

9  
24



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES**

**"ACATLAN"**

8053695-4

**SISTEMATIZACION DE LA ADMINISTRACION  
PUBLICA MUNICIPAL Y LOS RECURSOS, EN  
EL VII DISTRITO ELECTORAL FEDERAL  
DEL ESTADO DE PUEBLA**

**TESIS PROFESIONAL**

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

México Tenochtitlan - Chikuey Kai

1988

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



## **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.

## INDICE

	Pág.
PREFACIO.....	I
<b>I. FUNDAMENTACION NORMATIVA Y DESCRIPCION GEOGRAFICA DEL VII DISTRITO ELECTORAL FEDERAL DE PUEBLA.....</b>	<b>1</b>
<b>A. Marco Legal.....</b>	<b>2</b>
1. La Constitución de los Estados Unidos Mexicanos...	2
1.1 La forma de Gobierno.....	2
1.2 El sistema Democrático.....	3
1.3 Los Diputados.....	4
1.4 Los Distritos Electorales.....	4
1.5 Los Diputados de Representación.....	4
1.6 Federalismo Mexicano.....	5
1.7 Atribuciones de la Federación.....	5
1.8 Los Senadores.....	6
1.9 El Municipio en México.....	6
2. La Constitución Política del Estado de Puebla.....	7
2.1 La Forma de Gobierno.....	7
2.2 El Municipio Libre.....	8
2.3 Conformación del Ayuntamiento.....	8
3. La Ley Orgánica Municipal del Estado de Puebla....	9
3.1 Estructura.....	9
3.2 Facultades y Obligaciones del Ayuntamiento....	10
3.3 El Presidente Municipal.....	12
3.4 Facultades y Obligaciones del Presidente Mu nicipal.....	12
3.5 Rubros Importantes de la Ley Orgánica Muni- cipal.....	14
3.5.1 En Materia Jurídica y de Gobierno.....	14
3.5.2 En Materia de Hacienda Pública.....	16
3.5.3 En Materia de Obras y Servicios Públi cos.....	17
3.5.4 En Materia de Desarrollo Económico.....	17

	Pág.
II. CARACTERISTICAS SOCIOECONOMICAS.....	37
A. Aspectos Demográficos.....	38
1. Población.....	38
1.1 Cuantificación de la Población.....	38
1.2 Emigración e Inmigración.....	39
1.3 Población Rural y Urbana.....	40
1.4 Población Productiva y Dependiente.....	40
1.5 Población Económicamente Activa e Inactiva..	41
B. Marco Económico.....	42
1. Sector Primario.....	42
1.1 Agricultura.....	42
1.1.1 Tierras de labor.....	43
1.1.2 Producción de los Cultivos.....	43
1.1.3 Producción Frutícola.....	45
1.1.3.1 Municipios Fruticultores.....	46
1.1.3.2 Superficie Frutícola.....	46
1.1.4 Producción y Valor de la Producción...	47
1.1.5 Rendimientos.....	47
1.1.6 Tecnología.....	48
1.1.7 Problemática.....	48
1.2 Ganadería.....	49
1.2.1 Producción Ganadera.....	49
1.2.2 Tecnología Pecuaría.....	51
1.2.3 Problemática.....	52
1.2.4 Recursos Potencialmente Explotables...	53
1.3 Silvicultura.....	53
2. Sector Secundario.....	54
2.1 Industria.....	54
2.1.1 Personal Ocupado.....	54
2.1.2 Sueldos, Salarios y Prestaciones So ciales.....	54
2.1.3 Valor de la Producción.....	55
2.2 Tipos de Industria de la Zona.....	55
3. Sector Terciario.....	55
3.1 Comercio y Servicios.....	55

	Pág.
B. Marco Geográfico.....	18
1. Características geográficas del Estado de Puebla..	18
1.1 Regiones Económicas.....	19
2. Características Geográficas del VII Distrito Electoral Federal de Puebla.....	19
2.1 Localización.....	19
2.2 Grupos Etnicos.....	20
2.3 Hidrografía.....	20
2.4 Orografía.....	20
2.5 Integración Territorial.....	20
2.6 Los 21 Municipios y sus Aspectos Generales....	21
2.6.1 Aljojuca.....	21
2.6.2 Atzizintla.....	22
2.6.3 Cd. Serdán.....	23
2.6.4 Chichiquila.....	24
2.6.5 Chilchotla.....	24
2.6.6 Cuyoaco.....	25
2.6.7 Felipe Angeles.....	26
2.6.8 Guadalupe Victoria.....	26
2.6.9 Ixtacamaxtitlán.....	27
2.6.10 Lafragua.....	27
2.6.11 Libres.....	28
2.6.12 Mazapiltepec de Juárez.....	29
2.6.13 Ocoteppec.....	30
2.6.14 Oriental.....	30
2.6.15 Quecholac.....	31
2.6.16 Quimixtlán.....	32
2.6.17 San Juan Atenco.....	32
2.6.18 San Nicolás Buenos Aires.....	33
2.6.19 San Salvador El Seco.....	34
2.6.20 Tlachichuca.....	34
2.6.21 Zautla.....	35

	Pág.
II. CARACTERISTICAS SOCIOECONOMICAS.....	37
A. Aspectos Demográficos.....	38
1. Población.....	38
1.1 Cuantificación de la Población.....	38
1.2 Emigración e Inmigración.....	39
1.3 Población Rural y Urbana.....	40
1.4 Población Productiva y Dependiente.....	40
1.5 Población Económicamente Activa e Inactiva..	41
B. Marco Económico.....	42
1. Sector Primario.....	42
1.1 Agricultura.....	42
1.1.1 Tierras de labor.....	43
1.1.2 Producción de los Cultivos.....	43
1.1.3 Producción Frutícola.....	45
1.1.3.1 Municipios Fruticultores.....	46
1.1.3.2 Superficie Frutícola.....	46
1.1.4 Producción y Valor de la Producción...	47
1.1.5 Rendimientos.....	47
1.1.6 Tecnología.....	48
1.1.7 Problemática.....	48
1.2 Ganadería.....	49
1.2.1 Producción Ganadera.....	49
1.2.2 Tecnología Pecuaria.....	51
1.2.3 Problemática.....	52
1.2.4 Recursos Potencialmente Explotables...	53
1.3 Silvicultura.....	53
2. Sector Secundario.....	54
2.1 Industria.....	54
2.1.1 Personal Ocupado.....	54
2.1.2 Sueldos, Salarios y Prestaciones So ciales.....	54
2.1.3 Valor de la Producción.....	55
2.2 Tipos de Industria de la Zona.....	55
3. Sector Terciario.....	55
3.1 Comercio y Servicios.....	55

	Pág.
2.4 Comunicaciones.....	73
2.4.1 Carreteras y Caminos Vecinales.....	73
2.4.2 Ferrocarriles.....	75
2.4.3 Correo, Telégrafos y Teléfono.....	75
2.5 Servicios Públicos.....	77
2.5.1 Seguridad Pública.....	77
2.5.2 Limpia y Recolección de Basura.....	77
2.5.3 Alumbrado y Electrificación.....	78
2.5.4 Mercados.....	78
2.5.5 Panteones.....	79
3. Evaluación del Ayuntamiento.....	79
3.1 La Nula Orientación Administrativa.....	80
3.2 El poco Tiempo de Gestión.....	80
3.3 El Nulo Seguimiento de Proyectos anteriores.....	81
3.4 El Cuerpo Edificio.....	81
3.4.1 La Poca Participación.....	82
3.4.2 La Pobre Preparación Académica.....	82
3.4.3 Observaciones.....	83
B. La Tenencia de la Tierra.....	84
1. El Municipio y la Tenencia de la tierra.....	87
2. Formas de la tenencia en la zona de estudio....	88
2.1 Concentración Latifundista.....	88
2.1.1 Latifundismo en la región.....	89
2.1.2 Tipos de latifundio.....	90
2.1.3 Efectos del Latifundismo.....	91
2.2 Pequeña propiedad.....	94
2.2.1 El minifundio.....	94
2.2.2 Aspectos del minifundio.....	96
2.3 Propiedad Ejidal.....	96
2.3.1 Explotación Ejidal.....	96
2.3.2 Tipos de ejidos.....	97
2.3.3 Problemática en los ejidos.....	98

	Pág.
IV. DOS PROPUESTAS PARA EL DESARROLLO DE LA REGION.....	100
A) A los Problemas de Obras y Servicios Públicos.....	101
1. El Mecanismo de la Comunidad Involucrada.....	103
1.1 Contacto con la Comunidad.....	104
1.2 Reunir datos básicos de la comunidad.....	105
1.3 Apoyo Comunitario.....	106
1.4 Elegir un solo problema.....	107
1.5 Recursos para el proyecto.....	107
1.6 Elaboración de un plan de trabajo.....	108
1.7 Elaboración de un presupuesto.....	109
1.8 Financiamiento.....	111
1.9 Fortalecer la colaboración comunitaria.....	111
1.10 Supervisión del proyecto.....	112
1.11 Ventajas del uso del MCI.....	112
1.12 Problemas que enfrenta el MCI.....	114
B) Los Problemas Agrarios.....	115
1. Las Cooperativas y la Colectividad en la Pro- ducción.....	116
1.1 El Papel del Cooperativismo.....	117
1.2 Deficiente Explotación de la Tierra.....	118
1.3 Desempleo y Subempleo en el Campo.....	119
1.4 Las Cooperativas como medio de inversión....	120
1.5 Formación de Capital.....	120
1.6 Comercialización de los Productos Agrícolas.	120
1.7 El Crédito Agrícola.....	121
1.8 La Problemática del Crédito.....	122
1.9 Organización de Cooperativas para el Cré- dito.....	124
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	126
ANEXO I. Mapas de la Región.....	134
ANEXO II. Cuadros Estadísticos.....	163
ANEXO III. Hojas de Trabajo.....	199
BIBLIOGRAFIA.....	205

## PREFACIO

El preámbulo al trabajo de tesis que está en sus manos, decidí redactarlo en una de tantas noches que duró la estancia del equipo de trabajo por los municipios de estudio. En este momento acampamos en lo que fue la antigua hacienda de Caxcantla; escasi el crepúsculo y la belleza del paisaje es inenarrable. El Citlaltépetl, las lagunas de Aljojuca a la izquierda; y a la derecha a lo lejos, el Popocatepetl y el Iztaccihuatl; los colibríes alejándose del néctar y las primeras luciérnagas anunciando la inminente oscuridad. Creo que sólo el gran Rey poeta Nezahualpilli, allá en los viejos días de nuestra patria, pudo haberlo descrito, con la sobriedad auténtica de alguien que ama la naturaleza con su flora, su fauna y a los hombres.

Han pasado más de ocho meses en que nos fue aprobado a los cinco integrantes del equipo de trabajo la zona de estudio y el perfil que cada uno plantearía en su tema. Esto con el fin de hacer un compendio práctico -tal vez abultado- con las cinco investigaciones finales que de alguna forma, serán la mínima parte con las que pagamos la deuda que se contrae, con aquellos que no tienen la oportunidad de ocupar un lugar dentro de la Universidad, que a fe mía, les pertenece.

Elaborar una tesis para obtener el título profesional, de ninguna manera debe considerarse como trabajo estrictamente personal, ya que no se puede olvidar a las personas que de una for

ma u otra, intervinieron para que nosotros solamente armáramos-- el rompecabezas y lo plasmáramos en este trabajo.

Así, dentro de estos casi nueve meses de ardua labor, los-- estudiantes de Ciencias Políticas y Administración Pública: Reyna González Santos, Francisco Castellanos Chávez, Gabriel Reyes-Mendoza, Ernesto Manjarrez Limón y Jorge González Rolón guiados por la sapiencia y sobre todo paciencia de la licenciada Araceli Parra Toledo, formaron el grupo de investigación. También fueron piezas vitales en el trabajo desarrollado, Isabel Serdán Alvarez, diputada federal por Puebla de 1982 a 1985, quien aportó algunos apoyos materiales que durante las labores fueron necesarios; los señores Pedro Cardona y Rubén Martínez López, quienes fueron nuestros guías en los intrincados caminos de VII Distrito Electoral Federal; los 21 presidentes municipales al darnos -- alojamiento cuando la situación lo requirió y ofrecernos sin cortapisa su tiempo. Y sobre todo, a los habitantes de cada municipio por creer que los trabajos que se elaboran en esta investigación mitigarán en algo la pobreza en la cual viven.

Hacienda de Caxcantla, Diciembre de 1983.

## INTRODUCCION

A más de 70 años de la Revolución Mexicana, las condiciones de vida en el campo y la provincia nacional, son paupérrimas. -- Administraciones van y vienen, pero casi nada cambia las condiciones de vida de millones de compatriotas.

Es por eso que las modificaciones a la Constitución en sus artículos 25, 26, 27 y 115, responden a la necesidad histórica de impulsar un proceso amplio de descentralización que contrarreste los efectos negativos de la concentración del desarrollo y de -- los ingresos, en un reducido sector de la población y del territorio nacional.

El artículo 115, en su fracción V otorga a las autoridades del Ayuntamiento todas las facultades para que las tareas de zonificación y de planeación del desarrollo municipal se realicen bajo su dirección. Este hecho sienta las bases para que en el municipio se organicen las actividades, obras y servicios públicos más importantes para mejorar las condiciones de vida de sus habitantes.

En este sentido, los ayuntamientos tienen una herramienta -- de tipo técnico que facilita la tarea administrativa y abre la -- posibilidad de hacer del municipio, la instancia coordinadora -- del trabajo, los recursos técnicos, financieros y mate -- ofreciendo obras y servicios públicos de los cuales carecen mu --

chas de las poblaciones.

La búsqueda de mecanismos para el desarrollo socioeconómico, deben apoyarse fundamentalmente en la discusión e intercambio de opiniones de las autoridades municipales con la comunidad. Impulsar la organización de cooperativas y la participación de campesinos, trabajadores, pequeños propietarios, amas de casa, maestros, párrocos, etc. es una de las vertientes de la planeación democrática manejada por la actual administración federal en el Plan Nacional de Desarrollo.

La labor de estos mecanismos buscados por el conglomerado, no debe terminar una vez que se hayan encontrado. Por el contrario, podemos afirmar que es sólo la primera fase para el desarrollo, y así garantizar la más amplia participación de la comunidad. Esta no debe darse sólo en la primera etapa del planteamiento de problema y posibles soluciones; la participación debe extenderse a la fase de la instrumentación de las políticas, para alcanzar lo propuesto, pues si se cuenta con el trabajo y las aportaciones voluntarias de la comunidad, los alcances de los mecanismos serán mayores.

Por otro lado, la principal fuente de trabajo; la tierra, presenta fallas en su estructura al encontrarse mejores tierras en manos de un grupo reducido de personas que se levantan poderosamente junto a un crecido número de pequeñas y sobrepobladas -- propiedades agrícolas.

La agricultura en nuestro país está mal organizada, y de seguir esta situación habrá limitaciones de crecimiento aún para la industria, ya que las materias primas se producirán a costos elevados y la baja productividad hará que la escasez de alimentos aumente, empujando de esta manera el alza constante de los precios y salarios reduciendo el mercado potencial de las poblaciones rurales. Así, los municipios y sus ayuntamientos se encierran en un círculo vicioso que los deja sin posibilidades económicas y por ende, sin decisiones políticas tendientes a mejorar sus niveles de vida e impedir con esto las fuertes migraciones rurales que en esta época resienten más las grandes ciudades como México, Puebla y otras.

En la medida que los niveles de gobierno federal y estatal logren de alguna manera hacer del municipio en México una entidad libre, se resolverá de alguna manera, parte de la crisis que azota a nuestro país, ya que la célula que dio forma a toda la República es el Municipio y es ahí donde repercuten los problemas.

La situación de las comunidades en el país, se pueden sintetizar en una pregunta que le hicieron a una ama de casa, acerca de la crítica situación que en ese momento vivían los campesinos del norte de la República, a raíz de la tremenda sequía en aquella zona; su respuesta fue: "A mí qué me importan los campesinos si toda la fruta y verdura la encuentro en el supermercado".

Por lo tanto, es urgente que a los municipios se les doten con mejores obras y servicios públicos, realizando los cambios, necesarios, a fin de lograr el tipo de estructura que solucione de la manera más conveniente los problemas políticos, económicos y sociales que caracterizan a nuestra agricultura y que de manera decisiva, se reflejan en el pobre nivel de vida de los campesinos en el país.

Ante esta situación de atraso en lugares que cuentan con recursos naturales y humanos en abundancia, no así económicos como nuestra zona de estudio, es necesario la sistematización de todos los elementos con que cuenta la Administración Pública Municipal. En el VII Distrito Federal Electoral, compuesto por 21 municipios, el objetivo principal del presente trabajo radicó en tratar de ofrecer soluciones a dos de los problemas más importantes que se encontraron en la región: la deficiente prestación de los servicios públicos, implícitamente con inadecuadas e inconclusas obras públicas; y la mala organización para explotar la tierra. A lo anterior, en el primer caso, se propone el empleo del Mecanismo de la Comunidad Involucrada (MCI) y para el segundo, se ofrece la propuesta de la solución a través de los principios y formas de organización cooperativos para la explotación de la tierra.

El desarrollo y el análisis de los objetivos del presente estudio se integró de la siguiente forma:

En el Capítulo I, denominado: "Fundamentación Normativa y Descripción Geográfica del VII Distrito Electoral Federal de Puebla en México", se fundamentan las bases legales y jurídicas en donde se enmarcan los derechos al desarrollo que tienen los municipios de la región, propuestas en nuestra Constitución, la Constitución Política del Estado de Puebla y la Ley Orgánica Municipal.

En el apartado B o marco geográfico, se reconoce la región de estudio, partiendo de las características del Estado de Puebla. Se analizan cada uno de los 21 municipios que dan forma al VII Distrito Electoral Federal de Puebla. Se destaca la localización de cada población dentro del estado, los grupos étnicos que lo conforman, la hidrografía, orografía, su integración territorial presentando para el efecto el mapa de cada uno de los municipios.

En el Capítulo II denominado: "Características Socioeconómicas"; se profundiza sobre los rubros que determinan el comportamiento y movimiento de la población en el aspecto demográfico, poniendo énfasis en los movimientos migratorios. En un segundo apartado se atienden los factores económicos que conforman la región de estudio. Los sectores de la producción, son revisados, y es en el primario donde recae la fuerza del análisis.

En el Capítulo III: "Administración y Recursos en el VII Distrito Electoral Federal de Puebla"; se presenta el Sistema Ad

ministrativo de la región con los debidos insumos y productos.-- Dentro de los insumos se reconocen los recursos económicos y materiales de los municipios. En los productos se identifican la situación que guardan las obras y servicios públicos. Este capítulo junto con el segundo forman el diagnóstico de nuestro análisis.

En el Capítulo IV: "Dos propuestas para el Desarrollo de la Región", se ofrecen dos alternativas concretas que de alguna manera pueden ser aplicadas en los municipios. La primera, es la implementación del Mecanismo de la Comunidad Involucrada al que denominamos en lo sucesivo como MCI, tendiente a aliviar la prestación de servicios públicos y la construcción de las obras públicas más urgentes. La segunda, propone formar cooperativas -- agrícolas para una explotación óptima de los fértiles terrenos que caracterizan la zona de estudio. Al final del capítulo, se da un apartado con las conclusiones que arroja la investigación. Implícitamente se ofrecen algunas recomendaciones para que las propuestas sean tomadas en cuenta.

Al final de la exposición se anexan los mapas, gráficas y cuadros de apoyo, los que pueden consultarse en su respectivo índice.

Parte fundamental de un estudio tendiente a identificar características, problemática y propuestas de solución en ámbitos definidos, es la metodología de investigación. A través de ésta

se vincula práctica y teoría. La práctica se da en el estudio y en la observación de campo a la cual se dedicaron los apartados-convenientes en todos los capítulos del trabajo. Asimismo, se empleó la Teoría de Sistemas para definir los elementos del estudio, mediante el modelo Insumo-Producto (Proceso de Conversión), que además, indica la interacción entre los mismos.

Por otro lado, la planeación caracteriza la estrategia para la optimización de recursos en ámbitos definidos sean nacionales, regionales o estatales. Se encontró en un mar de abundante bibliografía, una específica relativa a las características de regionalización del país: "Ensayo Analítico-Metodológico de Planificación Interregional de México", del Maestro Ricardo de Carrillo Arronte, por el cual nos guiamos en su apartado de los factores mexicanos de regionalización, para elegir cada uno de los rubros socio-económicos con los que se trabajó la investigación.

GRAFICA I

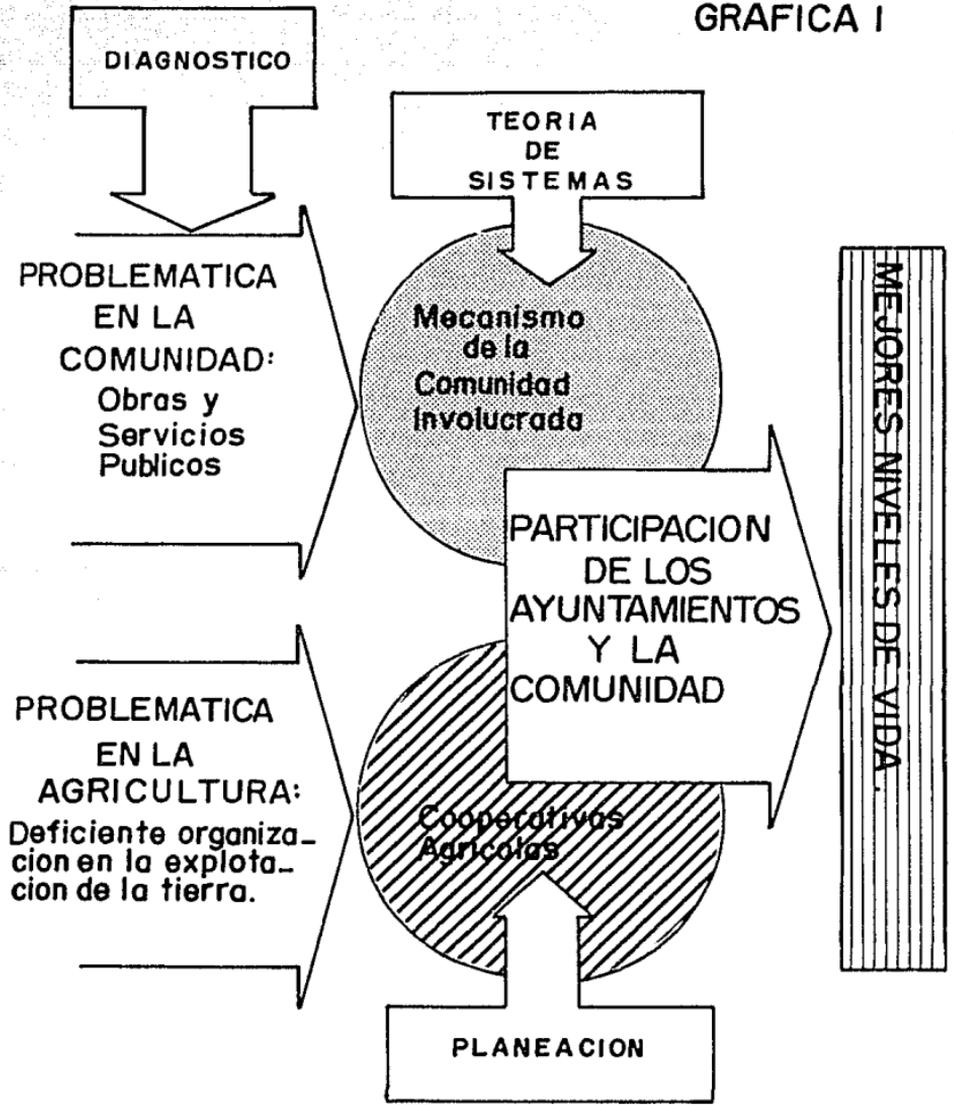


diagrama metodologico

**CAPITULO I**

**FUNDAMENTACION NORMATIVA Y DESCRIPCION GEOGRAFICA DEL  
VII DISTRITO ELECTORAL FEDERAL  
DE PUEBLA**

## A) EL MARCO LEGAL

Son tres cuerpos legales sobre los que descansa la normatividad de los municipios del VII Distrito Electoral Federal en el Edo. de Puebla.

- 1.- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 2.- La Constitución Política del Estado de Puebla.
- 3.- La Ley Orgánica Municipal del Estado de Puebla.

### 1. LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Es un documento jurídico-político donde se materializan -- las normas del Derecho Constitucional Mexicano. Nuestra Carta-Magna, se divide en dos partes: la dogmática y la orgánica. (1)

En la parte dogmática se expresan los derechos fundamentales de los gobernados, los límites al poder del Estado. En la parte orgánica se contienen las normas relativas a la organización de la administración pública y la integración de sus órganos.

#### 1.1 La forma de gobierno

Dentro de la parte orgánica se describe la forma de gobierno de nuestro país: Artículo 40. "Es voluntad del pueblo -

---

(1) Soto Pérez Ricardo, Nociones de Derecho Positivo Mexicano, Editorial Esfinge, S.A., México, 7a. Edición, 1976. pág. 51.

mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de Estados Libres y Soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental". (2)

En la forma de gobierno republicana, los cuadros del poder político son elegidos periódicamente por los ciudadanos, por lo que los depositarios del poder público no son vitalicios, en nuestra nación, sucede cada seis años. Para la elección, se toma en cuenta la voluntad del pueblo que se expresa mediante el voto o sufragio en las elecciones correspondientes.

### 1.2 El Sistema Democrático

Nuestra Constitución adopta la forma de gobierno llamada democracia, en la que el poder proviene del pueblo, con los mandatos generales señalados por la mayoría de los ciudadanos. Sin embargo, en nuestro país no es posible que todos los ciudadanos participen directamente en las tareas gubernamentales, por lo que se recurre al llamado sistema representativo, en donde el pueblo tiene la oportunidad de designar a las personas que habrán de realizar las funciones de gobierno en su representación. La designación se realiza a través de la emisión de su voto, que se conoce como el sufragio universal.

---

(2) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Trillas, S.A., México, 2a. Edición 1983, pág. 47 y 48.

El sistema de sufragio universal, concede la facultad de votar a todos los nacionales de un país que hayan llegado a la mayoría de edad, no tomando en cuenta su sexo, raza, etc., aunque se priva del voto a aquellos que legalmente tengan ese derecho político alguno, como lo marca el párrafo novel del Artículo 130 Constitucional.

### 1.3 Los Diputados

El Artículo 51 Constitucional otorga el carácter de representantes populares a los diputados:

"La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada tres años. Por cada diputado propietario, se elegirá un suplente".

### 1.4 Los Distritos Electorales

La división territorial donde se habrán de elegir a los diputados se conocen como distritos electorales uninominales, con un número de trescientos en el país, correspondiente un distrito electoral uninominal por cada diputado a elegir (Artículo 52 Constitucional). La demarcación territorial de los trescientos distritos electorales uninominales resulta de dividir la población total del país entre los distritos señalados (Artículo 53 Constitucional).

### 1.5 Los Diputados de Representación

Para la elección de diputados federales, además de tomarse

en cuenta la voluntad de las mayorías, en el Congreso de la --- Unión, se toma también la de las minorías, como se expresa en el Artículo 54 Constitucional.

La representación de los partidos minoritarios, con un número máximo de veinte diputados, es el resultado del tanto por ciento de votos obtenidos y la igualdad proporcional en la Cámara, entre diputados de mayoría y de partido, son los principios esenciales del sistema representativo.

### 1.6 Federalismo Mexicano

Nuestro país, al organizarse en una federación supone la existencia previa de varias entidades políticas independientes que han acordado unirse mediante un pacto indisoluble, para formar un nuevo estado, con territorio más extenso, con mayor población y recursos y distinto a los Estados miembros: el Estado Mexicano o la Federación. (3)

En el interior del Estado Mexicano, existen dos órdenes jurídico-políticos: el federal, que integra los asuntos que interesan y afectan a la Nación en su totalidad, y el local, que comprende lo correspondiente a cada una de las entidades federativas.

### 1.7 Atribuciones de la Federación

Las atribuciones que le corresponden a la Federación se --

---

(3) Soto Pérez, Ricardo. Op. Cit., pág. 78 y 79.

marcan en el Artículo 124 Constitucional: "Las facultades que no estén expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados"<sup>(4)</sup>

Los Estados son libres para elaborar sus leyes, pero éstas no pueden contravenir, en ningún caso, lo establecido en el Pacto Federal, como lo marca el Artículo 41 Constitucional.

Los Artículos 117 y 118 Constitucionales, marcan las prohibiciones absolutas a los Estados (previstas en el Artículo 117) y las prohibiciones relativas (Artículo 118).

#### 1.8 Los Senadores

Los estados tendrán representación ante el Congreso de la Unión vfa la Cámara de Senadores, compuesta de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal quienes serán electos directamente cada seis años (Artículo 56 Constitucional).

#### 1.9 El Municipio en México

El artículo 115 Constitucional, estructura de una forma jurídica y política a los Estados de la Federación y da las bases para su organización municipal. En este artículo el municipio libre se define como la base de la división territorial y la organización política y administrativa de los Estados de nuestro país.

---

(4) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op. Cit., pág. 123.

El municipio está administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa, y se forma por un Presidente Municipal, - Síndicos y Regidores.

El Ayuntamiento tiene libertad para administrar sus bienes y hacienda, que se forma con los bienes propiedad del municipio, las contribuciones que se señalen en las legislaturas locales, las participaciones que asigne el Estado y los impuestos, derechos, productos y aprovechamientos que resulten de su administración. El municipio tiene personalidad jurídica para todos los efectos legales, es decir, es sujeto de derechos y obligaciones ante tribunales e instituciones, por lo cual puede gestionar y obtener créditos y asesoría técnica.

## 2. LA CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE PUEBLA

### 2.1 La Forma de Gobierno

El Estado de Puebla ha adoptado para gobernarse internamente, el régimen de gobierno republicano que a su vez es representativo y popular, en donde la célula de organización política y administrativa es el Municipio Libre. (Artículos 2 y 102).<sup>(5)</sup>

La Constitución Federal da amplio margen a todos los Estados para crear o suprimir municipios, de acuerdo a las necesidades que se presenten. Es la legislatura respectiva quien puede cambiar la composición municipal según el Artículo 57 fracc. IV.

---

(5) Estado Libre y Soberano de Puebla, Publicación de Leyes y Decretos, Puebla, Pue., Julio-Diciembre 1982, No. 5, pág. 18 y 41.

El Congreso está facultado para: "Erigir o suprimir municipios o pueblos, así como señalar o cambiar sus límites o denominaciones de acuerdo con lo que disponga la Ley Orgánica Municipal".<sup>(6)</sup>

## 2.2 El Municipio Libre

La base de la organización política administrativa y territorial del Estado de Puebla la constituye el Municipio, éste a su vez será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa quien será la autoridad directa entre el municipio y el Estado (Arts. 102 y 103).

## 2.3 Conformación del Ayuntamiento

La Constitución Política del Estado de Puebla, establece que los ayuntamientos se conformarán en el Municipio Capital -- del Estado con cinco regidores. En los demás municipios que de acuerdo al último censo tengan cien mil o más habitantes, los regidores serán tres. En municipios con menos de cien mil habitantes, los regidores serán dos, todos ellos estarán acreditados conforme al principio de representación proporcional, (Art. 104 fracciones I, II y IV).<sup>(7)</sup>

Ahora bien, los Partidos Políticos Minoritarios, tienen derecho a acreditar regidores cuando hayan obtenido al menos el 1.5 por ciento de la votación total en el Municipio (Artículo 104, fracc. IV).

---

(6) Op. Cit., pág. 29.

(7) Op. Cit., pág. 41, 42 y 43.

Cada tres años, los Ayuntamientos deben renovarse en su totalidad donde sus integrantes tomarán posesión el día quince de febrero del año siguiente al de la elección (Artículo 105).

### 3. LA LEY ORGANICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE PUEBLA

Es el Artículo 106 de la Constitución Política del Estado de Puebla que da vida a la Ley Orgánica Municipal. A través de 19 apartados, de este artículo, se establecen las bases a las que se sujetará la ley.

#### 3.1 Estructura

Este ordenamiento de mejor jerarquía que la Carta Magna y la Constitución Política del Estado de Puebla, precisa en detalle cada una de las regulaciones de la comunidad con sus representantes, a través de dieciseis capítulos que son:

- I. Disposiciones Preliminares.
- II. De los Habitantes y Vecinos del Municipio.
- III. Del Gobierno de los Municipios.
- IV. De las Atribuciones de los Ayuntamientos.
- V. De las facultades y Obligaciones de los Presidentes Municipales y de los Regidores.
- VI. Del Síndico Municipal.
- VII. Del Secretario del Ayuntamiento.
- VIII. Del la Hacienda Municipal.
- IX. De las Comisiones.
- X. De los pueblos y su Gobierno.

- XI. De las Secciones y de los Inspectores.
- XII. De los Servicios Públicos Municipales.
- XIII. De la Responsabilidad Oficial de los Miembros de los Ayuntamientos, de las Juntas Auxiliares y demás Servidores Públicos Municipales.
- XIV. De las Excusas y Renuncias.
- XV. De las Faltas y Correcciones Disciplinarias.
- XVI. Disposiciones Generales.

### 3.2 Facultades y Obligaciones del Ayuntamiento

La Ley Orgánica Municipal del Estado de Puebla en el Capítulo IV señala las facultades y obligaciones del Ayuntamiento:

- Formular normas y reglamentos para prestar los servicios públicos municipales y aquellos que garanticen la tranquilidad y seguridad de las personas y sus bienes, además para conservar la moralidad, la seguridad y la salud públicas.
- Formular la iniciativa de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos, remitiéndola a la Legislatura del Estado para su --- aprobación.
- Enviar a la Legislatura del Estado para su autorización a través del gobernador del Estado, los proyectos para contrata---ción de préstamos que afecten los ingresos de administracio---nes municipales posteriores.

- Nombrar al secretario, tesorero y jefes de departamento y removerlos cuando la causa sea justificada.
- Crear los órganos necesarios para planear, proyectar, construir, conservar, poner en operación y administrar la prestación de servicios públicos municipales, tales como:
  - . Seguridad pública
  - . Suministro y abastecimiento de agua.
  - . Alcantarillado.
  - . Pavimentación.
  - . Alumbrado público.
  - . Estacionamiento para vehículos.
  - . Nomenclatura.
  - . Conservación y embellecimiento de los poblados.
  - . Saneamiento ambiental.
  - . Aseo, recolección, transporte y destino de residuos y basura.
  - . Mercados y actividades comerciales.
  - . Matanza de ganado y aves.
  - . Creación y conservación de paseos, parques y áreas deportivas.
  - . Inhumación, exhumación y traslado de cadáveres.
- Impartir justicia, a través del juez menor municipal en faltas a los reglamentos que rijan en el municipio.

- Participar en la elaboración, aprobación, difusión y ejecución del Plan Municipal de Desarrollo Urbano.
- Llevar en el municipio el control del registro civil de la población.
- Fomentar la integración social de sus habitantes.
- Establecer actividades que satisfagan las necesidades públicas o de interés social, promoviendo para ello la participación de los habitantes.
- Administrar, conservar, incrementar y rescatar el patrimonio económico, histórico y cultural del municipio.

### 3.3 El Presidente Municipal

De acuerdo a la ley en su capítulo V, es un funcionario público, electo por voto popular, que ejecuta las disposiciones y acuerdos del Ayuntamiento y tiene su representación administrativa. Representa al municipio, con la autorización del Ayuntamiento, en los asuntos legales en los que sea parte, cuando el síndico esté incapacitado para ello o se niegue a cumplir con su función.

### 3.4 Facultades y obligaciones del Presidente Municipal

Las facultades y obligaciones del presidente municipal se establecen en el Capítulo V de la Ley Orgánica Municipal:

- Promulgar, difundir y aplicar el bando de policía y buen gobierno, las normas de carácter general y los reglamentos aprobados por el Ayuntamiento.
- Convocar, presidir y dirigir las sesiones ordinarias y extraordinarias del Ayuntamiento.
- Cumplir y hacer cumplir dentro de su competencia, las disposiciones contenidas en las leyes y reglamentos federales, estatales y municipales.
- Proponer al Ayuntamiento los nombramientos de secretario, tesorero y jefes de departamentos municipales.
- En su caso, nombrar a otros funcionarios y empleados del municipio.
- Vigilar que las distintas áreas administrativas y técnicas del municipio funcionen con apego a las disposiciones legales.
- Administrar y vigilar la recaudación de todos los ramos de la hacienda municipal.
- Celebrar a nombre del Ayuntamiento y por acuerdo de éste, todos los actos y contratos necesarios para el desempeño de las tareas administrativas y la prestación de servicios.
- Vigilar el cumplimiento de las disposiciones y acuerdos del Ayuntamiento, la aplicación del presupuesto municipal y autorizar los pagos conforme a éste.
- Visitar los poblados del municipio en unión de los representantes de las comisiones municipales respectivas para conocer sus problemas e informar al Ayuntamiento, y buscar las soluciones que correspondan.
- Informar al Ayuntamiento, de acuerdo a lo establecido en la -

Ley Orgánica Municipal, del estado que guarda la administración municipal.

### 3.5 Rubros importantes de la Ley Orgánica Municipal

Aunque nos hemos detenido en las facultades y obligaciones de los Ayuntamientos y Presidente Municipales que establece la Ley Orgánica Municipal, haremos un análisis más detallado de ella, para lo cual tomaremos cuatro rubros que consideramos primordiales en el desarrollo económico y social de los municipios del VII Distrito Electoral Federal. El análisis se presenta:

- En materia jurídica y de gobierno.
- En materia de hacienda pública.
- En materia de obras y servicios públicos.
- En materia de desarrollo económico.

3.5.1 En materia jurídica y de gobierno la Ley Orgánica contempla:

- a) Dividir el territorio del municipio para efectos administrativos (Art. 13).
- b) Expedir el reglamento interior (Art. 41, fracc. II).
- c) La concesión de licencia a los miembros del Ayuntamiento --- (Art. 41, fracc. XVIII).
- d) El conocimiento de las faltas de los miembros del Ayuntamiento (Cap. XV).
- e) Sancionar las infracciones a las leyes, reglamentos y demás-

disposiciones (Art. 41, fracc. XVII).

- f) Formular el bando de policía y buen gobierno (Art. 41, fracc. IV).
- ) Nombrar secretario y tesorero a propuesta del presidente municipal (Art. 41, fracc. XVII).
- ) Designar la oficialidad y la gendarmería (Art. 41, fracc. -- XXII).
- i) Mantener los servicios de seguridad pública y tránsito (Art. 53, fracc. II).
- j) Cumplir y hacer cumplir las leyes federales y estatales (Art. 42, fracc. II).
- k) Informar al ejecutivo Estatal de su gestión administrativa - (Art. 42, fracc. I).
- l) Reglamentar los servicios públicos municipales (Capítulo XII).
- m) Intervenir en los actos del registro civil, (Art. 42, fracc. XVIII y XIX).
- n) Fomentar la educación y la cultura (Art. 41, fracc. X).
- ñ) Aceptar donaciones, herencias y legados, (Art. 42, fracc. -- XXXVIII).
- o) Establecer asilos, casas de cuna y otras instituciones, (Art. 42, fracc. VII).

Respecto a los preceptos establecidos en materia jurídica y de gobierno, la Ley Orgánica Municipal del Estado, en comparación con otras leyes orgánicas municipales, (como Sonora, Campeche, Querétaro), no establece la celebración de convenios con otros municipios, que puede ser de gran beneficio a los munici-

pios de estudio ya que podrían unir esfuerzos en busca de un desarrollo económico más armónico.

3.5.2 En materia de hacienda pública, la Ley Orgánica Municipal establece:

- a) Formular el proyecto de Presupuesto de Egresos (Art. 58, --- Fracc. X).
- b) Recaudar y administrar los ingresos municipales (Art. 58, -- fracc. I y II).
- c) Llevar la contabilidad (Art. 58, fracc. III).
- d) Contraer empréstitos previa autorización del Congreso Local (Art. 41, fracc. XIV).
- e) Revisar y aprobar en su caso la cuenta general (Art. 57).
- f) Rendir la cuenta al Congreso Local (Art. 58, fracc. VII).
- g) Formular y mantener actualizado el inventario de bienes, --- (Art. 42, fracc. IV).

En este aspecto, la Ley, creemos, encierra una gran laguna en comparación con las leyes orgánicas de otros estados, que sí establecen el glosar y aprobar la cuenta del Ayuntamiento anterior y fincar responsabilidades. De señalarse este ordenamiento, las arcas municipales no quedarían vacías al término de cada trienio y se evitarían penurias económicas a la administración que entra, además ayudaría a borrar de alguna manera la -- imagen del "presidente municipal pillo".

3.5.3 En materia de obras y servicios públicos:

- a) Planear la construcción de obras públicas (Art. 41, fracc. -- XI)
- b) Conservar en buen estado los edificios municipales (Art. 42, fracc. XXVI).
- c) Conservar en buen estado las vías públicas municipales (Art. 42, fracc. XXV).
- d) Planear y ordenar los asentamientos humanos, cuidar y conservar los jardines y parques públicos (Art. 42, fracc. XXVI).

Aunque otras leyes presentan el ordenamiento de la municipalización de los servicios públicos, creemos que ningún Ayuntamiento de los municipios en estudio, se encuentran preparados para tal acto administrativo ya que primero deben prestarse óptimamente los servicios públicos, crear una buena infraestructura administrativa, y ninguna de las dos condiciones se dan en nuestra región de análisis.

3.5.4 En materia de desarrollo económico:

- a) Promover el fomento industrial, agropecuario y turístico, -- (Art. 60 y Art. 61, fracc. III).
- b) Levantar la estadística municipal (Art. 42, fracc. XVII).
- c) Coordinar su acción con autoridades federales y estatales para promover el desarrollo, (Art. 41, fracc. XIII).

En este aspecto, leyes orgánicas de otros estados contemplan la asociación con otros municipios, tendientes al desarrollo regional. El permitir tal asociación, daría experiencias valiosas a los municipios que se congregarán para tal efecto.

## B) MARCO GEOGRAFICO

### 1. CARACTERISTICAS GEOGRAFICAS DEL ESTADO DE PUEBLA

El Estado de Puebla, se ubica al sureste del Altiplano Central y de la Sierra Nevada y al oeste de la Sierra Madre Oriental. Con forma aproximada a un triángulo isóceles, cuyo vértice apunta hacia el norte y la base al sur, se sitúa entre los paralelos  $17^{\circ} 51'$  y  $20^{\circ} 51'$  latitud norte, así como entre los meridianos  $96^{\circ} 46' 12''$  y  $99^{\circ} 03' 04''$  de longitud, al oeste del meridiano de Greenwich. (Mapa de la República Mexicana).

Limita con siete estados de la República Mexicana. Con Veracruz, al norte y al este; al sur con Oaxaca; al Sureste con Guerrero y al oeste con Hidalgo, Tlaxcala, Morelos y México. -- (Mapa 1).

La superficie total del Estado, es de  $33,919 \text{ km}^2$  que representa el 1.7% del total de la nación; por lo cual ocupa el vigésimo primer lugar en extensión territorial dentro de la República.

Políticamente, su división se circunscribe a 217 municipios, con un total de 3,347 localidades.

### 1.1 Regiones Económicas

Debido a la pulverización geográfica del estado, en el "Plan de Desarrollo Estatal del Estado de Puebla 1983-1988", se han dividido los 217 municipios, en siete zonas llamadas "Regiones Económicas". Con este tipo de regionalización el gobierno estatal pretende hacer un óptimo análisis económico, político y social de los municipios. (8) Estas regiones, para su identificación, se han numerado y llevan el nombre de aquel municipio con mayor desarrollo, población e influencia en la zona de integración. Las regiones son: I - Huauchinango; II - Teziutlán; III - Tepeaca; IV - San Pedro Cholula; V - Puebla; VI - Izúcar de Matamoros y VII - Tehuacán. (Mapa 2).

## 2. CARACTERISTICAS GEOGRAFICAS DEL VII DISTRITO ELECTORAL FEDERAL

### 2.1 Localización

Los 21 municipios que componen el VII Distrito Electoral Federal, se localizan al este del Estado de Puebla (Mapa 3). Dentro de las regiones económicas en que se ha dividido el estado, los municipios se sitúan de la siguiente forma: en la región I - Huauchinango se encuentra el municipio de Ixtacamaxtitlán. En la región II - Teziutlán, el municipio de Zautla y los 19 restantes en la región económica III - Tepeaca. (Mapa 4).

(8) Gobierno del Estado de Puebla, Plan de Desarrollo Estatal 1983-1988, Puebla, Pue. la. Edición 1982, Pág. 28.

## 2.2 Grupos Étnicos

El grupo étnico que predomina en la zona, es el nahua-totonaco, además de los nahuas otomíes y mixteco-zacapoaxtla.

## 2.3 Hidrografía

Hidrográficamente sobresalen, el río Almoceraza, que nace en Cd. Serdán con afluencia hasta el Edo. de Veracruz. La hidrografía, se compone también de las lagunas de Alchichica, Quecholac y Aljojuca.

## 2.4 Orografía

La naturaleza dotó a la región con algunas de las principales elevaciones en la República Mexicana: El Citlaltépetl o Pico de Orizaba, la Montaña Negra y el Pinal.

## 2.5 Integración Territorial

El VII Distrito Electoral Federal, se conforma de 21 municipios (Mapa 5): Aljojuca, Atzizintla, Cd. Serdán (cabecera del Distrito), Chichiquila, Chilchotla, Cuyoaco, Ixtacamaxtitlán, Felipe Angeles, Guadalupe Victoria, La Fragua, Libres, Mazapiltepec, Ocoteppec, Oriental, Quecholac, Quimixtlán, San Juan Atenco, San Nicolás Buenos Aires, San Salvador el Seco, Tlachichuca y Zautla.

Son 419 localidades con las que cuentan los municipios de estudio. Los Ayuntamientos de cada municipio cuentan con una o varias Juntas Auxiliares, que reguladas por los Artículos 66 y-

70 de la Ley Orgánica Municipal del Estado, prestan ayuda a los Ayuntamientos en el desempeño de sus funciones.

## 2.6 Los 21 Municipios y Algunos Aspectos Generales

Los aspectos generales que presentamos, para el reconocimiento más específico de cada uno de los municipios son:

**Geográficos.** Ubicación dentro del Estado de Puebla; distancia por carretera con la Cd. de Puebla; superficie del municipio y el porcentaje en relación con la estatal, clima, temperatura y régimen pluvial. (9)

**Demográficos.** Número de localidades; número de habitantes hasta 1983 y densidad de población. (10)

Para mayor descripción de los municipios, el Anexo I cuenta con los mapas respectivos.

2.6.1 Aljojuca. Se localiza al Este del estado. Limita al norte con el municipio de San Nicolás Buenos Aires; al Sur con los municipios de Atenco y Cd. Serdán; al Este con San Salvador el Seco y al Oeste con Tlachichuca. (Mapa 6).

---

(9) Toda la información correspondiente a cada uno de los municipios en sus aspectos demográficos fue proporcionada por la Comisión de Desarrollo Social del Estado de Puebla (CODESEP), en base a los cuadernos "Estado de Puebla, Datos Socio-Económicos por Municipio", preparados por el Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales (IEPES) del Estado de Puebla, para la campaña política del Sr. Guillermo Jiménez Morales en 1981.

(10) Datos proporcionados por la CODESEP, en base a los informes anuales que cada Presidente Municipal rinde. El número de habitantes de los municipios está contemplado hasta 1983.

La distancia a la Cd. de Puebla es de 90.5 Km. La superficie del municipio es de 130.12 Km<sup>2</sup>, que corresponde a un 0.38% del total de la entidad.

El clima es templado sub-húmedo con cambios térmicos en los meses de mayo y diciembre. La temperatura mínima es de 12°C y la máxima 18°C, por lo que la temperatura promedio es de 15°C. Su régimen de precipitación pluvial promedio es de 800mm anuales.

El municipio de Aljojuca, cuenta con 5 localidades donde se asienta una población de 5,989 habitantes. La densidad de población del municipio es de 45 habitantes por Km<sup>2</sup>.

2.6.2 Atzizintla. Se localiza al Este del estado de Puebla. Limita al Norte con Cd. Serdán; al Sur con los municipios de Palmar y Esperanza; al Este con el Edo. de Veracruz y al oeste con Cd. Serdán. (Mapa 7).

La distancia a la Cd. de Puebla es de 112.7 km. La superficie del municipio es de 34.40 km<sup>2</sup>, que corresponde al 0.27% de la superficie total del estado.

Su clima es variable, ya que puede ir del templado sub-húmedo al semi-frío. Los cambios térmicos notables se dan en los meses de mayo y de diciembre. La temperatura mínima promedio es de 10°C, la máxima alcanza los 15°C, por lo que el promedio ---

anual es de 13°C. El régimen de precipitación pluvial anual es de 800 mm.

El municipio de Atzizintla, cuenta con 10 localidades, don de se distribuye una población de 5,448 habitantes. La densidad de población es de 158 habitantes por Km<sup>2</sup>.

### 2.6.3 Cd. Serdán

Su nombre original fue Chalchicomula de Sesma<sup>(11)</sup> y se localiza al este del estado. Limita al norte con Aljojuca y Tlachichuca, al sur con el municipio de Palmar de Bravo, al este con San Juan Atenco y Quecholac, al oeste con Atzizintla y con el Edo. de Veracruz. (Mapa 8).

La distancia a la Cd. de Puebla es de 107.3 km. La superficie de Cd. Serdán es de 364.82 Km<sup>2</sup>, lo cual significa el 1.07% de la superficie total del estado.

El clima va de lo templado a lo frío, con temperatura mínima de 8°C y máxima de 18°C el promedio anual de temperatura es de 13°C. Los meses con mayor cambio térmico son mayo, diciembre y enero. La precipitación anual promedio es de 800 mm.

El municipio Cd. Serdán cuenta con 25 localidades y con una población de 31,269 habitantes. Su densidad de población es de 85.7 habitantes por km<sup>2</sup>.

11) A lo largo de la exposición hemos usado preferentemente el nombre de Cd. Serdán. Sin embargo, a veces se empleará el antiguo nombre del municipio: Chalchicomula de Sesma.

#### 2.6.4 Chichiquila

Se ubica al este del estado. Limita al norte con Quimixtlán, al sur con el Edo. de Veracruz y al este también, al oeste con el municipio de Quimixtlán. (Mapa 9).

La distancia a la Cd. de Puebla es de 165.4 km. Su extensión territorial es de 100.78 km<sup>2</sup>, que corresponde al 0.29% del total de la superficie del estado.

El clima es semi-cálido húmedo con cambios térmicos en los meses de mayo y diciembre. La temperatura mínima es de 16°C y la máxima de 20°C, siendo la temperatura media promedio de 18°C. La precipitación anual promedio es de 700mm.

El municipio de Chichiquila, cuenta con 25 localidades donde se asienta una población de 12,123 habitantes. La densidad de población es de 121 habitantes por km<sup>2</sup>.

#### 2.6.5 Chilchotla

Se localiza al este del Estado de Puebla. Limita al norte con el Estado de Veracruz, al sur con Tlachichuca, al este con el municipio de Saltillo Lafragua y al oeste con Quimixtlán. -- (Mapa 10).

La distancia a la Cd. de Puebla es de 139 km. La superficie del municipio de Chilchotla es de 94.40 km<sup>2</sup>, que corresponde a un 0.27% del total del territorio nacional.

El clima va de lo cálido a lo semi-frío, con bastante humedad. La temperatura mínima es de 8°C y la máxima 20°C, con un promedio anual de 14°C. La precipitación pluvial anual promedio es de 1,300 mm.

El municipio de Chilchotla cuenta con 16 localidades, donde se asienta una población de 10,782 habitantes. La densidad de población que se presenta es de 114 habitantes por km<sup>2</sup>.

#### 2.6.6 Cuyoaco

Se encuentra ubicado al este del Estado de Puebla. Limita al norte con el Municipio de Zautla, al sur con Libres y Tepeyahualco, al este con Ocotepéc e Ixtacamaxtitlán y al oeste con Tepeyahualco. (Mapa 11).

La distancia a la Cd. de Puebla es de 110.8 km. La superficie del municipio es de 294.68 km<sup>2</sup>, que corresponde al 0.87% de la superficie total del estado.

El clima es templado-húmedo con abundantes lluvias en el verano. La temperatura mínima es de 12°C y la máxima de 18°C, la temperatura promedio anual es de 15°C. El régimen pluvial anual es de 700 mm. anuales.

El municipio de Cuyoaco cuenta con 36 localidades donde se asienta una población de 12,242 habitantes. La densidad de población es 42 habitantes por km<sup>2</sup>.

### 2.6.7 Felipe Angeles

Se localiza al este del estado. Limita al norte con el municipio de Mazapiltepec, al sur con Onecholoc, al este con el municipio de San Juan Atenco y al oeste con Cuatzingo. (Mapa 12).

La distancia a la Cd. de Puebla es de 60 km. La superficie del municipio es de 73.9 km<sup>2</sup>, que representa el 0.21% de la superficie total de la entidad.

El clima es templado sub-húmedo con cambios térmicos en los meses de mayo y diciembre. La temperatura mínima es de 14°C y la máxima de 18°C, el promedio anual es de 16°C. El régimen de precipitaciones pluviales anual es de 700 mm.

El municipio de Felipe Angeles cuenta con 7 localidades donde se asienta una población de 10,973 habitantes. La densidad de población es de 148 habitantes por km<sup>2</sup>.

### 2.6.8 Guadalupe Victoria

Se sitúa al este del estado. Limita al norte con el municipio de Tepeyahualco y el Edo. de Veracruz; al sur con Tlachiucuca; al este con Saltillo Lafragua y al oeste con los municipios de Oriental y Buenos Aires. (Mapa 13).

La distancia a la Cd. de Puebla es de 39.5 km. La superficie del municipio es de 239.83 km<sup>2</sup> que corresponde al 0.7% de la superficie total de la entidad.

El clima es templado sub-húmedo con cambios térmicos en -- los meses de mayo, julio y diciembre. La temperatura mínima es de 10°C y la máxima de 18°C. El promedio anual de precipitaciones pluviales es de 700 mm.

El municipio de Guadalupe Victoria cuenta con 16 localidades donde se distribuye una población de 10,679 habitantes. Su densidad de población es de 45 habitantes por km<sup>2</sup>.

#### 2.6.9 Ixtacamaxtitlán

Se localiza al noroeste del estado y forma parte de la región económica I - Huauchinango. Limita al norte con los municipios de Chignahuapan, Aquixtla y Zautla; al sur y al oeste -- con el Estado de Tlaxcala y al este con los municipios de Cuyoaco, Ocoatepec y Libres. (Mapa 14).

La distancia a la Cd. de Puebla es de 163 km. La superficie del municipio de Ixtacamaxtitlán es de 614.88 km<sup>2</sup> que significa el 1.81% de la superficie total del estado.

El clima es templado-subhúmedo con lluvias abundantes en el verano. La temperatura mínima es de 12°C; la máxima es de 17°C y la anual promedio es de 16°C. La precipitación pluvial anual promedio es de 600 mm.

#### 2.6.10 Lafragua

Conocido también como Saltillo Lafragua, se encuentra al--

este de la entidad. Limita al norte con el Estado de Veracruz; al sur con Tlachichuca; al este con Guadalupe Victoria y al oeste con Chilchotla. (Mapa 15).

La distancia a la Cd. de Puebla es de 127.6 km. La superficie del municipio es de 128.85 km<sup>2</sup>, que corresponde al 0.38% del total de la superficie de la entidad.

El clima es semifrío húmedo con fuertes lluvias en el verano. La temperatura mínima es de 8°C y la máxima de 10°C con un promedio de 9°C anuales. El régimen de precipitación pluvial es de 1,100 mm al año.

El municipio de Lafragua cuenta con 10 localidades donde se asientan 9,582 habitantes. Su densidad de población es de 76 habitantes por km<sup>2</sup>.

#### 2.6.11 Libres

Se localiza al este del estado. Al norte limita con los municipios de Ixtacamaxtitlán, Ocotepéc y Cuyoaco; al sur con Oriental y el Edo. de Tlaxcala; al este con Ixtacamaxtitlán y el Edo. de Tlaxcala; al oeste con Tepeyahualco. (Mapa 16).

La distancia a la Cd. de Puebla es de 91.8 km. La extensión territorial del municipio es de 304.89 km<sup>2</sup> ocupando el 0.90% de la superficie total de la entidad.

El clima es templado húmedo con lluvias en el verano, presentándose cambios térmicos en los meses de mayo, julio y diciembre. La temperatura promedio anual es de 15°C, con una mínima de 12°C y una máxima de 18°C. El promedio anual de precipitaciones pluviales es de 700 mm.

El municipio de Libres cuenta con 41 localidades donde se distribuyen 17,689 habitantes. Su densidad de población es de 58 habitantes por Km<sup>2</sup>.

#### 2.6.12 Mazapiltepec de Juárez

Se encuentra situado al este del estado. Limita al norte con San Salvador el Seco, al sur con Acatzingo y Felipe Angeles; al este con San Salvador el Seco y al oeste con Soltepec. (Mapa 17).

La distancia a la Cd. de Puebla es de 79 km. La extensión territorial del municipio es de 44.66 km<sup>2</sup>, que es el 0.13% de la superficie total estatal.

El clima es templado sub-húmedo con cambios térmicos en los meses de mayo, julio y diciembre. La temperatura mínima es de 14°C y la máxima de 18°C, siendo 16°C la temperatura anual promedio. Su régimen de precipitación pluvial anual es de 650 mm.

El municipio de Mazapiltepec de Juárez, cuenta con 20 loca

lidades donde se asientan 2,062 habitantes. Su densidad de población es de 46 habitantes por km<sup>2</sup>.

#### 2.6.13 Ocoatepec

Se sitúa al este del estado. Limita al norte con Cuyoaco e Ixtacamaxtitlán, al sur con Libres y Cuyoaco, al este con Ixtacamaxtitlán y al oeste con Cuyoaco. (Mapa 18).

La distancia a la Cd. de Puebla es de 110 km. La superficie del municipio es de 176.05 km<sup>2</sup>, ocupando el 0.51% de la extensión territorial total del estado.

El clima es templado sub-húmedo con fluctuaciones térmicas en los meses de mayo, julio y diciembre. La temperatura media anual es de 14°C, con una mínima de 11°C y una máxima de 17°C.- Su precipitación pluvial anual promedio es de 700 mm. anuales.

El municipio de Ocoatepec cuenta con 6 localidades donde se distribuyen 4,687 habitantes. Su densidad de población es de 27 habitantes por km<sup>2</sup>.

#### 2.6.14 Oriental

Se sitúa al este de la entidad. Limita al norte con el municipio de Libres, al sur con San José Chiapa y San Salvador el Seco; al este con Tepeyahualco y Guadalupe Victoria y al oeste con el Edo. de Tlaxcala. (Mapa 19).

La distancia a la Cd. de Puebla es de 77 km. Su extensión territorial es de 298.52 km<sup>2</sup> que corresponde al 0.88% de la superficie total del estado.

El clima es templado con cambios térmicos en los meses de mayo y diciembre. Su temperatura media anual es de 16°C, con una mínima de 13°C y de 19°C la máxima. La precipitación pluvial anual promedio es de 500 mm.

El municipio de Oriental, cuenta con 13 localidades, donde se asientan 10,338 habitantes. Su densidad de población es de 35 habitantes por Km<sup>2</sup>.

#### 2.6.15 Quecholac

Se encuentra al este del estado. Limita al norte con San Juan Atenco y Felipe Angeles, al sur con los municipios de Palmar y Tecamachalco, al este con San Salvador Huixcolota y Acatzingo; al oeste con Cd. Serdán. (Mapa 20).

La distancia a la Cd. de Puebla es de 66 km. La extensión territorial del municipio es de 163.50 km<sup>2</sup> que es el 0.48% de la superficie total del estado.

El clima es templado seco, con cambios térmicos en mayo y diciembre. La temperatura mínima es de 15°C y la máxima de --- 20°C, la anual promedio es de 18°C. La precipitación pluvial - promedio anual es de 700 mm.

El municipio de Quecholac cuenta con 10 localidades con una población de 19,060 habitantes. Su densidad de población es de 116 habitantes por km<sup>2</sup>.

#### 2.6.16 Quimixtlán

Se encuentra al este del estado. Limita al norte y al sur con el Edo. de Veracruz, al este con Chichiquila y al oeste con Chilchotla y Tlachichuca. (Mapa 21).

La distancia a la Cd. de Puebla es de 154 km. Su extensión territorial es de 114.81 Km<sup>2</sup> que ocupa el 0.33% de la superficie total del estado.

El clima es semi-cálido húmedo con cambios térmicos en los meses de mayo, julio y diciembre. Su temperatura anual promedio es de 20°C, con una mínima de 18°C y una máxima de 22°C. Su régimen pluvial anual promedio es de 2,000 mm.

El municipio de Quimixtlán cuenta con 30 localidades donde se distribuyen 12,382 habitantes. Su densidad de población es de 112 habitantes por km<sup>2</sup>.

#### 2.6.17 San Juan Atenco

Se sitúa al este de la entidad. Limita al norte con Aljojuca y San Salvador el Seco, al sur con Cd. Serdán, al este con Aljojuca y al oeste con Felipe Angeles. (Mapa 22).

La distancia a la Cd. de Puebla es de 87.8 km. Su extensión territorial es de 188.8 km<sup>2</sup> ocupando el 0.55% de la superficie total del estado.

Su clima es templado sub-húmedo con variación térmica en los meses de mayo, julio y diciembre. La temperatura mínima es de 12°C y la máxima de 18°C, con un promedio anual de 15°C.

El municipio de San Juan Atenco cuenta con 4 localidades donde se asienta una población de 3,817 habitantes. Su densidad de población es de 20 habitantes por km<sup>2</sup>.

#### 2.6.18 San Nicolás Buenos Aires

Se ubica al este del estado. Limita al norte con Oriental, al sur con Aljojuca, al este con Guadalupe Victoria y Tlachichuca; al oeste con San Salvador el Seco. (Mapa 23).

La distancia a la Cd. de Puebla es de 92.3 km. El municipio cuenta con una superficie de 195.19 km<sup>2</sup> que corresponde al 0.57% de la superficie total de la entidad.

El clima es templado-seco, con cambios térmicos en los meses de mayo y diciembre. La temperatura media anual es de 14°C con una mínima de 12°C y 16°C de máxima. Su régimen anual promedio de precipitaciones pluviales es de 550 mm.

El municipio de Buenos Aires, cuenta con 10 localidades --

donde se distribuyen 5,987 habitantes. Su densidad de población es de 31 habitantes por km<sup>2</sup>.

#### 2.6.19 San Salvador el Seco.

Se encuentra al este del estado. Limita al norte con --- oriental, al sur con Felipe Angeles, al este con San Nicolás -- Buenos Aires y al oeste con San José Chiapa y Soltepec. (Mapa - 24).

La distancia a la Cd. de Puebla es de 77.3 km. El municipio cuenta con una superficie de 193.91 km<sup>2</sup> que ocupa el 0.57% del total estatal.

El clima es templado con cambios térmicos en los meses de mayo y diciembre. La temperatura media anual es de 15°C, con la mínima de 12°C y una máxima de 17°C. Su caída pluvial anual promedio es de 550 mm.

El municipio de San Salvador el Seco, cuenta con 15 localidades donde se asienta una población de 17,685 habitantes. Su densidad de población es de 91 habitantes por km<sup>2</sup>.

#### 2.6.20 Tlachichuca

Se encuentra al este del estado. Limita al norte con Guadalupe Victoria, Chilchotla y Lafragua; al sur con Cd. Serdán, al este con Quimixtlán y el Edo. de Veracruz; al oeste con San Nicolás Buenos Aires y Aljojuca. (Mapa 25).

La distancia a la Cd. de Puebla es de 115.7 km. Su extensión territorial es de 459.25 km<sup>2</sup> que equivale al 1.35% de la superficie total de la entidad.

Su clima es semi-frío con cambios térmicos en los meses de mayo y diciembre. La temperatura mínima es de 10°C, la máxima de 15°C y el promedio anual es de 13°C. Su precipitación pluvial anual promedio es de 850 mm.

El municipio de Tlachichuca se compone de 26 localidades donde se asientan 19,302 habitantes. Su densidad de población es de 42 habitantes por km<sup>2</sup>.

#### 2.6.21 Zautla

Se localiza al noroeste del estado y se enclava en la región económica II-Teziutlán. Limita al norte con los municipios de Xochiapulco y Zacapoaxtla; al sur con Cuyoaco. Al este con los municipios de Zapotitlán y Tlauquitepec; al oeste con Tetzela e Ixtacamaxitlán. (Mapa 26).

La distancia a la Cd. de Puebla es de 132.20 km. La superficie es de 227.27 km<sup>2</sup> que corresponde al 0.81% del total de la extensión de la entidad.

Su clima es templado sub-húmedo. La temperatura promedio anual es de 15°C con una mínima de 12°C y una máxima de 18°C. Su régimen de precipitación pluvial anual es de 600 mm.

El municipio de Zautla, cuenta con 30 localidades donde se asientan 16,674 habitantes. Su densidad de población es de 74-habitantes por km<sup>2</sup>.

## CAPITULO II

### CARACTERISTICAS SOCIOECONOMICAS

## A) ASPECTOS DEMOGRAFICOS

### 1. POBLACION

El problema de la explosión demográfica en nuestro país -- presenta en este momento índices alarmantes. Carrillo Arronte dice al respecto: "Un agravante y multiplicador de la ubicua miseria de las masas mexicanas, es su tremenda explosión demográfica, que agrava, tanto los presupuestos familiares en lo particular, como los programas de inversión y gasto público en lo general". (1)

Nuestra zona de estudio, no podía estar excenta del fenómeno. Aunque en nuestro primer capítulo asentamos la población de cada municipio para 1983, misma que nos fue facilitada por la CODESEP, para efecto de nuestro análisis, se considera como la información oficial, en el renglón demográfico, la proporcionada por el X Censo General de Población y Vivienda 1980.

#### 1.1 Cuantificación de la Población

En los municipios del VII Distrito Electoral, la población va en aumento (ver cuadro 1). Este aumento de la población -- afecta al desarrollo económico ya que cuando existe una población en crecimiento, incide en el aumento del consumo, además de presentar índices muy bajos de ahorro y precisamente el desarrollo requiere mayor ahorro e inversión.

---

(1) Carrillo Arronte, Ricardo. Ensayo Analítico Metodológico de Planificación Interregional en México, Fondo de Cultura Económica, México, 1973, pág. 61.

La tasa de crecimiento del Estado de Puebla, de 1960 a --- 1980, fue de 2.7% a 3.0% pero en la región de estudio el ascenso fue de 1.4% al 2.4% (ver cuadro 2). Este crecimiento implica que el aumento considerable de la población, se traduce en una reducción inevitable en el incremento del bienestar de la misma.

Como el crecimiento demográfico por sí solo no aumenta la oferta de ahorros para la inversión, sí provoca una reducción en el producto per cápita. Entonces, para que el producto per cápita no decrezca, los incrementos de inversión deben ser superiores a las altas tasas de crecimiento que presenta la zona. Otro problema que se presenta con la alta explosión demográfica, es que a falta de inversiones, la demanda de fuerza de trabajo no crece en la misma proporción, por lo que esa fuerza de trabajo emigra a las ciudades o en el peor de los casos se vuelve consumidora, trayendo como consecuencia una reducción alarmante en el producto de la región.

## 1.2 Emigración e Inmigración

De acuerdo al X Censo General de Población y Vivienda 1980, en el Estado de Puebla, el total de personas que emigraron fue de 359,606 lo cual, representa el 10.96% del total de la población estatal. (2)

Respecto a la inmigración, la entidad absorbió 205,338 per

---

(2) Gobierno del Estado de Puebla, Op. Cit., pág. 41.

sonas, que es el 6.25% del total de la población del Estado, pero es la ciudad de Puebla, quien alberga más del 30% del total de la población. (3)

### 1.3 Población Rural y Urbana

La población rural, ha disminuido en el Estado de Puebla y por ende, en la zona de estudio, en el lapso de 1960 a 1980 --- (ver cuadro 3). Para 1960 constituía el 79.1% del total de la población del VII Distrito Electoral Federal, para 1970 el 76.2% pero para 1980 el porcentaje de la población rural, descendió considerablemente hasta llegar a 58.1%. La población urbana, por el contrario de la rural ha crecido. En 1960, constituía el 20.9% del total de la población de la región de estudio; en 1970 alcanza un 23.8% y para 1980 se dispara al 41.9% (Ver cuadro 4). La tasa de crecimiento anual de la población urbana -- fue de 3.0% a 11.0% en el periodo de 1960 a 1980, mientras que la rural descendió de 1.02% a -0.5%. (Ver cuadro 5).

### 1.4 Población Productiva y Dependiente

La clasificación de la población por sexo y edades, es de suma importancia ya que nos sirve como indicador de las personas en edad productiva y dependiente, o sea, trabajo y consumo.

Para 1980, el número de mujeres fue de 130,236 correspondiente al 49.7% del total de la población de los 21 municipios.

---

(3) Gobierno del Estado de Puebla, Op. Cit., p. 42.

Hay que considerar que las mujeres en las zonas rurales generalmente son un sector improductivo al dedicarse a labores -- propias del hogar. El número de hombres que ocupó el 50.3% de la población en zona de estudio fue 132,261. (Ver cuadro 6).

El número de personas dependientes son los que existen en mayor proporción 54.2% (menores de 15 años). Si consideramos -- que las personas pueden desarrollar actividades económicas hasta los 59 años, tendremos entonces que sumar el porcentaje de -- personas dependientes (54.2%), el de las personas de 75 y más -- años (3.8%) con lo cual obtenemos un 63.7% de consumo improductivo. Por lo tanto, nuestro sector productivo se enmarca dentro de un 36.6%. No debemos olvidar que se está considerando a las mujeres que en la zona rural casi siempre son un sector improductivo; también se toma en cuenta a las personas que estudian y que también representan un sector dependiente, reduciéndose cada vez más el número de personas productivas hasta un índice real de 28.9%. (Ver cuadro 6).

#### 1.5 Población Económicamente Activa e Inactiva

Como vimos en el inciso anterior la población de la región se distingue por ser una población dependiente ya que de un probable 36.3% de PEA, el índice real es de 28.9%, o sea 75,984 habitantes son los que realmente componen la PEA.

Del total de la población económicamente activa de los 21 municipios del VII Distrito Electoral Federal, el 57.3% se dedi

ca a las actividades primarias, el sector de ocupación que sigue en importancia es el industrial con un 12.6%, el Sector Comercial y de Servicios captó un 8.9%. Las actividades principales de la región son la agricultura, ganadería, silvicultura, caza y pesca y los subsectores de la industria (extractiva, del petróleo, de transformación, etc...). (Ver cuadro 7).

## B) MARCO ECONOMICO

### 1. SECTOR PRIMARIO

#### 1.1 Agricultura

La zona agrícola que abarcan los 21 municipios de estudio, al estar comprendidos 19 de ellos en la Región Económica III-Tepeaca, la constituyen en una de las más importantes del Estado. En la región encontramos parte del distrito de riego de Valsequillo y en su totalidad, el de Oriental.<sup>(4)</sup>

El total de recursos agrícolas de los 21 municipios es de 163,083 Hectáreas. Donde la superficie cosechada fue de 66,217 Hectáreas que representa el 40.6% del total de los recursos con que cuenta la región, correspondiendo 65,309 hectáreas (que es el 98.6% de la superficie cosechada y el 40% de los recursos -- disponibles) a los cultivos. Sólo 908 hectáreas que es el 0.55% del total de recursos de la zona y el 1.4% de la superficie cosechada, corresponde a frutales, plantaciones y agaves. (Ver --

cuadro 8).

Las tierras improductivas de la zona alcanzan un alto índice, ante el total de los recursos: 60.6% igual a 98,866 Hectáreas.

#### 1.1.1 Tierras de Labor

En la zona de estudio, de las tierras de labor el 85.7% correspondían a terrenos de temporal, el 10.1% al riego, el 2.8% a la superficie de jugo o humedad, a los frutales y plantaciones el 1.4%. (Ver cuadro 9).

#### 1.1.2 Producción de los Cultivos

El volumen de la producción de los principales cultivos para el ciclo agrícola de 1980 fueron:

Mafz.- Representó el 12.5% del total de la producción estatal; entre los municipios productores más fuertes están Aljojuca, Libres, Oriental, Quecholac, Cd. Serdán, San Salvador el Seco, Ixtacamaxitlán, Chichiquila, Mazapiltepec, San Juan Atenco, San Nicolás, Buenos Aires, Zautla, Cuyoaco y Ocoatepec. (Ver cuadro 10).

Papa.- Con un volumen de producción de 100,848 ton., la papa contribuyó con el 51% del total de la producción estatal. -- Los municipios con mayor volumen de producción fueron: Cd. Serdán, Libres, Atzizintla, Tlachichuca, Quimixtlán, Chilchotla, -

Lafragua, Guadalupe Victoria y Mazapiltepec. (Ver cuadro 10).

Cebada.- Las 25,952 ton. producidas en 1980, representan el 29% del volumen de producción total en el Estado de Puebla.- Los Municipios con mayor índice de producción son: Felipe Angeles, Cd. Serdán, Aljojuca, Atzizintla, Ixtacamaxtitlán, Mazapiltepec, San Salvador el Seco, San Juan Atenco, San Nicolás Buenos Aires, Oriental y Libres. (Ver cuadro 10).

Alfalfa.- De este cultivo se obtuvieron 20,284 ton. equivalentes al 3.2% del total producido en el Estado. Los municipios con más alta producción son: Cd. Serdán, Oriental, Ixtacamaxtitlán, Zautla, Cuyoaco, Ocotepec, Aljojuca, Quecholac. (Ver cuadro 10).

Trigo.- Durante el ciclo de 1980, la producción de trigo en el VII Distrito Electoral Federal fue de 5,465 ton. que comparado con la producción estatal es el 49% del total. Entre los municipios con mayor producción se encuentran: Gral. Felipe Angeles, Oriental, Quecholac, San Juan Atenco, Guadalupe Victoria y Libres. (Ver cuadro 10).

Frijol.- Este producto arrojó el 12% del total de la producción estatal. Los principales municipios productores son: Cd. Serdán, Libres, Oriental, Quecholac, San Salvador el Seco, Aljojuca, Gral. Felipe Angeles, Atzizintla, Tlachichuca, Guadalupe Victoria, Ocotepec, Cuyoaco, Mazapiltepec, Quimixtlán, San

Juan Atenco, Chilchotla, Chichiquila, San Nicolás Buenos Aires- y Quecholac. (Ver cuadro 10).

Caña de Azúcar.- El cultivo de este producto fue de 125 -- ton. que dentro del total de la producción estatal representa- el 0.01%, los principales municipios productores son: Chichiqui- la, Quimixtlán, Chilchotla. (Ver cuadro 10).

Café.- La producción de café para el ciclo agrícola de --- 1980 ascendió a 73 toneladas que es el 0.3% del total estatal, - los municipios que producen el cultivo son: Quimixtlán, Chilcho- tla y Zautla. (Ver cuadro 10).

Otros productos.- Existen otros cultivos en menor volumen- de producción que los anteriores, pero fomentando su cosecha pu- diera elevarse el volumen en orden de importancia: haba, chícha- ro y el chile verde, pero hay que tomar en cuenta, que la super- ficie cosechada no es ni un 50% de los recursos agrícolas sus- ceptibles de cosechar. (Ver cuadro 8).

### 1.1.3 Producción Frutícola

Los recursos en unidades frutales del VII Distrito Electro- ral Federal, se concentran principalmente en seis municipios: - GraI. Felipe Angeles, Ixtacamaxtitlán, Mazapiltepec, Quimixtlán, San Salvador el Seco y Zautla. Los principales productos son - el Durazno con 666,690 unidades, la manzana con 28,350 unidades y el aguacate con 22,800 unidades. (Ver cuadro 11).

### 1.1.3.1 Municipios Fruticultores

El principal productor de Durazno y Aguacate es el municipio de Quimixtlán con 25,110 y 22,800 unidades respectivamente, en el último producto, este municipio es el único que lo cosecha en el Distrito Electoral. El segundo mejor productor de Durazno es el municipio de Zautla con 19,980 unidades sembradas, finalmente aparecen los municipios de Gral. Felipe Angeles e Ixtacamaxtitlán con 10,800 unidades cada uno. (Ver cuadro 11).

La producción de manzana se concentra en los municipios de Mazapiltepec con 14,310 unidades y San Salvador el Seco con --- 14,040. (Ver cuadro 11).

### 1.1.3.2 Superficie frutícola

La producción con más volumen y que ocupó el 25.2% del total de la superficie (980 has.), fue el Durazno con una cosecha de 1,852 ton. El segundo volumen de producción, correspondió al municipio de Quimixtlán con 1,736 toneladas de aguacate, que ocupó 228 has., 23.2% de la superficie de labor. Finalmente la producción de manzana que ocupó 105 has., 10.7% del total de la tierra trabajada, fue de 1,002 toneladas. (Ver cuadro 12).

La producción de los demás municipios se incluye, sin embargo, ninguno de los productos alcanza el volumen de producción para que sea particularizado, aunque se haya ocupado una superficie de 162 has., que corresponden al 16.5% del total de la superficie sembrada. (Ver cuadro 12).

#### 1.1.4 Producción y Valor de la Producción

Las cosechas que contribuyeron en un porcentaje mayor al valor de la producción de cultivos para el ciclo agrícola de 1980 fueron: Maíz con el 51.1%, Papa 28.6%, Cebada 10.1% y el resto de los cultivos con 10.2%. (Ver cuadro 13).

De los frutales, el Aguacate contribuyó con el 34.9%; el Durazno con el 33.1%; la Manzana con el 6.6% y otros productos contribuyeron con el 5.4%. (Ver cuadro 13).

En términos generales, los cultivos más importantes en cuanto al volumen y costo de producción, fueron: el Maíz, la Papa y la Cebada. (Ver cuadro 13).

De los frutales, sólo hay tres en importancia: Aguacate, Durazno y Manzana. (Ver cuadro 13).

#### 1.1.5 Rendimientos

En el estado de Puebla, los rendimientos de los cultivos por hectárea han decrecido. En 1971 el rendimiento alcanzaba 5,271 ton/ha., en 1973 el rendimiento agrícola fue el máximo alcanzado en nueve años. Durante los años 1975-1978 los rendimientos son oscilantes y en 1979 decrecen nuevamente y en 1980 encontramos con un rendimiento agrícola de 3,936 ton/ha. (Ver cuadro 14).

La región del VII Distrito Electoral Federal, para 1980, -

tuvo un rendimiento agrícola menor que el estatal: 3,625 ton/ha. (Ver cuadro 15).

Este bajo rendimiento, puede atribuirse a la ausencia de semillas mejoradas, fertilizantes, sistemas de riego, crédito y sobre todo a la acción del clima.

#### 1.1.6 Tecnología

En nuestros municipios de estudio, como en casi todos los del Estado, la agricultura presenta dos características: una -- de ellas, es el empleo de técnicas modernas que ocupa un bajo -- porcentaje de mano de obra. Generalmente se da en terrenos de riego que para nuestra zona representan el 10.1%. Entre la maquinaria que se usa hay tractores, arados reversibles, sembradoras, rastras, segadoras, trilladoras combinadas, jeeps, niveladoras, camiones y camionetas. Por otra parte y casi siempre en las superficies de temporal que abarcan el 85.7% del total cosechado y donde el clima es el factor primordial para la cosecha, la técnica que se usa para la siembra es demasiado rústica. -- Mediante arados jalados por mulas o bueyes se procede a la siembra. Esta técnica ocupa un alto índice de mano de obra que no necesariamente se traduce en altos porcentajes de producción.

#### 1.1.7 Problemática

La agricultura en la región de estudio, es casi en un 90% -- de temporal, por lo que está sujeta a las condiciones climatológicas y a la rudimentaria tecnología que se emplea.

Como lo analizaremos en el último capítulo, el crédito es bajo y muchas veces no llega a manos del grueso de los campesinos, quienes se ven imposibilitados de obtener fertilizantes, semillas mejoradas. Además, los obstáculos burocráticos que tiene que cumplir el campesino para ser sujeto de crédito, hacen que éste se desanime de intentarlo.

El problema más fuerte que se presenta la agricultura en la región, es la falta de regularización de la tenencia de la tierra. La estructura que se da es dual, ya que por un lado, encontramos el minifundio y por otro las tierras ejidales, creando caos y un sin fin de problemas a los campesinos.

## 1.2 Ganadería

### 1.2.1 Producción Ganadera

La población ganadera estatal para 1980 presentaba las siguientes características:

- a) La producción de aves fue de 19,668,460 cabezas.
- b) El ovino con 273,266 cabezas.
- c) El porcino con 682,046 cabezas.
- d) El caprino con 418,782 cabezas.
- e) El bovino con 685,499 cabezas.

(Ver cuadro 16).

- a) Aves. Hay variaciones muy pronunciadas a partir de 1974, donde la producción es baja. Para 1975-1976 la tasa de cre-

cimiento de la producción de aves aumentó de 1% a 2.1% y vemos que hay un crecimiento extraordinario en el periodo de 1977-1979, la tasa de crecimiento se eleva de 2.7% a 27.2%, para descender a 10.5% en 1980. La producción de aves del VII Distrito Electoral Federal en 1980, fue de 194,628 cabezas, que significó 0.98% de la producción estatal. (Ver cuadro 17).

b) Ganado Ovino. La mayor tasa de crecimiento del ganado ovino, se registra en el periodo de 1974 a 1976 donde alcanza 0.7% y 0.1% a partir de 1977 comienza la producción a descender, desde 0.07% hasta llegar a 1980 a una tasa de -47.1% -- cuantificándose la producción en 273,226 cabezas que viene a ser la más baja producción desde 1974. La producción en los 21 municipios en 1980, llegó a 47,530 cabezas que fue el 17.3% de la producción estatal. (Ver cuadro 17).

c) Porcino. La producción más baja se presenta en 1974 con 598,030 cabezas, sin embargo, la tasa de crecimiento de la producción estatal siempre fue en aumento; en 1975-1977, llegó hasta un 7.4% con respecto a 1974 y en 1979 se alcanza la mayor producción, para comenzar a descender en 1980 donde se producen 682,046 cabezas. (Ver cuadro 16). Nuestros 21 municipios de estudio en 1980 aportan el 8.5% del total de la población estatal al producir 58,250 cabezas. (Ver cuadro 17).

d) Caprino. La producción del ganado caprino durante los años 1976 y 1977 de -2.5% y -4.2% con respecto a 1974 estas tasas pueden considerarse bajas. Sin embargo, en el bienio 1978--1979 alcanza un 25% y un 32% de crecimiento respectivamente, con relación a la producción de 1974, para descender a 35% - en 1980 donde la producción fue de 418,782 cabezas. (Ver --cuadro 16). Los municipios del VII Distrito Electoral Federal, para 1980, presentan una producción de 52,820 cabezas - que es el 12.6% total de la producción estatal. (Ver cuadro 17).

e) Bovino. La producción de este tipo de ganado, ha sido la -- más uniforme en su tasa de crecimiento ya que de 1974 a 1979 la producción crece de la siguiente forma: 1975-1.7%, 1976--3.6%, 1977-5%, 1978-5.5% y 1979-8.1%, sin embargo, en 1980 - descende a .027% con una producción de 685,499 cabezas. (Ver cuadro 16). La aportación de los 21 municipios en estudio - en 1980, fue de 22,257 cabezas que significó el 3.2% de la - producción total estatal. (Ver cuadro 17).

### 1.2.2 Tecnología Pecuaria

La nula asistencia técnica y la falta de médicos veterinarios (concentrados en las grandes ciudades) en el área rural, - la falta de medicamentos, inciden en altos índices de enfermedades como la neumonía, septicemia y hemorragias.

La inseminación artificial sólo es usada por el 1% de los-

productores que cuentan además con plantas para inseminación y procesamiento.

Los pastizales no son racionalizados ni tratados con semillas mejoradas lo que redundaría en mejor alimentación a los animales. Al usar los agostaderos durante todo el año, el pastizal no puede recuperarse.

Muy pocos recursos técnicos se aplican a las actividades pecuarias, lo que se refleja en una pobre producción con respecto a la producción estatal, (ver cuadros 16 y 17) aunado a la pobre asistencia agropecuaria que a nivel estatal se tiene. (Ver cuadro 18). De sostenerse esta situación las producciones en los años venideros serán aún más bajas.

### 1.2.3 Problemática

La actividad pecuaria, presenta problemas bastante serios como el desconocimiento y la desconfianza del sector productor para usar o introducir tecnología moderna como la inseminación artificial, utilización de alimentos balanceados entre otros. Hay un total desorganización entre los productores al comprar sus insumos y comercializar sus productos.

La actividad pecuaria viene realizándose de manera tradicional y totalmente falta de técnica, lo que ocasiona degradación en el ganado. A los animales no se les da una alimentación balanceada. Cuando la época es crítica, se utilizan resi

duos de cosechas de productos destinados a la alimentación humana, provocando que los animales gasten más reservas de su organismo y a veces mueran.

El pastoreo no racionalizado, ocasiona el cansancio del animal que al tener sed se sacia en cualquier charca, contaminándose con parásitos.

#### 1.2.4 Recursos Potencialmente Explotables

La Zona Oriental-Libres presenta grandes ventajas para el criadero de ganado bovino lechero. Con lo cual pudiera convertirse la zona en importante cuenca lechera, al contar con clima templado sub-húmedo, que garantiza pastizales abundantes; otro factor determinante son los recursos acuíferos con que cuenta la región.

#### 1.3 Silvicultura

Aunque el Estado cuenta con importantes recursos forestales, la aportación al PIB del subsector, no es muy significativa, tan sólo 750.4 millones de pesos para 1980, que es el 0.6% del total estatal. (Ver cuadro 18-Bis).

Las causas del poco caudal económico, es que el gobierno no ha organizado debidamente la explotación y la utilización de los recursos, además de verse maniatado ante la irracional tala clandestina que ha puesto en peligro el equilibrio ecológico, a punto que se teme la desaparición de los recursos de seguir la-

tala inmoderada, en unos cincuenta o sesenta años. (5)

## 2. SECTOR SECUNDARIO

Los municipios del VII Distrito Electoral Federal, ofrecen grandes ventajas al desarrollo del sector industrial, una de ellas es la variedad de recursos agropecuarios susceptibles de transformación. Los municipios de Oriental y Libres están en puntos estratégicos para la recepción de materia prima de los demás municipios del Estado. Cuentan además con caudales bastante fuertes de agua (elemento primordial para la industria), los posibles inversionistas podrían hacer estudios de prefactibilidad para el tentativo establecimiento de industrias en la zona, y así ofrecer mejores posibilidades de desarrollo a los habitantes de los 21 municipios.

### 2.1 Industria

Para 1980, la zona de estudio tenía 283 establecimientos industriales que en 5 años (1975-1980), sufrieron un crecimiento del 13.2% (Ver cuadro 19).

#### 2.1.1 Personal Ocupado

La industria captó en 1975 6,730 trabajadores que en 1980 se amplió a 9,573, con un crecimiento del 29.7%. (Ver cuadro 19).

#### 2.1.2 Sueldos, Salarios y Prestaciones Sociales

La cantidad total en este renglón para 1980 fue de 31,640.6

---

(5) Gobierno del Estado de Puebla, Op. Cit., p. 328.

(millones de pesos) que comparada con los 14,871.0 (millones de pesos) percibidos en 1975, tuvo un incremento del 53%, (ver cuadro 19).

### 2.1.3 Valor de la Producción

En el quinquenio (1975-1980) el valor de la producción tuvo una tasa de crecimiento del 133.5% por lo que, para 1980, -- fue de 54,950.4 (millones de pesos). (Ver cuadro 19).

## 2.2 Tipos de Industria de la Zona

La región no cuenta con una gran planta industrial. Sus - establecimientos están catalogados como pequeños y medianos en el X Censo de Población y Vivienda 1980. Dichos establecimientos son de transformación de materia prima, en donde predominan las industrias de tipo familiar dedicadas a la fabricación de - conservas de frutas y legumbres o a la elaboración de licores - de los frutos típicos de la región.

## 3. SECTOR TERCIARIO

### 3.1 Comercio y Servicios

Para 1980 las actividades comerciales y servicios se desarrollaron en 940 establecimientos que dieron ocupación a 6,730- personas. El número de establecimientos, en un lapso de 10 --- años (1970-1980) presentó una tasa de crecimiento del 17.8%, en tanto el personal ocupado tuvo crecimiento del 109.4%. (Ver cuadro 20).

### 3.1.1 Sueldos y Salarios

La derrama de sueldos y salarios en 1980 fue de 9,871 millones de pesos, su tasa de crecimiento en la última década fue del 427.6%. (Ver cuadro 20).

### 3.1.2 Inversión

El capital invertido en el sector, dentro de la zona de estudio, fue de 112,595 millones de pesos, que en comparación con 1970, tuvo un incremento notable con una tasa del 269.25%. (Ver cuadro 20).

### 3.1.3 Ingresos Totales

Los ingresos por concepto de comercio y servicios fue en 1980, de 186,433 millones de pesos. La tasa de crecimiento en comparación con los ingresos totales en 1970 fue del 2,917%. -- (Ver cuadro 20).

### 3.1.4 Infraestructura

Como vimos en nuestro inciso 3.1 son pocos los establecimientos donde se comercializan los productos básicos y en este proceso participan pequeños tenderos o misceláneas. La variedad de productos comercializados es poca en este tipo de establecimientos, en donde los precios son altos debido a la necesidad que tienen los propietarios de obtener un ingreso extra para sustituir el bajo volumen de venta.

En cuanto a los mercados, éstos son rurales y sólo funcio-

nan un día a la semana.

### 3.1.5 Turismo

Los municipios del VII Distrito Electoral Federal, cuentan con una pluralidad de recursos turísticos (arquitectónicos y -- atractivos naturales) que no son explotados.

Aunque la infraestructura hotelera es nula en los municipios analizados, el acervo turístico, puede ser de interés para la inversión privada y empezar a montar los establecimientos y servicios necesarios para explotar el turismo.

### 3.1.6 Municipios con Recursos Turísticos no Explotados

Estos son los municipios con recursos turísticos del VII - Distrito Electoral Federal:

ALJOJUCA. Arquitecturas que datan de los siglos XIV, XV y XVI. Predomina el casco (y la leyenda) de la ex hacienda de Caxcantla, desde donde se puede admirar la hermosa panorámica formada por la Laguna de Aljojuca y el Citlaltépetl o Pico de Orizaba. En la parte norte de Aljojuca, se encuentran construcciones prehispánicas, en donde a flor de tierra, se han hallado vasijas, idolillos y algunos artículos de oro que se cree pertenecieron a la Cultura Náhuatl.

ATZIZINTLA.- Este municipio se encuentra a las faldas del Pico de Orizaba. Cuenta además con una zona arqueológica deno-

minada "Los Gentiles". También podemos visitar la Iglesia Antigua cuya construcción pertenece al siglo XVII.

CD. SERDAN. Encontramos varias construcciones, como el convento y las iglesias que datan del siglo XIV. Podemos ver las ruinas arqueológicas en la parte oriental del municipio, además de espléndidas vistas naturales del Parque Nacional con que cuenta.

CHILCHOTLA. La construcción de su iglesia data del siglo XVIII.

GUADALUPE VICTORIA. Cuenta con 3 cuerpos acuíferos propios para la gente que guste de la pesca deportiva.

IXTACAMAXTILAN. Dos iglesias y un convento cuyas construcciones van del siglo XVII al XIX. Encontramos en la parte sur, una zona arqueológica y una hermosa cascada natural.

LIBRES. Aquí podemos aventurarnos por las grutas conocidas como "Mal Pafs" que se dice conectan con Cd. Serdán y llegan a las costas de Veracruz. Existe también la cueva denominada Izinacamoxtla que según la leyenda, esconde grandes tesoros guardados por nuestros antepasados a la llegada de los españoles. También podemos visitar las ruinas arqueológicas Caltonac.

MAZAPILTEPEC. Este municipio es dueño de una zona arqueológica.

lógica de la cual se dice fue ocupada por los Aztecas.

OCOTEPEC. Cuenta con un balneario de aguas carbo-gaseosas, carbonatadas con sodio, potasio y magnesio, se dice que tienen poder curativo.

ORIENTAL. Existe una arquitectura del siglo XVIII.

QUECHOLAC. Podemos ver las ruinas de lo que fue un magnífico reloj solar albergado en la ya derruida construcción de un convento con arquitectura churrigüesca, del siglo XVI. Su iglesia con tallado en madera hasta la cúpula data del siglo XVII. En su laguna, también se puede practicar el veleo, la pesca deportiva y la natación.

QUIMIXTLAN. Cuenta con exuberantes cascadas naturales y una belleza impresionante de la Sierra de Patlanelán donde podemos saborear frutas como el durazno, la manzana, la pera y el membrillo.

SAN SALVADOR EL SECO. Un antiguo convento cuya arquitectura se remonta al siglo XVIII.

ZAUTLA. La cascada con que cuenta este municipio es impresionante por su altura, además de que se encuentra en el corazón de la sierra.

CAPITULO III

ADMINISTRACION Y RECURSOS EN EL  
VII DISTRITO ELECTORAL FEDERAL  
DE PUEBLA

## A) EL SISTEMA ADMINISTRATIVO

Para analizar la Administración Pública Municipal en la región de estudio, aplicamos un Enfoque de Sistemas, que resulta de los métodos analíticos más adecuados para entender los procesos que el sistema administrativo presenta en los 21 municipios del VII Distrito Electoral.

De acuerdo a Carrillo Castro: "Todo quehacer administrativo... se puede plantear para efectos de análisis como un sistema compuesto por... (una) unidad procesadora, a la cual se le proporciona como entradas, instrucciones, normas y recursos (materiales y financieros)... a fin de obtener como salidas, ciertos resultados que se consideran necesarios o convenientes". (1)

A la medición o evaluación de los resultados se le llama retroalimentación y es la información que permite saber cuando el procesador no está funcionando. (Gráfica 1).

Para efectos del análisis de la situación que guarda la Administración Pública Municipal en la zona de estudio, se tomaron como insumos o entradas, el total de recursos económicos y materiales con que cuentan los municipios. Para los productos o salidas, se presentan los índices de bienestar social (educación, salud y vivienda) de la población, la infraestructura y -

---

(1) Carrillo Castro, Alejandro. La Reforma Administrativa, ---- ISSSTE, México 1981, pág. 25.

servicios públicos de que goza la región. Dentro de la retroalimentación o evaluación se observa el comportamiento administrativo del Presidente Municipal y el resto del Cuerpo Edilicio, que forma parte del Ayuntamiento. (Gráfica 2).

## 1. INSUMOS

### 1.1 Recursos Económicos

Los impuestos hasta 1979 fueron la fuente tradicional de recursos para los municipios a nivel nacional, nuestra región no fue la excepción. (Ver cuadro 22).

Para 1980, los impuestos o recursos propios de los municipios pasan a un tercer plano al ser desplazados por las participaciones federales. (Ver cuadro 23).

La potencialidad económica de los municipios en estudio, en ese año de 1980, sufre un incremento del 285% en comparación con 1977 (ver cuadro 24), por lo que puede pensarse que sus arcas tenían el suficiente dinero para cubrir las necesidades, pero si tomamos en cuenta los altos índices de inflación que a partir de 1980 se dan en el país<sup>(2)</sup>, en muchos de los municipios y de acuerdo a la opinión de los presidentes municipales entrevistados, el dinero que maneja el Ayuntamiento, no cubre a veces, ni los mínimos requerimientos de la población.

El Estado de Puebla, de acuerdo a la Ley de Coordinación Fiscal, distribuye el 20% de las participaciones federales a --

sus municipios.

#### 1.1.1 Municipios con Potencialidad Económica

Los municipios con mayor potencialidad económica en 1980, fueron en orden de sus recursos: Tlachichuca, Cd. Serdán, Libres e Ixtacamaxtitlán. (Ver cuadro 23).

Para 1984, los municipios que reciben mayores recursos económicos vía participaciones municipales son: Cd. Serdán, Quecholac, Tlachichuca, Libres e Ixtacamaxtitlán. (Ver cuadro 25).

Para 1984 el municipio con menores recursos y con menor población, es Mazapiltepec el cual en comparación con Cd. Serdán (quien recibe casi 25 millones de pesos en participaciones) sólo recibe \$1,529,408.25. (Ver cuadro 25).

#### 1.1.2 Programación y Presupuestación de los Recursos Económicos

Aunque los recursos económicos son pocos, en ninguno de estos municipios se realiza un proceso de programación y menos aun de presupuestación.

La programación se realiza en base a las visitas de los Presidentes Municipales a las distintas localidades, donde los Presidentes de las Juntas Auxiliares, le entregan pliegos petitorios con las demandas más urgentes. El Presidente Municipal jerarquiza las peticiones para intentar darles solución, de

acuerdo a los recursos con que se cuenten.

Los presupuestos de Ingresos y Egresos, se elaboran con el asesoramiento de la Secretaría de Programación y Presupuesto -- del Estado, a través de la Comisión de Desarrollo Social del Estado de Puebla (CODESEP), en base a la glosa (gastos e ingresos) que presenta la Tesorería Municipal CODESEP, la revisa, manda - su informe a la Oficialía Mayor de la S.P.P. del Estado de Puebla. Una vez aprobada por Oficialía Mayor de la S.P.P. la CODESEP entrega e instruye al Presidente Municipal para llenar unas formas donde se asientan:

INGRESOS	EGRESOS
I. Saldo en caja y bancos	I. Gastos de Operación.
II. Producto de enajenaciones	
III. Venta de bienes y servicios	
IV. Producto de Impuestos	II. Gastos de Capital o Inversiones

### 1.2 Recursos Materiales

Los recursos materiales de los municipios son generalmente el patrimonio municipal formado por bienes muebles y bienes inmuebles.

#### 1.2.1 Bienes muebles

El equipo de oficina promedio con que cuentan los municipios es: 2 máquinas de escribir por municipio, 1 sumadora y 4 -

escritorios. Los vehículos automotrices son: Cd. Serdán y Libres son los únicos ayuntamientos que cuentan con 2 camionetas "combis" para uso oficial, un camión recolector de basura y un vehículo para la Policía, los demás ayuntamientos no cuentan con vehículos automotores.

### 1.2.2 Bienes inmuebles

Los ayuntamientos son propietarios de los inmuebles que albergan las oficinas, algunos de ellos han sido construidos recientemente como en el caso de los municipios San Salvador el Seco, Tlachichuca, Atzizintla, Chilchotla, Guadalupe Victoria y Quecholac, otros se encuentran en remodelación como en Oriental, Libres, Mazapiltepec, Chichiquila y San Juan Atenco.

Los Ayuntamientos son dueños también, de los terrenos que se usan para los campos deportivos, el basurero municipal y la zona donde se realiza el tianguis semanal.

## 2. PRODUCTOS

### 2.1 Educación

Un problema generalizado en nuestro país, es la deficiente educación en el medio rural. Algunos municipios visitados no ofrecen la educación en el ciclo completo de educación primaria, de ahí que las probabilidades de introducirse a los niveles educativos, medio, medio-superior y superior sean casi nulas, para los hijos de campesinos, como es la mayor parte de la población demandante de los municipios del VII Distrito.

### 2.1.1 Población demandante nivel elemental y medio

La población que demandó acceso a los niveles educativos, fue para 1980 de 120,097 alumnos distribuidos de la siguiente manera: preescolar 20,296 alumnos (16.9%) del total; primaria 61,731 alumnos (51.4%) y nivel medio básico 38,070 alumnos (31.7%).

El déficit absoluto es de 67,953 demandantes, que representa el 56.6% de la población en edad escolar, por lo que sólo el 44.4% de la población tiene acceso a la educación. (Ver cuadro 26).

### 2.1.2 Municipios con mayor número de demandantes

Las poblaciones que mayor número de demandantes atendieron fueron: Cd. Serdán, Tlachichua, Quecholac, Libres y San Salvador el Seco, en lo que respecta al nivel elemental. En el nivel medio, sólo Cd. Serdán atendió a un número mayor de 500 demandantes. (Ver cuadro 27).

En el nivel elemental, las escuelas federales captaron 26,374 alumnos, las estatales 21,429 alumnos y las particulares 1,333. En el nivel medio, las escuelas federales impartieron educación a 1,269 alumnos, las estatales a 1,308 educandos y las particulares a 763 alumnos. (Ver cuadro 28).

### 2.1.3 Establecimientos educativos nivel elemental

Dentro del nivel elemental, los 21 municipios cuentan sólo

con 6 escuelas preescolares: Aljojuca, Cuyoaco, Guadalupe Victoria y Zautla una cada municipio. Ciudad Serdán con dos (Ver cuadro 28). Es definitivo que 6 escuelas de preescolar son nulas para responder a una demanda de 20,296 personas. (Ver cuadro 26).

Las escuelas primarias alcanzan un promedio de 12 por municipio, sin embargo, su capacidad alcanzó solamente para atender a 48,551 alumnos, quedando al margen 61,371 demandantes. (ver cuadro 26).

Los municipios con mayor concentración de escuelas primarias fueron Ixtacamaxtitlán, Cd. Serdán, Tlachichuca y Libres. (Ver cuadro 28).

Las escuelas federales, ocupan el primer lugar con 162 unidades, las estatales suman 83 y sólo 4 particulares. (Ver cuadro 28).

#### 2.1.4 Establecimientos educativos nivel medio

En el nivel medio, el problema es más fuerte. Para hacer frente a una demanda de 38,070 personas, la región cuenta con 23 establecimientos educativos; 21 de nivel medio básico, 10 federales, 3 estatales y 1 particular. Para el nivel medio superior se cuenta con dos establecimientos: uno estatal y otro particular. (Ver cuadro 29).

En cuanto al nivel medio terminal técnico, la región no cuenta con establecimiento alguno.

En el nivel medio, el problema es más grave que en el elemental, aunque en el segundo, la población demandante es superior, hay que tomar en cuenta que los 49,136 alumnos que logren terminar su educación elemental no podrán ser absorbidos por una infraestructura escolar que sólo ofrece albergue a 33,400 alumnos. (Ver cuadro 27).

Además, se debe tomar en cuenta que los municipios cuentan con recursos agrícolas, ganaderos y forestales, susceptibles de ser explotados racionalmente, de ahí que la implantación de escuelas a nivel medio técnico terminal sea prioritario.

#### 2.1.5 Nivel medio superior

La falta de bachilleratos técnicos en la región da como resultado la dispersión de la población estudiantil que emigra a las ciudades que ofrecen el servicio. Sin embargo, el alumno no termina los estudios por la fuerte erogación que su familia debe hacer en éstos.

El alumnos de cualquier municipio del VII Distrito Electoral Federal, tiene las opciones de continuar sus estudios en Lj bres, Puebla, Tehuacán o la Cd. de México, ya que son los centros urbanos más cercanos y con infraestructura para la educación.

De acuerdo al Departamento de Estadística Escolar de la --  
Universidad Autónoma de Puebla, si el alumno escoge la Cd. de --  
Puebla y sigue sus estudios en la preparatorias dependientes de  
la Universidad Autónoma de Puebla, la erogación mensual prome--  
dio para 1983 sería:

Habitación sin alimentos	=	5,000.00
Alimentación (3 comidas diarias)	=	9,000.00
Vestido	=	2,000.00
Transporte dentro de la ciudad	=	1,500.00
Utiles escolares	=	1,500.00
Autobús a su destino (si viaja cada fin de semana)	=	<u>1,200.00</u>
		20,200.00 pesos

La inversión es demasiado fuerte para los paterfamilias de la región, tomando en cuenta que los salarios mínimos en las zonas 77 (Puebla Sierra) y 79 (Puebla Centro) --donde se enclava la totalidad de los 21 municipios de estudio-- era para 1983 de --- \$10,800.00 mensuales. (3)

Según el Departamento de Estadística Escolar de la UAP, -- las familias pueden sostener al alumno por un promedio de año y medio, de ahí que el índice de deserción de estudiantes no residentes en la Cd. de Puebla sea de un 90%, desperdiándose la -- inversión tiempo-dinero de la familia y del Estado.

---

(3) Comisión Nacional de Salarios Mínimos, 1983.

La capacidad académica del estudiante no influye tanto en el alto índice de deserción, como la poca capacidad económica, de ahí que sea necesario implantar Centros de Educación Técnica a nivel medio y medio superior, como fue la opinión de varios presidentes municipales entrevistados.

## 2.2 Salud

Los servicios de salud se prestan a través de clínicas de campo instaladas por el IMSS-COPLAMAR y Centros de Salud de la Secretaría de Salubridad y Asistencia.

Como comprobamos en nuestra visita, las clínicas cuentan con un promedio de cuatro camas, cada una es atendida por un pasante de medicina auxiliado por una o dos enfermeras.

Los problemas a que se enfrenta la población radican en poca atención de la S.S.A. para implementar campañas contra las principales enfermedades como el sarampión, la polio y la tuberculosis. El servicio que prestan las clínicas del IMSS, es ingficiente. Al cumplir los pasantes de medicina su residencia -- obligatoria, tienen que regresar a su lugar de origen, quedand- las comunidades sin médico por varios días que a veces llegan a ser meses. Además de que generalmente los medicamentos son escasos y, de existir, las dosis son insuficientes.

Es por esa desorganización en los servicios de salud que la población se ve en la necesidad de demandar los servicios

dicos de la Cd. de Puebla, Orizaba o el Distrito Federal, con lo cual la economía familiar se ve sumamente afectada.

De acuerdo al Plan de Desarrollo Estatal Puebla 1983-1988, la población presenta graves problemas nutricionales, reflejados en el bajo consumo de carne, huevo, leche, pescado, pan y en un alto índice de alcoholismo. Lo anterior aunado a las condiciones precarias de la vivienda, el deficiente servicio de drenaje y el bajo patrón cultural de la población, son causantes de una tasa de mortalidad de 9.4 defunciones, por cada 1,000 habitantes, tasa que es mayor a la estatal de 7.3 defunciones por cada 1,000 habitantes. La mortalidad en la población infantil es de 60 infantes por cada 1,000 nacidos vivos, que es también, más alta que la estatal. (4)

Las principales causas de defunción son: influenza y neumonía, enfermedades diarreicas, cardíacas, bronquitis, cirrosis y tumores malignos. Además, el Estado de Puebla está considerado en el centro del país, como el de mayor desnutrición, en lo que a población marginada se refiere. (5)

## 2.3 Vivienda

### 2.3.1 Muros

De las 36,016 viviendas de que se compone la región, habi-

(4) Gobierno del Estado de Puebla, Plan de Desarrollo Estatal - Puebla, 1983-1988. Anexo Sector Salud y Seguridad Social, - pp. 11, 12 y 13.

(5) Gobierno del Estado de Puebla, Op. Cit., p. 20.

tan en ellas, 210,740 personas. (Ver cuadro 30).

Las casas con muros de madera representan el 31.3% y son ocupadas por el 30.0% de la población. (Ver cuadro 30).

El 30.9% son casas construidas con tabique en donde habitan 31.4% de la población (ver cuadro 30).

El adobe para los muros predomina en un 21.4% de las viviendas y ellas se ocupan por el 22.0% de los habitantes. (Ver cuadro 30).

Las casas construidas con barro, representan el 3.6% y albergan al 9.7% de la población. (Ver cuadro 30).

### 2.3.2 Techos y pisos

El 43.2% corresponde a techos contruidos de madera; el 18.9% a techos de cemento; el 12.8% a techos de teja o similares y el 12.8% a techos contruidos con palma o similares. Las viviendas con pisos donde sólo hay tierra, representan el 63.0%. En ellas habitan el 67.7% de la población. Las viviendas con pisos de otros materiales ocupan el 37% y en ellas habitan el 38.2% de la población. (Ver cuadro 31).

### 2.3.3 Agua entubada y drenaje

Del total de viviendas el 85% no tienen drenaje. El 22.8% disponen de agua entubada y el 77.2% no tienen servicios. (Ver-

cuadro 32).

De las viviendas con agua entubada, el 40.9% cuenta con drenaje y el 59% no tiene. (Ver cuadro 32).

De las que no disponen agua entubada, el 0.75% tienen drenaje y el 99.2% no lo tienen. (Ver cuadro 32).

En conclusión, las condiciones de la vivienda en nuestra zona de estudio, presenta condiciones muy deplorables debido a los pocos recursos económicos de la población. Las viviendas se caracterizan por ser de muros de madera con techos de madera o teja, con pisos de tierra y con carencia casi total del drenaje y un servicio muy deficiente en el agua entubada.

## 2.4 Comunicaciones

### 2.4.1 Carreteras y caminos vecinales

La carretera Puebla-Tehuacán. Esta carretera tiene una longitud de 120 km, asfaltada totalmente. Conecta a los siguientes municipios: San Salvador el Seco, Aljojuca, Cd. Serdán, Gral. Felipe Angeles, Atzizintla. (Mapa 27).

La carretera Libres-Tlatlanquitepec con una distancia de 54.0 km, conecta a los siguientes municipios: Ocoatepec, Cuyoaco, Ixtacamaxtitlán y Zautla. (Mapa 27).

La carretera Amozoc-Libres, con una distancia de 77 km, pa

vimentada, conecta con el municipio de Oriental. (Mapa 27).

La carretera Puebla-Teziutlán, con una extensión de 208 -- km. pavimentados, conecta con los municipios de Ixtacamaxtitlán y Zautla. (Mapa 27).

La carretera Acatzingo-Perote, con una distancia de 113 km pavimentados, conecta a los municipios de: Mazapiltepec, San -- Salvador el Seco, San Nicolás Buenos Aires, Tlachichuca y Guadalupe Victoria, de donde se entronca la carretera pavimentada a Saltillo Lafragua con una distancia de 23 km. (Mapa 27).

En el municipio de Guadalupe Victoria conecta una brecha - de 45 km, que nos conduce al municipio de Chilchotla, donde encontramos con una angosta brecha cuya extensión es de 35 km, para llegar al municipio de Quimixtlán.

Al municipio de Chichiquila, sólo es posible llegar viajando a caballo por alrededor de cuatro horas, o por una brecha demasiado angosta y con voladero de más de 300 m de altura.

Respecto a los camiones vecinales, éstos alcanzan una extensión aproximada de 250 km, en donde el 40% (100 km) son revestidos, el 35% (87.5 km) son de terracerfa y el 25% (62.5 km) son pavimentados. El problema se presenta en los revestidos y de terracerfa ya que en épocas de lluvias, es imposible transitar por ellos quedando incomunicadas varias localidades. Las -

Líneas de autobuses que recorren la zona son: Autobuses Unidos (AU), Líneas Unidas, Autobuses de Oriente (A.D.O.) y servicio de camionetas (taxis).

#### 2.4.2 Ferrocarriles

La red ferroviaria del Estado, está representada por 7 líneas con 995 km de donde un 83% corresponde a troncales y rurales. El servicio cubre 3 zonas geográficas: Centro, Sureste y Suroeste de las regiones III, IV y V, tanto en su transportación de carga como de pasaje, pero su importancia radica en los volúmenes de carga a mover. La estación que surte a varios de nuestros municipios estudiados es la de Esperanza, que se sitúa a sólo 10 km. de Atzizintla y 20 km. de Cd. Serdán. (Mapa 27).

La otra estación ferroviaria es la de Oriental que surte a la parte norte del VII Distrito.

#### 2.4.3 Correo, Telégrafos y Teléfonos

Aún cuando éstas son las formas de comunicación con que cuentan los habitantes, el servicio es bastante deficiente.

Las fallas que presenta el servicio postal, comienzan desde su organización, pasando por la distribución de correspondencia y de paquetería. El mayor problema que presenta el correo es la falta de equipo adecuado para franquear correspondencia y el poco personal con que cuentan las sucursales de Cd. Serdán y Libres.

En lugares tan alejados como Quimixtlán y Chichiquila, la correspondencia tiene que esperar 10 días para ser recogida, la correspondencia que entra sufre atrasos hasta de un mes o más, para ser enviada.

El bajo sueldo y las pocas prestaciones que tienen los empleados en las sucursales postales, es causa del poco entusiasmo con que atienden el servicio.

El servicio de Telégrafo es nulo en los 21 municipios, exceptuando a Libres y Cd. Serdán. Una de las causas por las que no existe el servicio, es la orografía de la zona.

El servicio telefónico, por su parte, funciona deficientemente en todos los municipios, sin contar a Cd. Serdán y Libres donde funcionan eficazmente alrededor de 200 aparatos con su respectiva línea.

Los demás municipios cuentan con una caseta telefónica que presta el servicio de 10:00 a.m. a 18:00 p.m., sin embargo, el vandalismo que priva en muchas localidades, es el responsable de dejar incomunicadas a miles de personas al robarse postes y cables telefónicos. Ha habido casos (San Nicolás Buenos Aires, Mazapiltepec, Oriental), que Teléfonos de México repara las líneas y al otro día no aparecen postes ni cables.

No obstante, algunos municipios han optado por el sistema-

de radio-telefonía y el de radio-aficionados, con los cuales -- pueden mandar sus mensajes al exterior. Estos municipios son: Aljojuca, Cuyoaco, Chilchotla, Ixtacamaxitlán, Quimixtlán y -- Zautla.

## 2.5 Servicios Públicos

### 2.5.1 Seguridad Pública

Las administraciones municipales se ven incapacitadas a -- prestar este servicio de una manera eficiente. El abigeato, el robo, las violaciones, los asesinatos, los asaltos en las carreteras y caminos vecinales son problemas cotidianos a los que -- tienen que enfrentarse los ayuntamientos.

El puesto de comandante de policía es muy arriesgado. En el municipio de Quecholac en menos de un año han sido asesinados dos comandantes y un policía. Por otra parte, los municipios pagan sueldo muy bajo al Comandante y más bajo aún a los gendarmes quienes no cuentan con seguro de vida o alguna prestación que ayude a su familia en caso de defunción, de ahí que -- los siguientes municipios no cuenten con el servicio de seguridad Pública: Aljojuca, Atzizintla, Cuyoaco, Chichiquila, Chilchotla, Guadalupe Victoria, Mazapiltepec, Oriental, Quecholac, Quimixtlán, San Juan Atenco, San Nicolás Buenos Aires, San Salvador el Seco.

### 2.5.2 Limpia y recolección de basura

El servicio de limpia, se realiza casi siempre por los ha-

bitantes o en su defecto, son los presos quienes desde temprano hacen la tarea.

La recolección de basura aún se efectúa en muchos municipios con carros tirados por mulas y en otros como Cd. Serdán, - Libres y Oriental, el Ayuntamiento tiene camionetas que cumplen con el cometido.

El promedio diario de recolección es aproximadamente una - tonelada por los 21 municipios.

### 2.5.3 Alumbrado y Electrificación

El alumbrado público en todas las cabeceras municipales es eficiente, no así en las localidades.

En cuanto a la electrificación ésta se genera por dos sistemas, el primero llamado Sistema Oriente-Occidente con 60 c/seg y el segundo, Sistema Central.

El primero, electrifica al 80% de las 419 comunidades y es administrado por la CFE. El segundo sistema, es administrado - por la Compañía de Luz y Fuerza.

### 2.5.4 Mercados

En los municipios no existe ningún mercado local, el abasto se realiza como en los tiempos prehispánicos a través de los tianguis semanales que siempre están bien surtidos. Es obvio -

que la oferta y la demanda de los bienes no justifican la creación de instalaciones permanentes en ninguno de los municipios.

#### 2.5.5 Panteones

Tomando en cuenta el alto índice de mortalidad, los panteones son insuficientes. Existe un panteón por municipio, pero ninguno de ellos cuenta con anfiteatro, por lo cual, se hace necesario llevar los cuerpos al anfiteatro del hospital de Cd. -- Serdán, para que se le practique la autopsia y el Ministerio Público de fe de la defunción. Todo este trámite es bastante oneroso y molesto para los deudos.

### 3. EVALUACION DEL AYUNTAMIENTO

El problema más grave que se presenta en los municipios -- del VII Distrito Electoral Federal, es que cada tres años cambia por completo el Ayuntamiento presentándose desde el segundo año de mandato, pugnas dentro de los municipios por saber quién es el candidato para el trienio siguiente, de ahí que no se pueden ejecutar muchas acciones previstas por el Ayuntamiento en gestión, debido a las presiones políticas de los que obstruyen por todos los medios la acción de la administración pública.

Dentro del mismo problema, al comienzo de otro trienio, muchos de los funcionarios llegan con el verdadero deseo de servir y contribuir o de alguna forma a mejorar la convivencia de la comunidad, sin embargo, se encuentran con que existen grandes limitaciones de recursos económicos y humanos para realizar

su trabajo.

### 3.1 La Nula Orientación Administrativa

Dentro de estas limitaciones, la más grave es la carencia de orientación e instrucción administrativa, tanto del funcionario o funcionarios (en muchos de los casos es el Presidente Municipal quien se queda al frente de la gestión, pues Síndicos, Regidores y el Secretario desisten en los primeros días) que tomen las riendas del Ayuntamiento, así como de los empleados municipales que logren sobrevivir a los cambios de Gobierno. Por ningún lado se encuentra algún manual de procedimientos que les ayude en su quehacer cotidiano aunque de alguna forma tendrán varios reglamentos bastante caducos y de administraciones pasadas. En el 98% de los municipios visitados, los Presidentes no contaban con ejemplares de la Constitución del Estado de Puebla y menos aun con algún ejemplar de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Puebla. Ninguna información administrativa que pudieran consultar.

### 3.2 El Poco Tiempo de Gestión

Cuando el funcionario municipal ha adquirido destreza política y administrativa en la solución de los problemas, con lo cual definen su actuación al frente del municipio, se encuentran con la realidad de que han transcurrido los tres años que constituyen su encargo, y deben dejar el cargo a nuevos elementos que encontrarán las mismas dificultades que entraña comprender la organización de los tres niveles de Gobierno.

### 3.3 El nulo seguimiento de proyectos anteriores

Por lo antes expuesto, cada tres años hay que improvisar-- nuevos funcionarios municipales. Esto aunado al vicio que se - cultiva desde la cúpula del poder: la innovación, el poco segui miento a los planes de antiguas administraciones y la nula con sulta a los exfuncionarios; el municipio pierde dinero necesaa-- rio para la solución de problemas urgentes.

En los tres años al frente del Ayuntamiento, los Presiden-- tes Municipales recibieron un curso de Capacitación Municipal - con duración de tres días; la queja del 80% de los entrevista-- dos es que dichos cursos no tienen ningún fin administrativo, - sino que todo se maneja a nivel político.

### 3.4 El Cuerpo Edilicio

Los Regidores sólo tienen facultades de inspección y vigi-- lancia en los ramos a su cargo, siempre que no sean ejecutivos, así que deben abstenerse de dar órdenes a funcionarios, emplea-- dos municipales y público en general. Las funciones ejecutivas sólo serán permisibles cuando actúen como cuerpo colegiado, es-- decir, al celebrar el Ayuntamiento sus sesiones, donde debe par ticipar con voz y voto, proponiendo todas las iniciativas que - crea conveniente para el mejoramiento de la administración muni cipal. Aunque lo anterior esté marcado en la Ley Orgánica Muni cipal, en el 95% de los municipios visitados el sueldo del Regi dor es honorífico (sin paga alguna) por lo que éstos desertaron a las pocas semanas de ejercer el cargo, pues a voz viva de va-

rios entrevistados "es mejor seguir en la siembra que en el Palacio Municipal en donde nunca se deja contento a nadie".

El mismo problema sucede con el Síndico y muchas veces con el propio Presidente Municipal, que debe velar por su familia-- y los intereses de ésta.

#### 3.4.1 La Poca Participación

No todo el panorama es el mismo. En muchos municipios a pesar de las dificultades, el cuerpo edilicio se muestra solidario ante situaciones adversas. Aunque por lo regular, el cabildo, en los municipios en los cuales se encuentra integrado, funciona de manera deficiente. Normalmente es el Presidente Municipal quien lleva la voz rectora, concretándose los regidores a solidarizarse o ser disidente de las decisiones del Presidente.

Lo anterior, es consecuencia lógica puesto que en los municipios rurales o de transición como los estudiados, el regidor tiende a no hacer uso de sus facultades de voz y voto dentro -- del Cabildo, tal pasividad normalmente es la consecuencia de su total desconocimiento de la función para la cual ha sido electo por consenso general.

#### 3.4.2 La Pobre Preparación Académica

Cuando todas las personas son desconocedoras en materia de administración municipal y ocupan puestos importantes en el --- Ayuntamiento, serán los consejeros externos del Presidente, quie

nes en última instancia impondrán su opinión, con lo cual, la administración municipal pierde completamente su sentido convirtiéndose en anarquía municipal.

Las labores de inspección y vigilancia de cada ramo de la administración, casi nunca son realizadas por los regidores. Por ejemplo, para vigilar, controlar e inspeccionar la construcción de una obra (regidor de obras públicas) éste debe tener los conocimientos mínimos básicos de la Ingeniería y Arquitectura. De no ser así, nunca se podrá argumentar alguna deficiencia en la construcción, el costo, resistencia de los materiales ante los arquitectos o ingenieros que lleven la obra. Lo anterior da pie a que el director de obras públicas se coluda con el Presidente Municipal y el costo de una obra, se dispare de una manera exagerada, obteniendo así beneficios ilícitos.

El no entender el proceso y la naturaleza de los fenómenos políticos y sociales que se producen dentro de la célula de nuestro Sistema Político, hacen que la administración de ésta se lleve con un criterio casi elemental.

#### 3.4.3 Observaciones

No hay reglamentos de importancia fundamental como los bandos de policía y buen gobierno. Un 80% de los Presidentes consultados habían oído hablar de él pero no sabían a ciencia cierta lo que era. Otros reglamentos inexistentes son los que regulan la prestación de servicios tales como: tránsito, agua pota-

ble, alcantarillados, pavimentación, limpieza, empedrados, alumbrados de vías públicas, rastro (en caso de que lo hubiera), --tianguis, parque y jardines, panteones, etc. Los viejos manuales que tenían algunos correspondían a la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas. La elaboración de éstos, tuvo que haber sido por personal altamente especializado en la materia ya que la interpretación de los manuales es para una persona con preparación mínima de preparatoria y el 90% de los presidentes municipales entrevistados apenas si cumplieron con la educación primaria.

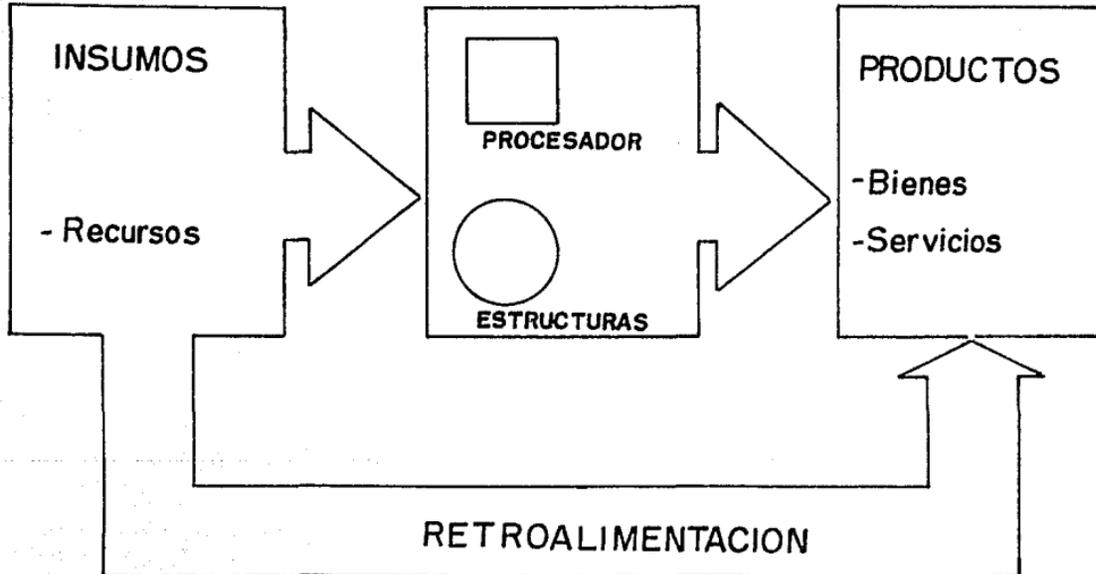
## B) LA TENENCIA DE LA TIERRA

Aunque han transcurrido más de 70 años desde la Revolución Mexicana, la estructura de la tierra en nuestro país, aún se caracteriza por la existencia de una gran parte de la explotable en manos de un grupo reducido de propietarios, conviviendo con un crecido número de pequeñas y sobrepobladas propiedades agrícolas.

Como vimos en la primera parte del diagnóstico, el mayor recurso natural con que cuentan los 21 municipios del VII Distrito Electoral Federal, es la tierra. La tierra entonces debe ser el foco para el desarrollo económico, político y social. Aunque, desde el punto de vista físico es limitada, vista a tra

GRAFICA 2

sistema administrativo



vés del económico, representa una entidad susceptible de cambios, puesto que en su uso influyen muchos factores (institucionales, técnicos, políticos, etc.).

Todos los municipios estudiados, son eminentemente agrícolas y con buena producción ganadera. Sin embargo, dentro de la agricultura hay muchos contrastes. Por un lado, pudimos observar extensiones de tierra muy grandes trabajadas con alta tecnología y por el otro, muchísimas parcelas que se trabajan con herramientas bastante rudimentarias. También, notamos la existencia de tierras de buena calidad para la agricultura (en manos de arrendatarios y aparceros) que apenas sí eran trabajadas.

Por tanto, de prevalecer esta situación en el agro, cualquier esfuerzo que realice el gobierno en materia de fomento agropecuario, más que aliviar la situación del campesino, agudizará las contradicciones del desarrollo rural, acentuándose por consiguiente, la diferencia entre minifundistas y grandes propietarios, por lo que el desarrollo desigual en el campo se verá fortalecido aún más.

Como la agricultura y la ganadería inciden de manera fundamental en el desarrollo industrial, en la medida que el sector primario se encuentre desorganizado, será limitante al crecimiento de la industria, ya que las materias primas para ésta, serán producidas a costos elevados.

## 1. EL MUNICIPIO Y LA TENENCIA DE LA TIERRA

Los municipios, al ser representados por el Ayuntamiento-- quien en la Administración Pública Municipal debe encontrar -- los mecanismos para satisfacer las necesidades de la comunidad, guardan una relación muy estrecha con la tierra, su utilización y la tenencia de ésta.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos-- en su Artículo 115, párrafo V dice: "Los Municipios, en los tér-- minos de las leyes federales y estatales relativas, estarán fa-- cultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; participar en la crea-- ción y administración de sus reservas territoriales; controlar-- y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones terri-- toriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones y participar en la creación y administración de zonas de reser-- vas ecológicas..."

Los municipios, al estar facultados para controlar y vigi-- lar la utilización y tenencia del suelo, junto con los legisla-- dores federales y locales, deben estructurar la política agraa-- ria de tal forma, que sienten las bases para eliminar el mini-- fundio y la total liquidación del latifundio, (art. 27 Constitu-- cional, párrafos XVI, XVII y XVIII).

La solución a ambos problemas se ha intentado a través de--

la reforma Agraria, sin embargo, no se puede esperar mucho de ella ya que en nuestro país, ésta se utiliza más como un estandarte político en época de elecciones que como una realidad económica. Es decir, la Reforma Agraria es un medio de "política-agraria" más que de política agrícola.

## 2. FORMAS DE LA TENENCIA EN LA ZONA DE ESTUDIO

La tenencia de la tierra en los municipios del VII Distrito Electoral Federal se presenta en tres formas: Concentración-Latifundista, Pequeña Propiedad y Propiedad Ejidal.

### 2.1 Concentración Latifundista

Al encontrarse nuestro país inmerso en una sociedad donde la fuerza motora de la economía es el lucro y la riqueza está en unas cuantas manos, el sector agrícola no podía escapar a dicha ley.

El movimiento revolucionario y la demanda popular de la entrega de tierra, minaron poco a poco la existencia de la hacienda hasta hacerla desaparecer. Pero nunca pudieron borrar el latifundio que subyace hasta nuestros días.

Los grandes propietarios, al monopolizar la tierra, monopolizan también, el agua, los créditos, los fertilizantes y otros recursos, perjudicando a ejidatarios y pequeños propietarios.

En la actualidad, el latifundio se ha sofisticado, ya que-

las grandes propiedades, aparentemente se han fraccionado y los registros aparecen a nombre de los familiares de los terratenientes o de prestanombres o en su defecto, el terrateniente aparece como aparcero o como arrendatario de las tierras.

### 2.1.1 Latifundismo en la región

En la visita a los municipios pudimos constatar que en comunidades como Aljojuca, Cuyoaco, Cd. Serdán, Gpe. Victoria, Ixtacamaxtitlán, Lafragua, Oriental, Quechólac, San Salvador el Seco, Tlachichuca y Zautla había propiedades que fluctuaban entre las 2,000 hasta 10,000 hectáreas. En otros municipios como Cuyoaco, Chilchotla y Quimixtlán las propiedades iban de 300 a 1,000 hectáreas, sin embargo, lo más sorprendente es que tales cantidades de superficie se reparten entre 18 "pequeñas propiedades", recordando también que la mayoría de los terrenos son de riego y en casos como el de Cd. Serdán, una sola familia es dueña de más de 15,000 hectáreas, en esta propiedad, nunca falta el agua (aunque para esto, el poblado de Cd. Serdán tenga su ministro de agua por 4 horas al día) además, varios miembros de esta familia de "pequeños propietarios" han ocupado la Presidencia Municipal, con lo que queda plasmado que el monopolizar la tierra, ayuda a monopolizar el poder político de la región.

Una característica general del latifundio se observa en el carácter extensivo de la explotación. Esto es, los procesos productivos se repiten poco más o menos en la misma escala, impidiendo el desarrollo de la composición orgánica del capital y

por tanto, se obstaculiza un importante incremento de plusvalía.

### 2.1.2 Tipos de latifundio

La Organización de las Naciones Unidas, da tres tipos de latifundio: (6)

a) Latifundio Económico: Es una gran propiedad con pequeñas empresas. Este tipo de latifundio implica una desproporción entre la magnitud real de la explotación y la máxima (al menos en superficie) que podría alcanzarse en el mismo predio; esto es, existe gran parte de tierra ociosa o explotada en forma intensiva. Por otro lado, también se da la característica de que la tierra se usa en sí como capital lucrativo -- por medio de especulaciones u obtención de superválías. Casi siempre, los factores productivos concurren en forma desequilibrada.

b) Latifundio Social: Es una extensión desorbitada, es decir, demasiado grande, que se encuentra en manos de una sola persona o de una sola empresa y se caracteriza por el ausentismo de los propietarios. En esta modalidad de latifundismo -- la renta de la tierra no queda en poder de quienes la trabajan directamente.

c) Latifundio Natural: Se caracteriza por el cultivo extensivo

---

(6) Organización de las Naciones Unidas. Defectos de la Estructura Agraria, Ed. ONU. México, 1951, pág. 7.

en donde las posibilidades de intensificación son sumamente limitadas cuando las tierras son muy poco fértiles y se encuentran lejos de los mercados. Por estas razones, este tipo de latifundio da origen a producciones deficientes o insuficientes.

Los tipos de latifundio que encontramos en la zona de estudio, son principalmente el latifundio económico y el social.

### 2.1.3 Efectos del Latifundismo

El latifundismo agrícola, como señala Ramón Fernández en su libro "Economía Agrícola y Reforma Agraria"<sup>(7)</sup>, produce efectos económicos, sociales y políticos en la zona que se genere; entre ellos encontramos:

- i.- Los ingresos que percibe el latifundista además de permitirle acumular capital en el campo y transferir parte del excedente generado en otras actividades, prefiere canalizarlos hacia actividades más remunerativas y menos peligrosas o bien en gastos superfluos que no ayudan de ninguna manera al desarrollo de la región. La concentración del ingreso generado de las propiedades del terrateniente lleva implícita la concentración de la producción agrícola que se convierte en dinero con su venta en el mercado.
- ii.- Aprovechando deficiente de la superficie agrícola; una de

---

(7) Fernández y Fernández, Ramón. "Economía Agrícola y Reforma Agraria". CELA, México 1962, pág. 87.

las características más significativas de latifundismo es el ser una unidad agropecuaria ineficientemente explotada en donde el trabajo y el capital son escasos.

Una gran parte de la tierra permanece sin explotación, sin tecnificación para incrementar la productividad.

iii.- El latifundismo genera desempleo y/o subempleo de la mano de obra campesina. La subocupación rural se encuentra íntimamente ligada con las trabas en la expansión del mercado interno, con el desarrollo de la agricultura, con la naturaleza y magnitud de la industrialización entre otras cosas.

El sub-empleo rural presenta las siguientes características:

- Mano de obra desperdiciada.
- Sub-empleo involuntario.
- Se manifiesta en el momento en que la mano de obra agrícola tiene trabajo temporal y en el que para subsistir--
- Utiliza parcialmente su tiempo en actividades remunerati--  
vas donde el salario es aún muy bajo.
- Es un foco de migración hacia los centros urbanos.

El ocio rural o desempleo, se presenta cuando los campesinos no trabajan en días hábiles del año. Así que, se ocupe o no la mano de obra, ésta consume y en la medida que sea desper-

diciada será una carga y una barrera definitiva para el desarrollo.

iv.- El mercado interno que se mantiene es muy raquítico. El atraso económico del latifundismo produce una cantidad considerable de mercados locales, por lo que generalmente los campesinos en pequeño se enfrentan al monopolista local -- quien les compra sus productos bajo las condiciones que él juzga convenientes, perjudicando con esto a los productores. Precisamente los mercados locales son los que crean escasez de dinero y con ello una gran dependencia del campesino con respecto a usureros precapitalistas.

v.- La existencia de una aristocracia agraria cuyo poder político y económico, es manifiesto, acarreado el estancamiento en todos los aspectos de la zona.

En resumen, el modo latifundista de producción, hace una explotación menos intensa de la que se hace en un régimen de pequeña propiedad; la producción por hectáreas cultivadas es menor que en un predio pequeño. Por otra parte, el régimen latifundista presenta salarios muy bajos para el peón, o bien, cuando se explota por aparceros y arrendatarios, el beneficio para éstos es muy bajo y a veces nulo aunque trabajen directamente la tierra. Finalmente podemos decir, que en los municipios estudiados y que sufren del régimen latifundista podemos exponer que en éste, existen rendimientos bastante restringidos, las in

versiones son muy bajas, la productividad de la tierra es precaria, la división del trabajo es muy limitada y hay una gran desigualdad social entre el latifundista y el peón.

## 2.2 Pequeña Propiedad

En nuestro país, la pequeña propiedad está fundamentada en el Artículo 27 Constitucional, párrafo XV. Se entiende por pequeña propiedad la que no exceda las siguientes superficies:

- Cien hectáreas de riego o humedad de primera.
- Doscientas hectáreas de temporal o de agostadero susceptibles de cultivo.
- Cuatrocientas hectáreas de agostadero de buena calidad.
- Ochocientas hectáreas de monte de agostadero en terrenos áridos.
- Ciento cincuenta hectáreas cuando las tierras se dediquen al cultivo de algodón, si reciben riego de avenida fluvial o por bombeo.
- Trescientas hectáreas cuando se destinan al cultivo del plátano, caña de azúcar, cacao, café, henequén, hule, cocoteros, vid, olivo, quina, vainilla, árboles frutales.
- Las necesarias para el sostenimiento de quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en menor, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.

### 2.2.1 El Minifundio

Dentro de nuestro marco de estudio, aproximadamente el de-

la propiedad privada son predios con menos de 5 hectáreas, lo que es un indicador que en la región el minifundio es también un grave problema. El análisis del minifundio es importante, ya que al ser predios agrícolas muy pequeños, no alcanzan para ocupar la fuerza de trabajo existente en el agro y lo que es peor, no proporcionan un ingreso adecuado a las necesidades del propietario.

La producción agrícola dentro del minifundio es casi siempre de subsistencia que se realiza con escasos recursos económicos y una tecnología primitiva.

La Organización de las Naciones Unidas dice respecto del minifundio: "El minifundismo se deriva de la subdivisión excesiva de las explotaciones agrícolas originadas por la presión de la población sobre la tierra o de la distribución desigual de la propiedad de la tierra; o ser resultado de la intervención conjunta de estos dos factores. La subdivisión excesiva de las explotaciones agrícolas tiende a estimular la concentración de la propiedad y acentuar la desigualdad de la distribución de la propiedad de la tierra porque en general, los pequeños propietarios no pueden obtener de sus explotaciones agrícolas lo necesario para el sustento y en consecuencia, contraer deudas con los grandes propietarios y con prestamistas quienes se apoderan de esta manera de la tierra". (8)

---

(8) ONU, Op. Cit., pág. 19.

### 2.2.2 Aspectos del Minifundio

El minifundio presenta dos aspectos:

- i.- Minifundio Ejidal: La mayoría de los ejidatarios tienen -- una superficie inferior a la mínima establecida por la ley (10 has. de riego o 20 de temporal).
- ii.- Minifundismo Privado: La pulverización de la tenencia existe no sólo en la parcela ejidal, sino también en la propiedad privada.

### 2.3 Propiedad Ejidal

Los ejidos se planean para que los campesinos obtengan lo necesario para su subsistencia y que las tierras ejidales absorban su capacidad de trabajo ayudados por la inversión de capitales.

El tamaño del ejido por ley, es de 10 has. de riego o 20 -- has. de temporal.

#### 2.3.1 Explotación Ejidal

La explotación ejidal puede ser de dos tipos:

- a) Individual.- Consiste en el total de parcelas de explotación individual. La tierra laborable se divide en parcelas que se adjudican a los ejidatarios, y cada uno de ellos adquiere un derecho limitado de propiedad. El beneficiario obtiene -

el disfrute de la parcela de por vida y puede transferirla a sus herederos. Los derechos del ejidatario no pueden enajenarse ni transferirse a terceros, ni arrendarse o hipotecarse. Además el ejidatario puede sembrar libremente.

- b) Colectivo.- Aquí las tierras no se fraccionan y son trabajadas por un conjunto de ejidatarios. La propiedad corresponde a un núcleo de población y a cada ejidatario se le expide un certificado de derecho agrario que le faculta para tomar parte en la explotación. Al igual que la explotación individual, no se puede enajenar, transferir a terceros, arrendar o hipotecar. En este tipo de explotación, las autoridades agrarias fijan los cultivos.

### 3.2.3 Tipos de Ejidos

De acuerdo con la utilización de la tierra, los tipos de ejido son:

- a) Inexplotables: Tierras agrícolamente improductivas.
- b) Explotables pero inexplotadas: superficies de labor con pastos y bosques que no se han aprovechado.
- c) Agrícolas: Resultado de la dotación de tierras de riego, humedad o temporal que ofrecen condiciones favorables para su explotación mediante inversión, capital y trabajo.
- d) Ganaderos: En los que existan tierras afectables de pasto, de monte o agostadero y en los que los campesinos solicitantes tengan al menos el 50% del ganado necesario para cubrir-

la superficie.

e) Forestal: Cuando el valor de los productos forestales representan el 60% o más del valor total de su producción.

f) Mixto: Cuando el valor de cada una de las producciones agrícolas, ganaderas y forestal resulte inferior al 60% del valor de su producción. (3)

### 2.3.3 Problemática en los Ejidos

Los comentarios que brotaron en los diferentes ejidatarios entrevistados en los municipios coinciden en que los gobernantes han tomado al ejido como una situación meramente política y no como una unidad económica. Ni la agricultura ni la ganadería y menos la explotación silvícola han recibido hasta ahora en el sector, la atención necesaria, dando lugar a que el ejidatario sea esencialmente (y de acuerdo a su extensión de tierra) un minifundista. O en el peor de los casos, en los municipios cercanos, Chichiquila, Chilchotla, Quimixtlán y Zautla, los ejidos se ocupan para cosechar amapola y marihuana, de acuerdo a la Procuraduría General de la República, delegación en Puebla.

Del total de hectáreas de propiedad ejidal y comunal el 40% corresponden a tierras de labor, el resto lo constituyen tierras de cerro, bosques, llanuras y pastos (ver cuadro 8). Sin embargo, la falta de crédito y una adecuada asistencia técnica las conservan sin cultivar. En otros casos son invadidas o a veces se venden aunque legalmente esté prohibido. Los principales problemas que pudimos constatar respecto a la tenencia-

de la tierra fueron:

Resoluciones Presidenciales no ejecutadas, falta de limitación y parcelación de los ejidos, invasión de ejidos por pequeños propietarios, de arrendamiento de particulares, sobre los ejidos, falta de bodegas de almacenamiento, falta de créditos oportunos, acaparamiento de la producción por los grandes comerciantes de la región y mucha violencia entre los grupos de pequeños propietarios y ejidatarios.

**CAPITULO IV**

**DOS PROPUESTAS PARA EL  
DESARROLLO DE LA REGION**

#### A) PROPUESTA A LOS PROBLEMAS DE OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS

En nuestro anterior capítulo, se mostró la problemática -- existente en la prestación de los servicios públicos que no llegan a ser de ninguna manera, los que marcan la Ley Orgánica Municipal del Estado de Puebla. Se señaló también, la carencia -- casi total de obras de beneficio a la comunidad, situación que comprobamos durante nuestra estancia en la zona de estudio.

Muchos de los problemas que presentan las comunidades, no son de la esfera municipal, hay algunos de competencia estatal, otros federal y algunos corresponden a empresas descentralizadas como Teléfonos de México, Comisión Federal de Electricidad, etc. Pero es el municipio la primera instancia de gobierno a donde recurren los ciudadanos para plantear sus necesidades. Y estas necesidades rara vez son resueltas por los ayuntamientos.

Los presidentes municipales entrevistados, manejaron el argumento de los bajos presupuestos, pero se negaban a contestar ¿por qué se empleaba el presupuesto en obras que la población no consideraba prioritarias? como en el caso de Cd. Serdán, donde la comunidad protestó por la construcción del drenaje y del bardeado del rancho "La Esperanza" propiedad de la familia del presidente municipal, presentándose como obra pública y sufragada con recursos del presupuesto de la comunidad.

Es por casos como el anterior, que toda aquella autoridad-

electa directamente por los ciudadanos, deben involucrarse más de lleno con las comunidades y sus habitantes.

Los Diputados federales y locales, deben usar el poder de gestión ante las autoridades federales, para la construcción de obras públicas.

Los Ayuntamientos, y en especial los presidentes municipales, deben ser más honestos y emplear el dinero que no es suyo, en obras y servicios para beneficio de la población que representan.

La ciudadanía debe ser más responsable en cuanto a su organización como comunidad y exigir a sus representantes en todos los niveles de la Administración, más honestidad durante el tiempo que dure la gestión de éstos.

Por todo lo anterior y fundamentándose legalmente en las facultades que otorga la Ley Orgánica Municipal del Estado de Puebla en sus artículos 41 fracción XI y 42 a los Ayuntamientos (artículo 41) y a los Presidentes Municipales (artículo 42), es que proponemos un mecanismo para la pronta solución de la prestación de servicios y la construcción de obras públicas que sean prioritarias para las comunidades de estudio: El Mecanismo de la Comunidad Involucrada.

### 1. EL MECANISMO DE LA COMUNIDAD INVOLUCRADA

En el mecanismo de la Comunidad Involucrada (MCI), se enmarca la participación de las comunidades y los Ayuntamientos - en la gestoría, desarrollo y vigilancia de sus propios proyectos de obras y servicios públicos.

El MCI, pretende una referencia que pueden utilizar los - Ayuntamientos al colaborar más de cerca con las comunidades en la tarea de satisfacer las necesidades de ésta. El MCI, no intenta ser una fórmula rígida que garantice el éxito, es flexible y puede adaptarse a las necesidades de quien lo utilice.

Este mecanismo se haya basado en los conceptos fundamentales de la Planificación de Programas y Proyectos, presentados - por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en la "Gufa para la Planificación de Programas y Proyectos"; en la "Gufa para la Presentación de Proyectos" del Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPESO, y en las experiencias presentadas por el Presidente Municipal de Cd. Guadalupe, Nuevo León, en la Reunión Nacional de Evaluación del Programa de Fortalecimiento Municipal, realizada del 21 al 23 de enero de 1982 en Monterrey, Nuevo León. (1)

Los pasos del MCI son:

---

(1) BANOBRAS, Semestre Municipal, Número 3, México, D.F., Junio 1982, pp. 69 y 70.

- 1.- Contacto con la comunidad.
- 2.- Reunir datos básicos de la comunidad.
- 3.- Apoyo comunitario.
- 4.- Elegir un solo problema.
- 5.- Recursos para el proyecto.
- 6.- Elaborar un plan de trabajo.
- 7.- Elaborar un presupuesto.
- 8.- Financiamiento.
- 9.- Fortalecer la colaboración comunitaria.
- 10.- Supervisión de la obra. (Ver gráfica 3).

#### 1.1 Contacto con la Comunidad

El Presidente Municipal como coordinador del MCI, debe conocer la problemática que presenta su municipio, desde su campaña política como candidato al cargo.

De no ser así, se debe contar con alguna exploración preliminar que ayude a implementar el mecanismo, ésta puede obtenerse de las siguientes formas:

- Contactar a los dirigentes comunales, grupos voluntarios y -- más que nada a los líderes de la comunidad que en la mayoría de los casos y como pudimos observar son ajenos a los partidos políticos. Tales líderes son los párrocos, los maestros o distintos líderes campesinos.
- Entablar diálogo con pequeños grupos de comerciantes, jóvenes,

agricultores, mujeres, etc., con el fin de identificar las -- personas, sus inquietudes y así establecer la relación que -- sirva de base para planificar la obra.

- Cuando se hayan identificado a las personas claves, habrá que convocarlas a una reunión, la cual debe dar los siguientes resultados:

- . Sentar bases comunes de entendimiento.
- . Obtener la información necesaria en cuanto a la problemática real que se vive en las comunidades.
- . Identificar los dirigentes que estén interesados en aplicar el MCI.

#### 1.2 Reunir Datos Básicos de la Comunidad

El principal propósito de este punto, es formar una imagen real de la comunidad, es decir, donde están los puntos críticos en la comunidad, que se traducen en "necesidades".

La información que se debe obtener, es la siguiente:

- Geográfica
- Económica
- Educación
- Vivienda
- Salud
- Vida y costumbres

En este trabajo, se podrán encontrar muchos de los indicadores de que deben disponer los Ayuntamientos para la implementación del MCI, mismos que puede utilizarse en cualquier otra-situación.

Esta información, también puede obtenerse en:

- Dependencias gubernamentales
- Universidades
- Censos Generales de Población y Vivienda
- Medios de información locales

Para la recolección de datos estadísticos se presenta una-hoja de trabajo, que consta de tres columnas donde se asienta:

- a) Problemas
- b) Soluciones posibles
- c) Colaboradores Potenciales

### 1.3 Apoyo Comunitario

Una vez ordenados los datos, sus resultados que pueden ser gráficos, deben compartirse con la comunidad en general, a través de una asamblea comunitaria, en donde se conocerán las reacciones y las preguntas de los líderes, con los cuales se formará un grupo de trabajo, pequeño (de 8 a 12 personas), que auxiliará durante todos los pasos del MCI.

#### 1.4 Elegir un Solo Problema

Cuando se está seguro de contar con el apoyo de los líderes y una vez conciliados intereses, hay que proceder a determinar las necesidades y prioridades en materia de obras y servicios públicos.

Se va a atender a la construcción de una sola obra, o la infraestructura necesaria para prestar un solo servicio: la más urgente o la más necesaria para los representados, es la que debe elegirse.

Al abordar un solo problema, se asegurará a la población de que el proyecto deberá finalizarse, o en su defecto, tener continuidad en administraciones venideras, con lo cual, empezará a haber seguimiento en las obras y servicios públicos, mismo que ningún municipio presentó durante nuestra visita.

#### 1.5 Recursos para el Proyecto

Los recursos se clasifican en tres categorías principales: humanos, materiales y financieros.

Esta fase es de vital importancia para el desarrollo del MCI, habitantes y autoridades deben ponerse de acuerdo con qué recursos cuentan ambas partes, como si fueran una sola entidad, para indicar la obra.

Se debe solicitar a los habitantes participación en la eje

cución del proyecto y su aportación de todo material útil al mismo, para cubrir en lo posible lo referente a los recursos humanos y materiales. Para tal efecto se elaborará una hoja de trabajo. (Ver hoja de trabajo 1). Los recursos financieros, serán vistos más adelante.

#### 1.6 Elaboración de un plan de trabajo

El grupo debe preparar un trabajo preliminar para llevar a cabo las operaciones del proyecto. Con esto, tendrá una base para decidir cuáles serán sus necesidades en lo concerniente a recursos humanos, materiales y financieros. Además se podrá usar para preparar una propuesta en caso de que se requieran recursos externos.

Este plan de trabajo debe redactarse en lenguaje llano y conciso describiendo:

- Objetivos de la obra;
- Actividades y distribución del trabajo;
- Plazos del trabajo; y
- Presupuesto.

Las actividades del proyecto y la distribución del trabajo, se pueden agrupar en una hoja de trabajo dividida en: "Actividades" y "Distribución del Trabajo". (Ver hoja de trabajo 2).

Estas hojas podrán utilizarse más tarde para crear una "Bi

tácora de Avance" que podrá ser semanal, mensual o de acuerdo a las necesidades que se presenten.

Las actividades deben programarse en un calendario preliminar, para lo cual usaremos una gráfica conocida como diagrama de Gant. (Ver hoja de trabajo 3).

Este calendario, es útil para descubrir dónde se superponen ciertas actividades y cómo ordenar otras. Al ejecutar la obra, se pueden detallar mejor los plazos con fechas de iniciación y terminación específicos.

Otra parte del plan de trabajo, debe contemplar el personal capacitado en las diferentes áreas que requiera la obra. Este tipo de personal debe provenir de la misma comunidad preferentemente, los asesores externos serán sólo en caso extremo cuando la asistencia técnica sea necesaria para la obra. Estos consultores deben buscarse dentro de los mecanismos de la Administración Pública Federal o Estatal.

### 1.7 Elaboración de un presupuesto

Se debe preparar un presupuesto para traducir el proyecto en términos monetarios. Se debe dividir el presupuesto en dos secciones: costos de personal y costos de operación. (Ver hoja de trabajo 4).

a) Costos del Personal:

- Sueldos y salarios de personal especializado que laborarán jornada completa o media jornada.
- El personal empleado (que debe reducirse al mínimo), deberá recibir beneficios que otorga la seguridad social.

b) Costos de Operación:

- Instalaciones: Deberán ser facilitadas por el Ayuntamiento y así debe señalarse.
- Arriendo: Arriendo con opción a compra, o compra de equipo. Debe hacerse una lista de los equipos absolutamente necesarios para llevar a cabo el proyecto, incluso aquellos que puedan donarse a la obra.
- Imprevistos: Se debe estimar materiales y precios imprevistos como efecto de la inflación y otros cambios no controlables.

Algunas organizaciones privadas calculan un 15% para imprevistos.

Cualquier punto del presupuesto que no sea fácilmente comprensible, debe explicarse en hoja adjunta. Si hay mayor explicación de un punto determinado, el presupuesto debe hacer mención de ello.

Otra forma de elaborar un presupuesto consiste en anotar - columnas de costos para cada año, una al lado de la otra, en el mismo presupuesto.

### 1.8 Financiamiento

El financiamiento de la obra será solamente por parte del municipio, los recursos asegurados (transferencias) y la cooperación económica que pueda obtener de la comunidad.

Además los ayuntamientos deben responsabilizarse de encontrar fuentes alternativas de financiamiento o si la obra lo requiere y la comunidad está de acuerdo, la obra se financiará -- con riesgo compartido.

Lo importante de este punto, es que se debe cuidar la independencia del proyecto, por lo cual no debe recurrirse a fuentes externas de no ser muy necesario. Los fondos municipales y comunitarios, deben ser suficientes para poder controlar el proceso financiero de la obra, para lo cual, debe hacerse una buena distribución de los recursos a través de un óptimo presupuesto, de tal forma que permita no carecer de recursos hacia el -- fin del proyecto. Se pueden crear actividades generadoras de ingreso como rifas, kermeses, loterías, etc., que de alguna manera ayuden al subsidio de nuestra obra.

### 1.9 Fortalecer la colaboración comunitaria

Una vez realizados los pasos anteriores, debe ponerse en -- marcha la obra conjuntamente con la comunidad a quien se le debe poner en conocimiento, mediante un desplegado o circular, el plan de acción del proyecto.

El valor que esto encierra es:

- Mostrar aprecio por el apoyo prestado hasta ese momento.
- Mostrar que es la obra prioritaria aceptada por la comunidad.
- Estimular la participación y la cooperación futura.

#### 1.10 Supervisión del Proyecto

Los propósitos, los plazos y los costos de la obra, deben ser supervisados minuciosamente y la responsabilidad recae en el grupo de trabajo.

El grupo se reunirá periódicamente para revisar las tareas que se han cumplido y las que están por cumplirse.

De estas reuniones, deben elaborarse dos bitácoras periódicas. Una, con la marcha de las actividades del proyecto y otra que marque el informe de las financieras. (Ver hojas de trabajo 5 y 6).

Cada persona del grupo, debe recibir una copia de los informes y en un desplegado se mostrará a la comunidad el avance global y los costos de la obra.

#### 1.11 Ventajas del Uso del MCI

Las ventajas que presenta el MCI son:

- Resultados inmediatos.- La población al encontrarse inmersa en el MCI trabaja para su beneficio.

Además, al participar en el financiamiento vigilará el desarrollo de la obra en donde no hay intermediarios que la puedan dejar inconclusa como ha sucedido en la gran mayoría de los casos.

- Continuidad en los programas elaborados por la comunidad.- Al introducir el MCI, la comunidad estará trabajando sobre las obras y/o servicios prioritarios en el financiamiento, promoción y ejecución de las mismas, con lo cual, las administraciones municipales entrantes, no podrán borrar las obras iniciadas por sus similares anteriores y ejecutadas a través del MCI, entonces, la tarea básica de la nueva administración será continuar la obra o la prestación del servicio público desarrollado con el MCI. Para este tipo de mecanismo la continuidad en las obras es sumamente importante ya que hay obras como la introducción del drenaje y el alcantarillado que pueden durar 6 años, tiempo en que el ciudadano estará cautivo activamente. En este lapso se sucederán dos administraciones municipales.
  
- Control de la obra. El MCI, contempla para su mejor control, una bitácora de avance periódico, desde el momento de acordar la obra, financiarla y ejecutarla. Cada comunidad elegirá a sus representantes; quienes recibirán o entregarán una copia de la bitácora donde se describirá el avance real de la obra o de la forma en que se está presentando el servicio. Periódicamente se presentará la situación financiera y el avance -

físico de la obra o servicio que se está desarrollando a través de desplegados o carteles en las paredes del poblado, este informe derivado de la bitácora de avance diario debe presentar las firmas de conformidad de los representantes de la comunidad y el Ayuntamiento.

Además del avance diario registrado en la bitácora, el Ayuntamiento a través del MCI puede crear un Catálogo de Necesidades y Proyectos con el cual futuras administraciones podrán decidir el tipo de obra o servicio prioritario a atender. El catálogo debe ser actualizado y anualmente compilado al término de cada administración municipal.

Para que el MCI funcione eficazmente, todos los involucrados en él deben tener en cuenta que sólo a través de la honestidad y el cumplimiento de las funciones de cada uno podrá llevar a la consecución de las metas propuestas.

#### 1.12 Problemas que enfrenta el MCI

Los ayuntamientos y específicamente los presidentes municipales, deben unificar los criterios de los distintos grupos en la comunidad para elegir la obra prioritaria, que ha de realizarse.

En toda población, hay diversos grupos dispuestos a colaborar, otros son apáticos. Sin embargo, hay que buscar la fórmula para motivar a cada núcleo para que participen en el desarrollo

llo de la obra.

Los líderes a los que se enfrentará el coordinador del MCI, son en muchos casos los párrocos o los maestros y es a quien se tiene que convencer para que participen en la promoción y ejecución de obras y servicios públicos.

Los ayuntamientos deben encontrar el camino para incentivar a la población a cooperar económicamente, ya que el financiamiento de las obras debe ser compartido entre las autoridades y la población.

## B) LOS PROBLEMAS AGRARIOS

Entre los factores que frenan al desarrollo de la agricultura en el VII Distrito Electoral y en general en el país, son los institucionales. Por lo general las organizaciones políticas son frecuentemente motivo de conflicto dentro de los ejidos, dando origen a los caciquismos pueblerinos, apoyados y alentados por los caciquismos políticos, estatales y nacionales.

Los campesinos al solicitar dotación ejidal, deben enfrentarse a un largo viacrucis en donde los trámites y gastos que deben hacer, se hallan sujetos a un largo proceso burocrático-administrativo, más que a un acto ejecutivo de orden netamente

técnico. Encontramos campesinos que nos mostraron solicitudes que datan de 1960 y que hasta la fecha no se han resuelto.

Son frecuentes las quejas de los ejidatarios contra propietarios que por medios ilegales, pero con muchas "influencias políticas" desalojan a los campesinos de sus tierras para apropiarse de ellas utilizando la violencia generalmente.

Al respecto, la agilización de las resoluciones presidenciales es primordial (como también) fijar los límites de los ejidos, elaborar planos, a efecto de que el campesino se sienta protegido con su título de propiedad y se interese en que su terreno sea una unidad económica más productiva, para que al lograr esto, busque como organizarse colectiva y cooperativamente para que su trabajo sea más redituable a la producción y a su comunidad.

Las autoridades deben darle al campo y al campesino la importancia que merece dentro de la economía nacional y olvidarse de populismos y demagogias que su actividad política en el campo durante más de 70 años del supuesto "proceso revolucionario".

#### 1. LAS COOPERATIVAS Y LA COLECTIVIDAD EN LA PRODUCCION

La organización de grandes unidades económicas de exploración trabajadas colectivamente por los ejidatarios, fue uno de los planteamientos originales de la Reforma Agraria. El Presidente Lázaro Cárdenas en 1936, dicta la expropiación de tierras

en la Comarca Lagunera para organizar los ejidos colectivos, -- que por esa época demostraron su dinamismo económico al aumentar los rendimientos de la explotación agrícola elevándose las condiciones de vida del campesino.

Pero, después de 1940, el desarrollo de las unidades colectivas se frena al aparecer liderazgos en el campo y confederaciones partidistas, creándose así, intereses y fuerzas políticas donde los menos beneficiados han sido los campesinos. Lo anterior aunado a la supeditación que tienen a la función de -- crédito, son causas del fracaso de dichas sociedades colectivas en nuestro país.

### 1.1 Papel de Cooperativismo

En la rama agropecuaria el cooperativismo ha jugado un papel importante en el mundo, al contribuir a una mejor distribución en la tenencia de la tierra, a la integración de predios -- rústicos, a conservar los recursos naturales, a la introducción de tecnología adelantada, a fomentar el ahorro y a obtener créditos agrícolas.

#### ¿Qué ventajas económicas ofrece el cooperativismo agrícola?

La organización cooperativa al presentar controles democráticos en su manejo debido a su característica de voluntaria asociación puede disminuir el dispendio de recursos naturales y humanas.

Los países subdesarrollados como el nuestro, muestran problemas generalizados entre los que contamos el no saber explotar la forma más racional sus recursos, tendiente a elevar la producción. Son pocas las tierras nuevas, abiertas al cultivo, no se modernizan las técnicas de producción, comercialización y los productos agrícolas muy pocas veces son transformados en las localidades de donde proceden.

### 1.2. Deficiente Explotación de la Tierra

Por lo general la utilización deficiente de los recursos es una consecuencia de la reducida proporción de tierras con la cual cuenta el campesino.

El avance tecnológico, demanda la creación de grandes empresas como condición al progreso. Es por eso que las explotaciones a gran escala, son las más susceptibles de adoptar las nuevas técnicas (maquinaria agrícola generalmente). En las parcelas muy pequeñas la aplicación de técnicas avanzadas resulta imposible, debido al alto costo que esto representa, como en el caso de nuestra zona de estudio donde el promedio de hectáreas por campesino es de 1.072. (Ver cuadros 3 y 8).

Otro aspecto que se presenta es que la tierra debe ser conservada a través de la rotación de cultivos, pero debido a la pequeña extensión de su parcela, el campesino no puede hacer mucho ya que requeriría del cultivo simultáneo de varias cosechas, donde le sería muy costoso aplicar las técnicas de fertiliza-

ción y los equipos necesarios.

### 1.3 Desempleo y Subempleo en el Campo

Una situación que se presenta en los municipios del VII -- Distrito Electoral, es el problema del desempleo y subempleo en el campo.

Por eso, para evitar el estancamiento o descenso del producto por hombre ocupado, en el cooperativismo es necesario movilizar la mano de obra del sector agropecuario.

No obstante que el desarrollo industrial en el VII Distrito Electoral ha venido en aumento durante cinco años (como lo muestra el cuadro 1), en donde el número de establecimientos alcanzó un crecimiento del 13.2%, el personal ocupado aumentó en un 29.7%, los sueldos y salarios percibidos crecieron un 53% y el valor de la producción llegó al 133.5%, todo lo anterior en el periodo 1975-1980, la industria no ha podido absorber productivamente los excedentes de mano de obra rural e inclusive urbana, de ahí que sea necesario crear ocupaciones productivas ya sea industriales o en relación con la agricultura, lo que sería posible con el establecimiento de industrias, que produjeran insumos para la misma agricultura, transformaran los residuos y desperdicios en productos secundarios (como el alimento para ganado) o subproductos; o en su defecto en la construcción de --- obras de riego, caminos vecinales que fortalecerían la agricultura dentro de la región.

#### 1.4 Las Cooperativas como Medios de Inversión

Para la instalación de industrias dentro de la agricultura en nuestra zona de estudio, se hace necesaria la organización cooperativa y la colectivización en la producción, para que los productos susceptibles de transformación (materia prima) existen en cantidades suficientes, con lo cual el industrial, de invertir, determinará el monto de la inversión a realizar.

#### 1.5 Formación de Capital

La formación de capital, es otro de los aspectos que van muy relacionados con la extensión de las parcelas. Como lo hemos dicho, en la región de estudio, encontramos abundante mano de obra desocupada o subocupada, pero a todo esto, le sucede una gran insuficiencia de capitales. De ahí que dadas las necesidades de cada ejidatario para sus cultivos, resulta que el tamaño de su propiedad es menor que la relación óptima tierra-equipo, lo cual incrementa sus costos fijos. Esta situación, podría resolverse mediante la organización cooperativa, a través de la adquisición de insumos, implementos, animales de trabajo y maquinaria agrícola, necesarios para la explotación colectiva de la tierra.

#### 1.6 Comercialización de los Productos Agrícolas

Otra ventaja que nos presenta la organización cooperativa es la mejor comercialización de los productos agrícolas. Todos conocemos que la situación económica del agricultor está dada por las condiciones del mercado, según sea comprador o vendedor

de productos, generalmente, hay una relación inversa entre los precios de compra y venta; sus compras por lo regular son caras, malas y pocas, mientras que la venta de sus productos se sujeta a fuertes fluctuaciones dadas por los cambios en la oferta y la demanda. Además, encontramos factores que imposibilitan una comercialización directa del productor con el consumidor, entre ellos están:

- Existencia de intermediarios
- Existencia de prestamistas
- Poco conocimiento del mercado por parte del productor
- Poca movilización de los productos ya sea por la necesidad -- de recorrer grandes distancias, o bien, por ser productos perecederos.
- Falta de transformación que requieren los productos para ponerlos a disposición del consumidor.

Todos estos factores convergen para que los campesinos --- sean víctimas de un comercio implacable que reduce sus paupérrimos ingresos. Ante esta situación la función del cooperativismo radicaría en actuar como agente de venta de los asociados y concurrir a los mercados en busca de mejores precios.

### 1.7 El Crédito Agrícola

Los campesinos de la zona se enfrentan a un hecho importante para la agricultura del país: la necesidad permanente de crédito.

Las limitaciones crediticias para la producción agrícola a los ejidos y a los pequeños propietarios en el VII Distrito --- Electoral Federal, han sido determinantes por el estancamiento agrícola. Es decir, la escasa capacidad de capitalización de la agricultura es originada, precisamente por la falta de asistencia crediticia. Debido a las ausencias de crédito existen tierras que se dejan de cultivar, por lo que no es raro que de 163,083 hectáreas disponibles para el cultivo sólo 62,617 ha. - sean trabajadas (como lo muestra el cuadro 8), de ahí que cuando existe un crédito éste es en cantidades muy pequeñas con lo cual el campesino invierte en tecnología muy atrasada originando bajos rendimientos en la producción.

#### 1.8 La Problemática del Crédito

Aunque las autoridades de la Banca Nacionalizada dicen que los créditos al campo han aumentado, la mayor queja de los campesinos que entrevistamos, es la falta del crédito oportuno para cubrir las necesidades de su producción agrícola.

Al entrevistarnos con las autoridades del Banrural en Cd.- Serdán, nos enteramos que son dos las causas fundamentales por las que la institución y en general las instituciones bancarias se abstienen de otorgar créditos a agricultores en pequeño:

- 1.- La falta de garantías que la mayoría de los pequeños propietarios y ejidatarios, ofrecen a la institución por los préstamos solicitados.

2.- Los costos administrativos que se origina al atender a un gran número de clientes pequeños y dispersos.

El primer punto se debe a los grandes riesgos e incertidumbre que caracterizan a la producción agrícola de temporal como es la mayoría de las tierras de nuestra zona de estudio. El segundo punto se agudiza en la medida que se dota de tierra a cada campesino incrementándose el número de propietarios que requieren el préstamo.

En nuestra entrevista con los distintos Comisarios Ejidales de la región, se acusa a Banrural, de que su acción nunca llega a los campesinos, pues son demasiadas las garantías que se piden y la situación de los agricultores generalmente insolvente. Por otra parte, en caso de pérdida de la cosecha, no se respeta el seguro contratado. Los fraudes dentro de la institución por parte de los distintos funcionarios, son situaciones bastante comunes, afectando directamente a aquellos que esperan las resoluciones de crédito. Asimismo, hay quejas porque los créditos se otorgan de acuerdo a la capacidad económica y a los contactos políticos de los que desponga el solicitante.

Es notorio en la zona de estudio, que gran parte del crédito agrícola, se concentra para los terrenos de riego, generalmente en manos de terratenientes que disponen de una mejor infraestructura agrícola y ofrecen mejores garantías a las instituciones crediticias. Ahora bien, es cierto que al complemen-

tarse la infraestructura agrícola y el crédito, se originan aumentos en la productividad como en el ingreso de los productores, también es cierto que existen ejidatarios que aunque no ofrecen garantías, se les debe de entregar la oportunidad de comprar semillas mejoradas, abonos, fertilizantes y mejor maquinaria para dar buena producción.

### 1.9 Organización de Cooperativas para el Crédito

Un fenómeno que pudimos detectar, en los poblados de Serdán, Libres y Oriental es la existencia de cooperativas organizadas sólo para obtener el crédito ante los bancos, no así, para trabajar la tierra.

Consideramos que el crédito no debe ser causa para organizarse colectivamente; la organización cooperativa debe existir desde antes para que el crédito acuda al financiamiento de la explotación colectiva de la tierra. Las cooperativas, deben asumir las funciones de instituciones auxiliares de crédito agrícola. Con tal carácter, podrían actuar como pequeños bancos para operar con sus asociados y de esta forma el Banrural, en lugar de operar directamente con un gran número de campesinos, centraría su atención a unas cuantas sociedades de crédito agrícola.

Por todo lo anterior, consideramos y proponemos que la cooperativa agrícola, sea desde un principio, la persona moral representante del núcleo ejidal y tener las características de su

sujeto apropiado para el crédito agrícola a través del cual se explore la tierra colectivamente.

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- Para conocer la verdadera situación que guardan los municipios no sólo en la región estudiada, sino en todo el país, -- quien de alguna manera está involucrado con la Administración Pública en México, debe saber lo que es convivir en los pueblos con sus habitantes. Como estudiantes, al menos durante el Servicio Social, ser partícipes de sus problemas, de sus vivencias, de sus carencias, de sus anhelos. No podemos esconder la verdad palpable del campo que se refleja en las grandes ciudades, a todas horas. Debe recordarse que el Municipio como institución, es la célula de la democracia en nuestro país y eso se ha aprovechado sólo para aplicar políticas oportunistas que son cíclicas (cada seis y tres años) en donde los habitantes son engañados con promesas que jamás se cumplirán. Candidatos a Presidentes de la República, a gobernadores, a diputados, a senadores, a presidentes municipales; todos de una manera u otra han hecho que los campesinos crean en ellos y eso no es correcto. La mayoría de las personas lugareñas con quienes tuvimos la suerte de convivir en cada uno de los viajes y recorridos por la región, son gente honesta, trabajadora, amable y más que nada, ingenua.

- Es urgente entonces que suerte de estos pueblos, no se decida desde un escritorio movido a ritmo de burocracia, ni se hagan falsas promesas con el fin de obtener votos, porque ni el partido tricolor ni el blanquiazul, el rojo y menos el púrpura,

ni nadie desde hace buen rato, que haya ocupado algún puesto importante en cualquier esfera gubernamental, ha sido capaz de tener el valor de cumplir sus promesas.

- La carencia de mejores estándares de vida en la población del VII Distrito Electoral Federal, se refleja significativamente en el aumento de la población urbana y en un drástico aumento de la población rural, misma que emigra a la ciudad de Puebla o México, en busca de trabajo que mitigue en algo la difícil situación que prevalece en el campo. Sin embargo, el monstruo ciudadano o termina convirtiéndolos en tragafuegos, subempleados o albañiles en el mejor de los casos.

- Como se demostró durante todo el trabajo de investigación, la poca solvencia económica de los municipios de la región, repercute directamente en la deficiente prestación de los servicios públicos y en la carencia de obras públicas importantes. Es por eso que los recursos con que cuentan los ayuntamientos deben ser manejados con claridad y responsabilidad, tomando en cuenta que del Ayuntamiento depende que la población goce o se prive de las obras o servicios para lo cual fue destinado el dinero.

- Las altas esferas gubernamentales, deben tomar en cuenta que muchos de los presidentes municipales, de ninguna manera son profesionales en la Administración Pública Municipal y se les debe ayudar de alguna manera, ya sea obligando a estudian-

tes de Administración Pública y carreras afines al Municipio y su problemática, a prestar servicio social en los pueblos del interior de la República; o con la desconcentración de burocracia a sitios donde realmente se les necesita como en el caso de la Secretaría de la Reforma Agraria.

Si las administraciones federales desde hace varios sexenios han hablado de descentralización, ahora es el momento de hacerla.

- Es imperioso que en la zona de estudio se busquen fuentes alternativas de ingresos. Una de ellas puede ser el aprovechamiento de los recursos turísticos naturales con que cuentan los 21 municipios en cuestión. Al ser aprovechados racionalmente a través de inversiones en infraestructura turística, que debe promover el gobierno estatal, dando ocupación a parte de la población que así se veía arraigada a su lugar de origen.

- Por el lado de la agricultura, ya es tiempo que se le vuelva a dar la importancia que tuvo en el pasado, pues a pesar de petróleo e industria, sigue siendo la mayor fuente de ingresos para los municipios de México, además de suministrar una mayor oferta de alimentos; proveer de divisas al país; ser el proveedor principal de materias primas para la industria y convertir a la población rural en un campo potencial para ésta.

- La tenencia de la tierra en el VII Distrito Electoral Fe

deral, ha constituido un factor de limitación al desarrollo en la agricultura, dada su estructura anacrónica, antieconómica y anticomunitaria.

- No obstante la Reforma Agraria Integral en México, la estructura de la tenencia de la tierra en la zona de estudio se caracteriza por una parte en la acumulación de grandes recursos en pocas manos (latifundios), y, por otro, la existencia de pequeñas extensiones en manos de una gran masa de campesinos (minifundio privado y ejida).

- Los factores que frenan el desarrollo de la región dentro del plano agrícola, pueden resumirse de la siguiente manera:

- 1) Existencia de agricultores que no poseen aún su parcela debidamente legalizada, debido a que el proceso es sumamente tardado.
- 2) El minifundio predomina; de ahí que no responde a las demandas de la mano de obra existente, ni proporciona un adecuado ingreso a las familias que de él viven.
- 3) Las vías de comunicación son pocas y deficientes, como lo es también la asistencia técnica a los campesinos y las raquísimas inversiones productivas que benefician a la región.
- 4) Existencia de acaparadores de las cosechas y el bajo precio-

que se pagan por ellas.

- 5) Existencia de caciques y malos dirigentes campesinos que generan una serie de dificultades en la región, por lo que influyen de manera decisiva en la producción agrícola, promoviendo invasiones de terrenos ejidales por parte de particulares; además de la venta y/o el subarrendamiento de los mismos.

- Es loable que las autoridades gubernamentales tanto Federal como Estatal, hayan provisto de lineamientos mediante los cuales el Desarrollo Rural Integral sea realidad. Concretamente se hable del programa Nacional de Desarrollo Rural Integral --- (PRONADRI) y el Programa de Desarrollo Rural Integral del Estado de Puebla (PEDRI). Hay que acentuar que la investigación y elaboración del presente trabajo se realizó a mediados de 1982- y concluyó en 1983, fecha en que aún no veían la luz ambos documentos, mismos que fueron aprobados en 1984 y 1985, respectivamente. Es curioso que los objetivos del PRONADRI y el PEDRI de Puebla, coincidan de manera casi exacta con el objetivo que persigue nuestro trabajo: Mejorar el bienestar social de la población. Otras metas que se persiguen paralelamente son incrementar los niveles de producción, empleo e ingreso; fortalecer la participación organizada y la plena participación de los recursos naturales y financieros.

- ¿A dónde lleva todo esto?...; pues a asegurar que los --

problemas del agro mexicano son los mismos desde hace mucho --- tiempo. Que el modelo de producción de nuestro país es erróneo desde el momento que se apartó del camino trazado por Lázaro -- Cárdenas, donde el sector primario era eso precisamente: primario. En un afán de modernizar e industrializar México, el país y su economía empiezan a dar tumbos, el campesino es marginado y finalmente se cae en el abandono casi total. No ha sido hasta estos momentos en que la crisis económica y moral en que vivimos aprieta el cuello, que lo jerarcas gubernamentales recuerdan que la explotación racional del campo es la única vía que puede generar divisas. A despecho de una economía petrolizada, donde lo único seguro es el desequilibrio diario del precio del hidrocarburo y en esas circunstancias no se puede vivir dependiendo de un solo producto. El "boom" petrolero en el presente y el "boom" industrial en el pasado, hicieron de México una nación importadora de productos básicos, cuando años atrás se exportaban grandes cantidades de tales materias como en el caso del maíz o el azúcar donde se ocupaban los primeros lugares de producción mundial.

- Así los programas propuestos por las dos instancias gubernamentales, no deben de ser meros lineamientos bien fundamentados legalmente o aprobados bajo estrictos criterios técnicos y financieros y con objetivos que hacen creer son la panacea para resolver los problemas del campo.

- Es insoslayable que trasciendan más allá del papel, por-

que si el PRONADRI y el PEDRI de Puebla, especialmente el segundo en su Diagnóstico del Desarrollo Rural Integral en el Estado, dice tener la localización de las zonas de siniestro (sequía, -lluvias intensas y heladas) para implementar las tareas necesarias en la ayuda de los agricultores, y que de esta forma tengan alternativas económicas en caso que el siniestro ocurra, es justo mencionar que nuestro estudio se realizó durante 1982, -- la peor época de sequía en la región en los últimos 50 años y-- ahora a tres años de distancia, en 1985, hemos vuelto a la región constantemente para afinar puntos del presente trabajo y -- nada se hizo al respecto, ningún programa emergente, ninguna -- ayuda inada! ¿y el PRONADRI? ¿y el PEDRI?

- Los problemas subsisten y subsistirán por años si no se aplican cabalmente los lineamientos emanados de las administraciones públicas; si no se toman en cuenta propuestas y trabajos de titulación como los estudiantes universitarios ofrecemos en investigaciones verdaderas en las cuales se ha invertido los co nocimientos adquiridos en las aulas y los deseos fervientes por creer que se vive en un país justo y democrático.

- Para lograr que la agricultura salga del sopor en que ha caído paulatinamente, se deben de poner en juego todos los recursos humanos, económicos y aplicar efectivamente los planes y programas para que el desarrollo rural sea integral, con vistas a lograr que desaparezcan radicalmente males anacrónicos como-- caciques, líderes agrarios cosmopolitas, autoridades inmorales--

e irresponsables, políticos mentirosos y acaparadores de la producción.

- Hay que dar marcha atrás y organizar la agricultura de la región sobre bases cooperativistas que podrán ser útiles en la solución de los problemas del campo, ya que las cooperativas constituyen uno de los principales instrumentos probados para el mejor aprovechamiento de los recursos naturales y humanos en todos los países subdesarrollados entre los cuales se encuentra nuestra patria... México.

## ANEXO I

### -MAPAS DE LA REGION-

- Mapa de la República Mexicana
- Mapa 1. Límites Geográficos del Estado de Puebla.
- Mapa 2. Regiones Económicas.
- Mapa 3. Localización Geográfica del VII Distrito Electoral.
- Mapa 4. Municipios en las Regiones Económicas.
- Mapa 5. Integración Territorial.
- Mapa 6. Aljojuca.
- Mapa 7. Atzizintla.
- Mapa 8. Ciudad Serdán.
- Mapa 9. Chilchotla.
- Mapa 10. Chilchotla.
- Mapa 11. Cuyoaco.
- Mapa 12. Felipe Angeles.
- Mapa 13. Guadalupe Victoria.
- Mapa 14. Ixtacamaxtitlán.
- Mapa 15. Lafragua.
- Mapa 16. Libres.
- Mapa 17. Mazapiltepec.
- Mapa 18. Ocotepec.
- Mapa 19. Oriental.
- Mapa 20. Quecholac.
- Mapa 21. Quimixtlán.

Mapa 22. San Juan Atenco.

Mapa 23. San Nicolás Buenos Aires.

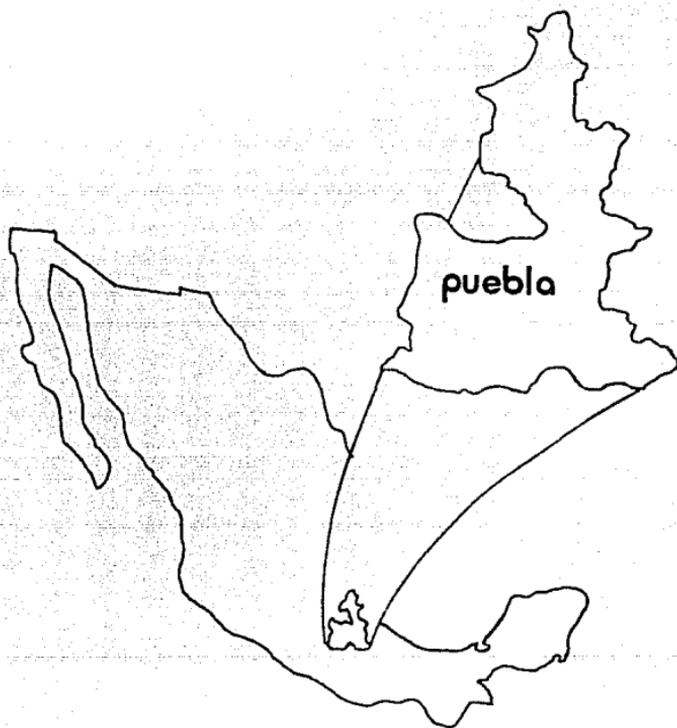
Mapa 24. San Salvador El Seco.

Mapa 25. Tlachichuca.

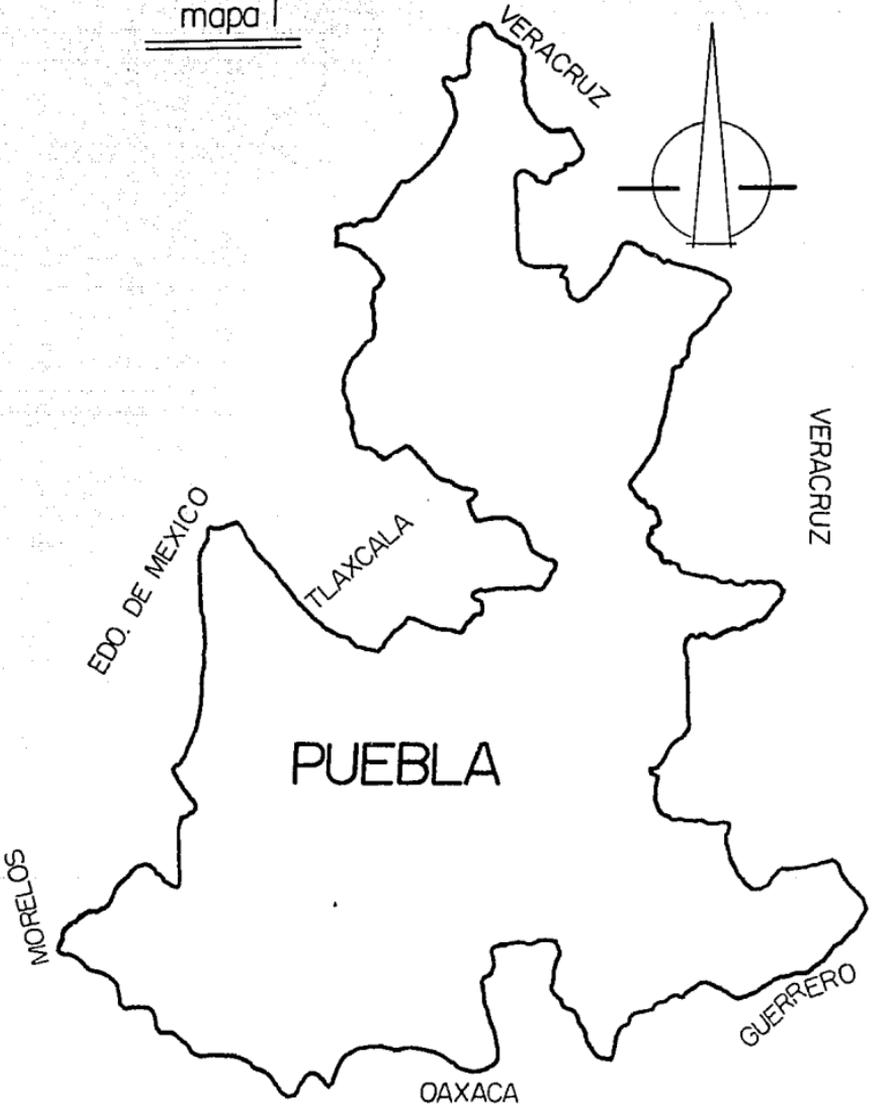
Mapa 26. Zautla.

Mapa 27. Comunicaciones en la zona de estudio.

# MAPA DE LA REPUBLICA MEXICANA

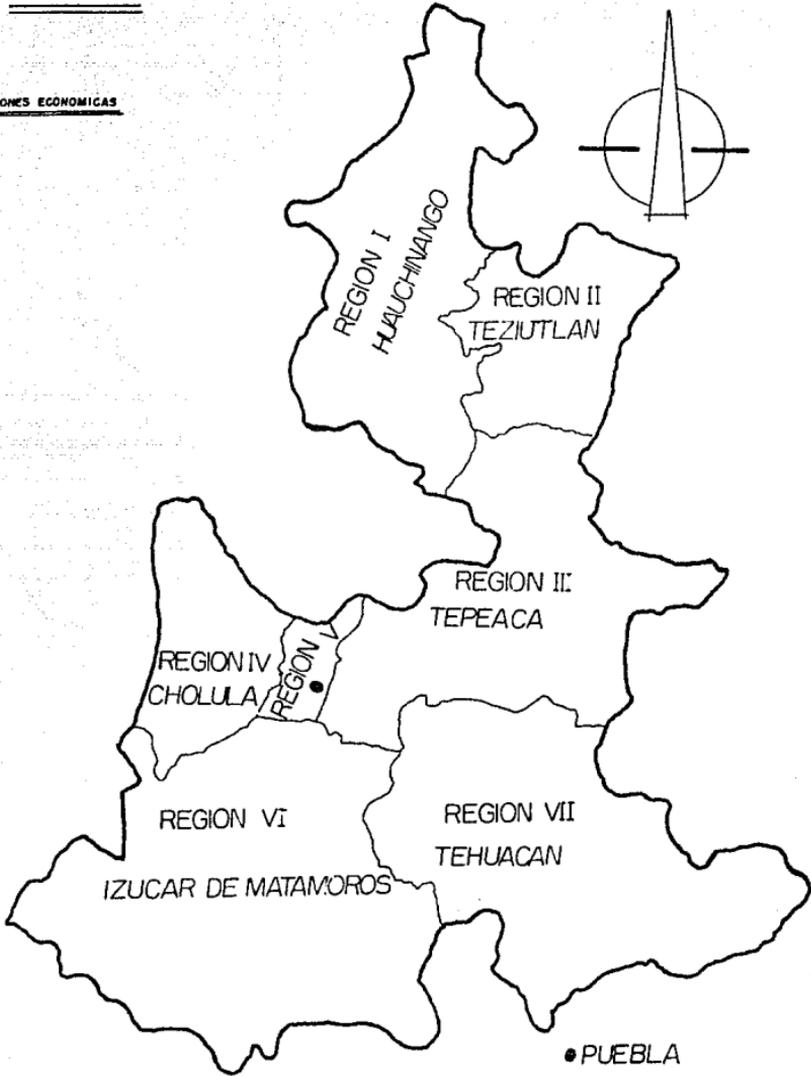


mapa I



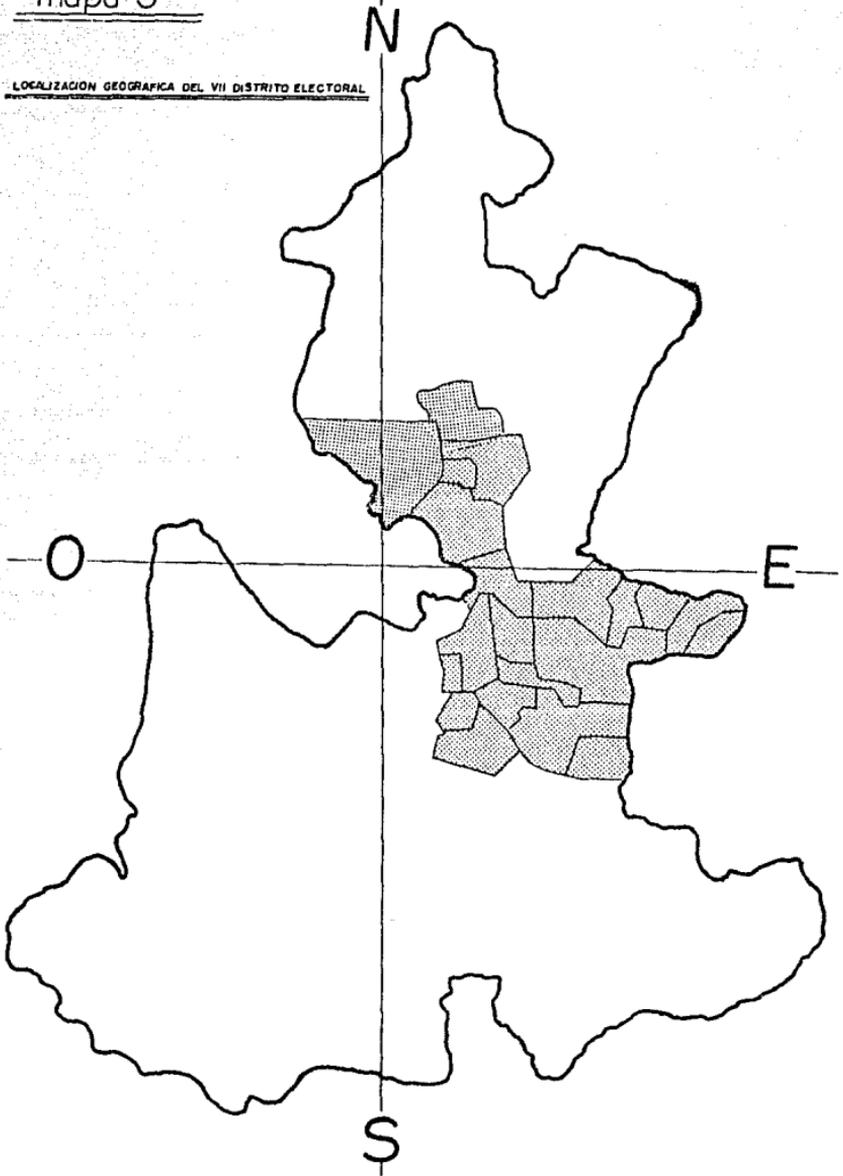
mapa 2

REGIONES ECONÓMICAS



mapa 3

LOCALIZACION GEOGRAFICA DEL VII DISTRITO ELECTORAL



mapa 4

MUNICIPIOS EN LAS REGIONES ECONOMICAS

- I- HUAUCHINANGO: Istacamaxitlan.
- II- TEZIUTLAN: Zautla.
- III- TEPEACA: Ajojuca; Arzobispo; cd. Serdan;  
Chichiquila; Chichotla; Cuyoaca;  
Flore; Angeles; Guadalupe Victoria; Lafragua;  
Libres; Mazapiltepec; Ocotepac; Oriental;  
Quechotas; Quimistlan; Sn. Juan Alencas;  
Sn. Nicolas Buenos Aires; Sn. Salvador el Seco;  
Tlachichuca.

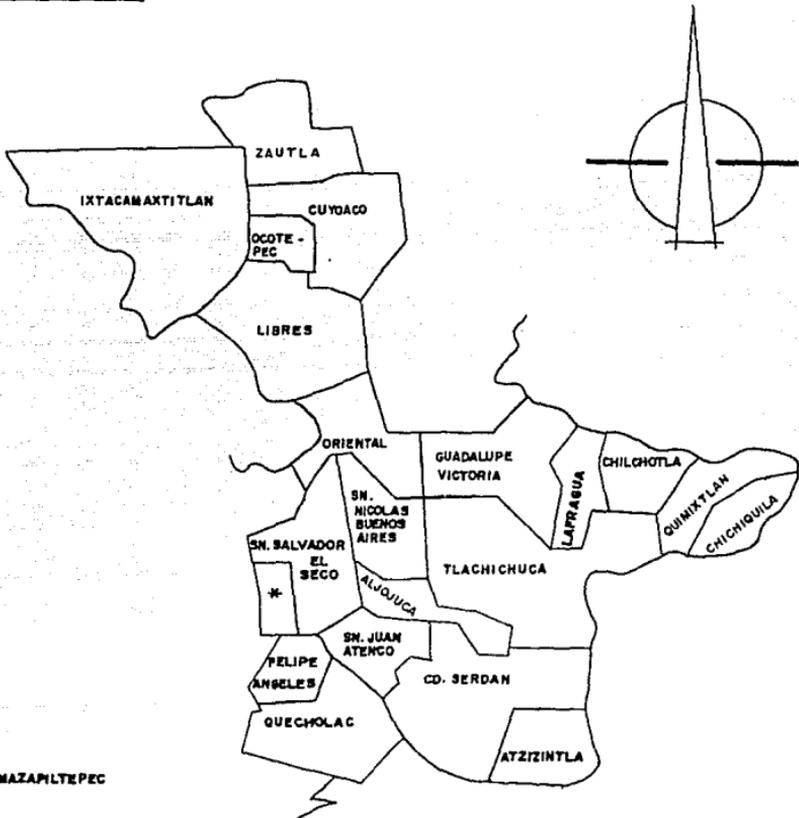


SIGNOS CONVENCIONALES  
Limite Regional: - - - - -  
Limite Municipal: \_\_\_\_\_

mapa 5

# VII DISTRITO ELECTORAL FEDERAL

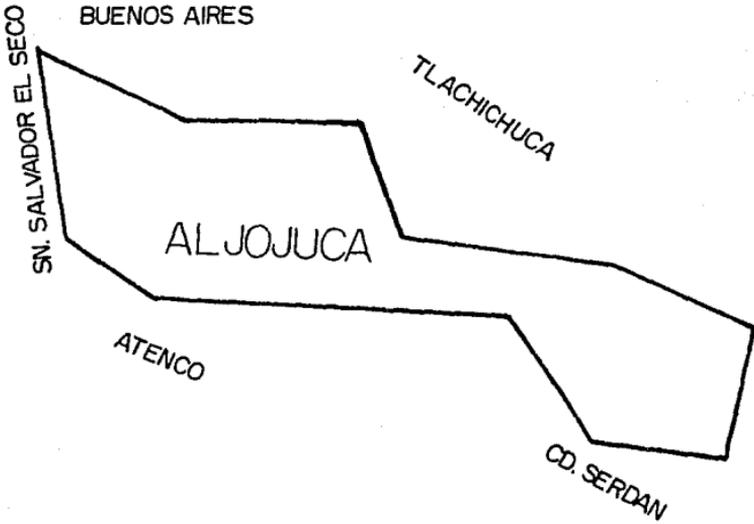
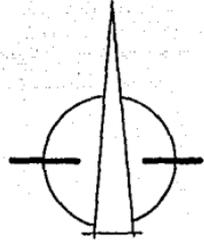
INTEGRACION TERRITORIAL



\* MAZAPLTEPEC

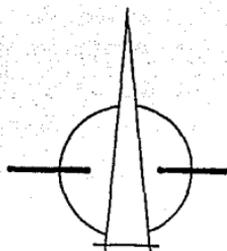
EDO. DE PUEBLA

mapa 6

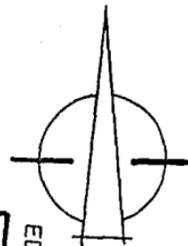
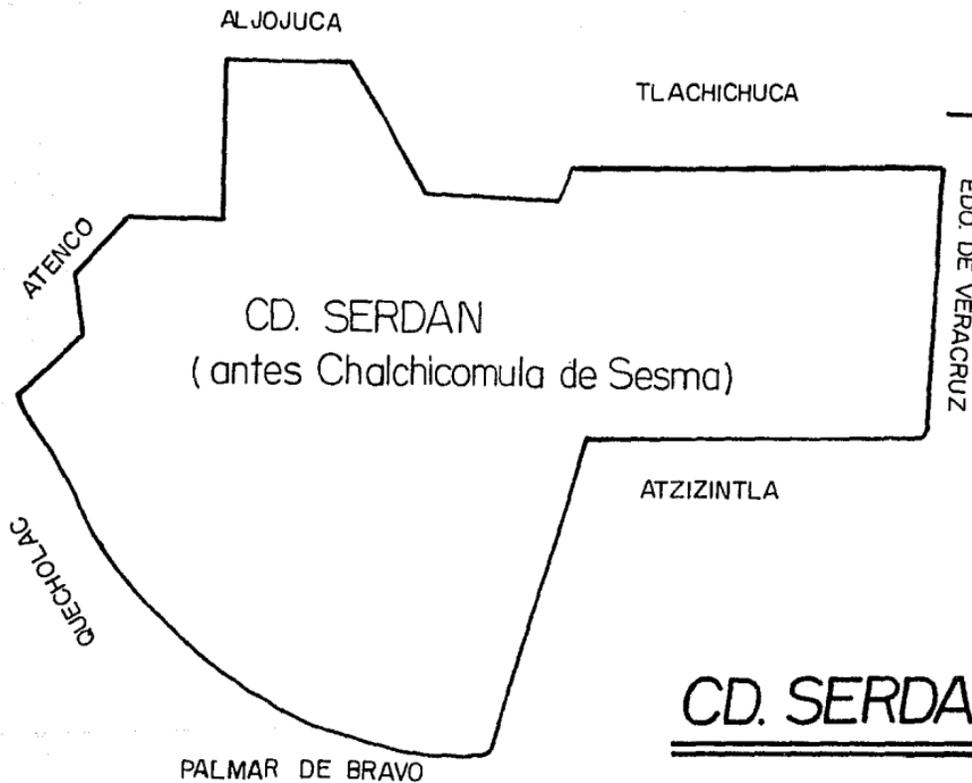


ALJOJUCA

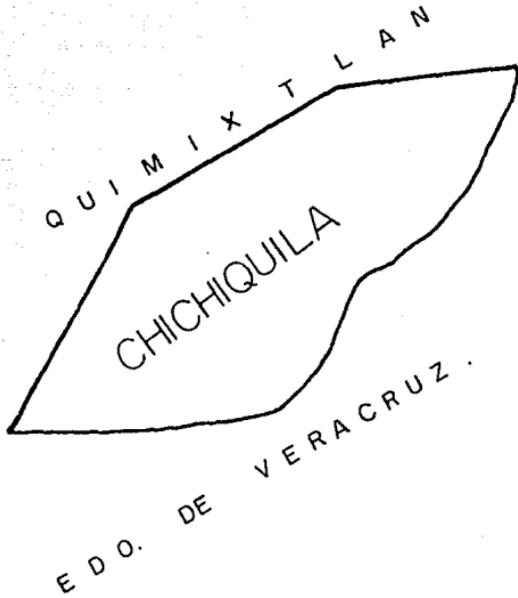
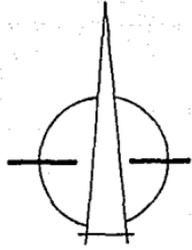
mapa 7



ATZIZINTLA

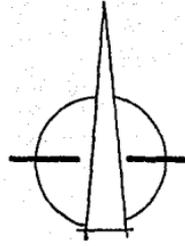


mapa 9

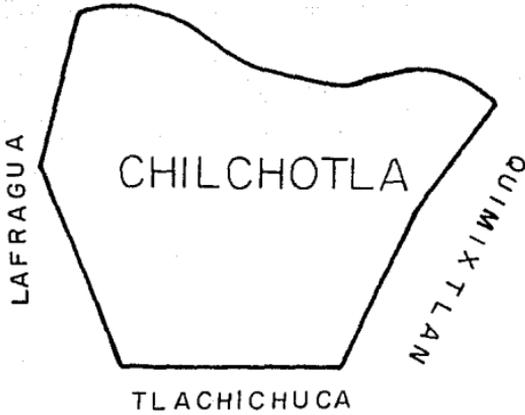


CHICHQUILA

mapa 10

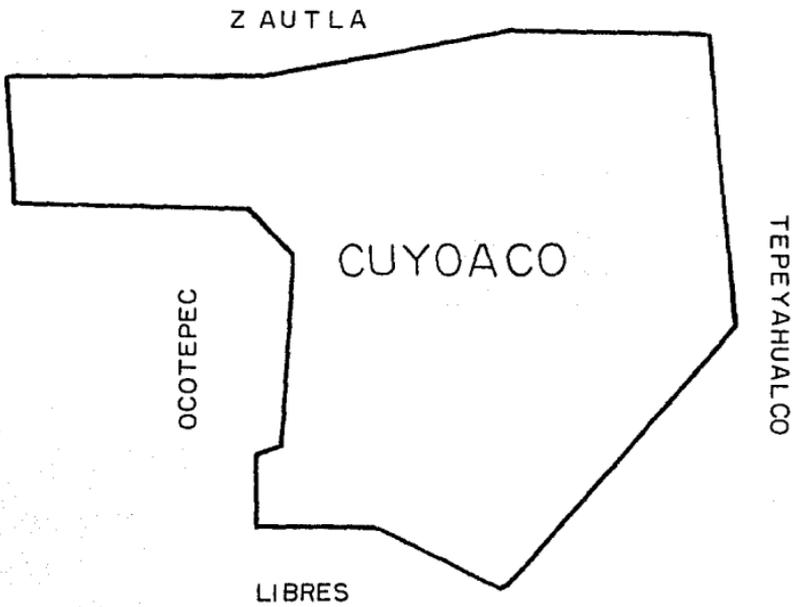
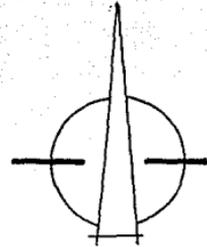


EDO. DE VERACRUZ



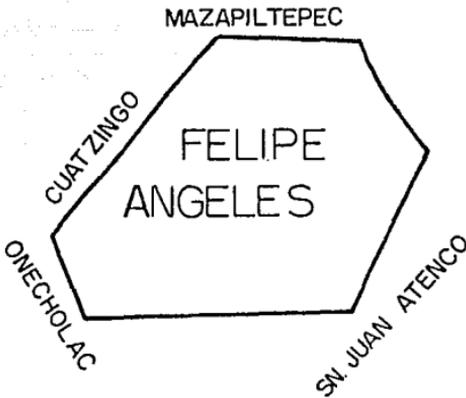
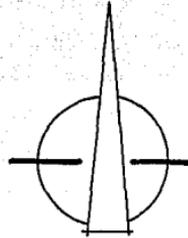
CHILCHOTLA

mapa II



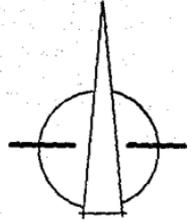
CUYOACO

mapa 12

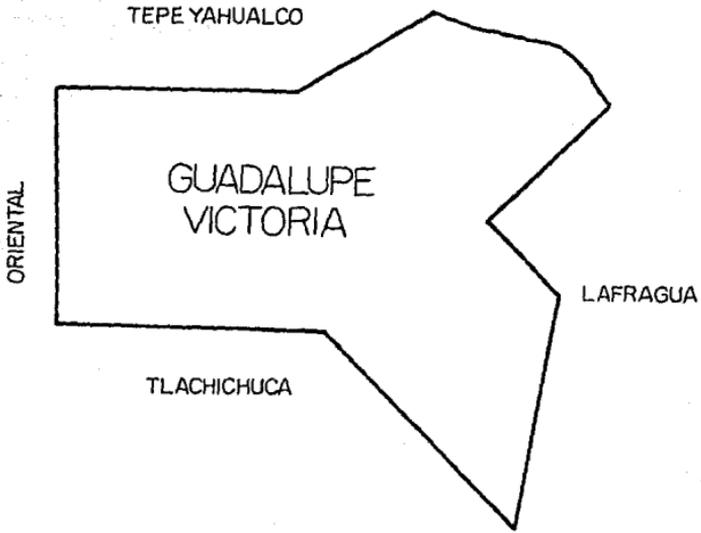


FELIPE ANGELES

mapa 13

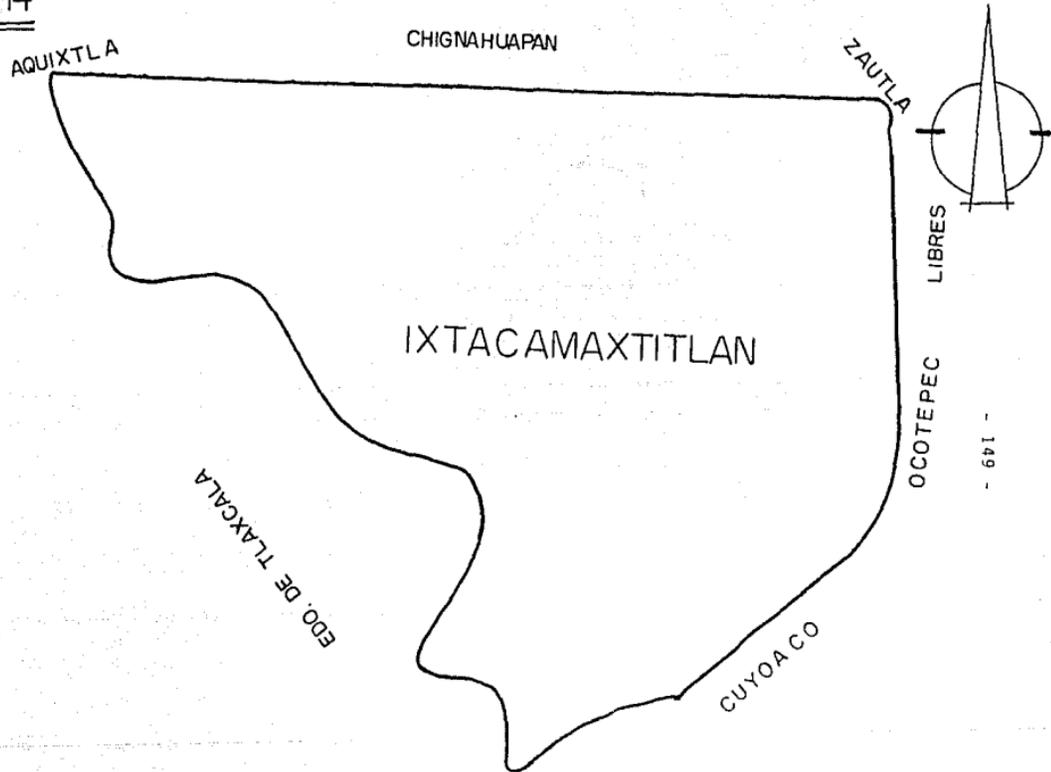


EDO. DE VERACRUZ



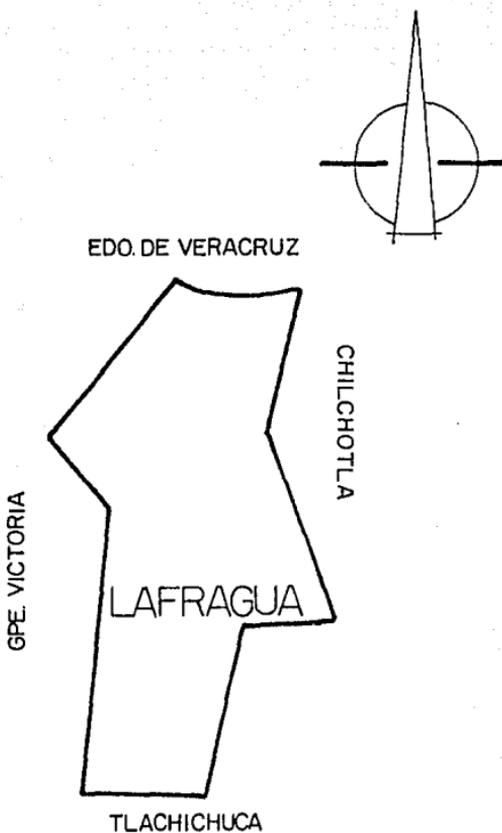
GUADALUPE  
VICTORIA

mapa 14



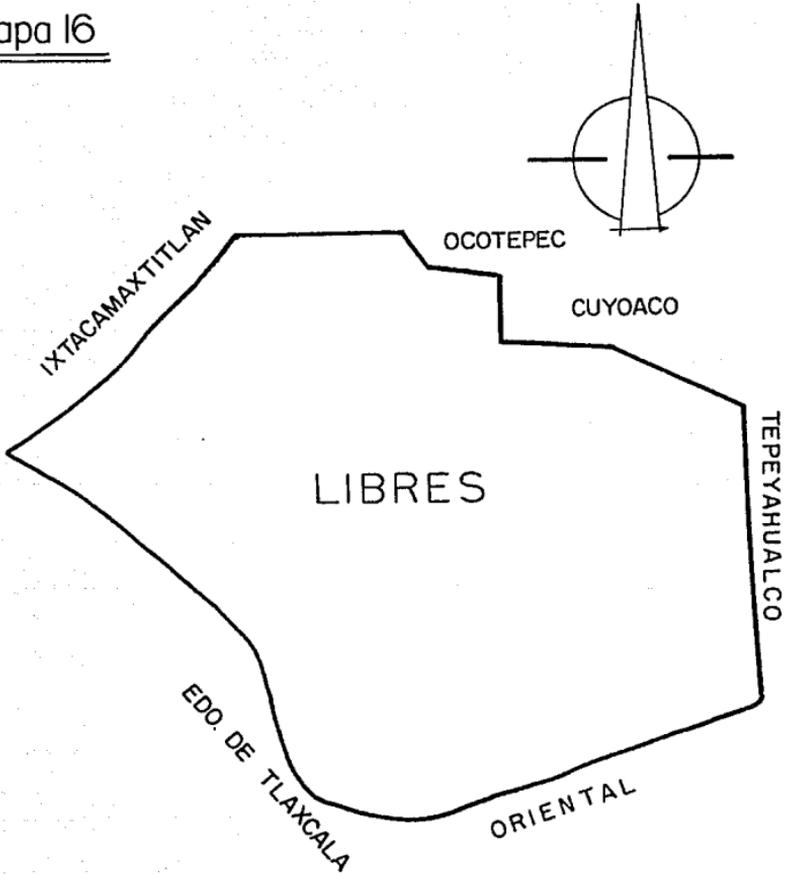
IXTACAMAXTITLAN

IXTACAMAXTITLAN

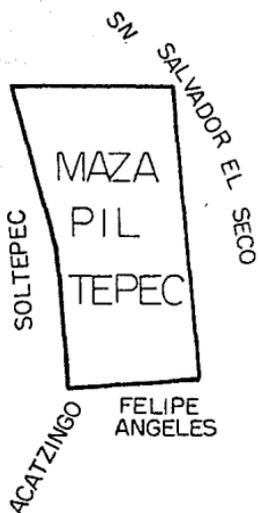
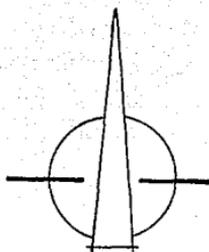


LAFRAGUA

mapa 16

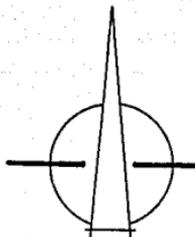


**LIBRES**



MAZAPILTEPEC

mapa 18



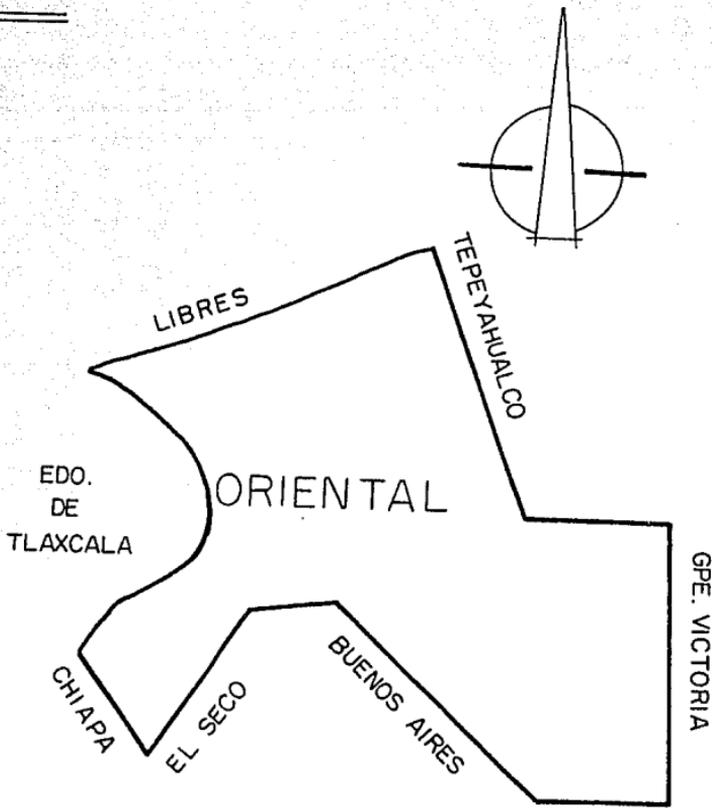
IXTACAMAXTITLAN

CUYOACO

OCOTEPEC

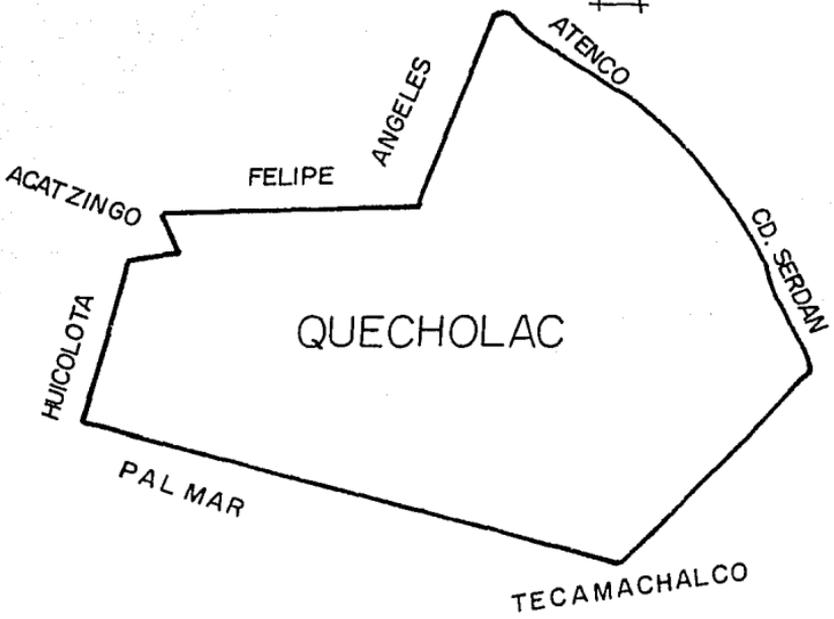
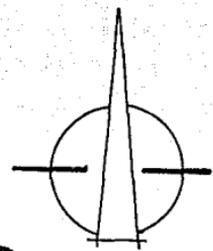
LIBRES

OCOTEPEC



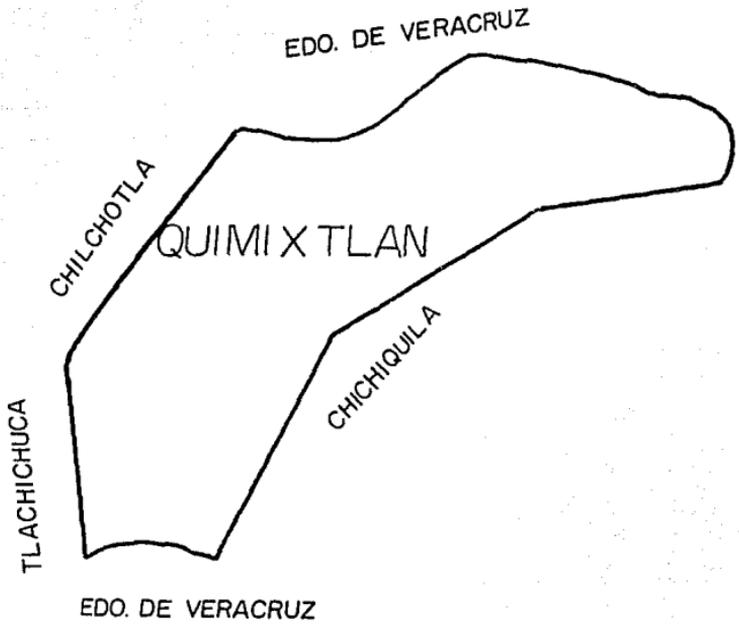
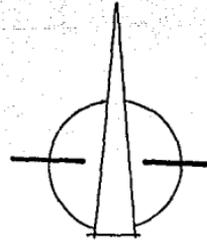
**ORIENTAL**

mapa 20



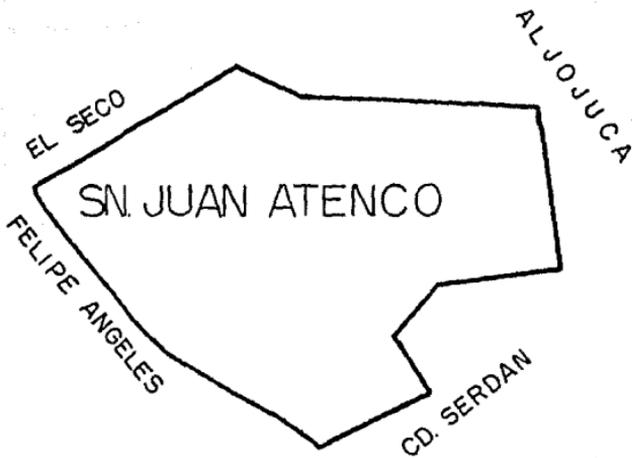
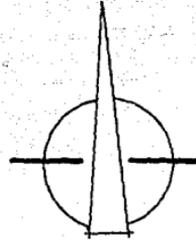
QUECHOLAC

mapa 21



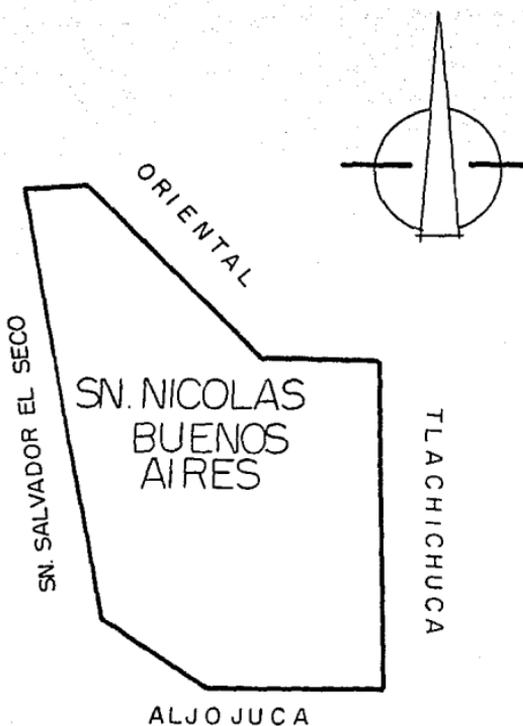
QUIMIXTLAN

mapa 22

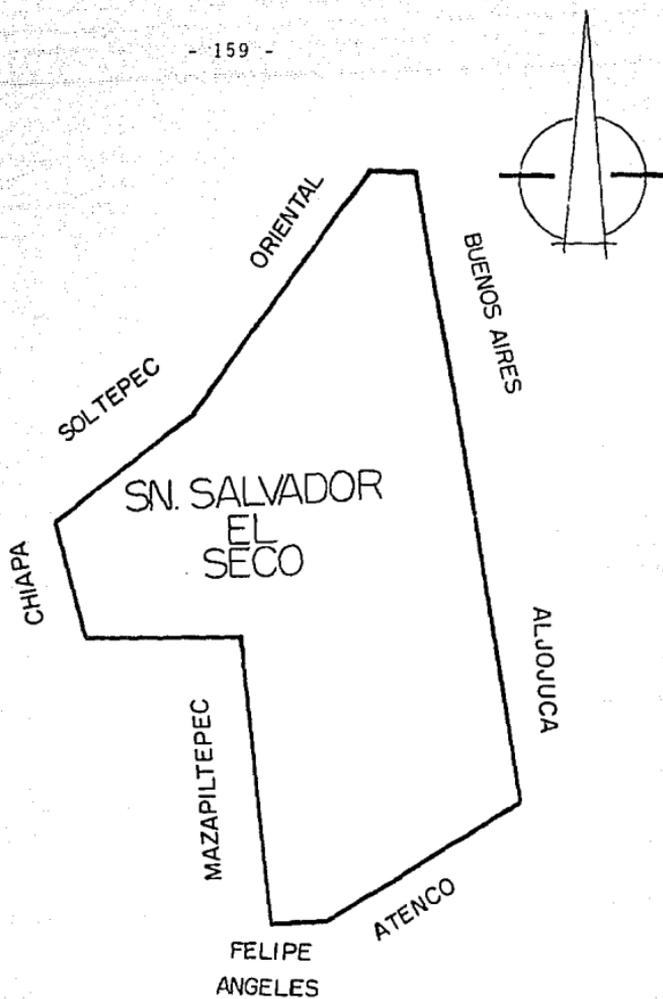


SN. JUAN ATENCO

mapa 23

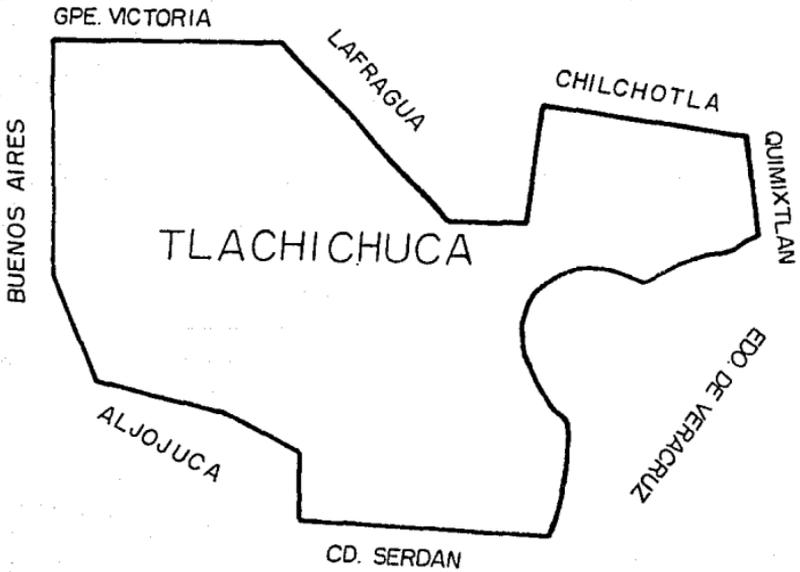
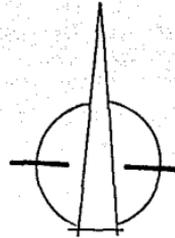


SN. NICOLAS BUENOS AIRES



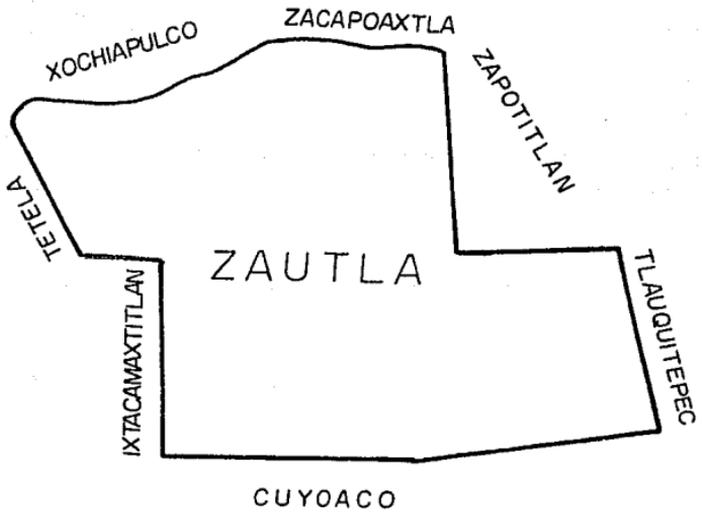
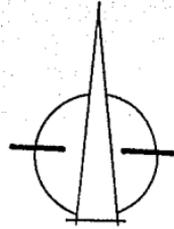
SN. SALVADOR EL SECO

mapa 25

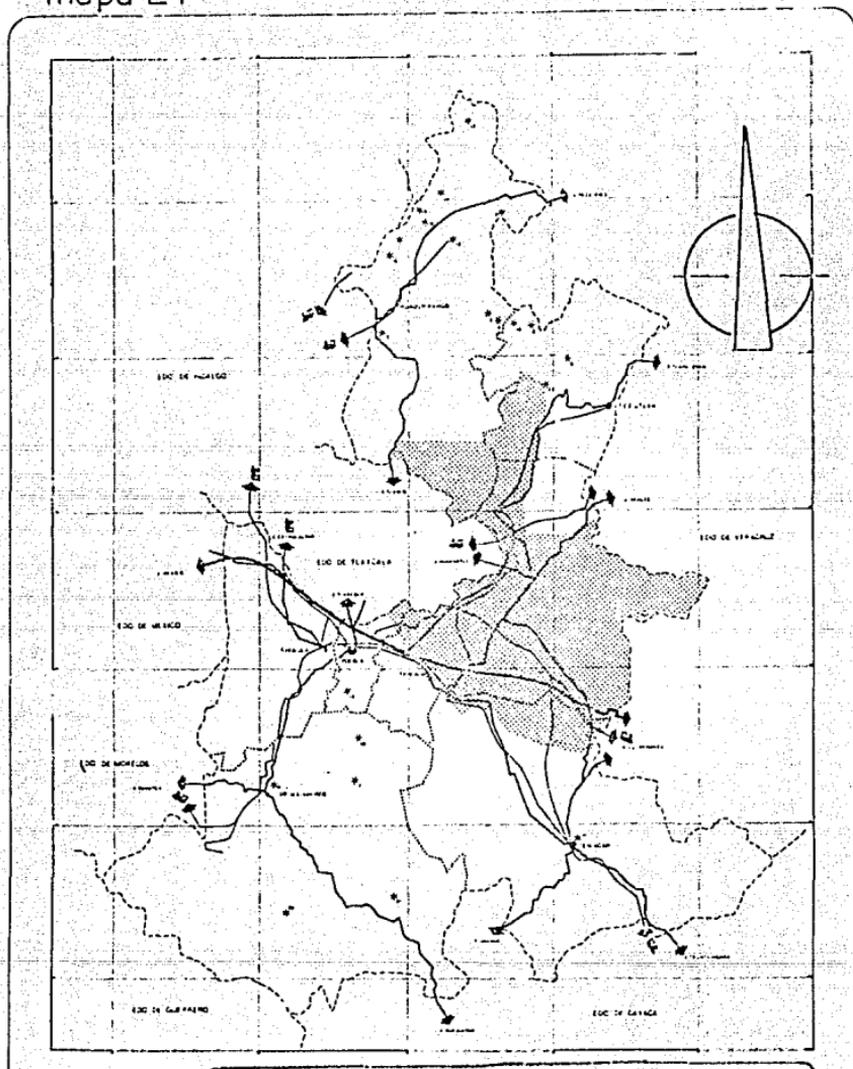


TLACHICHUCA

mapa 26



**ZAUTLA**



SIMBOLOGIA	DATOS GENERALES
	--- LIMITE INTERNACIONAL
	--- LIMITE ESTADUAL
	--- LIMITE MUNICIPAL
	● CAPITAL DEL ESTADO
	○ CIUDAD PRINCIPAL DEL MUNICIPIO
	--- LINEA DE TELECOMUNICACIONES
	--- LINEA DE TELEFONIA
	--- LINEA DE ENERGIA

**VII DISTRITO ELECTORAL FEDERAL.**

ANEXO II

-Cuadros Estadísticos-

- Cuadro 1. Población Total en el Estado de Puebla y el VII Distrito Federal Electoral (1960 a 1980).
- Cuadro 2. Tasa de Crecimiento Anual de la Población en el Estado de Puebla y el VII Distrito Federal Electoral.
- Cuadro 3. Población Rural y Urbana de 1960 a 1980 del Estado de Puebla y el VII Distrito Federal Electoral.
- Cuadro 4. Porcentaje de la Población Rural y Urbana en el VII Distrito Federal Electoral (1960-1980).
- Cuadro 5. Tasa de Crecimiento Anual de la Población Urbana y Rural, en el VII Distrito Federal Electoral (1960-1980).
- Cuadro 6. Población por Sexo y Edades VII Distrito Electoral Federal 1980.
- Cuadro 7. Distribución Sectorial y Porcentual de la PEA en el VII Distrito Electoral Federal 1980.
- Cuadro 8. Clasificación Agrícola de VII Distrito Electoral Federal.
- Cuadro 9. Tierra de labor en el VII Distrito Electoral Federal.
- Cuadro 10. Volumen de Producción de los Principales Cultivos Estatal y del VII Distrito Electoral (1980).
- Cuadro 11. Principales Frutales según Municipio.
- Cuadro 12. Volumen de la Producción y Superficie Ocupada por los Principales Frutales (1980).

- Cuadro 13. Producción y Valor de la Producción en el VII Distrito Electoral Federal (1980).
- Cuadro 14. Superficie, Producción y Rendimientos del Estado de Puebla (1971-1980).
- Cuadro 15. Superficie, Producción y Rendimientos Agrícolas VII-Distrito Electoral Federal (1980).
- Cuadro 16. Población Ganadera Estatal (1974-1980).
- Cuadro 17. Población Ganadera del VII Distrito Electoral Federal de 1974 a 1980.
- Cuadro 18. Asistencia Técnica Agropecuaria Estatal (1981).
- Cuadro 18. BIS. Recursos Forestales Estatales (1981).
- Cuadro 19. Situación de la Industria en el VII Distrito Electoral Federal.
- Cuadro 20. Situación del Comercio y los Servicios en el VII Distrito Electoral Federal (1970-1980).
- Cuadro 21. Valor del Producto Interno Bruto Estatal por Subsectores 1975-1980.
- Cuadro 22. Potencialidad Económica por Origen de los Fondos del VII Distrito Electoral Federal (1977).
- Cuadro 23. Potencialidad Económica por Origen de los Fondos del VII Distrito Electoral Federal (1980).
- Cuadro 24. Evolución de los Ingresos de los Municipios del VII-Distrito Electoral Federal (1977-1980).
- Cuadro 25. Participaciones Municipales del VII Distrito Electoral Federal (1984).
- Cuadro 26. Población Demandante y atendida por Niveles Educativos, VII Distrito Electoral Federal (1979-1980).

Cuadro 27. Población Escolar por Nivel Educativo según Municipio VII Distrito Electoral Federal (1979-1980).

Cuadro 28. Escuelas por Control Administrativo según Municipio VII Distrito Electoral Federal (1979-1980).

Cuadro 29. Escuela por Control Administrativo según Municipio VII Distrito Electoral Federal (1979-1980) Nivel Medio.

Cuadro 30. Viviendas y Ocupantes por Material Predominante en Muros.

Cuadro 31. Viviendas y Ocupantes por Material Predominante en Techos y Pisos.

Cuadro 32. Número de Viviendas según su Disponibilidad de Agua-Entubada y Drenaje.

C U A D R O 1

Población Total en el Estado de Puebla y el  
VII Distrito Federal Electoral  
1960 a 1980

	1960	1970	1980
Edo. de Puebla	1,973,837	2,508,226	3,279,960
Municipios del VII Distrito Electoral	184,164	210,740	262,497
. Aljojuca	4,904	5,491	6,020
. Atzizintla	4,146	5,026	5,251
. Cd. Serdán	21,831	23,716	30,689
. Chichiquila	6,671	10,105	10,908
. Chilchotla	5,994	7,764	10,863
. Cuyoaco	8,637	9,544	11,497
. Ixtacamaxtitlán	18,084	21,807	20,848
. Gral. Felipe Angeles	6,660	6,083	10,682
. Guadalupe Victoria	8,430	8,332	10,456
. Lafragua	7,977	8,262	10,230
. Libres	12,394	13,023	20,459
. Mazapiltepec	1,782	1,825	1,901
. Ocotepec	3,505	3,793	4,843
. Oriental	6,840	7,944	9,867
. Quecholac	13,142	15,731	20,866
. Quimixtlán	8,428	9,927	13,036
. San Juan Atenco	3,689	3,564	3,893
. San Nicolás Ba.	4,155	4,429	3,251
. San Salvador el S.	10,434	12,787	18,151
. Tlachichuca	12,475	15,123	19,463
. Zautla	13,986	14,464	17,323

Fuente: X Censo General de Población y Vivienda, 1980.  
Secretaría de Programación y Presupuesto.

C U A D R O 2

Tasa de Crecimiento Anual de la Población en el  
Estado de Puebla y el VII Distrito Electoral Federal

	1960-1970	1970-1980
Puebla	2.7	3.0
VII Dist. Electoral Fed.	1.4	2.4

Fuente: Datos basados en el Cuadro 1.

C U A D R O 3

Población Rural y Urbana de 1960 a 1980 del Edo. de  
Puebla y el VII Distrito Elec. Federal

	1960	U R B A N A 1970	1980	1960	R U R A L 1970	1980
Edo. de Puebla	773,481	1,168,048	1,724,275	1,200,356	1,340,178	1,555,685
VII Distrito Elec. Fed.	38,439	50,128	109,986	145,735	160,612	152,511

Fuente: IX Censo General de Población y Vivienda, 1970.  
(1) X Censo General de Población y Vivienda, 1980.

C U A D R O 4

Porcentaje de la Población Rural y Urbana en el  
VII Distrito Electoral Federal (1960-1980)

	1 9 6 0			1 9 7 0			1 9 8 0	
TOTAL	URBANO	RURAL	TOTAL	URBANO	RURAL	TOTAL	URBANO	RURAL
100	20.9	79.1	100	23.8	76.2	100	41.9	58.1

Fuente: Datos basados en el cuadro 3.

C U A D R O 5

Tasa de Crecimiento Anual de la Población Urbana  
y Rural en el VII Distrito Electoral Federal (1960-1980)

U R B A N A		R U R A L	
1960-1970	1970-1980	1960-1970	1970-1980
3.0	11.9	1.02	0.5

Fuente: Con base en el cuadro.3

C U A D R O 6

Población por sexo y edades VII Distrito  
Electoral Federal 1980

GRUPOS DE EDAD	%	TOTAL	HOMBRES	MUJERES
0 a 14 años	54.2	142,273	73,982	68,291
15 a 29 años	13.4	35,174	16,954	18,220
30 a 44 años	12.5	32,812	16,668	16,144
45 a 44 años	10.4	27,297	14,467	12,830
60 a 74 años	5.7	14,962	7,225	7,737
75 y más	3.8	9,979	2,965	7,014
T O T A L	100.0	262,497	132,261	130,236

Fuente: Departamento de Estadística, Dirección de Documentación e Informática, S.P.P. Del Estado de Puebla.

C U A D R O 7

Distribución Sectorial y Porcentual de la PEA  
en el VII Dist. Elect. Fed. (1980)

SECTOR	TOTAL	AGROPE- CUARIO	INDUS- TRIAL	COMER- CIO Y SERV.	NO ES- PECIFI- CADO
VII DISTRITO ELECTORAL FED.	75,984	43,539	9,573	6,739	16,109
%	100	57.3	12.6	8.0	21.2

Fuente: Departamento de Estadística, Dirección de Informá-  
tica, Secretaría de Programación y Presupuesto del Estado de  
Puebla, 1983.

C U A D R O 8

Clasificación Agrológica del VII Dist. Elec. Fed.  
(1980) Hectáreas

VII DISTRITO ELEC. FED.	RECURSOS AGRICOLAS	SUPERFICIE COSECHADA	CULTIVOS	FRUTALES PLANEACIONES Y AGAVES	IMPRODUCTIVAS
Total de la zona	163,083	66,217	65,309	908	98,866
Porcentaje en relación a los recursos		40.6%	40%	0.55%	60.6%
Porcentaje en relación a la sup. cosechada			98.6%	1.4%	

Fuente: Manual de Estadísticas Básicas del Estado de Puebla, 1982 S.P.P.

C U A D R O 9

Tierras de Labor en el VII Distrito Electoral

VII Distrito Elec. Federal		Superficie Cosechada	Por Hectárea	Unidades (1980)
TOTAL	RIEGO	TEMPORAL	JUGO	FRUTALES Y PLANTACIONES
66 217	6,688	56 767	1 854	908
100%	10.1%	85.7%	2.8%	1.4%

Fuente: Subprograma de Economía Agrícola. Representación General del Estado de Puebla, Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

C U A D R O 10

Volumen de la Producción de los Principales Cultivos  
Estatal y del VII Dist. Elec. Fed. (1980) Toneladas

	MAIZ	TRIGO	FRIJOL	CEBADA	PAPA	ALFALFA	C. AZUCAR	CAFE
Edo. de Puebla	957,115	11,183	30,191	89,244	198,033	629,883	1,080,225	21,999
VII Dist. Elec. Fed.	119,480	5,465	3,575	25,952	100,848	20,284	125	73
% Estatal	12.5	49	12	29	51	3.2	0.01	0.3

Fuente: Subprograma de Economía Agrícola, Representación General en el Estado de Puebla, SARH.

C U A D R O 11

Principales Frutales Según Municipio (1980) Unidades

MUNICIPIO	TOTAL	AGUACATE	DURAZNO	MANZANA
Gral. Felipe Angeles	10,800		10,800	
Ixtacamaxtitlán	10,800		10,800	
Mazapiltepec	14,310			14,310
Quimixtlán	47,910	22,800	25,110	
San Salvador el Seco	14,040			14,040
Zautla	19,980		19,980	
T O T A L	117,840	22,800	66,690	28,350

Fuente: Manual de Estadísticas Básicas del Estado de Puebla, 1982.

C U A D R O 12

Volumen de la Producción y Superficie Ocupada por los Principales Frutales  
(1980) (Incluye Otros)

MUNICIPIO	AGUACATE		DURAZNO		MANZANA		OTROS (1)	
	TON.	HECT.	TON.	HECT.	TON.	HECT.	TON.	HECT.
Gral. Felipe Angeles			297	40				
Ixtacamaxtitlán			302	40				
Mazapiltepec					505	53		
Quimixtlán	1,736	228	696	93				
San Salvador el Seco					497	52		
Zautla			557	74				
Otros							225	162
<b>T O T A L</b>	<b>1,736</b>	<b>228</b>	<b>1,852</b>	<b>247</b>	<b>1,002</b>	<b>105</b>	<b>225</b>	<b>162</b>

TOTAL TONELADAS: 4,815

TOTAL HECTAREAS: 742 (2)

(1) Incluye: Tejocote, Perón, Pera, Capulín, Arvejón, Chabacano, Membrillo y Ciruela Almendrada.

(2) No incluye las hectáreas cosechadas de caña de azúcar que se integró a los cultivos más importantes, aunque puede considerarse plantación. Las hectáreas para la caña de azúcar suman 238 hectáreas, lo cual nos da un total de 980 hectáreas ocupadas.

Fuente: Manual de Estadísticas Básicas del Estado de Puebla, SPP, 1982.

C U A D R O 13

Producción y Valor de la Producción en el  
VII Distrito Electoral Fed. (1980)

<u>CULTIVOS (1)</u>	<u>PRODUCCION EN TONELADAS</u>	<u>VALOR DE LA PRODUCCION (MILLONES)</u>
Maíz	119,480	570.5
Trigo	5,465	27.4
Frijol	3,575	62.8
Cebada	25,952	112.7
Papa	100,848	319.3
Alfalfa	20,284	21.2
Caña de Azúcar	125	0.046
Café	73	.6
<u>T O T A L</u>	<u>275,802</u>	<u>1,114.546</u>
<u>FRUTALES (2)</u>		
Aguacate	1,736	14,650
Durazno	1,852	13,899
Manzana	1,002	11,203
Otros	225	2,209
<u>T O T A L</u>	<u>4,815</u>	<u>41,961</u>

Fuente: (1) Sub-Programa de Economía Agrícola, SARH  
(2) Conafrut, Delegación Puebla.

C U A D R O 14

Superficie, Producción y Rendimientos Agrícolas,  
Edo. de Puebla (1971-1980) (1)

A Ñ O	SUPERFICIE (HECTAREAS)	PRODUCCION (TONELADAS)	RENDIMIENTO (TON/HA.)
1971	459,234	2,420,727	5.271
1972	461,871	2,532,778	5.484
1973	562,403	2,770,071	4.801
1974	498,195	2,602,664	5.224
1975	608,815	2,873,246	4.719
1976	625,975	2,864,469	4.576
1977	640,285	2,584,467	4.036
1978	651,760	3,191,163	4.896
1979	606,805	2,218,440	3.656
1980	775,801	3,050,461	3.936

Fuente: Plan de Desarrollo Estatal Puebla (1983-1988), Anexo Estadística S.P.P.

(1) Incluye maíz, frijol, trigo, papa, cebada, cacahuate, caña de azúcar, café, arroz, sorgo y alfalfa.

C U A D R O 15

Superficie, Producción y Rendimientos Agrícolas,  
VII Dist. Elec. Fed. (1980) (1)

A Ñ O	SUPERFICIE (HA.)	PRODUCCION (TON.)	RENDIMIENTO TON/HA.
1980	66,217	240,049	3,625

Fuente: Datos basados en los cuadros 13 y 14.

C U A D R O 16

Población Ganadera Estatal (1974-1980) - Cabezas

AÑO	AVES	TC%*	OVINO	TC%	PORCINO	TC*	CAPRINO	TC*	BOVINO	TC*
1974	17,785,438		517,143		598,030		646,105		940,754	
1975	17,965,297	1.0	520,768	0.7	609,930	1.9	651,403	0.8	957,687	1.7
1976	18,172,183	2.1	517,815	0.1	624,486	4.4	629,930	-2.5	975,211	3.6
1977	18,280,651	2.7	517,553	0.07	642,382	7.4	618,507	-4.2	988,608	5
1978	21,054,583	18.3	507,112	-1.9	642,200	7.3	813,200	25.0	993,164	5.5
1979	22,625,357	27.2	513,857	-0.6	686,740	14.8	852,043	32.0	1,017,067	8.1
1980	19,668,460	10.5	273,226	-47.1	682,046	14.0	418,782	-35.0	685,499	-27.0

Fuente: Manual de Estadísticas Básicas del Estado de Puebla.

\* Tasa de Crecimiento Acumulado; Programa Ganadero en el Estado de Puebla. SARH.

C U A D R O 17

Población Ganadera VII DISTRITO ELECTORAL FEDERAL  
(1974-1980) - Cabezas

	<u>MUNICIPIOS DEL VII</u> <u>DIST. ELEC. FED.</u>	<u>% CON RELACION</u> <u>A LA ESTATAL</u>
AVES	194,628	0.98
OVINO	47,530	17.3
PORCINO	58,250	8.5
CAPRINO	52,820	12.6
BOVINO	22,257	3.2

C U A D R O 18

Asistencia Técnica Agropecuaria Estatal (1981)

ESPECIALIDAD	SANIDAD ANIMAL	APROV. FORRAJEROS	PROD. Y EXT. AGRICOLA	AVICULTURA Y ESP. MERNORES	GANA-DERIA	INST. NAL. DE LA LE-CHE	FIDEICOMISO CONTRA LA GARRAPATA
MVZ	11	2	10	6	1	13	6
ING. AGRONOMOS	-	1	50	-	-	-	-
PERITOS AGRICOLAS	-	-	199	-	-	-	-
PERITOS PECUARIOS	-	9	50	1	-	-	-
OTROS	-	-	54	2	-	-	37
TOTAL	11	12	363	9	1	13	43

Fuente: Plan de Desarrollo Estatal Puebla 1983-1988. SPP De Puebla.

C U A D R O 18 - B1S

Recursos Forestales Estatales (1981)

<u>C O N C E P T O</u>	<u>UNIDAD DE MEDIDA</u>	<u>DISPONIBILIDAD DE RECURSOS</u>
Superficie arbolada	miles de ha.	535.0
Coníferas latifoliadas	miles de ha.	367.5
Latifoliadas	miles de ha.	48.3
Selva mediana	miles de ha.	30.3
Superficie explotada/ superf. arbolada		5.6

Fuente: Plan de Desarrollo Estatal Puebla 1983-1988, Anexo Estadístico C.A-9, S.P.P.

C U A D R O 19

Situación de la Industria en el VII  
Distrito Electoral Federal

VII DISTRITO ELEC. FED.	1975	1980	TASA DE CRE- CIMIENTO (%)
Número de es- tablecimientos	250	283	13.2
Personal ocu- pado	6,730	9,573	29.7
Sueldos, Sala- rios y presta- ciones Sociales*	14,871.0	31,640.6	53.0
Valor de la Producción*	23,525.8	54,950.4	133.5

\* Millones de Pesos.

Fuente: 1) Manual de Estadísticas Básicas del Es-  
tado de Puebla. SPP.

2) Departamento de Estadística, Dirección  
de Documentación e Informática, SPP de  
Puebla.

C U A D R O 20

Situación del Comercio y los Servicios en el  
VII Distrito Electoral (Millones de Pesos)  
1970 - 1980

AÑO	ESTABLE- CIMIENTOS	PERSONAL OCUPADO	SUELDOS AL PERSONAL OCUPADO (A)	CAPITAL INVERTIDO	INGRESOS TOTALES
1970	798	3,218	1.871	4.032	6.180
1980	940	6,739	9.871	112.595	186.433
TC*%	17.8	109.4	427.6	269.250	291.700

Fuente: Plan Estatal del Sector Comercio, Delegación de Comercio, 1983.

\* Tasa de crecimiento.

C U A D R O 21

Valor del Producto Interno Bruto Estatal por  
Subsectores (1975-1980) Millones de Pesos

	1975	1980
Producto Interno Bruto Estatal	24,351.5	126,567.4
Actividades Primarias	4,233.2	14,431.2
Agricultura	2,271.8	7,749.6
Ganadería	1,819.3	5,916.7
Silvicultura	142.1	750.4
Actividades Secundarias	12,041.9	41,828.1
Actividades Terciarias	8,076.-	70,308.1

Fuente: Anexo Estadístico Plan de Desarrollo Estatal Puebla 1983-1988, S.P.P.

C U A D R O 22

Potencialidad Económica por Origen de los Fondos,  
VII Dis-trito Electoral Federal  
(Pesos)

MUNICIPIO	TOTAL	RECURSOS PROPIOS	PARTICIPA- CIONES MUNICIPALES	PARTICIPA- CIONES FEDERALES	DONATIVOS	PRESTAMOS
ALJOJUCA	76900	8488	11828	54764	1820	
ATZIZINTLA	57451	2183	10786	44482		
CUYOACO	158645	21654	13608	108048	15335	
CHICHQUI- LA	nd.	nd.	nd.	nd.	nd.	nd.
CHALCHICO- MULA	1610947	536248	335842	716259	4598	18000
CHILCHOTA	nd.	nd.	nd.	nd.	nd.	nd.
FELIPE ANGELES	117023	9419	4678	80429	22497	
GUADALUPE VICTORIA	310927	112403	25421	95963	77140	
IXTACAMAX- TITLAN	313532	2688	29339	281505		
LA FRAGUA	92858	3719	6498	82641		
LIBRES	546753	186336	189741	163936	6740	
MAZPILTE- PEC	28074	7730	1557	17962	825	
OCOTEPEC	59825	9820	6382	41568	2055	
ORIENTAL	354950	156010	21088	76254	101598	
QUECHOLAC	195203	5880	18112	170059	1152	
QUIMIXTLAN	nd.	nd.	nd.	nd.	nd.	nd.
SN. JUAN ATENCO	48421	4572	4954	38895		
SN. N. B. AIRES.	nd.	nd.	nd.	nd.	nd.	nd.
SN. S. EL SECO	233780	27914	37613	168253		
TLACHIHUCA	379996	142545	39254	192897	5300	
ZAUTLA	nd.	nd.	nd.	nd.	nd.	nd.
<b>TOTAL</b>	<b>4,585285</b>	<b>1,237609</b>	<b>756701</b>	<b>2,333915</b>	<b>239060</b>	<b>18000</b>

Fuente: Manual de Estadísticas Básicas del Estado de Puebla SPP

ND.: No disponible.

C U A D R O 23

Potencialidad Económica por Origen de los Fondos  
VII Distrito Electoral Federal - 1980  
(pesos)

MUNICIPIO	TOTAL	RECURSOS PROPIOS	PARTIC. P.MPALES	PARTIC. FEDERALES	DONATIVOS	PRESTACIONES
Aljojuca	96,562	12,802	73 760			
Atzizintla	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
Cuyoaco	253,233	68,848	175,101	9,282	N.D.	N.D.
Chichiquila	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
Chalchicomula	2'560,075	866,252	1'693,822	N.D.	N.D.	N.D.
Chilchotla	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
F. Angeles	155,124	9,738	88,243	30,982	26,250	N.D.
Goe.Victoria	504,176	171,327	101,007	61,045	170,797	N.D.
Ixtacamtitlán	1'839,841	9,610	343,231	1'488,000	N.D.	N.D.
Lafragua	135,249	8,244	108,452	18,552	N.D.	N.D.
Libres	1'916,871	529,391	1'360,502	12,812	14,165	N.D.
Mazapiltepec	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
Ocoatepec	113,802	20,946	60,371	23,285	200	N.D.
Oriental	687,552	156,422	432,650	15,346	82,933	N.D.
Quecholac	298,555	40,149	258,355	N.D.	N.D.	N.D.
Quimixtlán	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
S.J.Atenco	44,024	4,759	39,265	N.D.	N.D.	N.D.
S.N.B.Aires	106,771	15,614	51,614	51,156	N.D.	40,000
S.S.El Seco	315,116	76,607	226,098	12,410	N.D.	N.D.
Tlachichuca	64425,426	34,780,674	26092,852	N.D.	3'551,900	N.D.
Zautla	253,063	14,918	230,295	N.D.	7,850	N.D.
Totales	73695'040	36,794,301	31335,160	1671,714	3'854,095	40,000

Fuente: Manual de Estadísticas Básicas del Estado de Puebla, S.P.P.  
N.D.: No Disponible.

CUADRO 24

Evolución de los Ingresos de los 21 Municipios  
del VII Distrito Electoral Federal  
(1977/80)

AÑO	MONTO	INCREMENTO
1977	4,585,285	-----
1979	4,551,217	-----
1980	17,695,180	285.9%

Fuente: Datos Basados en los Cuadros 22 y 23

C U A D R O 25

Participaciones Municipales del VII Distrito Electoral Federal  
(1984)

M U N I C I P I O	PARTICIPACION TOTAL (Pesos)
ALJOJUCA	4,773,125.19
ATZIZINTLA	4,318,048.47
CUYOACO	9,298,388.29
CD. SERDAN	24,822,801.37
CHICHQUILA	8,711,810.24
CHILCHOTLA	8,593,059.92
FELIPE ANGELES	8,817,011.86
GUADALUPE VICTORIA	8,303,755.45
EXTACAMAXTITLAN	11,330,647.48
LA FRAGUA	7,844,693.82
LIBRES	13,798,149.36
MAZAPILTEPEC	1,529,408.45
ORIENTAL	8,141,968.11
QUECHOLAC	18,874,924.70
QUIMIXTLAN	10,124,859.32
SN. JUAN ATENCO	3,042,080.29
SN. NICOLAS BUENOS AIRES	4,763,561.41
SN. SALVADOR EL SECO	14,074,702.12
TLACHICHUCA	15,292,490.61
ZAUTLA	13,416,394.25
<b>TOTAL:</b>	<b>199,871,870.71</b>

Fuente: Comisión de Desarrollo Social del Estado de Puebla.

(CODESEP) S.P.P. Del Estado de Puebla.

C U A D R O 26

Población Demandante y Atendida por Niveles Educativos  
(1979-1980) VII Distrito Electoral Federal

NIVEL EDUCATIVO	POBLACION DEMANDANTE	POBLACION ATENDIDA	DEFICIT ABSOLUTO
Preescolar	20,296	585	19,711
Primaria	61,731	48,551	13,180
Media Básica	38,070	3,008	35,062
Media Superior	-	332	-
Normal	-	-	-
Superior	-	-	-
<b>T o t a l</b>	<b>120,097</b>	<b>52,476</b>	

Fuente: 1) Datos en Base al Plan de Desarrollo Estatal Puebla 1983-88, Cuadro ECT-15.

2) Manual de Estadísticas Básicas del Estado de Puebla, SPP.

C U A D R O 27

Población Escolar por Nivel Educativo, Según Municipio  
(VII Distrito Elec. Fed. (1979-1980))

MUNICIPIO	" " NIVEL ELEMENTAL (1) " "			" " NIVEL MEDIO (2) " " "				
	TOTAL	FED.	EST. PART.	TOTAL	FED.	EST.	PART.	
Aljojuca	1,485	670	815	110			110	
Atzizintla	1,175	530	645					
Cuyoaco	2,568	1,720	848	118	57		61	
Cd. Serdán	6,834	3,677	3,157	946	423	461	62	
Chichiquila	1,454	441	1,013					
Chilchotla	1,243	423	820					
GraJ. Felipe Angeles	1,702	1,439		263				
Gpe. Victoria	2,200	423	1,513	264	307	252	55	
Ixtacamaxtitlán	4,639	2,398	2,241					
Lafragua	1,971	1,211	760	46	46			
Libres	3,408	1,839	1,370	199	358	81	277	
Mazapiltepec	458	148	310	57	57			
Ocoatepec	1,230	611	619	79	79			
Oriental	1,354	332	1,022	318		318		
Quecholac	3,598	2,842	400	356	28		28	
Quimixtlán	1,630	345	1,283	49			49	
San Juan Atenco	877	404	473					
San Nicolás Buenos Aires	942	101	841					
San Salvador el Seco	3,238	1,456	1,782	301	301			
Tlachichuca	4,681	3,208	1,222	251	472	175	297	
Zautla	2,449	2,154	295	151	50		101	
<b>T O T A L</b>	<b>49,136</b>	<b>26,374</b>	<b>21,429</b>	<b>1,333</b>	<b>3,340</b>	<b>1,269</b>	<b>1,308</b>	<b>763</b>

Fuente: Manual de Estadísticas Básicas del Estado de Puebla, SPP, 1982.

(1) Incluye preescolar con 585 alumnos.

(2) Incluye medio superior con 332 alumnos.

C U A D R O 28

Escuelas por Control Administrativo, según Municipio  
VII Distrito Electoral Federal (1979-1980)

MUNICIPIOS	(NIVEL ELEMENTAL)											
	- - - -PREESCOLAR- - -			- - - - PRIMARIA- - - -			- - - - "TERMINAL ELEMENTAL"- - -					
	TOTAL	FED.	EST. PART.	TOTAL	FED.	EST. PART.	TOTAL	FED.	EST. PART.	TOTAL	FED.	EST. PART.
Aljojuca	1	1		4	3	1						
Atzizintla				8	6	2				1		1
Cuyoaco				12	6	6						
Cd. Serdán	2	1	1	26	22	4						
Chichiquila				14	8	6						
Chilchotla				7	2	5						
Gral. Felipe Angeles				9	4	5						
Guadalupe Victoria	1		1	8	3	4				1		
Ixtacamaxtlián				44	26	18						
Lafragua				10	7	3						
Libres				18	13	4				1		
Mazapiltepec				3	2	1						
Ocoatepec				5	2	3						
Oriental				5	2	3						
Quecholac				13	11	1				1		
Quimixtlán				12	4	8						
San Juan Atenco				4	3	1						
Buenos Aires				4	3	1						
San Salvador el Seco				7	4	3						
Tlachichuca				22	19	2				1		
Zautla	1	1		14	12	2						
	6	4	1	1	249	162	83	4	1		1	

Fuente: Manual de Estadísticas Básicas del Estado de Puebla, SPP, 1982.

C U A D R O 29

Escuela por Control Administrativo, Según Municipio (1979-1980)  
VII Distrito Electoral Fed. (Nivel Medio)

MUNICIPIO	" B A S I C O "			" T E C N I C O "			" S U P E R I O R "		
	TOTAL	EST. Y FED.	AUT. PART.	TOTAL	EST. Y FED.	AUT. PART.	TOTAL	EST. Y FED.	AUT. PART.
Aljojuca	1								
Atzizintla									
Cuyoaco	2	1		1					
Cd. Serdán	3	1	1	1					
Chichiquila									
Chilchotla									
Gral. Felipe A. Gpe. Victoria	1		1				1		1
Ixtacamaxtitlán									
Lafragua	1	1							
Libres	2	1	1				1		1
Mazapiltepec	1	1							
Ocotepc	1	1							
Oriental	1					1			
Quecholac	1					1			
Quimixtlán	1					1			
San Juan Atenco									
San Nicolás Bue- nos Aires		1							
San Salvador el Seco	1								
Tlachichuca	3	2		1					
Zautla	2	1		1					
<b>T O T A L</b>	<b>21</b>	<b>10</b>	<b>3</b>	<b>8</b>			<b>2</b>	<b>1</b>	<b>1</b>

Fuente: Manual de Estadísticas Básicas del Estado de Puebla, S.P.P.

C U A D R O 30

Viviendas y Ocupantes, por Material Predominante en Muros

VII. DISTRITO ELECTORAL	TOTAL	ADOBE	BARRO	TABIQUE SIMILARES	MADERA	OTROS
Viviendas	36,016	7,726	3,469	11,148	11,260	2,413
Ocupantes	210,740	46,382	20,447	66,181	63,379	14,351

Fuente: Manual de Estadísticas Básicas del Estado de Puebla,  
SPP, 1982.

C U A D R O 31

Viviendas y Ocupantes, por Material Predominante en Techos y Pisos

VII DISTRITO ELECTORAL	TOTAL	T E C H O S				P I S O S		
		CEMENTO	PALMA O SIMILARES	TEJA O SIMILARES	MADERA	OTROS	TIERRA	OTROS
Viviendas	36,016	6,801	4,611	4,119	15,582	4,903	22,694	13,322
Ocupantes	210,740	35,471	30,212	24,948	90,637	29,472	130,174	80,566

Fuente: Manual de Estadísticas Básicas del Estado de Puebla, SPP, 1982.

C U A D R O 32

Número de Viviendas Según su Disponibilidad  
de Agua Entubada y de Drenaje

<u>VII. DISTRITO ELECTORAL</u>	<u>TOTAL DE VIVIENDAS</u>	<u>CON DRENAJE</u>	<u>SIN DRENAJE</u>
	36,016	5,120	30,896
Con agua en- tubada	8,225	3,369	4,856
Sin agua en- tubada	27,791	210	27,581

Fuente: Manual de Estadísticas Básicas del Estado de Puebla, S.P.P., 1982.

ANEXO III

-Hojas de Trabajo-

HOJA DE TRABAJO (1)

HOJA DE TRABAJO (2)

HOJA DE TRABAJO (3): Bitácora de Avance

HOJA DE TRABAJO (4): Presupuesto

HOJA DE TRABAJO (5): Marcha en las actividades del Proyecto

HOJA DE TRABAJO (6): Informe sobre actividades Financieras

PROBLEMATICA	RECURSOS	ALTERNATIVAS
A) SERVICIOS	A) MATERIALES	
B) OBRAS PUBLICAS	B) HUMANOS	





# Presupuesto

COSTOS						
	1er. AÑO	2do. AÑO	3er. AÑO	TOTAL	FONDOS DEL AYUNTAMIENTO	FONDOS DE LA COMUNIDAD Y OTROS.
A. PERSONAL DEL PROYECTO.						
B. OPERACION.						
MATERIALES:						
EQUIPOS:						
COSTOS DE BASE:						
IMPREVISTOS:						
TOTAL						

**MARCHA DE LAS ACTIVIDADES  
DEL PROYECTO**

Fecha \_\_\_\_\_ De \_\_\_\_\_ a \_\_\_\_\_

LISTA DE ACTIVIDADES	FECHA DE TERMINACION PREVISTA.	ESTADO	ACCION NECESARIA.



BIBLIOGRAFIA

- Carrillo Arronte, Ricardo.- Ensayo Analítico Metodológico de -- Planificación Interregional en México, Fondo de Cultura Económica - México, 1973.
- Carrillo Castro, Alejandro.- La Reforma Administrativa como uno de los medios para Alcanzar el Modelo de País al que Aspiramos.- ISSSTE - México, 1981.
- Castorena, Jesús J.- El Problema Municipal Mexicano.- Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos.- Segunda - Edición - México 1982.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- Congreso de la Unión.- Editorial Trillas - México 1984.
- Cuadernos de Cultura Municipal.- Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos.- Vol. 1,3,4,5 - México 1981 y - 1982.
- Estadísticas Municipales de Puebla 1975-1980.- Comisión de Desarrollo Estadístico del Estado de Puebla.- Puebla 1980.
- Fernández y Fernández Ramón.- Economía Agrícola y Reforma Agraria.- CELA - México 1962.
- García, Antonio.- Cooperación Agraria y Estrategias de Desarrollo.- Editorial Siglo XXI - México 1976.
- ILPES - "Guía para la Presentación de Proyectos".- Editorial -- Siglo XXI, Décimoprimer Edición - México 1983.
- Jiménez Otalengo, Regina y Moreno Collado Jorge.- Los municipios de México.- Instituto de Investigaciones Sociales Universidad Nacional Autónoma de México, México 1976.

Méndez Nápoles, Oscar. Sierra Elizondo, Héctor, G. Bonfil, Ramón Castro Aranda, Hugo. Roble Gutiérrez, Leonel; Rojas, Basilio A. Palermo, Angel.- Los Recursos Humanos y el Desarrollo Agrícola (Siete Ensayos).- Ediciones Productividad - México 1969.

Nieto, Ambrosio.- Geografía y Cartografía del Estado de Puebla. Editorial Casa Nieto, S.A. - Puebla 1963.

Organización de las Naciones Unidas.- La MUJER y el Desarrollo: Guía para la Planificación de Programas y Proyectos.- ONU - Santiago de Chile, 1984.

Secretaría de Programación y Presupuesto.- Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988.- S.P.P. - México 1983.

Soto Pérez, Ricardo.- Nociones de Derecho Positivo Mexicano, -- Editorial Esfinge. Séptima Edición - México 1976.

Weitz, Raanan.- Desarrollo Rural Integrado.- Consejo Nacional - de Ciencia y Tecnología de México - México 1981.

Coordinación General de Estudios Administrativos.- Presidencia de la República - Manual de Administración Municipal - México, 1981.

Congreso del Estado de Puebla.- Constitución Política del Estado de Puebla.- Puebla 1982.

Gobierno del Estado de Puebla.- Plan de Desarrollo Estatal Puebla 1983-1988. Puebla 1982.

Instituto Nacional de Administración Pública.- Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal, - Vols., 3,4,8 y 9 - México 1981-1983.

Instituto Nacional de Administración Pública.- Revista de Administración Pública.- Vol 37 - México, 1979.

Revista Semestral Municipal.- Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos.- Vol. 2.- Núm. 3; Vol 2, Núm. 4.; México 1982.