a los ejidos y comunidades demandantes que lo justificaban.

para 1986, según cifras contenidas en el estudio denominado "Grado de Desarrollo Municipal a 1986" elaborado por el Gobierno del Estado a través de COPLADEHI, encontramos que ya no se cuenta con ninguna superficie considerada como pequeña propiedad y el total de las tierras se distribuye de la manera siguiente:

Superficie Ejidal	24 100 has	83.7%
Superficie Comunal	4 665 has.	16.2%
Otros Usos	<u>15 has.</u>	<u>0.1%</u>
	28 780 has.	100.0%

Respecto al número de beneficiarios de estos terrenos asciende a 3 377 ejidatarios y una suma de 866 comuneros, que disponen de aproximadamente 6.78 has. en promedio para el desarrollo de sus actividades, como puede observarse en el cuadro anexo en la siguiente página:

H U A U T L A , H I D A L G O
Tenencia de la Tierra

	<u>1 9 8 3</u>	<u>1 9 8 6</u>
Número de Ejidos	34	33
Número de Comunidades	N.D.	5
Número de Ejidatarios	3 704	3 377
Número de Comuneros	N.D.	866
Superficie Ejidal (Has)	22 153 <u>47/</u>	24 100 <u>47/</u>
Superficie Comunal (Has)	3 922 <u>47/</u>	4 665 <u>47/</u>
Superficie Pequeña Propiedad (Has)	2 705	-
Otros	-	15
Dotación Promedio (Has)	<u>N.D.</u>	<u>6.78</u>
- Ejidos	5.98	7.13
- Comunidades	N.D.	5.38

N.D. No disponible

47/ Incluye fundo legal, agrícola, ganadero, zona urbana, etc.

FUENTE: Elaborado con base en datos contenidos en " Orientación Programática Municipal 1985 - 1987, Huautla, Hgo." COPLADEHI y " Grado de Desarrollo Municipal a 1986 " COPLADEHI. Gobierno Estado de Hidalgo, Así - como Delegación Agraria Especial en la Huasteca Hidalguense.

4.4.4. Salarios Mínimos.

En el Municipio de Huautla según datos consignados en el Programa de Gobierno 1981-1987, la desocupación rural alcanza el 44%, destacando dentro de este rango las mujeres con 3/4 partes del total. Por otra parte, el hecho de que más de la mitad de la P.E.A. se dedique a labores agropecuarias, 18% a actividades domésticas y solo alrededor de 6.5% encuentren ocupación dentro de actividades distintas, son indicadores de la nula diversificación de la economía municipal, lo que redundará en la falta de oportunidades no solo de empleo sino de obtener un salario remunerador, que en muchas ocasiones ni siquiera alcanza a ser el mínimo.

Según la misma fuente, el 68% de la población gana el salario mínimo, en tanto que según información obtenida directamente el salario mínimo no es respetado, ya que en septiembre de 1987, por ejemplo, éste se calculaba en \$ 2 500.00 diarios, lo que repercute necesariamente en una situación de deterioro constante de las condiciones de vida, a la vez que impide el desarrollo de expectativas de progreso dentro de la gente trabajadora, con su consecuente impacto en el estancamiento de las actividades productivas y de distribución .

Si a lo anterior agregamos que el 41.5% de la P.E.A. del Municipio de Huautla no recibe ningún ingreso mensual y que de este total el 35% se dedica a la agricultura, ganadería, caza, pesca, etc. podremos imaginarnos la difícil situación económica que vive la mayor parte de la población municipal.

Ahondando un poco más; en el "Cuaderno de Información para la Planeación", elaborado por el INEGI en 1987, se consigna con relación a los ingresos, "cerca del 38% de la población económicamente activa, obtuvo remuneraciones inferiores al salario mínimo de 1980, - proporción muy por encima de la media del país, que es de 25%". Esto desde luego, no constituye ningún aliciente para el desarrollo

de la economía municipal.

4.4.5. Producción y Consumo.

En el Municipio de Huautla la actividad predominante es la agropecuaria, por lo que la descripción que a continuación se hace es - mas abundante a este respecto.

AGRICULTURA

Esta actividad se realiza en 1 200 has. aptas para riego y 11 169 50/ has. de temporal, que de acuerdo con los parámetros técnicos de - productividad pueden dar soporte a 7 729 familias a nivel de salario mínimo. 48/

Los principales cultivos desarrollados en el Municipio son maíz y frijol, en tanto que los principales frutales que se obtienen son la naranja y el limón. Para apoyar estas actividades se cuenta con: 1 pozo, asistencia técnica, programa de sanidad vegetal, y seguro agrícola aunque en baja proporción. 49/

Los rendimientos obtenidos durante el ciclo otoño-invierno 85/86 - son: frijol, 390 Kg. por ha.; maíz, 677 Kg. por ha.; caña de azúcar, 38 955 Kg. por ha.; naranja, 15 toneladas por ha. 50/

Para el ciclo primavera-verano/86 se obtuvo un rendimiento de 1 129 Kg. de maíz por ha. (no se consignan datos de los otros cultivos).

En este sector de la producción no se observan grandes mejoras en cuanto a los niveles de productividad, ya que persisten técnicas de cultivo anticuadas y por lo tanto inadecuadas además de una -- insuficiencia de recursos para apoyar su desarrollo. Dentro de los principales problemas que confronta esta actividad podemos señalar la falta de mecanización, pues el número de tractores así como los co

* Ver página 79

48/ "Semblanza Socioecon. Mpal." Gob. del Edo. de Hgo. Sría de Planeación, 1986".

49/ Orientación Programática Mpal. 1985-1987, Huautla, Hgo. "COPLADEHI"

50/ "Programa Distrital de Desarrollo Rural Integral 1987-1992" S.A.R.H. Distrito 01. Huejutla, Hgo.

ESTA TESIS NO DEBE SALIR DE LA BIBLIOTECA

respondientes equipos para su operación resultan escasos en el Municipio, aunque resulta justo reconocer que en determinadas situaciones las mismas características del terreno no permiten su utilización.

Respecto a los esfuerzos para mejorar los índices de productividad, tenemos que para 1981 se dió asistencia técnica a 6 126 has. de cultivos básicos y en 1983 ésta se proporcionó a 6 758.5 has. obteniéndose los resultados siguientes: ^{51/}

CULTIVOS CICLICOS	1 9 8 1	1 9 8 3
	KG/HA.	KG/HA.
Maíz Otoño - Invierno	1 000	1 550
Frijol	600	130
Chile	4 500	-
Maíz Primavera-Verano	768	1 657

RENDIMIENTO POR HECTAREA DE LOS PRINCIPALES CULTIVOS DURANTE EL PERIODO 1981 - 1985 *

C U L T I V O S	R E N D I M I E N T O P O R H A. (TONS)						
	1980	1981	1982	1983	1984	1985	Promedio
Maíz	1.0	0.94	0.67	1.3	0.8	1.0	0.95
Frijol	0.6	0.6	0.31	0.15	0.36	0.35	0.39
Café	0.5	0.5	0.24	0.5	0.5	-	0.45
Caña de azúcar	35.0	35.0	20.0	27.0	35.0	30.0	30.33
Naranja	12.0	12.0	4.44	9.5	10.0	8.0	9.32

- No disponible

NOTA: Toda la información se refiere a cultivos de temporal y abarca la totalidad del distrito

* "Programa Distrital de Desarrollo Rural Integral 1987-1992". S.A.R.H. Distrito 01. Huejutla, Hgo.

^{51/} "Análisis de resultados de la evaluación operativa 1983" Distrito Agropecuario de Temporal No. 51 Huejutla, Hgo.

RENTABILIDAD DE LOS PRINCIPALES CULTIVOS
(MILES DE PESOS)
1 9 8 6

CULTIVO Y NIVEL TECNOLOGICO	COEYO POR HECTAREA (1)	RENDIMIENTO (TON/HA) (2)	COSTO POR TONELADA (3 - 1)	PRECIO MEDIO RURAL POR TO NELADA (4)	VALOR BRUTO DE LA PRODUCCION POR HECTAREA (5 = 2 x 4)	RENTABILIDAD BRUTA (6 = 5/1)	Cuadro No.	
							INGRESO X TONELADA (7 = 4-3)	NETO (SHILES) X HECTAREA (8 = 5-1)
FRIJOL	74.516	.520	143.300	200.0	104.00	1.40	56.700	29.484
MAIZ	33.200	1.275	26.039	96.0	122.40	3.69	69.961	89.200
NARANJA	126.635	12.360	10.245	12.0	148.32	1.17	1.755	21.684
CAFE	151.070	.410	368.463	1 500.0	615.00	4.07	1 131.537	.463.930

PROBLEMÁTICA : Uno de los principales problemas que se presenta es la Comercialización de los productos debido al intermediarismo existente en la zona.

FUENTE: Distrito de Desarrollo Rural Num. 060

" Programa Distrital Desarrollo Rural Integral 1987-1992"

S.A.R.H. Distrito 01 Huejutla, Hgo.

GANADERIA

Los empleos que a nivel de salario mínimo soporta la ganadería son 1 173, de acuerdo con los parámetros para esta actividad.

La ganadería es practicada en 22 ejidos colectivos, sobre una superficie de 8 420 has., con la participación de 1 540 productores^{52/}, lo cual es indicador de la participación de los ejidatarios en actividades diversas con el fin de mejorar sus ingresos. Es decir que la tierra se explota de acuerdo con sus potencialidades y posibilidades de producción.

NOTA: En el Municipio existen 25 unidades ganaderas.

La importancia económica de la ganadería es grande, ya que la región fue en 90% ganadera, pero esta situación varió a raíz de los problemas de tenencia de la tierra suscitados a finales de la década de los 70.

Dentro de las especies ganaderas explotadas tenemos las siguientes - por orden de importancia: 52/

- 1.- Bovino (Producción de carne y doble propósito)
- 2.- Avícola (aves de engorda)
- 3.- Porcinos
- 4.- Apícola
- 5.- Ovinos

Los productos obtenidos de estas especies son: carne, leche miel, cera y piel, que son comercializadas y constituyen la principal fuente de ingresos en este renglón. En cuanto a su mercado, los bovinos de carne se comercializan a nivel nacional y los de doble propósito a nivel regional.

En cuanto al tipo de explotación predominan las de tipo extensivo --

* Ver página 70

52/ "Análisis de Resultados de la Evaluación Operativa 1983 "
Distrito agropecuario de temporal No. 51 Huejutla, Hgo.

en praderas cultivadas, aun cuando los ganaderos se han preocupado por mejorar sus ptes de cría y por introducir pastos mejorados en sus potreros. A la vez se han llevado a cabo cruza de ganado criollo con ganado de alto registro con el fin de elevar los niveles de productividad de leche y carne.

Como puede observarse, la especie bovina se encuentra en el primer nivel de importancia; esta situación se debe a que la zona presenta las condiciones óptimas para su explotación, lo que determina que se le reconozca como la mayor fuente de ingresos para los ganaderos.

Las especies menores, es decir las aves de engorda, son explotadas en construcciones rústicas para el autoconsumo regional y en ocasiones estatal, en tanto que la producción de huevo es 100% de traspatio, por lo que existe dependencia de surtidores foráneos.

La porcicultura es explotada también rústicamente, a nivel familiar, y solo alcanza a cubrir las necesidades regionales.

La apicultura se ha desarrollado igualmente en forma rústica y no se hace nada por tecnificarla por lo que no tiene trascendencia económica. ^{53/}

El grupo pecuario destaca de los demás por su extensión territorial, valor total generado y por su producción.

FUENTE: ^{53/} Análisis de Resultados de la Evaluación Operativa 1983 " Distrito agropecuario de temporal No. 51 Huejutla, Hgo.

ESTRUCTURA ECONOMICA DE LA PRODUCCION 1981 - 1985
HUAUTLA, HGO.

ESPECIE	RAZA PRE- DOMINANTE	NUMERO DE CABEZAS				
		1981	1982	1983	1984	1985
Bovinos	Cebú/Suizo Doble prop.	2 480	1 950	505	1 995	2 213
	Carne	1 410	1 870	350	2 350	1 808
Porcinos	Criolla	2 475	2 600	2 234	5 450	2 523
Aves	Criolla	11 640	6 360	8 001	8 019	8 178
Colmenas	Criolla	1 100	1 150	1 190 ^{*/}	1 080	1 290 ^{*/}

NOTA: En todos los casos, la explotación se realiza en forma extensiva.

^{*}/ Para 1983 y 1985 predomina la raza Italiana.

FUENTE: S.A.R.H. Distrito 01. Huejutla, Hidalgo.

" Programa Distrital de Desarrollo Rural Integral 1987 - 1992 "

ESTRUCTURA ECONOMICA DE LA PRODUCCION 1986
HUAUTLA, HIDALGO

ESPECIE	RAZA PREDOMINANTE	No. DE CABEZAS	SUP. DE PASTOS		PROBLEMATICA DE LA PRODUCCION
			NATURAL	INDUCIDA	
Bovinos	Cebú/Suizo				- La producción de leche se ve limitada por la escasa alimentación del ganado y deficiencias en su manejo.
	Doble propósito	1 500	1 976	2 259	
	Carne	1 224			
Porcinos	Criolla	960			- La mayor población ganadera se explota en forma tradicional a nivel familiar
Aves	Criolla	2 615			- Su explotación se lleva a cabo en forma tradicional y a nivel familiar
Colmenas	Italiana	1 429			- La producción de miel se vio afectada por las lluvias durante la floración de otoño.

NOTA: En todos los casos, la explotación se realiza en forma extensiva

FUENTE: "Programa Distrital de Desarrollo Rural Integral 1987-1992"
S.A.R.H. Distrito 01. Huejutla, Hidalgo.

PESCA

En el Estado de Hidalgo se tienen 281 estanques en operación, que cubren una superficie de 76 hectáreas.⁶ La producción estimada de dichos estanques es de 266 toneladas, mediante la implantación de sistemas de cultivo, en los cuales se mantiene un control total sobre el proceso de producción, que incluye desde la siembra hasta la cosecha de los peces.

Por lo que se refiere al Municipio de Huautla, también ha contado con actividades tendientes a fomentar la cría de peces mediante el sistema de estanquería rústica. Como producto de este esfuerzo se encuentran funcionando los estanques siguientes:

LOCALIDAD	SUPERFICIE	PRODUC. ESPERADA 1987	ESPECIE
BARRIO ALTO:	6 369 m ²	3.2 tons.	carpa
BARRIO BAJO *	9 800 m ²	4.4 tons.	"
EL IXTLE **	2 579 m ²	1.0 tons.	"

FUENTE: SEPESCA, Delegación Hidalgo.

* 2 Estanques rústicos, diseñados exclusivamente para acuacultura.

**Por operar

El costo de construcción de los estanques es cubierto con recursos estatales y federales en virtud de tratarse de programas institucionales, dentro de los cuales se considera seguir apoyando esta actividad durante 1987 en las localidades que se indican a continuación:

BARRIO DEL SALTO	7 000 m ²
COATZACUATL	7 000 m ²
EL BARBECHO	6 000 m ²
LAS PUENTES	7 000 m ²
PAHUATITLA	10 100 m ²
VICENTE GUERRERO	2 000 m ²

⁶ Información relativa a 1986.

La ejecución de la inversión necesaria se encuentra sujeta a la aprobación de los recursos por parte de la Secretaría de Programación y Presupuesto y del Gobierno Estatal en su proporción. Una vez aprobados los recursos, SEPESCA se avoca a la realización de la obra y participa desde la construcción hasta la asesoría para el manejo del estanque, con el fin de lograr los mejores resultados en cuanto a volumen y calidad de la producción, que favorezca la alimentación y economía de las familias participantes.

La especie seleccionada para su cultivo es la carpa, debido a que ha demostrado ser mas manejable, no requiere cuidados muy especializados, es resistente a enfermedades y manejo, tiene un alto contenido proteínico y puede ser alimentada con desperdicios domésticos, lo que aunado a su rápido crecimiento la han convertido en favorita para ser cultivada, ya que representa un bajo costo de producción.

Entre las ventajas que tienen los participantes en este programa se enumeran: Crías donadas por la SEPESCA; no se requiere la compra de alimentos balanceados; se pueden utilizar forrajes como alimento, -- además de tortilla, pan duro, pasto, etc., el fertilizante requerido puede ser proporcionado a base de estiércol y es cada 15 días, por lo que puede decirse que es una actividad que no resulta gravosa y -- no quita mucho tiempo, proporciona una actividad que beneficia a la comunidad ya que la producción se destina principalmente al autoconsumo.

El tiempo de producción oscila entre 6 y 8 meses, se logra una sola cosecha y se vuelve a llenar el estanque con nuevas crías. *

Los estanques se ubican cerca de fuentes de agua, que con el cambio constante de ésta benefician a la agricultura, dado el contenido de fertilizantes y desperdicios que sirven de abono a la tierra.

FUENTE: * SEPESCA. Delegación Hidalgo

Para 1983 aún no existen unidades pesqueras ni capacitación al respecto.^{54/}

Ya en el año de 1986 se cuenta con 4 estanques que abarcan 1.87 has., para el desarrollo de esta actividad, que mas que fuente de ingresos se pretende que apoye la alimentación de la comunidad.^{55/}

ACTIVIDAD AGROINDUSTRIAL.

Para 1983, en el Municipio de Huautla no se cuenta aún con ninguna industria; sin embargo para 1986 ya existen 19 agroindustrias, según el cuadro de la página siguiente que representan solo el - 4.2% de las totales del Estado, lo que nos indica el bajo nivel - de elaboración que adquieren los productos generados en el campo y la escasa importancia que tienen las agroindustrias como fuente de empleo directo y de ingresos por ventas en este Municipio.

En total en el Estado de Hidalgo se cuenta con 452 agroindustrias distribuidas en 61 Municipios.

^{54/} COPLADEHI
"Orientación Programática Municipal 1985-1987, Huautla, Hgo." ..

^{55/} COPLADEHI
"Grado de Desarrollo Municipal a 1986. "Gobierno del Estado de Hgo."

ESTRUCTURA DE LA ACTIVIDAD AGROINDUSTRIAL
EN EL MUNICIPIO DE HUAUTLA, HGO.

1 9 8 6

NUMERO DE ESTABLECIMIENTOS	T I P O Y G I R O
4	Trapiches
3	Ollas y similares
2	Carpinterías
2	Despulpadora manual de café
1	Curtiduría de pieles
3	Panaderías
1	Elaboración de quesos
1	Cohetería
2	Canastos y Chiquihuites

FUENTE: "Programa Distrital de Desarrollo Rural Integral 1987 - 1992"
S.A.R.H. Distrito 01. Huejutla, Hgo.

4.4.6 Comercio y Servicios

Para satisfacer las necesidades de abasto de la población, el Municipio de Huautla cuenta con 10 tiendas campesinas ^{56/}, además de un tianguis dominical que se instala en la cabecera municipal, donde es posible proveerse de los artículos elementales para el consumo familiar a precios accesibles. En estos tianguis es posible comercializar algunos de los productos obtenidos por los campesinos de la región ya que, cabe aclarar que debido a la poca superficie con que cuenta la mayoría de la población aunada a los bajos rendimientos que se obtienen de la tierra, los excedentes comercializables son demasiado pequeños, es decir que la mayor parte de la producción se destina al autoconsumo.

En cuanto a los servicios con que cuenta el Municipio, su sistema de ciudades se comunica por carretera y caminos vecinales al 93%, y al 100% si consideramos a las cabeceras de subsistema.

La longitud de la infraestructura de superficie asciende a 40 Km. de carretera estatal y 58.8 Km. de caminos rurales de terracería ^{57/}.

Por otra parte, la cabecera municipal es la única que cuenta con servicio telefónico con un total de 19 aparatos. Los servicios de correo y telégrafo se consiguen también exclusivamente en la cabecera municipal.

La señal de radio y televisión si abarca la totalidad del municipio - destacando por su importancia la correspondiente al radio que es un importante medio de comunicación, no solo para el Municipio sino para toda la región ^{57/}.

^{56/} "Semblanza socioeconómica Municipal" Gobierno del Estado de Hidalgo Secretaría de Planeación. 1986

^{57/} FUENTE: "Orientación Programática Municipal 1985-1987, Huautla, Hgo"

Relativo al transporte se cuenta con líneas interurbanas únicamente, que permiten efectuar el traslado de personas y productos a bordo de autobuses, microbuses, camiones y camionetas de redilas que prestan el servicio de carga y pasaje. En este sentido, la mayor capacidad de transporte se localiza en los camiones y camionetas que permiten una mayor versatilidad en cuanto a las posibilidades de transporte y acceso a caminos accidentados.^{58/}

En cuanto a los servicios que se pueden ofrecer a los visitantes, no existen en el Municipio hoteles ni restaurantes, por lo que la gente que tiene que realizar alguna visita de trabajo o de otro tipo deberá trasladarse hasta Huejutla, distante 29 Km. para encontrar alojamiento, pudiendo encontrar alimento solo en algunos establecimientos de carácter informal.^{59/}

Por lo que hace a las vías de comunicación, es notoria la ausencia de vías eficientes, ya que la red de caminos alimentadores resulta inadecuada para satisfacer la demanda de comunicación regional y en época de lluvias es intransitable.^{60/}

En la región no existe comunicación fluvial ni ferroviaria aunque se cuenta con pista de aterrizaje en la localidad de La Mesilla del Municipio de Huautla.^{60/}

BIENESTAR SOCIAL

El índice de bienestar social del Estado de Hidalgo mantiene una estrecha relación con la ubicación geográfica, que define los niveles de vida diferenciados para cada una de las regiones: nivel alto para los Municipios del sur del Estado; nivel medio en los

^{58/} FUENTE: "Orientación Programática Municipal 1985-1987, Huautla, Hgo."

^{59/} "Grado de Desarrollo Municipal a 1986" Gobierno del Estado de Hgo.

^{60/} S.A.R.H. Distrito 01 Huejutla, Hgo. Op. Cit.

del centro de la entidad y un bajo nivel en los Municipios del -- Norte del Estado donde se encuentran enclavados la sierra y la -- huasteca. 61/

Los Municipios con las mejores condiciones de vida tienden a contar con una estructura económica diversificada, con predominio en las actividades industriales, (sobre todo manufactureras y de construcción) y de servicios (destacando transporte). En cambio, -- los Municipios con un mayor grado de pobreza relativa exhiben estructuras productivas concentradas, sobre todo en las actividades agropecuarias, con un 59% de la P.E.A. de estos Municipios ocupada en el sector primario.

Los Municipios con mayor pobreza relativa del Estado de Hidalgo, son entre otros: La Misión, Tlahuiltepa, San Bartolo Tutotepec, - Yahualica, Pisaflores, Juárez Hidalgo, Tepehuacán de Guerrero.

La totalidad de los Municipios con un nivel de vida bajo se localizan en las regiones de la Huasteca, Molango, Tulancingo y Zimapán, al norte del Estado.

En cuanto a las actividades económicas también concentran su importancia en razón de su localización geográfica tal como sucede con la ganadería, que representa con el primer lugar en importancia la Región Pachuca; en segundo, la Región Tulancingo; en tercer lugar queda la Región Huasteca.

Respecto al analfabetismo entre la población de 10 años y más, - éste es del 26%,* que resulta superior al promedio nacional que oscila alrededor del 15% como promedio.

ALFABETISMO

En este caso la situación se presenta ligeramente mejor que el --

* Promedio para el Estado de Hidalgo

61/ INEGI. Hidalgo " Cuaderno de Información para la Planeación. 1987"

promedio estatal ya que el 74.9% de la población en edad escolar (6-14 años) sabe leer y escribir y el 25.1% no lo sabe hacer. Dentro de este último grupo predominan los niños de 6 a 9 años, cuyo número es de 1 391 en tanto que el total es de 1 591.

Respecto a la población mayor de 15 años el 52.5% están alfabetizados y el 47.5% no lo está, lo que difiere notablemente del promedio estatal y es un indicador del grado de atraso que existe en esa zona del Estado.

Globalmente, es decir considerando a la población desde los 6 hasta los 65 años y más, encontramos que el 59.7% está alfabetizado y el 40.3% son analfabetas. Esta situación se agudiza entre los grupos de mayor edad.^{62/}

NIVEL DE INSTRUCCION.

A este respecto tenemos que el 26.5% de la población considerada en el rango de 6 y más años no cuenta con ninguna instrucción; - 47.9% cursaron primaria; 7.4% cuentan con instrucción post-primaria y del 18.2% no se aclara su situación, aunque seguramente este grupo corresponde a los analfabetas.

En cuanto a las personas que terminaron primaria, esas representan solamente el 9% del total.

Infraestructura Educativa.

En este aspecto el Municipio cuenta con atención a la demanda desde el nivel preescolar hasta secundaria, de la siguiente manera:^{63/}

<u>N I V E L</u>	<u>NUMERO DE ESCUELAS</u>	
	<u>1 9 8 3</u>	<u>1 9 8 6</u>
Educación Preescolar	37	41
Educación Primaria	57	61
Educación Secundaria	11	12

^{62/} SPP Op. Cit.

^{63/} Gobierno del Estado de Hidalgo. Sría. de Planeación
" Semblanza Socioeconómica Municipal." 1986

SERVICIOS DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA EN HUAUTLA, HGO. ^{64/}
1 9 8 6

N I V E L	No. de Escuelas	No. de Aulas	No. de Maestros	No. de Alumnos	Eficiencia Terminal (%)
Preprimaria	41	39	52	1 048	98
Primaria	61	217	196	5 459	49
Secundaria E	1	15	25	294	N.D.

Como puede observarse en el Cuadro anterior, los niveles de instrucción tienden a elevarse gracias a los esfuerzos realizados a partir de 1981 mediante los cuáles se dotó de servicios a las localidades que carecían de éstos y se tiende a la consolidación de los ya existentes.

Agua Potable y Alcantarillado. ^{65/}

Estos servicios existen únicamente en la cabecera municipal y en 3 localidades más.

Electrificación. ^{65/}

Esta beneficia a 39 localidades, de un total de 60 lo que representa una cobertura del 65%.

E Incluye únicamente Secundaria Técnica Agropecuaria

^{64/} S.A.R.H. Distrito 01. Huejutla, Hgo.
Op. Cit.

^{65/} Gov. del Edo. de Hidalgo. Secretaría de Planeación. 1986.
Op. Cit.

SALUD

En esta importante materia, el Municipio de Huautla cuenta con 2 centros de salud, 2 consultorios rurales, 4 unidades médicas rurales del IMSS-COPLAMAR, 2 casas de salud del Patrimonio Indígena del Valle del Mezquital y la Huasteca Hidalguense (PIVMHH) y un puesto periférico ISSSTE.

En total se dispone de 11 instalaciones médicas que permiten atender la demanda que se genere para este servicio, aún cuando éste no sea posible proporcionarlo en cada una de las localidades del Municipio. 66/

Los principales servicios que prestan las instituciones de salud son: Vacunación permanente, control de la tuberculosis, control de enfermedades diarreicas, campaña contra el paludismo y rabia, investigación y control de hipertensión arterial, detección oportuna de cáncer, planificación familiar, estomatología, educación para la salud, mejoramiento nutricional, prevención de enfermedades y de accidentes en el hogar.

Para atender los problemas que se presenten en materia de salud, se cuenta con 5 médicos, 18 enfermeras parámedicas y un total de 20 camas, con lo que se está en condiciones de resolver las necesidades mas comunes que pudieran presentarse.

En el aspecto salud también se presentan condiciones desfavorables ya que las tasas de mortalidad general e infantil, de habitantes por médico y por cama hospitalaria son superiores a los registrados a nivel nacional. Situaciones similares presentan los indicadores de empleo y alimentación, lo que ubica a la entidad por debajo de la media del país, de tal forma que comparado con el resto de las entidades, se encuentra entre los cinco últimos sitios, con un nivel de bienestar social semejante al de los estados de Puebla y Zacatecas.*

66/ "Semblanza Socioeconómica Municipal" Gob. del Edo. de Hgo. Secretaría de Planeación 1986.

* Hidalgo " Cuaderno de Información para la Planeación " INEGI 1987

TASAS DE MORBILIDAD Y MORTALIDAD EN EL MUNICIPIO
DE HUAUTLA, HIDALGO.

1 9 8 6

PRINCIPALES ENFERMEDADES	TASAS DE MORBILIDAD (%)
Infección vías respiratorias bajas	8.36
Desnutrición	7.22
Parasitosis intestinal	6.90
Infección vías respiratorias altas	6.75
Infección de la piel y sus anexos	6.75

CAUSAS DE MUERTE	TASAS DE MORTALIDAD (%)
Paro cardiorespiratorio	0.33
Coma cerebral	0.20
T.B. Pulmonar	0.20
Insuficiencia cardiaca	0.16
Anemia	0.10

FUENTE: " Programa Distrital de Desarrollo Rural Integral 1987-1992"
S.A.R.H. Distrito 01. Huejutla, Hidalgo.

CAPITULO V.

PLANTEAMIENTO Y METODOLOGIA DE PLANEACION EN EL MUNICIPIO DE HUAUTLA, HIDALGO.

V.I ANTECEDENTES DE LA PLANEACION EN EL ESTADO DE HIDALGO.

V.1.1. Marco General

La planeación para el desarrollo de la Entidad ha sido concebida y ejecutada como un proceso democrático y participativo, tendiente a recoger en el lugar donde se generan, las demandas populares, las necesidades sentidas de la población y las aportaciones que personas físicas o morales, presenten en los Foros de Consulta Popular instituidos por el C. Presidente de la República y en las Audiencias Acuerdos Públicos, * comunes durante el Gobierno del Arq. Rosell.

Para cumplir con estos propósitos se creó el Comité de Planeación para el Desarrollo de la Entidad (COPLADEHI) y sus órganos de apoyo: los Comités Regionales y los Comités Municipales de Planeación.

Con el propósito de impulsar el desarrollo regional, el Gobierno Federal está llevando a cabo una política de descentralización para fortalecer la participación de los Estados y Municipios en el proceso de desarrollo económico y social del país.

Como parte integrante de esta política, funcionan los Comités de Planeación para el Desarrollo Estatal (COPLADES), cuyo antecedente inmediato lo constituyeron los Comités Promotores de Desarrollo Socioeconómico (COPRODES)- concebidos como órganos colegiados de planeación y coordinación en que participan los diversos órdenes de gobierno y los sectores social y privado. En apoyo de estas acciones se cuenta con el Convenio Único de Desarrollo entre la Federación y los Estados, que es un instrumento que compromete a

* "Manual de Organización y Procedimientos de los COPLADES" Comité de Planeación para el Desarrollo. Estado de Hidalgo.

los tres órdenes de gobierno, en torno a programas específicos de desarrollo en el ámbito regional.

De acuerdo con ese objetivo se entiende el desarrollo regional - como un proceso de transformación de las condiciones económicas y sociales, que pretende el aprovechamiento equitativo y racional de los recursos naturales a la vez que la utilización de la fuerza de trabajo disponible dentro de sus propias regiones.

La descentralización de la vida nacional se funda en la concepción de la Planeación Regional del desarrollo como el medio idóneo para lograr un cambio favorable en las condiciones generales del país con base en decisiones, cuyos frutos se consoliden a -- mediano y largo plazo.

El propósito básico de la política de desarrollo regional es lograr tanto en lo económico como en lo social, el fortalecimiento del federalismo, impulsando el desarrollo de los estados y municipios en forma equilibrada.

De esta manera, la política regional a desarrollar identifica como una de sus principales líneas de acción obtener un desarrollo estatal integral, en donde los Estados y Municipios cuenten con una capacidad económica y administrativa que les permita alcanzar mayores niveles de bienestar y progreso. Las acciones más -- importantes que se proponen para conseguir estos objetivos son:

- Una mayor vinculación de las economías rural y urbana.
- La organización de los Sistemas Estatales de Planeación.
- El fortalecimiento del Municipio
- La programación-presupuestación del gasto regional, orientado a eliminar las desigualdades regionales; y
- La participación social en los programas de desarrollo regional.

Bajo esas condiciones se hace necesario concertar objetivos, principios y estrategias entre los tres niveles de gobierno que redundan

den en obras, acciones y servicios factibles, que permitan atender a las necesidades de su respectivo sector social, sin romper el orden de prioridad establecido y promover su avance a mayores niveles de bienestar, en el menor tiempo, al más bajo costo y con la clara previsión y justificación de sus efectos positivos.

La manera de lograr que los objetivos anteriores sean alcanzados radica en la identificación y congruencia entre el Plan Nacional de Desarrollo y el Programa de Gobierno del Estado y a su vez, -- entre éstos últimos y los planes de sus Municipios. De esta manera se podrá garantizar la captación de los anhelos populares mediante la participación de los diversos grupos y sectores, en forma - tal que permita ordenar los planteamientos generados, por regio - nes y sectores, encuadrarlos dentro de un programa que conjugue - prioridades y posibilidades para su evaluación a la luz de crite - rios de beneficio mayoritarios.

V.1.2 Ley de Planeación del Estado de Hidalgo.

El 1° de junio de 1981, el H. Congreso del Estado de Hidalgo, -- aprobó la creación del Comité de Planeación para el Desarrollo - del Estado de Hidalgo (COPLADEHI), cuyo propósito es promover y par - ticipar en la formulación, actualización, instrumentación y evalua - ción de las acciones del Programa de Gobierno. Busca hacer compa - tibles en la entidad los esfuerzos de los gobiernos federal, esta - tal y municipales, tanto en el proceso de planeación, programación evaluación e información, como en la ejecución de obras y la pres - tación de servicios públicos.

OBJETIVOS:

- Coordinar a los sectores Público, Privado y Social para mante - ner y elevar la generación de empleos y mínimos de bienestar, - atendiendo con prioridad las necesidades de alimentación, educa

ción, salud y vivienda.

- Promover un crecimiento económico, sostenido y eficiente; y
- Mejorar la distribución del ingreso entre las personas, los factores de la producción, las regiones y los Municipios.

Dentro de las principales funciones que la Ley de Planeación del Estado de Hidalgo asigna al COPLADEHI, destacan:

- Promover y coadyuvar en la elaboración y permanente actualización del Programa de Gobierno.
- Instrumentar la adecuada coordinación entre los gobiernos federal, estatal y municipales, y la participación de los sectores social y privado.
- El control y evaluación de las acciones del Programa de Gobierno.
- Formular y proponer a los ejecutivos federal y estatal programas de inversión, gasto y financiamiento para la entidad; y
- Actuar como vínculo entre los Sistemas Nacional y Estatal de Planeación Democrática.

En este sentido, el Convenio Unico de Desarrollo señala al COPLADEHI como la máxima y única instancia de compatibilización en cuanto a la programación, ejecución y evaluación de las obras, acciones y servicios en el estado.

Por lo que respecta a su estructura territorial, el COPLADEHI tiene su expresión regional en los Comités de Planeación para el Desarrollo Regional (COPLADER) y su manifestación municipal en los Comités de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEM).

Por lo que se refiere a los Comités de Planeación para el Desarrollo Regional, éstos responden a la necesidad de fortalecer la estructura funcional del COPLADEHI reforzando los mecanismos de apoyo, seguimiento y control en el proceso integral de la planeación -

para el desarrollo mediante su operación en cada una de las nueve regiones en que está subdividido el Estado. Su acción busca propiciar la participación organizada de las comunidades en la formulación de proyectos de inversión, en el seguimiento de su ejecución y en la operación de obras y servicios, a la vez que conjunta las acciones que desarrollen los COPLADEM.

Los Comités de Planeación para el Desarrollo Municipal, creados a raíz de las reformas al artículo 115 constitucional que amplían la capacidad política, económica, administrativa y financiera de los Municipios, tienen como objetivos los siguientes:

- Establecer una coordinación eficiente entre los niveles federal, estatal y municipal.
- Fortalecer la consulta popular a través de la participación social, atendiendo las necesidades básicas y mejorando el nivel de vida de la población de las comunidades, en función de la disponibilidad de recursos.
- El COPLADEM tendrá como compromiso priorizar sus programas y acciones y la responsabilidad de supervisar y evaluar las obras, los programas y las acciones que se desarrollen en su ámbito geográfico.

ESTRUCTURA FUNCIONAL DEL COPLADEHI *

El COPLADEHI, como órgano colegiado está integrado por:

- Un Presidente, que es el Gobernador Constitucional del Estado.
- Un Coordinador General, que es el Secretario de Planeación del Gobierno del Estado.
- Un Secretario Técnico, que es el delegado regional de la Secre-

* De acuerdo con la Ley Estatal de Planeación del Estado de Hgo.

taría de Programación y Presupuesto.

- Un Coordinador Operativo a cargo de la Unidad de Control y Seguimiento de programas.
- Los titulares de las Dependencias del Ejecutivo Estatal y Funcionarios que señale el C. Gobernador del Estado.
- Todos los Delegados y Representantes de las Dependencias Federales y empresas paraestatales que actúen en el Estado.
- Los Presidentes Municipales.
- Los representantes del sector social en grupos organizados, Sindicatos, Cooperativas, Instituciones de Educación Superior, Centros de Investigación, Colegios de Profesionistas, Clubes de Servicio, etc.
- El H. Congreso del Estado.
- El H. Tribunal Superior de Justicia del Estado.
- Los C.C. Diputados Federales y Senadores por el Estado.

Así pues, el COPLADEHI lo integran todas las Dependencias, Delegaciones, Instituciones y grupos representativos del Estado de Hidalgo.

En el seno de este Comité se proponen y elaboran los programas a realizar en el Estado, se evalúan sus resultados en cada ejercicio y se elabora bajo la rectoría de su Presidente la propuesta anual de inversión federal.

FUNCIONES:

- Promover y coadyuvar, con la participación de los diversos sectores de la comunidad, a la elaboración permanente y actualización del Plan Estatal de Desarrollo, asegurando su congruencia con los que a nivel nacional, sectorial y regional, formule el Go - -

bierno de la República.

- Fomentar la coordinación operante y eficaz entre las tres instancias de Gobierno: Federal, Estatal y Municipal y, la participación de los sectores social y privado, para la instrumentación a nivel local, de los planes Nacional y Estatal, Sectoriales y Municipales.
- Coordinar el control y evaluación tanto del Plan Estatal de Desarrollo, como de los Planes del Sector Público Federal que incidan a nivel estatal.
- Disponer medidas y acuerdos para contribuir al oportuno cumplimiento de metas y objetivos de cada programa.
- Elaborar y proponer a los Ejecutivos Federal y Estatal, programas de inversión, gasto y financiamiento para la Entidad, a fin de enriquecer los criterios conforme a los cuales se definen sus respectivos egresos.
- Sugerir a los Ejecutivos Federal y Estatal, programas y acciones a concertar en el marco del Convenio Unico de Desarrollo.
- Promover la celebración de acuerdos de cooperación entre el Estado y las dependencias federales, el sector social y privado y -- otros, en materia de acciones tendientes al desarrollo de la Entidad.
- Coordinarse con otros Comités para la definición, ejecución, control y evaluación de Planes para el Desarrollo de Regiones Interestatales.
- Fungir como Órgano de consulta, tanto del Gobierno del Estado, -- como el Gobierno Federal y los Ayuntamientos, sobre la situación socioeconómica de la Entidad.
- Proponer al Gobierno Federal, Estatal y los Ayuntamientos, medidas de carácter jurídico, administrativo o financiero, necesarias para el cumplimiento de las funciones y la consecución de los objetivos del propio Comité.

- Acordar la creación y establecimiento de subcomités sectoriales y especiales.
- Apoyar el buen funcionamiento de los COPLADES Regionales y Municipales, así como de grupos de trabajo.

FACULTADES Y ATRIBUCIONES DEL PRESIDENTE:

- Presidir, dirigir y sancionar, todas las actividades del Comité.
- Representar al Comité ante toda clase de autoridades y de Instituciones Públicas y Privadas.
- Convocar a reuniones ordinarias y extraordinarias; sectoriales y plenarias, por conducto del Coordinador General.
- Acordar con el Coordinador General y con el Coordinador Operativo, los ajustes y correcciones necesarias al Plan de Desarrollo Estatal, en función de las metas establecidas, de los acuerdos suscritos con la Federación, de los medios y recursos humanos y materiales con que se cuente en cada una de las regiones y Municipios del Estado, a fin de agilizar y racionalizar el logro de los objetivos del Comité.
- Determinar la integración y operación de Sub-comités, recibir y sancionar sus informes.

FUNCIONES DEL COORDINADOR GENERAL.

- Suplir al Presidente en casos de ausencia.
- Coordinar las actividades del Comité y verificar el cumplimiento de los acuerdos que establezca con los COPLADES Y COPLADEMS.
- Convocar a sesiones ordinarias y extraordinarias atendiendo órdenes del Presidente.
- Proponer al C. Presidente la formación de grupos de trabajo y de Sub-comités.

- Colaborar a efecto de que la unidad de control y seguimiento de programas del organismo, reciba con regularidad la conformación de avances físicos y financieros de obra por programa.
- Coordinar en tiempo y forma el proceso de programación anual para propuestas de inversión federal con base en información por dependencias, Sub-comités y proposiciones programáticas de los COPLADES Regionales y Municipales.

FUNCIONES DEL SECRETARIO TECNICO.

- Proporcionar la asesoría técnica que requieran los órganos del Comité.
- Dar a conocer al Presidente en sesión plenaria, las inversiones federales autorizadas por la Federación a cada Dependencia y Programa.
- Coadyuvar para que la unidad de control del COPLADEHI reciba regularmente informes mensuales de avance físico y financiero de las Dependencias Federales.
- Encargarse de las funciones de presupuestación, evaluación e información que se requieran y opinar acerca de la necesidad que las motive y los beneficios que reportan.
- Participar con el Coordinador General en la formación de grupos de trabajo y Sub-comités.

DE LOS TITULARES DE LAS DEPENDENCIAS DEL EJECUTIVO ESTATAL.

- Formular y registrar su programa anual enfatizando lineamientos y objetivos dispuestos por el C. Gobernador Constitucional del Estado, y el COPLADEHI.
- Reportar avance físico y financiero mensual al Coordinador Operativo del COPLADEHI, según tiempo y forma que éste determine.

DE LOS REPRESENTANTES DEL SECTOR PUBLICO FEDERAL QUE OPERAN EN EL ESTADO.

- Participar en la planeación y programación anual de su área en coordinación con el Coordinador General y en tiempo y forma -- que determine el organismo.
- Proponer al Presidente programas y acciones adicionales o correctivas a convenir por el Ejecutivo Estatal y las Dependencias del Ejecutivo Federal.
- Cumplir fielmente la letra del Convenio Unico de Desarrollo vigente, suscrito por los Ejecutivos Federal y Estatal.
- Formular y presentar al Coordinador Operativo, titular de la Unidad de Control, avance físico y financiero por programa y obra en tiempo y forma que éste lo solicite.
- A los titulares en funciones de cabeza de sector corresponde organizar y presidir las mesas sectoriales de trabajo creadas como grupos de auxilio al organismo, con la participación organizada de los titulares de las Dependencias que integran su área respectiva y son a la vez, miembros activos del Organismo.

A LOS CIUDADANOS PRESIDENTES MUNICIPALES CORRESPONDE:

- Apoyar solidariamente la planeación y programación estatal con base en las tesis programáticas suscritas por las tres instancias de Gobierno.
- Impulsar el COPLADE Municipal en el cumplimiento de sus objetivos.
- Con la representación de su COPLADEM, participar en las reuniones plenarios del COPLADEHI con voz y voto. En igual forma representará a su Municipio en el COPLADE Regional respectivo.

DEL SECTOR SOCIAL.

Debidamente representado por sectores y organismos, podrán incorporarse al COPLADEHI las Asociaciones Civiles, Sindicatos, Cooperativas, Uniones de Ejidos, etc. sea a solicitud directa o por petición del Presidente, con todos los derechos y obligaciones de los miembros activos.

LINEAMIENTOS GENERALES.

Para todos los miembros del COPLADEHI, queda convenida su participación conforme a los lineamientos que al efecto se aprueben, atendiendo los requerimientos que en su materia le sean solicitados -- por el Presidente del Organismo y a lo que en forma específica establece la "Ley Estatal de Planeación".

El COPLADEHI sesionará una vez al mes en reuniones ordinarias y las veces que sea necesario en reuniones extraordinarias. Ambas serán convocadas por el Presidente, con la debida oportunidad, sea por decisión propia o a petición de parte.

EVALUACION DE RESULTADOS

El ejecutivo del Estado en coordinación con el Ejecutivo Federal -- evaluará mensualmente los resultados de las actividades del Comité.

COPLADER

LOS COPLADER (Comités de Planeación para el Desarrollo Regional), han sido creados para apoyar un desarrollo creciente y armónico de las 9 sub-regiones en que se ha dividido al Estado y se integran conforme a los objetivos, coordinación, atribuciones y evaluación que sirven de base al COPLADEHI.

Las nueve sub-regiones son: Huasteca, Molango, Tulancingo, Sahagún, Pachuca, Tula-Tepeji, Ixmiquilpan, Huichapan, Zimapán. Para la delimitación de las regiones señaladas, se han tomado en cuenta las características semejantes y el medio socioeconómico cuya suma genera estas zonas homogéneas.

El objetivo primordial de regionalizar al Estado es fortalecer al Municipio; descentralizar y hacer pronto y expedito todo tipo de trámites, por medio de centros impulsores de desarrollo que se ubican en las 9 subregiones.

EVALUACION

La evaluación de las actividades del COPLADER, la sancionará y realizará el COPLADEHI.

FUNCIONES Y ATRIBUCIONES DE LOS COPLADER:

Se establecerá un Comité de Planeación para el Desarrollo Regional para cada Subregión y será un instrumento de apoyo al COPLADEHI, responsable de coordinar las acciones de los diversos sectores que actúen a nivel regional en la formulación, instrumentación, control y evaluación de los planes, programas y proyectos para el desarrollo de la región, así como el acopio y manejo de la información necesaria para tales efectos.

Dicho Comité sesionará periódicamente en las instalaciones del centro impulsor de desarrollo de la región, a la vez que deberá promover y auxiliar, en coordinación con los sectores que actúan a nivel Estatal y regional, en la elaboración de los planes y programas para el desarrollo de la región, buscando su congruencia con los que formulan los Gobiernos Federal, Estatal y Municipal, a la vez que coordinar el control y evaluación de los mismos, buscando el oportuno cumplimiento de sus objetivos y metas.

Formular y proponer a los Gobiernos Federal, Estatal y Municipal, programas de inversión, gasto y financiamiento público para la región. Dichas propuestas deberán presentarse al COPLADEHI a nivel de obras y servicios claramente jerarquizadas a partir fundamentalmente, de las prioridades señaladas en el programa de gobierno.

Sugerir a los Gobiernos Federal, Estatal y Municipal, programas y

acciones a concertar, con el propósito de apoyar el desarrollo de la región. Asimismo evaluar la ejecución de dichos programas y acciones.

Promover la coordinación con otros Comités Regionales para contribuir en la formulación, instrumentación, control y evaluación de planes y programas para el desarrollo de zonas homogéneas en las regiones.

Fungir como órgano de consulta de los Gobiernos Federal, Estatal y Municipal sobre la situación socio-económica de la región.

INTEGRACION

El Comité de Planeación para el Desarrollo de la Región correspondiente se integrará de la siguiente manera:

- Un Consejo de Coordinación que lo constituirán los Diputados Locales cuyos Distritos se encuentren circunscritos total o parcialmente en el territorio de la región; y los Presidentes de los COPLADEM de la misma.
- Un Secretario Técnico que será un funcionario de la Delegación Regional de la Secretaría de Programación y Presupuesto, que se encuentre asignado a la región.
- Los titulares de los órganos de las Dependencias del Gobierno del Estado, ubicados en la región, así como los titulares de las Dependencias y Entidades del Gobierno Federal.
- Los titulares de las Comisiones donde participen los sectores público, social y empresarial, cuyas acciones interesen al desarrollo socio-económico de la región.
- Los representantes de las organizaciones de empresarios, obreros y campesinos, así como las sociedades cooperativas que actúen a nivel regional y que estén debidamente registradas ante las autoridades correspondientes.

- Otros representantes de los sectores social y empresarial así - como de servicio que la coordinación del Comité estime pertinentes, incluyéndose también las asociaciones civiles.

El Gobierno del Estado se compromete a dictar las medidas conducentes, a efecto de que sus representantes participen eficaz y eficientemente en el Comité y colaborar en la promoción para que los representantes de los Órganos de las Dependencias y Entidades del Gobierno Federal y de los sectores social y empresarial que actúan a nivel regional, participen de esa misma manera.

LÍNEAMIENTOS GENERALES

El Comité sesionará regularmente una vez al mes y extraordinariamente, cuantas veces se requiera.

El Comité enviará al Coordinador del COPLADEHI, un informe mensual de sus actividades, destacando los acuerdos más importantes y en su caso planteamientos concretos.

FUNCIONES DEL COPLADEM

En forma general las principales funciones del COPLADEM son: detectar la problemática Municipal; estudiar, analizar y tomar resoluciones de los problemas prioritarios con base en las necesidades Municipales. Mediante audiencias públicas periódicas, captar las inquietudes de la población del Municipio. Dentro de las reuniones plenarias que se harán periódicamente, se elaborarán planes y programas que coadyuven al fortalecimiento del desarrollo municipal, en congruencia con los que formulen los Gobiernos Federal y Estatal.

El COPLADEM constituye así, el canal de comunicación para que la población del Municipio manifieste sus inquietudes y necesidades, eliminándose la formación de comisiones especiales de vecinos para el planteamiento y trámite de sus carencias y problemas.

El Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEM), -

se integrará y funcionará según lo estipulado en el Convenio Único de Desarrollo que para su establecimiento y operación celebrarán el Gobierno del Estado y el H. Ayuntamiento de que se trate.

El COPLADEM es un organismo formado por una asamblea plenaria y - por subcomités. La asamblea plenaria está formada por:

- Un Coordinador General; que será el Presidente Municipal.
- Un Secretario Técnico; que será el Jefe de la Oficina de Desarrollo Municipal.
- El Presidente de la Asamblea Municipal.
- Los titulares y/o representantes de los Órganos de las Dependencias del Gobierno del Estado.
- Los Funcionarios Municipales que invite el C. Presidente Municipal.
- Los titulares y/o representantes de los Órganos de las Dependencias y Entidades del Gobierno Federal, cuyas acciones se circunscriban en el ámbito Municipal.
- Los titulares de las comisiones donde participan los Sectores Público, Social y Empresarial, cuyas acciones convengan al Desarrollo Socio-económico del Municipio.
- Los representantes de las organizaciones de empresarios, obreros y campesinos, así como de las sociedades cooperativas que actúen a nivel Municipal y que estén debidamente registrados ante las - autoridades correspondientes.
- Los Presidentes de los Comisariados Ejidales del Municipio.
- Los Presidentes de los Clubes de Servicio o Asociaciones Civiles.
- El Presidente de la Cámara del Pequeño Comercio.
- El Presidente de la Unión de Locatarios de Mercados.
- El Presidente de la Confederación Nacional de Autotransporte de la Sección correspondiente.

- El Inspector de la Zona Escolar Básica.
- Los Diputados Federal y Local en cuyo Distrito Electoral se ubica el Municipio.

ATRIBUCIONES DEL COORDINADOR GENERAL.

- Coordinar la actividades del Comité.
- Convocar sesiones ordinarias y extraordinarias, a la asamblea plenaria.
- Proponer a la consideración del Presidente del COPLADEHI, las resoluciones de la asamblea plenaria que por su impacto en las estrategias de desarrollo municipal lo ameriten.
- Elaborar el programa anual de trabajo, así como también el informe anual de actividades del Comité, los cuales se pondrán a consideración de la asamblea plenaria.
- Representar al Comité ante las autoridades Estatales, Federales y Municipales, así como ante los representantes de los sectores público, social y privado.
- Representar al Comité en las sesiones plenarias del COPLADEHI.

ATRIBUCIONES DEL SECRETARIO TECNICO DEL COMITE.

- Proporcionar asesoría cuando se requiera de introducir nuevas técnicas y métodos para el mejor funcionamiento del Comité, -- que tiendan a lograr objetivos y metas del mismo, con una mayor optimización de recursos.
- Estudiar y analizar los seguimientos que deberán regir durante las sesiones que celebre la asamblea plenaria.
- Consolidar el proceso para el logro de los objetivos y metas -- conferidos a los sub-comités.

ATRIBUCIONES DE LA ASAMBLEA PLENARIA.

- Establecer grupos de trabajo, con el fin de detectar la problemática Municipal.

- Estudiar, analizar y tomar resoluciones de los problemas prioritarios con base en las necesidades Municipales.
- Establecer audiencias públicas periódicas, para captar las necesidades e inquietudes de la población del Municipio y darles -- pronta solución.
- Formular y proponer ante el Ejecutivo Estatal, programas de gasto, inversión y financiamiento que ayuden a solventar la problemática Municipal.
- Elaborar planes y programas que conlleven al fortalecimiento del Desarrollo Municipal, en congruencia con los que formulen los -- Gobiernos Federal y Estatal.
- Elaborar y aprobar el programa anual de trabajo y presentarlo a -- la consideración del COPLADEHI, así como también el informe anual de actividades del Comité.

La asamblea plenaria sesionará con la presencia del Coordinador, - Secretario Técnico y la totalidad de los miembros que formen el - Comité.

LINEAMIENTOS GENERALES.

Los Sub-comités serán creados por la Asamblea Plenaria, quien defi nirá sus funciones, objetivos y metas, así como su integración.

Todo COPLADEM deberá contar con su reglamento interno.

El Comité sesionará una vez al mes en reuniones ordinarias, y en - forma extraordinaria, cuantas veces sea menester.

El Comité deberá enviar al Coordinador General del COPLADEHI y al Coordinador de su COPLADER respectivo, un informe mensual de sus actividades destacando los acuerdos más importantes y en su caso, planteamientos concretos.

LA PROGRAMACION

Dentro de la planeación, se le da una gran importancia a la progra mación de obras, acciones y servicios, toda vez que es en su realiza-

ción donde se concretan los resultados de ésta. A través de la programación se seleccionan las obras, servicios y acciones que la comunidad requiere, con base en los esquemas de prioridad -- establecidos que justifiquen su mas pronta realización. Por tal motivo es necesario apegarse estrictamente a los principios --- rectores de la política sectorial así como sus lineamientos, -- mediante la consiguiente presentación de propuestas que resulten factibles y convenientes para programarse en los ejercicios fiscales de cada año; es necesario considerar que para llevar a cabo las actividades programadas, se cuenta con recursos presupuestales limitados, que por lo general provienen de: la federación, Estado, Municipios y beneficiarios.

Las programaciones que se realicen a nivel Municipal son la base de las propuestas del Estado para la inversión federal, bajo los siguientes criterios:

- Acreditar que cada acción propuesta, encaja en los lineamientos principios y tesis del programa de gobierno (el estado - hace lo propio con relación al Plan Nacional de Desarrollo).
- Si la aportación correspondiente al Municipio y sus beneficiarios forman parte del costo, así debe constar en la propuesta.
- Si no puede cubrirse la aportación Municipal ni razonar justificadamente la necesidad de un trato preferencial, propondrá - al Ejecutivo Estatal formas alternas de cubrirlo o facilidades para hacerlo.
- Ante peticiones que no se ajusten a los principios rectores - del Programa de Gobierno, el COPLADEM se mantendrá solidario - con las tesis programáticas y explicará a los interesados lo - conducente.

- Para proposiciones que contengan aportación Municipal sea directa o de sus beneficiarios, el COPLADEM razonará los fundamentos que la justifiquen y corresponderá al Ejecutivo, decidir lo propio; atendiendo a la justificación presentada y la que adicionalmente le sea proporcionada por el COPLADEHI.
- El mismo criterio se aplicará a inversiones 100% Federales - que requieren en conjunto, la sanción del Ejecutivo Estatal para optimizar las inversiones globales que proponga y con venga con el Ejecutivo Federal.

VERTIENTES DE LA PROGRAMACION. *

Dentro de las consideraciones que se deben tener en cuenta para programar el destino de los recursos, se encuentra la convicción de que el desarrollo se basa en la producción, y que los beneficios de éste deben ser distribuidos de la mejor manera a los diversos segmentos de la sociedad por medio de acciones que favorezcan una elevación de los niveles de producción; mejoren la distribución, en sus aspectos de comunicaciones y abastos populares; promuevan el bienestar social, en las áreas de equipamiento urbano, educación y salud.

Producción, distribución y bienestar, constituyen por tanto, -- las tres grandes vertientes de la programación, dentro de las - cuales se encuentran las siguientes actividades específicas:

Producción: Incluye a la agricultura, ganadería, silvicultura, pesca, agroindustria, turismo e industria.

Distribución: Relativo a comunicaciones, abarca carreteras federales, carreteras estatales, caminos vecinales, aeropuertos, correos, telégrafos, radio y televisión y, concesiones de ruta. Por el lado de los abastos populares busca la adecuada acción de centrales de abastos, conasupers, tiendas urbanas, tiendas rurales, farmacias populares, distribuidoras de semillas, fertilizantes, y - pesticidas así como herramientas; centros receptores de - - - -

* Comité de Planeación para el Desarrollo. Estado de Hidalgo.
" Manual de Organización y Funcionamiento de los COPLADES "

cosecha, tiendas móviles, tianguis, servicios de protección al consumidor, servicios de orientación, control de precios.

BIENESTAR SOCIAL

Engloba lo referente a :

Equipamiento urbano. Agua potable y alcantarillado, electrificación, pavimentación de calles, guarniciones y banquetas, reserva urbana, vivienda y ecología.

Educación. Construcción y reparación de escuelas, creación de -- centros educativos, escuelas de arte y oficios.

Salud. Centros de salud , Operatividad del sistema de salud, ser vicios preventivos, calamidades y emergencias.

A continuación, se definen los objetivos que prioritariamente debe rán ser considerados dentro de los trabajos de programación, relacionados con las actividades de producción, distribución y bienestar social, a nivel estatal:

PRODUCCION:

Tendrá que dejar de ser actividad primaria pura para ser asociada - con la agroindustria.

Deberá ampliar su universo productivo, especialmente en regadío.

Definir cultivos idóneos para cada Municipio en función de suelo y clima.

Elevar la intensidad de uso del suelo productivo para aumentar el porcentaje de doble cosecha anual.

Fomentar la producción de semillas adecuada para cada región.

Proporcionar apoyo crediticio tanto de avío como refaccionario; el primero deberá otorgarse con oportunidad y el segundo tendiendo a la mecanización del agro.

El programa anual de siembras que SARH entregará en diciembre de cada año, servirá de base para el plan de operaciones BANCESUR* que deberá tener la sanción del Gobierno del Estado y SARH.

Las áreas que reciban apoyo crediticio tendrán atención de asistencia técnica especializada por parte de la SARH o de las mismas instituciones de crédito.

Especializar la producción por Municipios y regiones.

Integrar programáticamente todas las dependencias del sector agropecuario en torno a los planes regionales definidos según los puntos anteriores.

Definir la fuerza de trabajo en demasía respecto de algunos cultivos con el fin de impulsar la creación de asociaciones agroindustriales de los productores.

Establecer experimentación agrícola aplicada por cada región (SARH).

Incrementar en 500 Kg./ha. la producción de maíz en riego para 1984.

Incrementar en 200 Kg/ha. la producción de maíz en temporal para 1984.

El autoconsumo, en la crisis debe generar formas de economía familiar y comunitaria que lejos de ser degradante, se convierta en una opción válida de desarrollo.

Ganadería

- Corregir el mal uso de la tierra y de granos que pueda hacer la ganadería en beneficio de la economía y la justicia alimentaria.
- Asociarla en todos los casos a la agricultura y en lo posible a la agroindustria.

* Banco de Crédito Rural del Centro Sur.

- Definir especies idóneas para Municipios y regiones.
- Apoyo crediticio a proyectos con la sanción previa de la SARH y Gobierno.
- Desde la esfera oficial, elaborar fórmulas alimenticias pecuarias adecuadas para las especies seleccionadas en cada región, con productos y subproductos locales.
- Promover el mejoramiento genético de toda especie de impulso - con centros reproductivos de sementales, canje de sementales - por ejemplares criollos y programa de inseminación artificial.
- Establecer centros de distribución de forrajes de Hidalgo para suministros internos y extraestatal.
- Establecer centros de producción ovina en Villa de Tezontepec, Apan y Huichapan.
- Impulsar la apicultura en las regiones "Huasteca", "Zimapan" y "Tulancingo".
- Fomentar el establecimiento de granjas familiares con base en los paquetes familiares de SARH.
- Apoyo al ganado ovino en zonas de baja precipitación.
- Impulso a la reproducción de especies menores utilizando la infraestructura existente.

Silvicultura

- Activar en la entidad, el acuerdo de crear cuatro distritos forestales. A partir de estos, atender a la reforestación, la organización de la producción forestal primaria y su industrialización.
- En el menor plazo, no debe salir madera del Estado sin procesar, por lo que se deben fomentar y apoyar las unidades cooperativas forestales.
- Adicionalmente se señala que no deberá permanecer ociosa ninguna superficie productiva, y en lo posible se impulsará la doble cosecha anual.
- El COPLADEM promoverá la elaboración del inventario actualizado.

de recursos productivos; suelo agrícola de riego, de temporal, de pastizales, de praderas, de frutales y de bosques a fin de promover su producción óptima.

Agroindustria

Se concibe a la agroindustria como un medio para alcanzar los objetivos de producción y bienestar sin convertirse por sí misma - en un fin. Bajo estas bases se manejarán todas aquellas empresas de los productores primarios que fundadamente ofrezca incorporar valor agregado a los productos del campo; reducir sus costos de producción, o elevar el nivel de bienestar del núcleo campesino.

Las características a observar son:

- Ser de propiedad y de beneficio colectivo.
- Tender básicamente, a la creación de una economía familiar estable de los asociados.
- Fijarse como meta la ocupación plena de la colectividad en sus diferentes niveles de edad y sexo.
- Ser tan diversa como factibles sean los proyectos de aprovechamiento de recursos y mano de obra disponible.
- Propender a la autoformación de protección social del núcleo - (seguro de grupo, servicio médico, recreación, etc.).
- Ser financiada sólo en términos de segura recuperación y manejada con criterio empresarial y ser independiente en lo administrativo de la actividad primaria.
- Fortalecer a la producción primaria (agropecuaria) y no ser nunca substitutiva de ésta.
- Contar con el apoyo de los Gobiernos Federal y Estatales,
 - a). Con estudios de especialistas
 - b). Con acciones y criterios convergentes
 - c). Con protección en sus zonas de influencia y ámbito de competencia.

- Ser regida por los principios de los derechos agrarios.

Producción Pesquera

- Incrementar la producción pesquera a un 50% de la autosuficiencia en 1988.
- Desarrollar sistemas de producción pesquera vía la acuicultura y la captura, asociándolos a los Distritos de desarrollo rural integral.
- Organizar esta actividad tomando el trabajo cooperativo como base, incrementar las acciones de capacitación pesquera, y desarrollar sistemas de abasto y distribución de productos pesqueros para satisfacer al 100% la demanda.
- Recurrir a la banca especializada y a otras instituciones crediticias a efecto de disponer de recursos para el establecimiento y operación de unidades de producción pesquera.

De esta manera se tratará de promover el aprovechamiento en pesca de todo cuerpo de agua y corrientes existentes en el Municipio; realizar inventario y entregarlo al sector, con el fin de elaborar el Programa Municipal.

Reforma Agraria

Con la participación del Municipio en los programas de empleo rural y creación de agroindustrias se establecen los siguientes objetivos:

- Consolidar a las organizaciones agrarias conformando unidades de producción.
- Dar prioridad al arraigo de la población a través de la participación organizada de productores en la solución de sus problemas.
- Dentro del marco de la planeación democrática programar, distribuir y comercializar, buscando el aprovechamiento óptimo de los recursos propios y de terceros que incidan en el programa.

En general se busca mejorar el nivel de vida de las comunidades donde actúa el Municipio directamente, por medio de la creación de empleos permanentes con intervención de la S.R.A.

Sectorialmente se pretende constituir e integrar a las cooperativas y a los grupos agrarios organizados de las áreas vecinas en unidades de desarrollo rural para incorporar a los campesinos al proceso de desarrollo de la entidad y del País en general y al mismo tiempo utilizar las subregiones actuales como unidades básicas de planeación, o sea núcleos estratégicos.

Objetivos regionales de la S.R.A. en Coordinación y con apoyo del Municipio.

- Incrementar la producción y la productividad de las cooperativas.
- Generar e incrementar el empleo permanente.
- Mejorar el ingreso de los productores directos agrarios capitalizando su trabajo en actividades productivas en los sectores secundario y terciario.
- Elevar los niveles de bienestar de los núcleos y comunidades agrarias del Municipio a través de convenios interinstitucionales.
- Impulsar la participación organizada de la población rural en el proceso de desarrollo, incorporando en el menor plazo posible, la unidad cooperativa.
- Ampliar la cobertura del programa para formar mas unidades de producción, cooperativas ejidales y de minifundistas en las áreas rurales de los Municipios estratégicos.

Turismo

El desarrollo del sector turismo, en el Estado toma como bases:

- Identificar la oferta potencial diversificada, donde se presentan atractivos naturales y culturales fácilmente desarrollables.

- Promover la participación integrada de los sectores público y empresarial. Con este fin el sector público puede aportar: la promoción de los atractivos y los proyectos globales, las obras de infraestructura básica, los permisos, licencias y autorizaciones federales y estatales, estímulos fiscales y de derechos, etc. Por su parte, el sector empresarial puede aportar: capital necesario para las obras y servicios que se programen, con inversiones y/o financiamientos que las respalden, operación y administración de los negocios que se establezcan, lo que en conjunto contribuirá a la solución de los problemas estatales mediante la captación de divisas regionales e internacionales.

El objetivo final es crear una mayor capacidad instalada, principalmente en la zona vital turística, en una primera etapa, para generar paulatinamente la demanda turística en el Estado.

Tesis Global.

La etapa por la que atraviesa la economía nacional reclama el desarrollo de la actividad turística, toda vez que crea empleos con menos inversión por plaza que otros sectores; brinda salud, cultura y solidaridad humana; contribuye a un desarrollo regional más equilibrado, etc.

Industria

La industria debe preparar el acceso de la población excedente del sector primario. Debemos crear preferentemente con tecnologías propias, las industrias medianas y pequeñas que estructuran horizontal y verticalmente el sistema industrial metropolitano. El retorno a los oficios es una tesis rectora que debe vincularse a la educación, de tal forma que se otorgue una educación para saber vivir en los Municipios de origen y no una educación para emigrantes. De esta manera se busca otorgar el máximo de valor -

agregado posible a las materias primas y recursos disponibles en el Estado de Hidalgo.

DISTRIBUCION.

Infraestructura de superficie.

En este aspecto se buscará cubrir las necesidades para comunicar e intercomunicar en lo procedente, los sistemas de ciudades del Estado y las áreas de producción; se hará al mismo tiempo la conservación y revisión de especificaciones de las carreteras estatales, caminos vecinales, caminos rurales y caminos de herradura, para lograr su mejor integración y complementariedad.

Aviación.

Conservar y mejorar las aeropistas existentes; constituir una red de aeropistas dentro de las cuales se incluyan Huejutla y Las Piedras y disponer de unidades al sector primario agricultura para sanidad vegetal.

Transportes.

Establecer central de autobuses y de carga en cada región, rediseñar las líneas concesionadas en rutas, corridas y paradores intermedios. En forma complementaria otorgar nuevas concesiones urbanas e intraurbanas para asegurar la comunicación a todos los sistemas de ciudades y apoyar la distribución de mercancías y alimentos.

Comercio.

Fomentar la exportación de todo tipo de productos, como gusano de fango, artesanías, cereales, legumbres, pescado, madera, etc. aunque sin descuidar el mercado propio. Con este fin se fortalecerá el sistema estatal de abastos para asegurar a toda la población productos básicos y de consumo generalizado a precio oficial mediante la instalación en cada región de una Central de Abastos;

en cada cabecera Municipal, un Conasuper y en cada localidad -- acreditada en el sistema de ciudades, una tienda; incorporando a la red oficial de comercio la farmacia popular y la oferta de insumos, herramientas y enseres.

Por otra parte se procurará establecer centros de acopio de cosechas locales y orientar la producción alimentaria conforme a la demanda estatal.

En cuanto a lo ya existente se reestructurarán y fortalecerán -- los tianguis semanales y se reforzará el abasto con unidades móviles.

Telecomunicaciones

Para favorecer la comunicación y fomentar la unidad y participación ciudadana se pretende equipar con teléfono y telégrafo, en red urbana y rural, todas las localidades acreditadas en los -- sistemas Municipales de ciudades; mejorar la recepción de radio hasta lograr la cobertura total del Estado; programar las emi -- siones de radio y T.V. de acuerdo a la composición étnica de las poblaciones.

BIENESTAR SOCIAL

Desarrollo Urbano.

De las 2 435 localidades del Estado, únicamente 11 tienen más de 10 000 habitantes, lo que determina que la entidad tenga un carácter eminentemente rural y una alta dispersión poblacional. Por -- tal motivo y con base en el Plan Nacional de Desarrollo y en el -- Programa de Gobierno, el Estado ha sido dividido en nueve regiones que propicien la formación de un sistema de ciudades, tomando como base el crecimiento de los subsistemas urbanos que se inducirán en los centros de atracción poblacional, en una cantidad tal que -- permitan a toda la población el acceso a los servicios públicos, siempre y cuando el tipo y volumen de la demanda de servicios just -- ifiquen su dotación en torno a los asentamientos humanos.

En cuanto al Municipio de Huautla, los centros poblados son : la cabecera Municipal, 8 cabeceras de subsistema y 51 localidades menores.

Conforme a las tesis de desarrollo urbano, solamente se programa equipamiento en esta materia a los dos primeras clasificaciones -- ya que las localidades menores suman en la entidad 2 092; para -- las que resultaría sumamente difícil y costoso programar el establecimiento de los satisfactores a los que su población tiene --- acceso en las cabeceras de subsistemas.*

Por tal motivo en el Municipio de Huautla se definió un sistema de ciudades basado en el siguiente esquema:

Subregión: Huasteca

Cabecera Subregional : Huejutla.

Cabecera Municipal : Huautla.

Cabecera de Subsistema: ** No. de Habitantes

El Aguacate	342
El Ixtle	500
Tamoyón I	600
Ahuatitla	610
Cuatenahuatl	625
Coatzonco	713
Chalingo	1 050
Acatepec	1 300

* "Semblanza Socioeconómica Municipal" Gobierno del Estado de Hidalgo. Secretaría de Planeación. 1986.

** Hidalgo: Programa de Gobierno 1981-1987

La importancia del sistema de ciudades radica en la dispersión poblacional que impide intentar siquiera, programar llevar a todas las localidades dispersas, los servicios públicos elementales.

El programa de Gobierno, detalla para cada Municipio, su propio sistema de ciudades; en forma complementaria, los COPLADEM, podrán proponer las localidades que a su juicio cumplan con el mejor propósito de llevar los servicios públicos a su máxima expresión. Por tanto, cada centro de atracción habrá de equiparse debidamente en lo urbano, disponer de todos los servicios y --- crear una reserva territorial para su ampliación ponderada con base en la población dispersa de su área de influencia.

Con este criterio, las inversiones a dichos centros, que en el sistema Municipal de ciudades tienen el carácter de cabeceras de subsistema, son absolutamente prioritarias sobre todas las demás y por tanto, la programación guardará esta línea de preferencia.

Los poblados menores, servidos a través de un centro de atracción no serán programables en equipamiento urbano, sin antes haber cubierto con servicios plenos, el primer nivel.

Agua Potable y Electrificación

Indefectiblemente se dará preferencia a los proyectos destinados a los centros de atracción poblacional.

Espacios Escolares.

En materia de escuelas, se hará un uso intensivo de los espacios escolares construídos, que deberán ser ocupados entre 10 y 12 horas diarias como mínimo, organizando las labores de enseñanza de forma que se presten servicios de educación primaria, tele-secun-

daria, alfabetización, capacitación y educación para adultos.

Educación

Se tiene como meta lograr mayor eficiencia en los objetivos del servicio educativo estatal, en sus dos modalidades; formal y no formal, la primera desde preescolar hasta nivel superior y la segunda que abarca las labores de alfabetización, castellanización, sistemas abiertos y la capacitación para y en el trabajo. En este sentido, se mantendrá el acceso a la educación de los habitantes del territorio, con capacidad de aprender e interés de estudiar, asegurando sobre todo la impartición de la educación básica, (desde preescolar hasta secundaria), mediante la ampliación o establecimiento de los centros educativos necesarios.

Se apoyará la alfabetización y educación básica para adultos, mediante recursos humanos y materiales.

La capacitación para el trabajo deberá estar basada en los requerimientos que demanda el empleo y se dirigirá al perfeccionamiento de industrias primarias de transformación de los productos de la región.

Por otra parte se fomentará la educación bilingüe y bicultural de las comunidades indígenas, al tiempo que se desarrollarán y se defenderán las culturas indígenas y populares, promoviendo su difusión regional y estatal.

Vivienda

Adecuar la oferta habitacional a las condiciones socioeconómicas de la población demandante.

Regular el mercado de materiales de construcción tanto en su producción como en su distribución.

Desarrollar la tecnología necesaria para apoyar los programas de-

autoconstrucción y canalizar mayores recursos financieros a la producción de viviendas.

Creación de fuentes de trabajo a través de la producción de insumos de vivienda.

Crear los mecanismos adecuados que permitan impulsar el desarrollo de cooperativas de vivienda.

Salud y Seguridad Social

La zonificación de las instituciones de salud, se ajustará a la regionalización estatal considerada en el Plan Estatal de Desarrollo.

Deberán contar con unidad de salud del 2º nivel de atención (Hospital General) las nueve cabeceras subregionales consideradas en el actual Programa de Gobierno.

Deberán ser consideradas e implementadas con unidad médica del primer nivel, las cabeceras del subsistema consideradas en el sistema de ciudades u otras que se determinen en los estudios del COPLADEM teniendo prioridad los centros de atracción poblacional.

En las cabeceras de subsistema que actualmente no cuentan con unidad de salud corresponde a los servicios de la S.S.A. situadas a nivel Municipal, implementar las acciones para ofrecer este servicio.

En el seno del COPLADEM se identificarán las comunidades que no estando consideradas en el sistema de ciudades, deberán ser incluidas como área de influencia de una cabecera de subsistema o de una localidad servida.

Los programas prioritarios que identifican en el ámbito Estatal - las instituciones de salud son los correspondientes al área preventiva; de planificación familiar; educativa en salud; en nutri-

ción e higiene; reconociendo la necesidad de participar en la formación de Juntas Municipales de Defensa Civil en prevención de emergencia o desastre.

El objetivo respecto de las instituciones de salud es el de integrarse funcionalmente en el contexto del sistema estatal de salud.

FUNCIONAMIENTO DE LOS COPLADEM EN EL ESTADO DE HIDALGO

Los Comités Municipales de Planeación se integran con la finalidad de ser el canal de gestión ante las dependencias estatales y federales de todas aquellas necesidades y carencias que se le planteen por las comunidades así como de aquellas que detecte por sí mismo.

Sin importar el tipo de obra de que se trate ni los recursos destinados a ella es decir, sean estatales o federales; para todas las obras la comunidad deberá participar con mano de obra o materiales, o con recursos económicos de acuerdo con sus posibilidades, tratando con esto de evitar que el Gobierno sea visto como el único obligado a solucionar la problemática que se presente entre los diversos sectores de la sociedad y hacer entender a la población en su conjunto que con el esfuerzo de todos se brinda una mejor atención a las diversas necesidades que se presenten.

En cuanto a los recursos presupuestales destinados a la realización de las obras necesarias, el Gobierno del Estado los canaliza a través de los siguientes programas:

Normales: son aquellos que se realizan con recursos aportados en su totalidad por el Gobierno estatal y que fueron aprobados dentro del presupuesto de egresos respectivo.

Convenio Unico de Desarrollo (CUD). Estos recursos se derivan de la concertación de acciones entre el Gobierno Estatal y el Federal para la ejecución de una obra determinada.

Fortalecimiento Municipal. Mediante este programa se le otorgan recursos al Municipio, adicionales a los considerados en su presupuesto de ingresos, cuyo monto depende de las disponibilidades del Go -

bierno del Estado en materia financiera. Dichos ingresos adicionales deben ser destinados a la realización de las obras no consideradas dentro del Programa Normal pero que redundarán en el beneficio de la colectividad; para recibir estos apoyos no es necesaria la presentación previa de un programa de gasto e inversión, pero -- al recibir el dinero sí se debe establecer un programa donde se -- aclare cómo y en qué se van a utilizar los recursos recibidos. El planteamiento y ejecución del mencionado programa cae bajo la responsabilidad de las autoridades Municipales; la única exigencia en este sentido es que parte de esos recursos se dediquen a la consolidación de la seguridad pública.

Funcionamiento de los Subcomités.

El funcionamiento de los subcomités así como el de los propios Comités se vió limitado debido a la falta de elementos con la capacidad, preparación, interés y recursos económicos, que les permitirían llevar a cabo las funciones requeridas, tomando en cuenta el -- bajo nivel cultural prevaleciente entre la población adulta, las es casas oportunidades de obtener un ingreso remunerador, determinado en gran medida por la composición eminentemente rural de la población. Esta situación genera un bajo nivel de participación, toda -- vez que primero se busca resolver los problemas personales y des -- pués los de tipo social.

Participación de las Dependencias oficiales en la Planeación.

Durante la primera etapa de las labores de planeación en el Estado de Hidalgo (1982-1987), los programas anuales de cada sector se -- fundamentaban en los planteamientos recibidos por los COPLADER, e inclusive se podían dar modificaciones y adecuaciones de los pro -- gramas y sus metas conforme a las necesidades captadas en razón de la participación irrestricta de la ciudadanía dentro de la vida Mu -- nicipal.

La participación de todos los Presidentes Municipales y de los re -- presentantes de las dependencias estatales y federales asentadas en

la región, se daba sobre el mismo marco de apertura que buscaba favorecer la interrelación y comunicación de los diversos sectores participantes en el proceso de la planeación.

En las reuniones de COPLADER, coincidían Presidentes Municipales; funcionarios federales, estatales y Municipales; a la vez que los representantes de los sectores productivo y social, lo que implicaba que las decisiones tomadas eran un compromiso y no solo la promesa de algo que difícilmente sería cumplido, o por lo menos esa era la intención. Estas reuniones propiciaron la formación -- de bloques de Presidente Municipales, no sólo para el planteamiento conjunto de obras de beneficio común sino también para presionar respecto a la remoción de funcionarios estatales y federales que a su juicio no se estaban desempeñando correctamente o incumplían -- con lo ofrecido en las reuniones celebradas. Esta misma unión permitió que se cuestionaran algunos programas y decisiones que bajo otras circunstancias no hubieran acarreado discusión.

Para la elaboración del "Programa de Desarrollo Integral" del actual régimen de gobierno estatal (1987-1993), cada dependencia oficial presentó sus objetivos y las correspondientes propuestas para alcanzarlos. La captación y concentración de la información correspondió a la S.A.R.H. y sus resultados sirvieron para orientar el -- programa de gobierno del Lic. Adolfo Lugo Verduzco.

En cuanto a los programas que actualmente están llevando a cabo -- las representaciones de las diversas Secretarías de Estado y otras Instituciones coordinadas sectorialmente, éstos corresponden totalmente a las programadas en cada uno de esos sectores específicos, -- con apego a los lineamientos y políticas establecidos en el respectivo programa sectorial.

Bajo el actual régimen gubernamental se realizan reuniones mensuales del COPLADEHI con la participación de los representantes de -- las Instituciones federales y estatales, siendo éstas de carácter eminentemente político e informativo, tendientes a conservar la ---

unidad y armonía entre los diversos sectores participantes, aunque sin hacer ninguna labor de planeación.

Cada dependencia del gobierno federal y estatal elabora sus programas de acción de acuerdo con los lineamientos establecidos por su coordinadora sectorial, sujetando a éstos las peticiones recibidas a nivel Municipal y regional. La programación se realiza por tanto, con base en la información y criterios de que dispone para su operación cada dependencia, buscando evitar las actitudes paternalistas que sólo llevan a los beneficiarios de éstas a una situación de insensibilidad ante sus propios problemas y esperan siempre que éstos les sean resueltos por las diversas dependencias gubernamentales sin costo alguno.

Programa de Mejoramiento de la Huasteca

Entre los principales objetivos de este programa destacan: Atacar la problemática relativa a los servicios públicos como son luz eléctrica, agua potable, caminos, construcción y reparación de aulas, etc. de aquellas localidades colindantes con otras estas para evitar que la situación económica-social prevaleciente en éstas, afecte la convivencia con las localidades de los estados vecinos, como podría suceder por la invasión de tierras, robo de ganado, migración, etc. Al mismo tiempo se pretende apoyar las actividades productivas locales mediante la asistencia técnica, créditos, etc.

El apoyo económico para este programa se derivó de la transferencia de recursos autorizados a otras localidades y Municipales hacia aquellos que se consideraban afectados (programa finiquitado). Actualmente el programa de fortalecimiento municipal* tampoco está operando debido a las restricciones presupuestales.

* Programa con características similares, que buscaba apoyar la labor del Municipio al interior de sus comunidades y constituye el antecedente inmediato del Programa de mejoramiento de la Huasteca.

El programa de gobierno del régimen estatal vigente en el estado de Hidalgo, es identificable con el Plan de Desarrollo Estatal, -- que determina como prioritarias las actividades tendientes a mejorar las condiciones de la producción, educación y salud, seguridad pública e infraestructura. El Plan de Desarrollo Estatal, considera que para que la planeación alcance dimensiones que permitan una constante participación de los habitantes y sectores de los Municipios, cada uno de los Municipios del Estado debe contar con un -- Plan de Desarrollo Municipal, que permitirá que sean ahora las -- Presidencias Municipales quienes ejecuten las obras que anteriormente eran llevadas a cabo por el Gobierno del Estado directamente. Para tal fin, las autoridades municipales tendrán facultades para realizar por su cuenta o a través de contratistas obras tales como : pavimentación de calles, introducción del servicio de agua potable, instalación de alcantarillado, construcción y reparación de aulas y consultorio médico, etc.

Al elaborar su Plan de Desarrollo Municipal, se fijarán metas y costos que deben ser cumplidos, aunque pueden ser modificados debido a problemas inflacionarios, lo que repercutirá en su ampliación, reducción o modificación.

Por lo que hace a la utilización de los recursos, el Gobierno del Estado vigilará que las obras se manejen sobre bases previamente convenidas y conforme a las normas establecidas. Al finalizar el ejercicio fiscal, el Presidente Municipal deberá hacer las comprobaciones correspondientes ante el H. Congreso del Estado, lo que equivale a una evaluación del gasto ejercido, mediante la comparación de las unidades físicas de obras reportadas como concluidas contra las que fueron originalmente planeadas.

Las obras a realizar por las Presidencias Municipales, deben ser aprobadas por su COPLADEM, por lo tanto el Presidente Municipal es responsable ante su ciudadanía junto con los integrantes del COPLADEM, de las obras que algunas comunidades consideren de carácter necesario, no programadas. Del mismo modo, corresponde al Presidente Municipal decidir qué obras pueden dejar de realizarse, cuando en virtud del techo financiero disponible, el presupuesto

resulte insuficiente para cubrir todas las necesidades que le sean planteadas.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

Dentro de los objetivos fijados en el Plan Nacional de Desarrollo destaca lo relativo al fortalecimiento de la autonomía Municipal que presupone la capacidad económica suficiente para hacer frente a las obligaciones que la Constitución General de la República con fiere a los Municipios en los términos del artículo 115 de dicho - ordenamiento.

Para lograr el fin arriba mencionado, se hicieron las reformas ne cesarias para que el Municipio perciba una mayor aportación de la federación y del propio Estado donde se ubique, a la vez que los - impuestos recaudados dentro del Municipio por diversos conceptos, se queden ahí mismo.

En el caso del Municipio de Huautla, sus ingresos globales fueron creciendo (ver apéndice), lo que le permitió asumir mejor su papel de promotor del desarrollo. Desafortunadamente, su capacidad de -- captación de impuestos por diversos conceptos es baja, debido a - su precaria situación económica, lo que determina que la mayor -- parte de los recursos dispuestos provengan de las participaciones federales y de los recursos asignados por el Gobierno del Estado - lo que redundo en el ejercicio limitado de la autonomía y capaci - dad de autogestión de los Ayuntamientos Municipales y los convier - te en administradores de los recursos aportados por la Federación y el Estado.

La planeación en el Estado de Hidalgo, deriva en un proceso de pro gramación tendiente a lograr eficiencia en el uso de los recursos - disponibles para la realización de los grandes objetivos naciona - les, mediante la coordinación de los tres niveles de gobierno para evitar el dispendio de recursos y la duplicidad de acciones que lle gó a darse en ocasiones anteriores.

Podemos concluir que a partir de la acepción dada a la Planeación - no solo a nivel estatal sino también a nivel nacional, se observa - un apego en cuento a su aplicación como la manera de lograr un uso mas racional de los recursos gubernamentales que conlleve a la obten ción de los objetivos fijados.

Sin embargo, lo anterior no quiere decir que todos los objetivos se han logrado, sino que solo se reconoce la validez de la metodología programática como una manera de lograr la eficiencia en el uso de los recursos.

Por otra parte, resulta difícil alcanzar los objetivos planteados toda vez que para la realización de las obras que implican se requiere de la participación indiscutible de las instancias gubernamentales.

Un caso que constituye un buen ejemplo para esto, lo es el de la instalación de los subsistemas de ciudades, que fue abandonado --- debido al alto costo que requiere y a las pocas expectativas que en términos económicos ofrecen, ya que como sabemos la introducción de la infraestructura necesaria resulta demasiado costosa y en muchos casos la ideología de la población impide su óptimo aprovechamiento y llegan a ser subaprovechadas e inclusive abandonadas.

De cualquier manera, se programan y se llevan a cabo las obras que permitan los recursos presupuestales y que tiendan a elevar el -- nivel de bienestar de las comunidades, aunque éste solamente se - ha reflejado en el aspecto urbanístico en tanto que las condiciones económicas se conservan igualmente críticas que siempre y no - ofrecen una alternativa real de despegue para el Municipio.

Esta situación se debe a que las condiciones imperantes respecto a la producción, distribución y patrones de consumo siguen siendo básicamente los mismos y no generan nuevas posibilidades de empleo y por tanto de arraigo para las personas que carecen de la posibilidad de desarrollar una actividad remunerada.

La planeación por tanto, se ha avocado hacia la realización de - obras públicas y no ha influido suficientemente sobre los aspectos productivos. Por otra parte, vale recordar que en ese sentido no es posible lograr un rápido avance ya que la totalidad de - la superficie laborable Municipal es ejidal y comunal y que dado

el tamaño de la dotación promedio por beneficiario (6-00 has) y las características del terreno y de las explotaciones agrícolas y ganaderas se requiere de un esfuerzo excepcional para organizar y capitalizar el campo.

Adicionalmente, la ubicación del Municipio así como su bajo potencial de mercado limita la existencia de algún tipo de empresa que viniera a aliviar la economía Municipal.

Las pocas empresas existentes son de carácter artesanal y en ocasiones revisten un carácter ocasional, es decir que su actividad va ligada a los resultados de las actividades agropecuarias y al temporal prevaeciente.

La nula diversificación económica, la escasa actividad industrial y de servicios determinan una dependencia casi absoluta del sector agropecuario; el bajo nivel de desarrollo de éste, así como el limitado apoyo que recibe repercute necesariamente en las condiciones de vida de la población.

La total dependencia de los créditos y asistencia técnica por parte de instituciones oficiales (Bancesur, S.A.R.H) hace al Municipio -sumamente sensible a las limitaciones presupuestales que inciden directamente en la cobertura de sus acciones. (ver páginas 150 y -151).

En la zona de referencia la mayor parte de los campesinos cultivan la tierra en forma precaria y por tanto ineficiente, debido por -- una parte a la falta de recursos económicos, a la vez que por el desconocimiento de los niveles tecnológicos adecuados para sus - cultivos, por lo que resulta común observar a los campesinos usar equipo rústico tanto para la preparación del terreno como para la cosecha, lo que determina la obtención de bajos rendimientos en - sus cultivos, los cuales no han tenido incrementos significativos durante la vigencia del Plan Nacional de Desarrollo, encontrándose en 1986 casi al mismo nivel que en 1980 y en algunos casos por debajo de los obtenidos en ese año (ver pág. 148).

Otros de los obstáculos que limitan el desarrollo de este sector es que en la región no se cuenta con una casa distribuidora de semillas mejoradas ni oficial ni particular, lo que impide el uso de nuevas variedades ya que el agricultor no puede proveerse de ellas. La misma situación prevalece en cuanto a los fertilizantes de todo tipo (principalmente nitrógeno y fosforado) lo que limita su utilización, ya que el traerlos de Pachuca, Hgo., u otros lugares, encarece los costos y resulta antieconómico tomando en cuenta el tamaño de la parcela familiar promedio que no excede de 6-00 Has.

Igualmente limitado resulta el uso de insecticidas debido a sus altos precios y a la falta de recursos económicos para adquirirlos por parte de los campesinos, lo que aunado a los problemas -- primeramente señalados impide el avance tecnológico en la región.

Por otra parte, la irregularidad en la tenencia de la tierra, la falta de organización imperante y la carencia de personal suficiente por parte de las instituciones crediticias, tienen repercusión para que muchos productores no gocen de créditos y seguro.

La ideología, el dialecto y el bajo nivel sociocultural del productor, constituyen otra limitante para el buen cumplimiento de los programas tendientes a elevar el nivel de producción.

La falta de maquinaria agrícola y de capacitación del agricultor al respecto, impiden el aprovechamiento de la totalidad de las superficies susceptibles de mecanizar en el Municipio.

Por lo que hace a la ganadería la carencia del producto básico -- (leche) para autoconsumo a nivel regional, es determinada por el tipo de ganado que se está explotando actualmente, en su mayoría bovinos de carne, ya que las explotaciones que se tenían con fines de doble propósito desaparecieron casi en su totalidad después de

la expropiación de la tierra a los pequeños propietarios y actualmente no se cuenta con estas explotaciones a nivel comercial debido a que la mayor parte de los Ejidos colectivos explotan bovinos

de propósito carne, por lo que la ganadería se ha venido desplazando ya que de niveles tecnológicos regulares que se tenían con los pequeños propietarios pasaron a unos más bajos. Esta situación se explica toda vez que el Ejido por lo general carece de recursos propios para la explotación de la tierra, por lo que necesita del crédito para su explotación, así como de la debida asistencia técnica. Por tales motivos y debido a la dinámica misma del sector primario, la actividad agrícola y ganadera muestra una innegable incapacidad para generar los empleos que son requeridos por la población que constantemente se incorpora al mercado de trabajo.

Aún cuando la agricultura y ganadería pueden incrementar su productividad, no generan los empleos necesarios por lo que resulta menester dotar a la población de otras expectativas de ocupación.

Dentro de este marco, es imperativo fomentar el uso racional de los recursos naturales así como la incorporación de técnicas adecuadas de cultivo y explotación ganadera, buscando la instalación de unidades de producción agrícola y ganadera o la combinación de ambas, que funcionen con criterios de racionalidad. El desarrollo de los niveles de productividad por encima de los de autoconsumo permitirá sentar las bases para establecer algún tipo de agroindustria.

Tomando en consideración que al Estado como rector de la economía corresponde en gran medida buscar las alternativas que tiendan a elevar el nivel de vida de la población, coordinar con apoyo de las instancias de gobierno acciones de carácter concertado entre los diversos sectores productivos tratando de hacer coincidir en el lugar preciso los diversos factores de la producción (recursos naturales, capital, fuerza de trabajo, etc.) mediante la promoción o con el apoyo oficial, que permitan la asociación con fines productivos para la implementación de proyectos económicamente viables

en los cuales participen tanto miembros del sector privado como del sector social (ejidatarios, comuneros) bajo condiciones previamente fijadas que no lesionen los legítimos intereses de ninguna de las partes ni cambien el orden jurídico prevaeciente, - sobre todo en el sector social.

Una situación así requeriría de la flexibilidad necesaria para permitir que lo que se asiente en el papel se lleve a la realidad, lo que redundará en una mejoría de la economía regional, liberar recursos de las instituciones oficiales de asistencia técnica y crediticia; promover la producción; fortalecer el mercado interno y con esto incrementar la posibilidad de una mayor recaudación fiscal por parte del Estado.

Por otra parte, con el consecuente desarrollo de la producción se reduciría el problema del subempleo, la emigración del campo a la ciudad y la persistencia de condiciones de vida indignas entre -- grandes sectores de la población rural y urbana marginal.

Para lograr los fines planteados, es necesario planificar la economía con medidas interrelacionadas que consideren los problemas de la economía en su conjunto y hacer una promoción efectiva para ejecutar las actividades que se identifiquen como indispensables para el cumplimiento de los grandes objetivos nacionales.

En tal virtud, debemos reconocer que la riqueza es mal explotada, destruída o desperdiciada por la ignorancia, debido a la falta -- de una adecuada planeación de la cultura que vincule a esta con la economía y tenga la capacidad de dotar al individuo de las habilidades y destrezas, necesarias para el dominio de su entorno. La educación debe tender por tanto, a mantener a la población en sus lugares de origen y no ser una educación para emigrantes; se debe buscar que los recursos humanos formados en una región determinada permanezcan y sirvan a ella. Esto se logrará cuando los programas de estudio de las diversas opciones de educación terminal respondan a las necesidades de la producción así como de la sociedad en su conjunto y las carreras (profesionales y técnicas) dcri-

vadas de éstas ofrezcan una posibilidad real para su ejercicio que permita el desarrollo profesional y personal a quien la ostente.

Bajo las circunstancias señaladas, sobra decir que lo realizado -- en el Municipio de Huautla y en el Estado de Hidalgo no constituye una verdadera planeación, toda vez que no se cuantifican los objetivos por alcanzar en cada sector de la economía, ni se definen -- los medios necesarios para lograrlo a la luz de la revisión cuidadosa de las necesidades existentes y de los recursos disponibles -- para su atención.

Dentro de los esquemas tradicionales de comportamiento, las actividades que es posible emprender en el corto plazo para dar solución a los problemas mencionados, en la región donde se ubica el Municipio de Huautla, deben tener como objetivo fundamental abatir el desempleo y mejorar los bajos ingresos de los campesinos, promoviendo un buen manejo de los recursos naturales y humanos con que se cuenta, en forma tal que permitan satisfacer la demanda de materias primas de origen agropecuario para la industria, y comercializar directamente los productos, evitando la intermediación.

Para ese fin es necesario una estrecha coordinación de las actividades realizadas por las dependencias involucradas en el sector -- agropecuario, para que conjuntamente canalicen sus objetivos hacia la solución de los diversos problemas que obstruyen el óptimo -- aprovechamiento de los recursos disponibles.

Como una manera de lograr que el sector agropecuario supere sus -- niveles de producción y productividad, resulta necesario mejorar la explotación pecuaria mediante la adopción de principios zootécnicos adecuados a la zona, que conduzcan a un mejoramiento gradual de las razas y propósito del ganado. Por otro lado se debe apoyar y fomentar la utilización de insumos que favorezcan el desarrollo de la agricultura, como son: semillas mejoradas, fertilizantes, plaguicidas y maquinaria agrícola para el uso y conservación del suelo.

De acuerdo con la problemática observada se hace necesario; en el corto y mediano plazo:

- La aplicación de paquetes tecnológicos* para lograr mayores rendimientos de producción, mejorar la alimentación e incrementar la obtención de productos y subproductos de origen vegetal y -- animal, basado en las características y necesidades de la región.
 - Toda vez que la aplicación de los avances tecnológicos está condicionada por la topografía del terreno y principalmente por las condiciones climatológicas encontramos que en el Municipio de -- Huautla es posible avanzar en ese sentido ya que su topografía -- es aceptable y puede aplicarse el paquete tecnológico completo.
 - Ampliar la frontera agrícola mediante programas de desmonte y -- despiedre.
 - Generar procesos de comercialización y de transformación industrial de los productos del campo, para evitar el coyotaje e intermediarismo.
 - Establecer centros distribuidores de insumos que cumplan eficazmente y con oportunidad con los requerimientos del productor.
 - Proporcionar asistencia técnica para mantener y elevar los niveles de productividad.
 - Crear centros agrícolas experimentales que hagan investigación aplicada, referente a los cultivos tradicionales y de otros que por las condiciones climatológicas, tipos de suelo y topografía, puedan adaptarse a la región, procurando impulsar el cultivo de productos con fines industriales, que podrían generar mejores -- ingresos a los productores.
 - Organizar grupos de producción rural con el fin de hacerlos sujetos de crédito, previa regularización de la tenencia de la -- tierra.
- * Semilla mejorada, mecanización, insecticidas y fertilización.

- Proporcionar maquinaria agrícola con el fin de eliminar los sistemas tradicionales de cultivo y mejorar la productividad.
- Mantener en buen estado los caminos existentes y dar facilidades para el transporte de los productos obtenidos, mediante la creación de centrales de transporte.
- Proporcionar no solo asistencia técnica al productor, sino capacitarlo para el uso de las mejores técnicas conforme a la actividad desarrollada.
- Reestructurar los programas de asistencia técnica en apoyo a la ganadería.
- Concientizar a los productores para implementar técnicas adecuadas a sus explotaciones.
- Establecer una figura asociativa que represente a cada Unidad -- Ganadera.
- Dotar de pies de cría suficientes en cuanto a calidad y cantidad para mejorar el hato ganadero del Municipio.
- Vencer la ideología del productor para que cambie el sistema de explotación familiar rústica, por el de ganadería comercial integral colectiva.
- Contar con instalaciones adecuadas en las unidades ganaderas de doble propósito.
- Promover la utilización de esquilmos agrícolas y forrajes deshidratados y verdes, mediante la realización de hornos, silos y -- las obras que resulten necesarias.
- Continuar con las obras en proceso para irrigar una superficie - de 1 200 has.
- Organizar al Ejido como agroempresa a efecto de elevar su producción; discriminar el apoyo crediticio por tipo de actividad.
- Organizar las tierras para definir los tipos de cultivo adecuados en cada sector del Municipio, buscando su diversificación; -

identificar las tierras aptas para uso ganadero y promover esta actividad

- Solucionar el rezago agrario.
- Fortalecer las actividades de acuacultura, mediante el desarrollo de centros piscícolas.
- Desarrollar alguna forma de industria (agroindustria).

En cuanto a las potencialidades de los recursos existentes se plantea su utilización bajo los límites señalados a continuación:*

Agricultura

Suelos hasta 4% de pendiente; maíz y frijol.

Fruticultura

Suelos hasta 8% de pendiente; cítricos y papaya

Cafeticultura y Silvicultura

Suelos con mas de 13% de pendiente

Ganadería

Suelos hasta 13% de pendiente, ganado bovino de engorda (cruzas de cebú y europeos).

* SARH "Programa Distrital de Desarrollo Rural Integral 1987-1992."

A P E N D I C E

A partir de 1980, se observa un incremento considerable en el monto de los ingresos municipales, como consecuencia fundamentalmente, de aumentos en las participaciones federales a raíz de la implantación de la "Ley de Coordinación Fiscal". Esta Ley contempla la creación de los Fondos de Participaciones Federales (Fondo General de Participaciones, Fondo Financiero Complementario y Fondo de Fomento Municipal) a través de los cuales, las entidades federativas y Municipios obtienen recursos financieros como resultado de compartir la recaudación de impuestos federales. Así, los ingresos brutos Municipales han crecido, sobre todo por el lado de las participaciones, ya que los Municipios han recibido mayores recursos por el cobro o administración de impuestos federales.

En forma particular, entre 1980 y 1984 se observa un notable crecimiento de los ingresos debido a que las tasas de diversos impuestos federales han aumentado y, en consecuencia las participaciones municipales.

A partir de 1983, con las reformas al Artículo 115^o constitucional, tendientes a fortalecer la autonomía municipal, el impuesto predial lo cobran los Municipios en lugar de los Estados, que lo recaudaban anteriormente, redundando en una mayor recaudación de ingresos para los Municipios.

Es conveniente mencionar que los recursos manejados para el fortalecimiento Municipal durante los años 1983 y 1984, representan aproximadamente el 50% de los ingresos municipales anuales. La situación anterior nos da la idea de que efectivamente se pretende otorgar a los Municipios una autonomía que no solo se da en los decretos tanto Federales como estatales sino que encuentra su base y apoyo en la fortaleza económica de los Municipios y en la libertad para decidir con base en la detección y jerarquización de necesidades el destino que habrán de tener, evitando de este modo que el Municipio y sus autoridades sean solo administradores de los recursos estatales, al mismo tiempo que se favorece el cumplimiento de las actividades encomendadas al Municipio en el artículo 115 de la Constitución General de la República.

* Investigación Directa

HIDALGO: INGRESOS BRUTOS MUNICIPALES. 1980 y 1984
(Pesos Corrientes)

MUNICIPIO DE HUAUTLA

CONCEPTO	1 9 8 0		1 9 8 4	
	Ingreso Bruto	%	Ingreso Bruto	%
Total del Estado	248 930 791	100.0	2 221 843 838	100.0
Huautla	1 146 431	0.46	18 863 000	0.85

FUENTE: Hidalgo. " Cuaderno de Información para la Planeación".
INEGI.

HIDALGO: PARTICIPACIONES FEDERALES POR MUNICIPIO. 1980 y 1984
(Pesos Corrientes)

CONCEPTO	1 9 8 0		1 9 8 4			
	Participaciones Federales %	Participación como % de los ingresos brutos	Participaciones Federales %	Participación como % de los ingresos brutos		
Total - del Estado.	81 357 489	100.0	32.68	1 166 795 571	100.0	52.51
Huautla	703 684	0.86	61.38	12 847 590	1.1	68.11

FUENTE: Hidalgo. " Cuaderno de Información para la Planeación "
INEGI.

INGRESOS-EGRESOS DEL EJERCICIO FISCAL 1983-1984, HUAUTLA, HGO.
(Millones de Pesos)

C O N C E P T O	1 9 8 3	1 9 8 4
	R E A L	PRESUPUESTO
Total de Ingresos	<u>4.677</u>	<u>18.285</u>
Participación Federal	3.133	16.962
Participación Estatal	.381	.509
Ingresos Propios	1.163	.814 *
Total de Egresos	<u>4.364</u>	<u>18.285</u>
Administración	3.441	9.106
Obra Pública	.923	9.179

* La reducción se debe que a partir de 1984 los Municipios dejaron - de cobrar algunos derechos, incrementándose las participaciones Fe deral y estatal.

FUENTE: Gobierno del Estado de Hidalgo. COPLADEHI
" Grado de Desarrollo Municipal a 1986 "

PRESUPUESTO DEL MUNICIPIO DE HUAUTLA, HGO. 1986.

EGRESOS

<u>C o n c e p t o</u>	(Pesos)
Sector Político y de Seguridad Pública	13 190 000
Sector Financiero y Administrativo	5 363 260
Sector de Obras Públicas y Asentamiento Humanos	<u>19 194 740</u>
Subtotal	37 748 000
No sectorizable	<u>4 494 000</u>
H. Asamblea Municipal	910 000
Síndico Procurador	130 000
Presidencia Municipal	<u>3 454 000</u>
Total	<u>42 242 000</u> =====

FUENTE: Contaduría General de la H. Cámara de Diputados del
Estado de Hidalgo.

SUPERFICIE SEMBRADA DE LOS PRINCIPALES CULTIVOS EN
EL ESTADO DE HIDALGO
(HECTAREAS)

CULTIVOS	R I E G O				T E M P O R A L			
	1 9 8 0	1 9 8 4	1 9 8 5	1 9 8 6	1 9 8 0	1 9 8 4	1 9 8 5	1 9 8 6
MAIZ	54 936	58 104	58 953	62 942	201 172	228 670	248 169	235 332
FRIJOL	9 120	5 678	5 808	8 872	41 611	49 416	46 957	43 645
TRIGO	2 396	491	291	319	-	259	735	1 288
CEBADA	3 767	5 810	4 846	5 697	67 664	99 789	100 734	102 458
JITOMATE	1 928	2 148	2 529	2 655	-	-	-	-
CHILE	2 133	2 677	3 099	2 787	168	129	-	62
OTROS								
ALIMENTOS	9 503	9 559	13 400	10 510	2 622	3 802	3 303	3 130
ALPALFA	27 505	29 714	29 367	29 994	-	-	-	-
CAFE	-	-	-	-	26 286	49 528	53 000	65 596
OTROS PERE- NES	5 276	4 975	4 889	4 408	8 222	8 476	3 018	12 163
OTROS PO - RRAJES	3 564	5 177	3 801	4 180	-	-	-	-
	120 128	124 333	126 983	132 364	347 745	440 069	455 916	463 674

FUENTE: Delegación de la S.A.R.H. en el Estado de Hidalgo, Subdelegación de Planeación.

RENDIMIENTO DE LOS PRINCIPALES CULTIVOS EN EL
ESTADO DE HIDALGO
(TONELADAS POR HECTAREA)

CULTIVOS	R I E G O				T E M P O R A L			
	1 9 8 0	1 9 8 4	1 9 8 5	1 9 8 6	1 9 8 0	1 9 8 4	1 9 8 5	1 9 8 6
MAIZ	3.313	3.384	3.848	3.435	0.916	0.854	0.885	0.760
FRIJOL	1.357	1.583	1.279	1.079	0.505	0.499	0.715	0.343
TRIGO	3.401	3.036	3.134	2.847	-	1.929	1.909	1.264
CEBADA	2.702	3.368	2.697	2.447	1.032	1.536	1.427	1.396
JITOMATE	11.333	19.496	20.162	21.433	-	-	-	-
CHILE	6.534	7.851	7.572	5.647	4.129	0.309	-	3.919
OTROS								
ALIMENTOS	16.707	10.486	8.829	1.027	3.880	0.799	1.663	0.924
ALFALFA	85.299	88.338	88.648	85.020	-	-	-	-
CAFE	-	-	-	-	0.450	0.725	0.575	1.531
OTROS PEREN NES	96.051	74.300	82.190	51.540	35.000	22.424	19.436	27.966
OTROS FORRAJES	20.245	20.929	20.895	20.918	-	-	-	-

FUENTE: Delegación de la S.A.R.H. en el Estado de Hidalgo, Subdelegación de Planeación

EVOLUCION DEL INVENTARIO GANADERO EN EL ESTADO DE HIDALGO
DURANTE EL PERIODO 1977 - 1987

AÑO	BOVINOS	PORCINOS	OVINOS	CAPRINOS	AVES	COLMENAS
1977	548 439	890 490	479 510	235 187	8 319 794	20 000
1978	520 196	944 454	614 387	424 157	6 378 713	20 000
1979	457 870	986 846	498 948	424 159	7 247 811	72 000
1980	511 235	525 041	589 416	347 616	3 501 192	69 701
1981	520 711	570 041	597 108	370 086	3 005 766	75 062
1982	529 285	584 434	606 618	373 891	3 282 471	76 555
1983	535 118	594 480	614 821	353 719	4 578 084	87 072
1984	499 842	393 604	621 157	342 980	6 213 575	87 942
1985	507 838	341 934	625 785	340 290	6 817 180	88 847
1986	516 086	482 882	627 893	347 088	7 080 588	79 966
1987	523 311	487 710	630 957	354 040	7 105 165	79 966

FUENTE: Delegación de la S.A.R.H. en el Estado de Hidalgo. Subdelegación de Planeación.

H U A U T L A, H G O.

Programa de Asistencia Técnica:

Bovinos

CONCEPTO	1 9 8 7	1 9 8 8	1 9 8 9	1 9 9 0	1 9 9 1	1 9 9 2
Superficie (has)	7 255	7 981	8 707	9 433	10 159	10 885
Cabezas	4 837	5 321	5 805	6 289	6 773	7 257
Productores	2 695	2 695	2 695	2 695	2 695	2 695

Cobertura crediticia: Avío y Refaccionario.

Bovinos

CONCEPTO	1 9 8 7	1 9 8 8	1 9 8 9	1 9 9 0	1 9 9 1	1 9 9 2
Superficie (has)	613	666	766	866	966	1 113
Cabezas	920	1 000	1 150	1 300	1 450	1 670
Productores	420	468	501	538	596	722

Asistencia Técnica

Colmenas

CONCEPTO	1 9 8 7	1 9 8 8	1 9 8 9	1 9 9 0	1 9 9 1	1 9 9 2
Cajas	1 429	1 559	1 719	1 890	2 079	2 287
Productores	2 695	2 695	2 695	2 695	2 695	2 695

Aves

CONCEPTO	1 9 8 7	1 9 8 8	1 9 8 9	1 9 9 0	1 9 9 1	1 9 9 2
Cabezas	10 540	11 594	12 648	13 702	14 756	15 810
Productores	2 695	2 695	2 695	2 695	2 695	2 695

Cobertura Crediticia.

Pollos

CONCEPTO	1 9 8 7	1 9 8 8	1 9 8 9	1 9 9 0	1 9 9 1	1 9 9 2
Cabezas	5 000	5 000	5 000	5 000	8 000	8 000
Productores	30	30	30	30	45	45

CREDITOS DE AVIO PROGRAMADOS EN EL MUNICIPIO DE HUAUTLA, DURANTE
EL PERIODO 1987 - 1992.

SUPERFICIE HABILITADA

CULTIVOS	1 9 8 7	1 9 8 8	1 9 8 9	1 9 9 0	1 9 9 1	1 9 9 2
	Sup. Hab. (has.)	sup. Hab. (has.)	Sup. Hab. (has.)	sup. Hab. (has.)	sup. Hab. (has.)	sup. Hab. (has.)
Maíz	500	560	627	702	786	881
Naranja	-	20	30	40	50	60
Caña	100	100	112	112	125	125
Café	1 000	224	250	280	314	352

FUENTE: SARH. "Programa Distrital de Desarrollo Rural Integral" Distrito de desarrollo rural No. 60 Huejutla, Hidalgo.

Nota.- En cuanto al número de productores beneficiados se pretende que al igual que la superficie apoyada con créditos vaya en aumento, aunque la superficie promedio por productor no cambia mucho y se mantiene entre 1.5 y 2 has. como máximo.

Respecto a la planeación de las diversas actividades, los programas y su realización se manejan a nivel regional, siendo responsabilidad de cada dependencia apearse a los programas sectoriales fijados a nivel central. En su ámbito de competencia se someten a los objetivos determinados institucional y sectorialmente, entre los cuales se mantiene una estrecha coordinación.