

Gestión Pública Municipal y Ordenamiento Territorial

El caso del Sur del Estado de Hidalgo



Raúl Rodarte García
Fernando Díaz Pérez
Emmanuel Galindo Escamilla
Georgina L. Fernández Fernández



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE HIDALGO

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE HIDALGO

Humberto Veras Godoy

Rector

Gerardo Sosa Castelán

Secretario General

Margarita Irene Calleja y Quevedo

Coordinadora de la División de Extensión

Adolfo Pontigo Loyola

Director del Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades

Alexandro Vizuet Ballesteros

Director de Ediciones y Publicaciones

Primera edición: 2011

© UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE HIDALGO

Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades

Abasolo 600, Centro, Pachuca, Hidalgo, México. CP 42000

Correo electrónico: editor@uaeh.edu.mx

Prohibida la reproducción parcial o total de esta obra sin consentimiento escrito de la UAEH

ISBN: 978-607-482-020-1

ÍNDICE

Introducción

Capítulo I. Sobre la gestión y el territorio

- a) El territorio
- b) Neoliberalismo y polarización espacial
- c) Los polos de crecimiento y la industria
- d) Construcción y transformación del paisaje en México
- e) Gestión territorial y gobierno: Una experiencia nueva en México
- f) Hegemonía política y cultura democrática

Capítulo II. La gestión pública territorial en el estado de Hidalgo

- a) Desarrollo globalizado y el estado de Hidalgo
- b) El ordenamiento territorial en Hidalgo

Capítulo III. La gestión municipal del territorio. Región Tula-Tepeji

- a) Región Tula de Allende-Tepeji del Río

Capítulo IV. La gestión municipal del territorio. Actopan, Hidalgo

- a) Zona urbana de Actopan
- b) Asentamientos humanos y uso del suelo
- c) Creación de la Dirección Municipal de Ecología

Capítulo V. La gestión municipal del territorio. Ixmiquilpan, Hidalgo

- a) Generalidades del municipio
- b) La ciudad de Ixmiquilpan
- c) Asentamientos humanos y uso del suelo

Capítulo VI. La gestión municipal del territorio. El Valle de Tulancingo

- a) La educación en el Valle de Tulancingo
- b) Gestión pública territorial en el Valle de Tulancingo

Capítulo VII. La gestión municipal del territorio. Tizayuca, Hidalgo

- a) Territorio, población y servicios
- b) Aspectos económicos
- c) Infraestructura, vialidad y seguridad pública
- d) Medio ambiente

Conclusiones

Introducción

La práctica de ordenar el territorio se ha inscrito en una realidad política nacional difícil. Desde hace doce años, el gobierno federal inició la implementación de medidas para la ordenación territorial. Sin embargo, esa iniciativa se ha enfrentado con grupos de interés y políticos que influyen en el caos urbano. Por ello, los gobiernos municipales que están en contacto más cercano a la sociedad deben ser la pieza fundamental para imponer un ordenamiento territorial que oriente las actividades económicas de la sociedad y proteja al ambiente contra la acelerada destrucción.

El objetivo básico del presente trabajo es estudiar el efecto territorial de las decisiones políticas que toman los cabildos, como una forma de planear e inducir un tipo de uso del suelo que afecta o beneficia el desarrollo de los habitantes.

El neoliberalismo está acelerando los procesos polarizadores en los espacios urbanos. El crecimiento de las grandes ciudades de México así lo están reflejando. Ese crecimiento se nota tanto en grandes ciudades como en medianas y pequeñas. Su localización dentro de los circuitos de comercio internacional influye de manera determinante en la velocidad de crecimiento de cada ciudad.

Pero desde la década de los años noventas, ese crecimiento se ha volcado hacia ciudades medias y pequeñas con posibilidades de crecimiento económico que se traduzcan en empleos estables y en condiciones de habitabilidad.

Dentro de ese desplazamiento o migración ciudad-ciudad, el sur del estado de Hidalgo presenta una faceta atractiva a la migración de este tipo.

No todas las ciudades de la zona sur muestran la misma actividad de crecimiento, sólo destacan ciudades como Pachuca, Tizayuca, la zona Tula-Tepejí del Río y Tulancingo (y en menor medida, Ixmiquilpan y Actopan).

Ese crecimiento se ve fortalecido porque fueron ciudades que históricamente han sido centros comerciales y de empleo regionales. Además, tienen la ventaja de poseer un ambiente climáticamente estable y un relieve más o menos plano.

Capítulo I. Sobre la gestión y el territorio

a) El territorio

Con la globalización se ha hablado mucho del territorio, pero en la realidad poco se ha profundizado en repasar todo lo que implica el término. Es importante analizar el concepto de territorio, porque en la práctica se asienta como algo conocido y valorado todo lo que implica este concepto, tanto para los gestores públicos como para todos aquellos grupos e interesados que necesitan administrar o planear un territorio.

Según Ocampo, el territorio como un factor del desarrollo está socialmente organizado y tiene su expresión en los agentes locales; esto es, en las organizaciones sociales y productivas, en las instituciones públicas, en los actores privados y en el conjunto de la sociedad civil. De no ser así, tendremos territorios desestructurados con desarrollos fragmentados que generan nuevos conflictos y profundizan los desequilibrios sociales ya existentes.¹

Desde el punto de vista de la geografía, la concepción del territorio tiene que iniciar con la valoración del medio como una parte de la naturaleza donde interaccionan elementos físicos y biológicos que forman los ecosistemas. El conjunto de ecosistemas cuando guarda cierta homogeneidad o coherencia continua de elementos, va a conformar el paisaje. En esta parte, el hombre y su expresión espacial deben ser vistos como un elemento más del paisaje, sin resaltar su valor de transformación y construcción de nuevos elementos.

En este sentido, el siguiente elemento ya es el espacio, el cual es resultado de la interacción del hombre y su organización social en el paisaje. Esa interacción se va a ver plasmada en la diferenciación de trozos de la naturaleza (o del paisaje) los cuales tienen una esencia propia definida por la predominancia de la actividad económica que tiene el grupo que lo conforma.

El siguiente elemento -la región-, es el mejor definido y conceptualizado por ciencias como la geografía, la economía y la sociología, entre otras, pues ha marcado el

¹ Op. Cit. Ocampo, p. 148

estudio espacial. Esto se debe a que en él se concentra la visión del desarrollo económico-capitalista de cualquier zona o espacio local, nacional o internacional.

Sin entrar a una definición en concreto y evitando la discusión sobre la definición del término, se puede establecer que la región es aquel lugar de la superficie de la Tierra en donde el hombre y la sociedad, a través de las relaciones económicas y sociales que han desarrollado durante el tiempo que lo habitan, han impreso ciertas características propias reflejadas en los flujos sociales y económicos que se han dado en tiempo. Esos flujos normalmente se predisponen por flujos de intercambio rural-urbano y urbano-urbano. La magnitud de esos intercambios define los límites y el desarrollo de la región.

Este concepto es el más utilizado, también, porque refleja una realidad visible y que en cierta medida trasciende las determinantes políticas, porque puede funcionar al margen de los gobiernos locales o nacionales (el ejemplo más claro del país es la Zona Metropolitana de la Ciudad de México), e incluso trascender fronteras internacionales (como sucede en los corredores Tijuana-San Diego, Juárez-El Paso, entre muchos otros).

En este sentido, el siguiente nivel lo formaría el concepto de *territorio*. Se puede afirmar que este concepto enmarca y conjuga todos los anteriores niveles de análisis y los mezcla directamente con concepciones políticas de poder, dominio, soberanía, etc.

En la revisión del concepto, surgen dos trabajos recientes que se hacen la misma pregunta ¿Qué es el *territorio*? Para Gilberto Jiménez, (Jiménez en Rosales: 2000) es “el resultado de la apropiación y valoración del espacio mediante la representación y el trabajo, una producción a partir del espacio inscrita en el campo del poder por las relaciones que pone en juego”. Aquí entra uno de los elementos básicos del territorio y se manifiesta con una visión de dominio y control: el poder.

En tanto en la región los límites y las interacciones están inscritas en un juego más o menos voluntario, el territorio se manifiesta en “una obligación de dominio de un espacio”, o como señala Crespo (Crespo: 2006) un espacio adquiere categoría de territorialidad cuando se alcanza a delimitar, material o simbólicamente, el carácter del límite que tiene la función de controlar el acceso, tanto para el control de sus elementos como para influir en sus actividades”. Para obtener ese control, es necesario formar un gobierno desde el cual se tomen las decisiones necesarias para el control, la utilización y la conservación o incluso la ampliación de ese conjunto de espacios y regiones.

En este momento, y coincidiendo con Jiménez, es prematuro hablar de la desaparición de los territorios, pues mientras el mundo esté inmerso en relaciones de explotación y acumulación de capital, siempre se va a necesitar de un gobierno que cuente con los medios militares y armados para el dominio territorial.

Esto podría parecer contradictorio, en tanto que el socialismo reivindicó fronteras de expansión, pero es obvio que en ese momento histórico su instinto de subsistencia le dictaba esa dirección.

Es natural que la sociedad que construye el territorio necesite todo un sistema complejo de dominio. En ese sentido, las vías y modos de comunicación son las fuentes de control y trascendencia espacial, porque permiten el traslado del poder al plano real (cuarteles, postas de vigilancia, torres de control aéreo, etc.), además de permitir el dominio de los recursos naturales.

Como lo señala Crespo en su trabajo, es el símbolo ideológico en el espacio. O dicho de otra forma, la planeación y el ordenamiento es el sentido funcional del dominio de un Estado de su espacio.

b) Neoliberalismo y polarización espacial

El neoliberalismo puso de moda a la globalización, un proceso económico que anunció el éxito capitalista de apropiarse o invadir toda la superficie de la Tierra en su lógica de acumulación de capital, incluso los territorios pequeños y alejados fueron engullidos. El proceso globalizador como lo señalan Velázquez y Tapia, “se instala en todos los territorios del mundo, pues globaliza e integra; de esa manera, adopta un carácter de proceso homogeneizador e integrador de territorios y sociedades a la tendencia dominante del momento actual; con lo cual puede ser visto como un proceso unidireccional y totalizador, en la medida en que considera al espacio englobado homogéneamente.”²

Y además, ellos expresan claramente su concepto de globalización como “un creciente fenómeno de interdependencia entre las naciones que se manifiesta privilegiando la esfera económica, en donde inciden directamente las relaciones de internacionalización

² Velázquez Ramírez, Blanca, *Globalización o escalas en el análisis territorial: el inicio de un debate*, en *Globalización y Reestructuración Territorial*, editorial de la red de investigación urbana, UAM, RNIU,

del capital que caracterizan la fase actual de evolución del mundo”. Y agregan: “la globalización es parte de un proceso general de desarrollo, más que una condición económico-política del momento contemporáneo, en donde la particularización de esta coyuntura define cambios importantes en la forma, dimensión y características en que se desenvuelven las economías y las condicionantes políticas y sociales de los territorios en el momento de su desarrollo. Entre los diferentes científicos sociales que abordan la globalización, se contraponen dos tendencias: globalización o mundialización, como categorías aparentemente sinónimas, pero que se refieren a procesos diferentes; a la par que dos procesos: globalización y regionalización, como tendencias pertenecientes a procesos divergentes”.³

Samir Amin y Giovanni Arrighi señalan que la fase actual es simplemente el clímax del sistema capitalista. Amin agrega que “el sistema moderno -capitalista- es mundial, y es además el primero en serlo. Todas las partes se integran en este sistema al participar en una división mundial del trabajo que abarca los productos esenciales para el consumo de masas o para su propia producción, y supone al mismo tiempo un grado de comercialización (mercantilización) de la producción sin precedentes. En este plano, se presenta como un sistema de economía mundial que se rige por lo que llamó la ley del valor mundializada”.ⁱ

Además, él sostiene que el capitalismo es un sistema que se apoya en el elemento económico, y desde su origen tiende a establecerse a escala mayor que la regional, es decir, busca siempre integrar más y más espacios a su circuito productivo y comercial. Y propone, “que todas las partes se integran al sistema capitalista, al participar en una división mundial del trabajo que abarca los productos esenciales para el consumo de masas o para su propia producción, además supone al mismo tiempo un grado de comercialización de la producción sin precedentes”.⁴

Arrighi agrega que el capitalismo ha sido un sistema global (jerárquicamente organizado y en su mayor parte controlado políticamente por Estados Unidos), que ha cambiado a otro sistema global más descentralizado y coordinado mediante el mercado, haciendo que las condiciones financieras del capitalismo sean mucho más volátiles e inestables.ⁱⁱ

México, 1999, pp.47.

³ *Ibidem* pp. 47

El clímax se refleja sobretodo en la fusión de las grandes transnacionales, esto se debe a que “los grandes grupos regionales o la triada (Estados Unidos, la Unión Europea y Japón), buscan la *desreglamentación* de las economías, porque quieren tener una presencia planetaria. Ellos buscan ser los actores más importantes en cada gran país y apropiarse de partes significativas del mercado”.

En 1997, las fusiones-adquisiciones en el mundo alcanzaron cifras cercanas a los mil 600 millones de dólares. Los sectores más sensibles en esta carrera del gigantismo son los bancos, sectores farmacéuticos, medios de comunicación, telecomunicaciones, agroalimentario y automotriz.⁵

También en esta etapa, el poder financiero pasa a dirigir la economía y la sociedad entera (algunos le llaman el régimen financiero totalitario) y esto se debe a que los gobiernos locales con el fin de atraer el capital financiero, han suprimido los derechos sociales del ciudadano a la razón competitiva.⁶

Carlos Massé señala que estamos dentro de una nueva división internacional del trabajo, caracterizada por “países subdesarrollados que se convierten cada vez más en sede de industrias de transformación, cuya producción es plenamente competitiva en el mercado mundial, aunque los beneficios provenientes del nuevo esquema no se quedan en los países, sino como en el esquema tradicional de la producción transnacional, el capital, producto de esta nueva forma de producción, retorna ampliado a los países centrales”.⁷

Los países que han vendido masivamente sus empresas públicas al sector privado y han desregulado su mercado se han convertido en propiedad de las grandes multinacionales.

La globalización de la economía y la concentración de capital rompen la cohesión social. Ellos agravan las desigualdades económicas que se acentúan a medida que aumenta la supremacía de los mercados.⁸

Los Estados no disponen de medios para frenar el flujo de capitales ni para controlar la acción del mercado en beneficio de sus intereses y el de los ciudadanos. Los gobiernos se

⁴ Amin, *Op cit.in* p-58

⁵ Ramonet, Ignacio. “Firmes géantes, Etats Nains”. *Le Monde Diplomatique*. Juin (1998), p. 1

⁶ Ramonet I. “Régimes globalitaires”, *Le Monde Diplomatique*, Javier (1997), p.1

⁷ RNIU, México, (1999), p.13

⁸ . op cit. Ramonet I

pliegan a las consignas generales de la política económica que definen los organismos mundiales como el FMI, el Banco Mundial o la OCDE.⁹

Y se puede agregar que al flujo internacional de capitales sólo los sectores y las regiones “competitivas” entran a la globalización.

La globalización propone un nuevo modelo de organización industrial descentralizado y deslocalizado, en donde la producción se transnacionaliza, haciendo que un producto final se componga de partes fabricadas en distintas latitudes. Esto implica la internacionalización de los flujos financieros y alianzas estratégicas oligopólicas a escala internacional, en donde participan sólo aquellos sectores con muy alta densidad de capital.

En la globalización se puso en juego una nueva división internacional del trabajo, en la que el capital internacional es el eje y motor del proceso de desarrollo de la acumulación. Los procesos de ajuste dan cuenta de la necesidad de insertar las economías nacionales a la economía internacional sobre la dominación de los oligopolios. Ya no se trata de la modernización nacional predominante en los años setenta, sino de una nueva fase en el que la inserción al mercado internacional supedita toda construcción de un espacio nacional de acumulación. Esto implica que la única opción es ajustar la estructura productiva al mercado internacional, mediante la liberación de las economías de los países en desarrollo.¹⁰

Ocampo propone que el estado nada puede hacer ante las fuerzas estructurales que empujan hacia la globalización, pero esto sólo es cierto en los espacios transnacionalizados.

Es muy importante señalar el peligro de la globalización que Arrighi describe muy bien, ya que se está convirtiendo en un tren sin frenos que se encuentra causando estragos. Además recuerda lo que afirmó George Soros sobre la globalización y el “laissez faire”: ambos están poniendo en peligro la sociedad abierta y democrática.¹¹

Después de más de veinte años de discutir sobre la globalización, la mayoría de los investigadores sociales están de acuerdo en que esa etapa capitalista fue meramente económica y se trató de un proceso de mundialización de las relaciones económicas.

⁹ op cit. Ramonet I.

¹⁰ Ocampo M. Luis Fernando, “Globalización y desestructuración territorial” en *Globalización y Restructuración Territorial*, 2º Congreso RNIU. Editorial de la Red Nacional de Investigación Urbana. México, 1999. P. 140.

¹¹ Arrighi, op. cit. p. 4

Esta etapa del sistema tuvo un primer momento de expansión en el que lentamente las trasnacionales se infiltraron a las naciones respetando hasta cierta medida su legislación regulatoria del capital extranjero. Se puede estimar que fue una fase larga de alrededor de treinta años (si se considera que el postmodernismo donde se incrusta la globalización se inicia en los años cincuenta) de 1950 hasta la década de los años ochenta, en que su potencial económico y de dominio de los mercados les permite obligar a los países a permitir la libertad total de infiltrar sus capitales en todos los espacios sin restricciones. Además, es el momento en que también son obligadas las naciones a integrarse a los tratados comerciales, y las organizaciones mundiales de comercio fueron la punta de lanza de la trasnacionalización de las economías nacionales. En este primer momento, la globalización abarca a las principales ciudades del mundo capitalista y se habla de un proceso de marginalización territorial.

La década de los años noventa significó la segunda etapa globalizadora, acentuada básicamente porque el consumo y la competencia mercantil entre las trasnacionales y los países desarrollados entran en crisis (sobre todo en la región asiática). La fórmula que utilizan para sobrevivir es voltear hacia aquellos espacios antes discriminados y que por el volumen de población eran un mercado potencial de la ampliación globalizadora; es así como las grandes empresas comerciales -principalmente-, se amplían hacia ciudades medianas y pequeñas de todo el mundo, enfocándose a los países subdesarrollados. Autores como Velásquez y Tapia señalan que “el proceso se instala en todos los territorios del mundo, pues globaliza e integra; en ese sentido, adopta un carácter de proceso homogeneizador e integrador de territorios y sociedades a la tendencia dominante del momento actual; en ese sentido, puede ser visto como un proceso unidireccional y totalizador, en la medida en que considera al espacio englobado homogéneamente”.¹²

Se debe considerar que esta segunda etapa globalizadora puede ser la última (tal vez del mismo capitalismo), porque se están presentando procesos de independencia económica por todos los continentes que ponen en tela de juicio la supremacía capitalista.

¹² Velásquez, Ramírez Blanca R., “Globalización o escalas en el análisis territorial: el inicio de un debate”, en *Globalización y reestructuración territorial*, Editorial de la Red de Investigación Urbana, UAM, RNIU, México, 1999, p-47.

Y esto se debe a que los países que vendieron masivamente sus empresas públicas al sector privado y desregularon su mercado se han convertido en propiedad de las grandes multinacionales. Así, se ha roto la cohesión social. Ellos agravan las desigualdades económicas que se acentúan a medida que aumenta la supremacía de los mercados.¹³

El modelo globalizador de los procesos industriales ha tenido resultados funestos en los niveles de vida de la población, porque ha disminuido su nivel de vida en función de la disminución de los ingresos al quitar las prestaciones sociales y la seguridad social. Además, han precarizado el trabajo al disminuir el salario.

La globalización proponía un modelo de organización industrial descentralizado y deslocalizado, en donde la producción se transnacionaliza haciendo que un producto final se componga de partes fabricadas en distintas latitudes. Esto implicaba la internacionalización de los flujos financieros y alianzas estratégicas oligopólicas a escala internacional, en donde participaban sólo aquellos sectores con muy alta densidad de capital. Sin embargo, la realidad mostró que esas alianzas se mantuvieron limitadas, y con excepciones, se llevaron a cabo entre transnacionales del mismo continente o gran región macroeconómica.

En este momento, la división internacional del trabajo y el capital internacional se encuentran en un dilema muy profundo, pues mientras han aumentado las contradicciones entre el capital y el trabajo, éstos respondieron a lógicas de seguridad continental y sólo en aquellos lugares que mostraban características productivas interesantes.

Hoy, nuevamente somos testigos de que la economía abierta liberal creó un efecto polarizador a nivel regional y mundial, el cual está marcando el desarrollo mundial. Para los países subdesarrollados significó el aumento de la dependencia, en el sentido que el proceso globalizador quedó como una nueva farsa del sistema capitalista, en tanto que estas naciones fueron las que abrieron sus mercados, liberaron las protecciones sociales y no obtuvieron ni un solo beneficio económico. Todo lo contrario, aumentaron sus problemas económicos, sociales y el efecto espacial negativo fue la polarización espacial.

Y sucedió lo que intelectuales como Arrighi, Saxe, Chomsky pronosticaron: la globalización se convirtió en un tren sin frenos con más estragos que beneficios. Y se debe recordar la afirmación de George Soros en cuanto a que la globalización y el “laissez faire”

¹³ Ramonet I, op. cit. 13

están poniendo en peligro la sociedad abierta y democrática.¹⁴

c) Los polos de crecimiento y la industria

La industria se ha desarrollado a través del concepto de polos de desarrollo, esto con el fin de extraer recursos de todo el territorio para ser invertidos dentro de un punto único que es la ciudad. Y se sustenta en que sólo en la ciudad existe el número de personas suficientes para consumir los productos industriales (un ejemplo es que pequeñas empresas se pueden situar en lugares con un mínimo de 5 mil habitantes).

Así se establece un polo de desarrollo o punto de crecimiento el cual “está delimitado por el gran tamaño y la importancia, así como por sus interconexiones con otras industrias o actividades. Si la industria clave crece y prospera, así como el área local en que se localiza la industria; entonces el empleo se incrementa, el poder de compra se amplía, y nuevas industrias y actividades son atraídas al área”.¹⁵

Dentro de la economía, a un polo de desarrollo se le considera una economía de aglomeración, en ella se establece que las actividades económicas se benefician mutuamente, ya que las interrelaciones que las unen representan ahorros y beneficios en la rentabilidad del capital. En ellas las industrias pueden instalarse cerca o dentro de los mercados de consumo con menores gastos de instalación y obtener ahorros en el transporte, el almacenaje y la mano de obra.

Actualmente la producción flexible ha contribuido a una mayor aglomeración espacial de la producción, además, ésta ha entrelazado aún más los sistemas urbanos nacionales y mundiales.

Wheeler y su grupo consideran que existen partes que configuran una economía de aglomeración, la primera de ellas es la economía de transferencia que se basa en las ganancias obtenidas a partir de la cercanía entre una planta y otra.

La segunda, es la economía externa de escala o economías de localización, donde las reducciones de costos vienen aparejadas a una concentración espacial de plantas de la

¹⁴ Arrighi, op. cit. p.4

¹⁵ Wheeler, James, Muller Peter, Thrall Grant and Fik Timothy, *Economic Geography*, Third Edition, Ed.

misma rama industrial.

Y finalmente, las economías urbanas, que ocurren cuando el promedio de costos de unidades de producción es bajo en muchas industrias que se desarrollan en un lugar, que es una gran área urbana, esto debido a la gran cantidad de servicios y a la disponibilidad de mano de obra. Se debe de tomar en cuenta que estos beneficios disminuyen cuando el área urbana aumenta desorbitadamente su población.¹⁶

La experiencia es que durante los años setenta se promovió una desconcentración industrial de las ciudades, implantando parques industriales alejados de los centros urbanos. En la mayoría de los casos estos fracasaron. Dlala¹⁷ señala que se debió al temor de la pérdida de los factores de producción y a factores externos de polarización, es decir, al alejamiento de la economía de aglomeración, que implica separarse de los beneficios que tienen las ciudades en su interior, como costos más bajos de transporte, mayor volumen de mano de obra disponible, mercado de consumo, etc.

Entonces, se puede asumir que existe una relación entre el tamaño de la ciudad y el capital intensivo, lo que lleva a pensar que las grandes ciudades facilitan la labor de las industrias de capital intensivo, mientras las ciudades pequeñas ayudan a las industrias con trabajo intensivo. Entonces, la concentración urbana puede ser vista como un proceso de transferencia de trabajo y recursos productivos desde las pequeñas ciudades a las grandes ciudades, o de las actividades de producción de trabajo intensivo a las de capital intensivo.¹⁸

Actualmente, en el espacio existe una desconcentración a corta distancia que avizora una intensificación del proceso de concentración industrial y una expansión del núcleo industrial más allá del esqueleto original de la ciudad y el ensanchamiento del área urbana, creando con ello un mayor desarrollo metropolitano poli céntrico.¹⁹

Scott señala que los precios del suelo descienden dramáticamente a partir del núcleo con dirección a la periferia. Esto ocasiona que el núcleo sea repelente de industrias, en cambio, la periferia será una zona atractiva para las nuevas industrias.

Este beneficio se acompaña con los bajos costos de construcción e instalación que

Wiley, New York, 1998. p. 47

¹⁶ Op. Cit p-207

¹⁷ Habib, Dlala. "L'emploi de la Méthode Entrée-Sortie en Géographie Industrielle" en *L'espace Geographique*, n°2, Paris, 1988.

¹⁸ Op cit p. 1221

¹⁹ Gilbert, op cit p. 731

se observan en las zonas periféricas. Lo anterior provoca que las industrias localizadas en el núcleo urbano intensifiquen el uso del suelo por unidad de piso.

Pero la industria como una actividad dinámica tiene periodos de auge que se fundamentan en la habilidad del control de la producción de alta tecnología y en los sectores de manufactura tradicional.

Se puede decir que la inversión en ciencia y tecnología o investigación y desarrollo es un recurso directo para evitar el envejecimiento regional de la industria y un subsidio para que la empresa sea competitiva y exista un mayor encadenamiento empresarial que redunde en un mayor ingreso regional.

d) Construcción y transformación del paisaje en México

En la construcción del paisaje nacional se pueden establecer tres etapas: la primera es la prehispánica, la segunda la colonial y la tercera corresponde a la capitalista.

Es hasta esa última etapa en que el deterioro de la naturaleza es más acelerado. Como resultado de la revolución mexicana, en el medio rural se establecen las bases capitalistas de la agricultura, ya que se fortalecen los pequeños propietarios al hacerse dueños de las mejores tierras agrícolas, y en el caso del estado de Hidalgo, de una extensión proporcionalmente mayor por persona, comparada a la de los ejidos y comunidades agrarias, a pesar de que estas últimas se beneficiaron del reparto de más de 20 millones de hectáreas por todo el país.

La diferencia giró en torno a la disponibilidad de los medios de producción, pues los pequeños propietarios recibieron la mayor parte de ellos sobre la base de créditos gubernamentales e inversiones en infraestructura de riego y comunicaciones. Con ello la agricultura comercial privada que practicaban los propietarios privados, "obtuvo una clara hegemonía y se insertó fluidamente en el proceso global de internacionalización del capital que ha caracterizado las últimas décadas".²⁰

Desgraciadamente, esta etapa significó para el medio la de mayor destrucción, ya que por un lado los campesinos pobres con extensiones de 0.5 a 3 hectáreas (la mayor parte de ellas localizadas en zonas secas y montañosas) se vieron obligados a explotar al máximo

²⁰ Esteva, Gustavo. "La Batalla en el México Rural". Ed. Siglo XXI, México, 1983. p-17

esa extensión de tierra, hasta destruir los pocos recursos naturales. Posteriormente, la mayor parte de esas personas abandonó su espacio, lo cual aceleró la destrucción de ríos y lagos al ser azolvados.

Pero las zonas que ocuparon los pequeños propietarios también están afectadas por los procesos destructivos. Como se sabe, la agricultura comercial para tener una mayor productividad, emplea fertilizantes y plaguicidas, que dan como consecuencia la salinización del suelo y su envenenamiento, ya que estas sustancias no pueden ser reintegradas al ciclo natural. Así, existen zonas del norte del país que durante varias décadas fueron de las más productivas del país, pero ahora se encuentran en un total abandono debido a la falta de dinero para su recuperación.

e) Gestión territorial y gobierno: una experiencia nueva en México

Aunque internacionalmente el proceso de ordenamiento territorial tiene una historia larga, en México es hasta la década de los noventa en que se empieza a manifestar la necesidad de ordenar el territorio. Ese proceso se ha manifestado más en una manera verbal que en un proceso real que funcione como un medio de planeación y aprovechamiento del territorio. Aunque se estableció como una obligación la planeación u ordenamiento de territorio nacional, en la práctica este ordenamiento sólo se ha cumplido parcialmente en algunos estados de la República.

El problema básico se encuentra en los múltiples intereses involucrados dentro de la apropiación del espacio con fines de especulación y explotación del territorio.

El Estado mexicano a partir de la década de los años 80 inicio el replanteamiento teórico-conceptual del modelo orgánico de la Administración Pública; al respecto, el replanteamiento orgánico precisó la introducción de un modelo de gestión pública cuyo sustento básico inicial era la simplificación administrativa bajo la óptica de mejora continua de los procesos administrativos, lo que permitiría asegurar la calidad de los mismos.

Bajo esa perspectiva, los nutrientes básicos de la gestión pública tienen su origen en el replanteamiento de la racionalidad orgánica de la misma, en donde los sustentos conceptuales sobre calidad, productividad, operatividad, probidad regulatoria e inclusive,

el planteamiento de objetivos sociales, permiten asumir una lógica de competencia cuyos frutos resuelvan la problemática de costo-beneficio. Por ello, debemos concebir aquí a la gestión pública, como: "...la aplicación de principios microeconómicos clásicos y de la economía de las organizaciones a problemas de objetivos sociales alcanzables, con restricciones, en organizaciones públicas...", (Emilio Albi, 2000).

En tal sentido, concebimos aquí a los gestores públicos bajo la óptica de sujetos proclives a la aplicación de directrices políticas cuyos criterios están orientados a la búsqueda de la relación costo-efectividad, a fin de obtener la máxima productividad de los escasos recursos empleados. Tomando en cuenta la premisa anterior, los parámetros análogos que establecen tanto gestión empresarial como gestión pública, permiten establecer un marco conceptual aplicable al comportamiento y criterio de una función orgánica sustentable para la competitividad.

En este momento, el municipio y la redefinición orgánica del mismo, orientada hacia la gestión pública y la posible instauración de los conceptos europeos de la nueva gestión pública, se enmarcan en la premisa de costo-beneficio y la sustentación lógica de una política de resultados, política que engloba aspectos de presencia social administrativa y gobernabilidad democrática. En consecuencia, el municipio orientado orgánicamente hacia la gestión pública perfila doce estadios de competencia: a) Desarrollo económico, b) Conservación ecológica, c) Educación, d) Infraestructura municipal, e) Modernización de la administración pública, f) Modernización financiera, g) Participación ciudadana, h) Planeación urbana, i) Salud pública, j) Seguridad pública y por último, k) Servicios públicos.

Los rubros citados son abordados a su vez, bajo las directrices de niveles de racionalidad operativa, que permiten dirigir los esfuerzos orgánicos del municipio hacia el desarrollo de la competencia económica de las organizaciones, cuyos impactos se perfilan hacia decisiones que propician la motivación y coordinación de los funcionarios que les permiten alcanzar tanto metas individuales como colectivas. Sobre el particular, la gestión pública tiene una dimensión institucional para la competencia económica efectiva, cuya razón de ser estriba en el aseguramiento de la calidad de los procesos, la optimización de los mismos, así como la constante modernización e innovación de las tareas organizadas que hoy en día afronta la administración en su esfera municipal.

En estos momentos sería un lugar bastante común decir que con la reforma de 1983 se reforzó a los municipios al abrirles un espacio específico de actuación como prestadores de servicios públicos y ordenadores del territorio, mediante la formulación de su plan de desarrollo urbano, administración de reservas territoriales y la vigilancia en la utilización del suelo, así como un ámbito específico de financiamiento. Pero, tal como lo señala Guillén cuando comenta la reforma de 1999, es positivo que haya cambios que refuercen las facultades de los municipios, pero no hay que olvidar que se lucha no por hacer válidas las últimas reformas, sino las aprobadas hace 16 años.

Desde esa reforma hasta el día de hoy, el panorama en el que se desenvuelven los municipios y las sociedades locales ha cambiado de forma trepidante. Cuando se diseña la primera reforma (1983), el país mantenía un excesivo estatismo, una unanimidad política prácticamente incuestionable y un alto control desde el centro. En la actualidad, gran parte de esas condiciones han desaparecido; en lo económico estamos del lado contrario, un inmoderado neoliberalismo que nos acerca a lo más salvaje del capitalismo, una transición que no termina de aterrizar en una normalidad democrática que últimamente amenaza con un retroceso autoritario y un federalismo errabundo y fraccionado donde las entidades se transforman en el coto individual de cada gobernador en turno, que transa apoyos políticos sobre las instituciones y la ley.

Como quiera que sea, el espacio que abren las sucesivas reformas (Díaz: 2006) a los gobiernos locales se asumen a través de procesos que adquieren relevancia en su actividad normal, porque es en ese entorno donde se dan las relaciones más próximas entre gobierno y la comunidad, a través del ejercicio de los derechos ciudadanos, “en el ámbito cotidiano, donde la gestión de bienes y servicios... implica una relación directa entre la burocracia local y los usuarios, donde se pone a prueba la democracia territorial, donde la participación social puede incidir en el diseño y la implementación de las políticas públicas” (Ziccardi: 1996, 15).

La gestión como actividad institucional de los gobiernos locales adquiere una importancia central. Anaya (1995, 188) comenta que la gestión es “toda actividad que tenga relación con los intereses comunes de la localidad, así como con las necesidades públicas políticamente definidas. Se les denominan funciones sustantivas del ayuntamiento y están relacionadas con: servicios públicos, desarrollo económico y social, desarrollo urbano,

trabajo comunitario, así como con la atención de los intereses de la comunidad y sus relaciones con las autoridades estatales y federales, para propiciar la cooperación social en el territorio municipal”. Por su parte, Sánchez (2002) propone una definición de gestión relacionada con la administración pública en tanto a su parte más dinámica y orientada a la acción: “el conjunto de actividades, acciones, tareas y diligencias que se realizan para alcanzar los fines del *interés público*, tanto al interior de la organización pública, como en el exterior mediante la interacción con otras organizaciones gubernamentales”. Entonces, buena parte de la gestión la podemos identificar como el conjunto de acciones que realizan los gobiernos locales,²¹ y que tienen como objetivo la construcción del desarrollo y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población.

Por otro lado, las actividades de gestión de los gobiernos locales se encuentran acotadas por el marco normativo, de modo que la implementación de acciones se encuentra inscrita en el ámbito federal por el artículo 115 Constitucional, donde se señalan las bases jurídicas de la existencia del municipio al ubicarlo como base para la división territorial y organización política y administrativa de los estados de la federación; reconoce al municipio como una forma de gobierno (según la última reforma de noviembre de 1999) y por lo tanto, como una unidad administrativa y territorial del Estado; también delimita el ámbito de sus funciones y responsabilidades, su capacidad reglamentaria, la administración de su Hacienda, sus atribuciones en lo que se refiere a los procesos de planeación local y regional, la rotación de cargos dentro del ayuntamiento, las formas de asociación municipal, entre otros.

En el caso particular del estado de Hidalgo, este marco de referencia se encuentra dentro de la Constitución Política del Estado, en el Título Noveno; y lo relacionado con la gestión se ubica específicamente en los artículos 141, 142 y 142 bis, así como en la Ley

²¹ Uvalle propone diferentes alcances para el término gestión. “Se vincula en un primer momento a la noción de gobierno. El gobierno es el sistema de dirección que conduce con base en la institucionalidad de la sociedad. En un segundo momento, la gestión pública alude a un buen gobierno, el cual pretende lograr el interés público en la búsqueda de una vida de civilidad donde sobresalen el goce de las libertades civiles y políticas, así como un constante mejoramiento de la calidad de vida a favor de los individuos, grupos y regiones. En un tercer momento, la gestión pública es punto nodal de la capacidad de gobierno, permite cubrir necesidades económicas, políticas y sociales, así como atender los procesos de cambio y democratización del poder. Por último, la gestión pública tiene relevancia una vez que la reforma del Estado como tendencia mundial da lugar a una nueva configuración del Estado”. Ricardo Uvalle Berrones, *Las transformaciones del Estado y la Administración Pública en la Sociedad Contemporánea*. México IAPEM, 1997, pp. 51-52, citado en Sánchez (2002).

Orgánica Municipal, donde se reglamentan una serie de atribuciones que las leyes federales no señalan de forma explícita o en todo caso delegan.²²

Cabrero ha definido al municipio como un “espacio de precariedad institucional” a partir de la debilidad estructural que ha sido la norma más que la excepción a lo largo de su historia. Quizá una de las mayores problemáticas a la que se tiene que enfrentar es la concepción homogénea, que se puede observar en el marco normativo, en una institución de gobierno que definitivamente no lo es. La diferencia entre los municipios en México es multicausal; más allá de las diferencias geográficas y topográficas, el tamaño y la naturaleza urbana-rural son los puntos determinantes para advertir su potencialidad de generar las condiciones del desarrollo local. Así Guillén (2001, 160) establece que “los ejemplos más destacados sobre la evolución de los ayuntamientos se localizan en los municipios urbanos de grandes dimensiones donde lo que ha soportado materialmente su desarrollo son los ingresos propios, siendo el impuesto predial el más importante”. En este mismo sentido, para Ziccardi (1995), “en el universo municipal del país, las ciudades tienen ventajas comparativas frente a las localidades rurales, al disponer, entre otras cosas, de infraestructura técnica y profesional, así como de niveles suficientes de empleo e ingreso de sus habitantes, lo que permite a las administraciones locales incrementar impuestos y el pago de servicios”. Para Cabrero (1998) son también los municipios urbanos donde hay una mayor capacidad emprendedora (innovadora), en función de que tienen una estructura financiera menos dependiente de la transferencia de recursos federales, lo que amplía sus márgenes de acción y les permite experimentar proyectos e intentar nuevas estrategias.

Los ayuntamientos como institución de gobierno de los municipios, “cumple(n) funciones de administración... y funciones de gobierno político; no puede decirse que entre ambas exista una línea divisoria; por el contrario, en el ejercicio de las funciones de administración, encontramos siempre elementos de política local, regional y nacional (clientelismo, movilización, corporativismo, participación política autónoma o subordinada). En contrapartida, en el ejercicio del poder político suele validar o no, la

²² Se establece la forma en que se relaciona el gobierno estatal y los municipales; se muestran la forma particular en que es concebido el gobierno local en el estado, la división territorial del estado, nombre de los municipios y de las cabeceras municipales, requisitos para la creación y supresión de municipios, atributos del Congreso del estado, sobre todo en materia de fiscalización; especificación en el número de integrantes del ayuntamiento y de los funcionarios, formas y tiempos de celebración de las sesiones de los cabildos, procedimiento para instalar a los ayuntamientos, facultades y obligaciones de los integrantes del cabildo y de

actuación administrativa” (Ziccardi: 1996; 15). Los ayuntamientos se encuentran integrados por un conjunto de espacios organizacionales que funcionan con base en algunas de estas lógicas.

De lo anterior, podemos decir que el efecto de los procesos de cambio social, potenciados por las diferentes reformas al artículo 115, si bien han apoyado el resurgir de los gobiernos subnacionales, especialmente los municipios, sus efectos son aún muy limitados en la mayoría de ellos. Tal como se señala al principio, cuando Guillén (2001) comenta que “entre la reforma y sus efectos en los gobiernos municipales transcurrió un largo proceso de maduración y frecuentemente otro de conflicto institucional entre el ayuntamiento y el ejecutivo estatal”. De este modo, aparecen acotaciones a la acción de los gobiernos locales como producto de los desfases entre los procesos de cambio y la forma en que han funcionado los ayuntamientos como institución de gobierno, ejemplo de ello son los límites a la descentralización, la reconfiguración de las relaciones intergubernamentales, procesos innovadores en la gestión y la incorporación de participación ciudadana en el proceso de gobierno.

La polémica sobre la descentralización es vasta, muchos de los trabajos mencionan que las fallas en su instrumentación se deben en mayor medida a las inercias centralistas del Estado mexicano (Aguilar: 1997; Guillén: 1997; Cabrero: 1998; Rodríguez: 1999) mientras que para otros, el mayor problema se debe a la falta de capacidad por parte de los gobiernos locales (García: 1999), argumento por demás utilizado para descalificar a estos últimos.

Muchas de las investigaciones identifican, incluso, una distancia entre la descentralización formal y la real; la que se está dando de manera efectiva en estados y municipios, que se encuentra comandada por ellos. Sobre el particular, Rodríguez (1999, 179) advierte que “aunque algunos de los esfuerzos de descentralización... pueden haber sido bien intencionados, surgen grandes interrogantes acerca de su ejecución efectiva. Estas interrogantes se centran en dos cuestiones: primero, si estas políticas y programas se diseñaron para eliminar, reducir o simplemente modificar la dependencia de los niveles de gobierno inferiores frente a los superiores; y segundo, si tales políticas y programas requieren que... los gobernadores estatales y otros funcionarios públicos cedan algo de su poder a favor de los niveles de gobierno inferiores”. En otra parte, el mismo autor señala

los funcionarios municipales, las facultades de las autoridades en que se divida el municipio, etc.

que “la evolución de los acontecimientos en los últimos 15 años ha conducido inexorablemente a la aplicación de una descentralización genuina, *de facto*, que si bien no implica necesariamente la abdicación del poder por parte del gobierno central, si ha beneficiado, de diversas maneras a estados y municipios”.

Para Aguilar (1997) la mayor limitante a la descentralización es de índole económica, siendo la forma en que se reparten y ejercen los fondos federales la parte medular del problema. Cuando “los municipios no pueden administrar libremente (sus) recursos y deben utilizarlos para realizar los programas autorizados por el gobierno federal... los nuevos recursos van acompañados de nuevas formas de control. Esto confirma la tradición del sistema político mexicano: la distribución del poder es un privilegio del centro”. En cuanto a las diferencias en la forma en que se lleva a cabo la descentralización, dice que “la concentración del mando es inducida frecuentemente por la misma Constitución Política y mucho más por el arreglo del sistema político; es decir, por la correlación de poder existente entre las fuerzas sociales claves y entre los gobiernos. En muchos casos, se desarrolla una diferencia entre el orden institucional de carácter federal y una práctica político-administrativa de corte más centralizado o, como solemos decir, entre el *país legal* y el *país real*”.

Por su parte, Guillen (1997) hace énfasis en la descentralización como un proceso macrosocial imposibilitado -por sí mismo- para resolver las contradicciones entre sociedad y gobierno, “y esto es así porque la descentralización se asienta sobre una herencia institucional que pertenece al modelo autoritario del sistema político, que impone fuertes restricciones a la representación política y a la participación ciudadana, como de ordinario puede observarse en el funcionamiento de los gobiernos municipales o en los congresos y gobiernos estatales”. Las tensiones producidas por esta situación generan una descentralización *de facto*, que interpreta como “un desfase entre las transformaciones de estructura del sistema de gobierno y su reconocimiento institucional normativo y funcional”. En el caso de los gobiernos municipales, “se trata del desarrollo que han experimentado... a partir de 1983, y especialmente en la década de los noventa, que ha modificado su perfil interno como institución, su imagen pública, su reubicación en el juego de poder político nacional y sus relaciones con la sociedad local y con los otros órdenes de gobierno”.

En el nuevo espacio institucional al que alude Guillén, uno de los aspectos más importantes para concretar el renovado *status* de los gobiernos locales es la redefinición de las relaciones intergubernamentales²³ frente a la federación y al gobierno estatal. Sobre este tema, Rowland (2000) explica que “el problema de la coordinación intergubernamental surge del hecho de que en los sistemas federales cada nivel de gobierno está encargado de responsabilidades y poderes diferentes. Estas funciones pueden ser compartidas o exclusivas de cada una de las instancias, dependiendo de la organización particular del sistema... la definición de esferas de soberanía o autonomía en ciertas áreas del quehacer gubernamental en los niveles locales (los municipios y los estados, en el caso de México) es lo que distingue a los sistemas federales de los sistemas unitarios, la otra forma principal de organización gubernamental”. Y es precisamente esta definición de las responsabilidades de cada instancia donde surgen los mayores conflictos, donde se interponen las controversias, donde surge la *descentralización de facto* al asumir los gobiernos locales mayores tareas que las que les corresponden (la promoción económica y la política social).

Otro elemento relevante para la discusión sobre el marco en que los gobiernos locales llevan acabo la gestión y que frecuentemente se convierte en lastre, es su diseño institucional y el conjunto de condiciones que hacen posible su funcionamiento. Sobre esto Guillen (1997) comenta que en los últimos años “los ayuntamientos oscilan entre una capacidad material disponible para articularse en mejores condiciones al desarrollo regional y un desestímulo normativo y operativo, interno y externo, para realizarla. Este desfase se está convirtiendo cada vez más en una grave tensión, según se amplían las políticas de descentralización de estados y federación hacia los municipios y conforme crecen los propios aparatos de gobierno municipales”.

Finalmente, uno de los procesos más difíciles es “aterrizar” los procesos de gestión a la realidad concreta de un municipio. Por que hasta aquí, hemos analizado la gestión

²³ “El concepto de las relaciones intergubernamentales (RIG) tiene dos dimensiones básicas. En primer lugar, hace referencia a las relaciones que se establecen entre distintas instancias u órdenes territoriales de gobierno. Al hablar de ‘gobierno’ se entiende que se involucran entidades políticas con cierta autonomía. Por lo tanto, dichas relaciones no son esencial o necesariamente jerárquicas, aún cuando puedan ser asimétricas... La segunda dimensión, se refiere a que las relaciones no sólo se dan entre órdenes distintos de gobierno, sino también entre entidades gubernamentales al mismo nivel territorial (estado-estado; municipio-municipio, etc.) El concepto se refiere entonces a relaciones e incluso asociaciones que involucran a entidades subnacionales, locales, etcétera”. José Luis Méndez; “Estudio Introductorio” en Deil S. Wright; *Para entender las relaciones intergubernamentales*. FCE México, 1997.

desde los gobiernos; sin embargo, hay otros causas para la acción que conlleva los intereses comunes dentro de una sociedad local. La construcción de la demanda social²⁴ implica la elaboración de alternativas desde la sociedad, de tal modo que sea la propia sociedad la que detone los procesos de gestión. De tal suerte, cobra relevancia la relación entre la sociedad, organizada o no,²⁵ y el gobierno local y la forma en que se da esta relación. De modo que se va desde el control de tipo corporativista con el control de los bienes públicos que son “otorgados” como dádivas desde el gobierno a la sociedad. Hasta las relaciones conflictivas entre los diversos grupos que presentan demandas específicas caen dentro del ámbito de actuación de los gobiernos locales y llegan a plantear incluso proyectos autogestionarios²⁶ dentro de proyectos políticos diferentes o alternativos a los gobiernos actuales, pasando por las oportunidades de acuerdo entre los grupos demandantes y los gobiernos, ya sea de forma amigable o como proceso de distensión.

En este momento podemos entender que la gestión tiene diversos caminos para ser llevada a cabo, de modo que la gestión puede ser pública o privada, lo cual abarca una gran gama de posibilidades y combinaciones dependiendo del tipo de servicio y grado de privatización al que haya o vaya ser sometido. Del mismo modo, la gestión es afectada por las condiciones en que se ofrece el bien público en cuestión, ya sea en condiciones de monopolio, cuando sólo una entidad tiene el control de la provisión del bien, o concurrencia cuando hay más de una entidad pública o privada que ofrecen el bien o producto. En relación con el marco institucional, la gestión se puede llevar de forma centralizada o descentralizada, en relación si hay solamente un entidad que ofrece sus servicios y si ésta tiene representaciones o subdivisiones territoriales; en cuanto a la forma de financiamiento la gestión tiene que suponer que la puesta en práctica de un servicio implicará una operación deficitaria o hay alguna posibilidad de que sea autofinanciable.

²⁴ En este sentido la existencia de la “gestión” municipal y/o urbana pasa por un proceso por medio del cual las necesidades individuales se transforman en “demandas sociales”. “La atención de las necesidades en forma asistencialista (o ‘filatrópica’) evita que estas necesidades se conviertan en necesidades sociales y requieran ser atendidas por procesos de gestión” (Coulomb y Herrasti; 1993, 364).

²⁵ Entendemos por sociedad organizada “todas aquellas corporaciones económicas que actúan en el espacio local y que tienen capacidad de influir sobre los mecanismos de la gestión; la comunidad política (partidos y movimientos sociales) cuya cuota de poder descansa sobre su capacidad de movilización y presión y los grupos de base de la sociedad civil con capacidad de influencia en la sociedad local a la cual pertenecen.

²⁶ Las prácticas sociales conocidas como “autogestionarias” lo serán “en la medida que pretenden el control social de parte o totalidad del proceso de producción/mejoramiento del hábitat popular y de su entorno barrial” (Coulomb y Herrasti; 1993, 368).

Un elemento importante sobre el aterrizaje de la gestión en casos concretos es la orientación social “es decir, bajo el supuesto de que está destinado a cubrir una necesidad cuya satisfacción no puede estar condicionada por la capacidad de pago del usuario, o puede prestarse bajo el criterio de demanda solvente, de modo que pueda acceder a él quien pueda pagarlo” (Duhau; 1991, 85), esta última orientación es la que ha estado más en boga a partir de las concepciones neoliberales de la gestión de los asuntos públicos.

Por último, la gestión puede ser completamente ajena a los usuarios teniendo la exclusividad del diseño, planeación y prestación una sola entidad, o puede incorporar diversos grados de autogestión con los usuarios y/o la ciudadanía.

En el marco de los municipios, en México y en Hidalgo todas estas formas de gestión, como ya dijimos, se pueden combinar, de tal modo que la distribución de un bien público se puede privatizar y al mismo tiempo subsidiar una parte de su alcance o mantener una orientación social y operar en condiciones de autofinanciamiento. Todo esto depende de la autoridad, en este caso de los gobiernos locales, del marco normativo, de la capacidad institucional, pero sobre todo del proyecto y de la voluntad política de los actores.

f) Hegemonía política y cultura democrática

La cultura democrática de México ha tenido un proceso muy lento, pero se debe reconocer que ha habido periodos acelerados donde han existido procesos políticos revolucionarios que han apresurado su desarrollo. Después de ellos, se entra a etapas de estancamiento o lentitud. Por ejemplo, la lucha de independencia llevó al país a un proceso de toma de conciencia y de participación que contribuyó a la consumación de la Independencia casi de una manera pacífica, para entrar al periodo imperial de Agustín de Iturbide, y posteriormente, la implantación de un régimen presidencial. Este proceso vuelve a estancarse con Antonio López de Santa Anna y acelerarse con el periodo juarista. Y vuelve a detenerse con el Porfirismo, a pesar de que Porfirio Díaz arriba al poder como presidente de la República, desde ahí siempre maniobraba para que cada elección fuese reelecto. Es decir, utilizaba el juego electoral para justificar su mandato. Como se sabe, las condiciones que generó esa dictadura provocaron una vuelta a la lucha por la democracia y la reivindicación de todos aquellos grupos ignorados por ese gobierno.

Estas condiciones llevaron a la Revolución Mexicana y a la instauración de la Constitución de 1917, donde se establece la libertad de elegir a los representantes. A pesar de ello, la institucionalización de la revolución significó la vuelta al autoritarismo y al control electoral. Quizá el avance se logra en el momento en que ya no se trata de un caudillo quién guíe al país, sino un partido empieza a dominar la nación, este instituto que se afianza con las principales corrientes revolucionarias, se instituye como el tutor de la democracia mexicana durante setenta años. Sin embargo, poco a poco, el poder va corrompiendo a sus élites que se creían invencibles.

La realidad y las condiciones políticas nacionales e internacionales fuerzan a ese partido a abrirse a los juegos electorales, y de esta manera ocurre la alternancia, primero en los municipios y posteriormente en las gubernaturas y la presidencia. A pesar de esto, “la vida política municipal del México contemporáneo está sobredeterminada por la existencia de un viejo partido de Estado, y es justamente por ello que generalmente el proceso político más significativo a nivel municipal no ha sido la lucha entre el PRI y su oposición, cualquiera que ésta sea, sino la negociación y la pugna entre las varias fuerzas que conviven al interior del PRI. Quienes sean los personajes, las camarillas y los intereses que finalmente prevalezcan en cada municipio, dependen más de las alianzas personales y la naturaleza del grupo que controla la capital del estado, que de la correlación de fuerzas al interior del propio municipio”.²⁷

Claro está, que todo proceso político evoluciona constantemente y el proceso de alternancia a nivel nacional esta siendo muy intenso. En estados en que esto ocurrió desde la segunda mitad de 1980, el dominio de las viejas estructuras partidarias es casi inexistente, en otros estados en los que empieza su desplazamiento aún se presenta una ausencia de elecciones competidas, pues “la acción política de la sociedad civil municipal es, básicamente, reactiva y parcelada”.

En 1977, el cambio en la actitud del partido de estado inicia bajo el gobierno de José López Portillo²⁸ y esta “ha sido más gradual y menos conflictiva que muchas otras transiciones políticas examinadas, en parte debido a que el bien institucionalizado y ampliamente inclusivo régimen mexicano es una forma menos severa de gobierno

²⁷ Meyer, Lorenzo, en *Busca de la Democracia Municipal*, p. 248

²⁸ La liberalización política en un régimen autoritario: el caso de México. J. Middlebrook, Kervin, *América*

autoritario”.

A pesar de esto, aún se encuentran rasgos autoritarios y es necesario ir construyendo “un sistema político que facilite la oposición, la rivalidad y la competencia entre el gobierno y sus antagonistas”, y según Dahl “es una faceta importante del proceso democrático”.²⁹

De acuerdo al mismo autor el gobierno democrático se caracteriza fundamentalmente por “su continua aptitud para responder a las preferencias de sus ciudadanos, sin establecer diferencias políticas entre ellos” y “la igualdad de sus habitantes” para:

1. Formular sus preferencias.
2. Manifestar públicamente dichas preferencias entre sus partidarios y ante el gobierno, individual y colectivamente.
3. Recibir por parte del gobierno igualdad de trato: es decir, éste “no debe hacer discriminación alguna por causa del contenido o el origen de tales preferencias”.³⁰

Estas características son más importantes a nivel municipal o local, esto se debe a que por el tamaño de la población involucrada, el contacto entre el gobierno municipal, el político, la élite y la población en general es sumamente estrecho. Y cualquier falla entre esos elementos y la población significa el descontento y la presión política.

Se puede afirmar que desde la década de los años ochenta del anterior siglo estamos en un proceso de transición que se entiende como “el intervalo que se extiende entre un régimen político y otro. Las transiciones están delimitadas, de un lado, por el inicio del proceso de disolución del régimen autoritario, y del otro, por el establecimiento de alguna forma de democracia, el retorno a algún tipo de régimen autoritario o el surgimiento de una alternativa revolucionaria”.

Claro está que a corto plazo es muy difícil vislumbrar esa transición sobre todo porque existen fuerzas externas al proceso que aceleran o detienen el mismo. Por ejemplo,

Latina, p. 188

²⁹ *Democratización y oposición pública*. Dahl, Robert (1993), *la poliarquía*, p.13

³⁰ Op. Cit. P-14

el arribo de Vicente Fox al poder trajo aparejada la idea de estar ya en plena democracia, en tanto que se había respetado la voluntad de los ciudadanos en su elección. Pero a la luz de lo que ocurrió en su sexenio, queda claro que esas fuerzas que empujaron la alternancia, han actuado en sentido contrario al proceso de transición. Cuando éstos observan que el proceso se les puede ir de las manos y ante el temor de que llegue a la presidencia un candidato o un partido “incomodo”, se coaligan todos para detener el proceso democrático (el desafuero de Andrés Manuel López Obrador es el símbolo de esa lucha).

Los gobiernos panistas han maniobrado junto al PRI para apropiarse nuevamente de las reglas y los ordenamientos jurídicos para manipular el voto y la democracia.

Las últimas elecciones gubernamentales han mostrado la fuerza de manipulación de los electores, esos comicios se han caracterizado por el excesivo derroche de recursos, la intimidación a los grupos contrarios, la cooptación de los órganos electorales y de justicia lo que termina con la imposición de gobernadores.

Ese es un camino que los principales partidos están tomando y esa actitud empieza a impactar a nivel municipal. Por ejemplo, Tijuana, símbolo del panismo, fue recuperada por el PRI a base de una inversión gigantesca de recursos que sirvieron para comprar votos. Este hecho es insólito, en tanto que la magnitud del dinero que se invirtió no es proporcional a la importancia del número de votos, pero si se analiza que es la ciudad más grande de la frontera con Estados Unidos, donde las actividades ilícitas son las más poderosas del país, uno puede explicarse el interés del *tricolor* en recuperar la plaza.

Pero, en estados del centro del país gobernados por el PRI, presidencias municipales de ciudades importantes o de regiones estratégicas para el dominio regional, se vuelven puntos que defienden con todo su poder o si están en la oposición, los señalan como puntos rojos en los que hay que invertir muchos recursos para desplazar al partido o grupo que domine la presidencia.³¹

³¹ Guillén López Tonatiuh. *Gobernabilidad y Gestión Local en México: El caso de Tijuana, Baja California, 1989-1997*.

El municipio como actor principal en la democratización del país

No es necesario rehacer la historia del municipio porque autores como Lorenzo Meyer tienen excelentes trabajos en referencia a ese tema, así se retoman sus palabras para definir al municipio como un elemento o “subsistema o unidad natural administrativa y política del Estado, desde la época romana hasta la actualidad”. Este elemento está forjado en una racionalidad de un espacio social homogéneo, no se puede dudar que en el imperio romano y la conformación europea occidental respondía a las necesidades de la sociedad que lo concibió y en este punto, Meyer señala que el municipio “es la forma básica de organizar la convivencia de una sociedad amplia y compleja; en lo político es el cimiento o punto de arranque de su estructura de poder”.³²

La supervivencia de este elemento de organización social se debe a que ha sabido adaptarse a las necesidades de los sistemas económicos que ha transitado la humanidad. Meyer establece que es “una entidad política natural, es decir, el ámbito espacial, económico, cultural y político, donde tiene lugar la convivencia más frecuente de los individuos”.

Sin embargo, un elemento forjado en relaciones sociales más o menos libres se comporta de una manera diferente en un espacio conquistado, un lugar donde la sociedad que habitaba ese lugar es obligado a organizarse en función de ese elemento externo y que no coincidía con su organización social.

A pesar de ello, ese elemento colonial se impuso al país y poco a poco se fueron creando los elementos jurídicos que han soportado su sobrevivencia. Para la revuelta de 1917 fue una bandera defendida por los revolucionarios del país. En esta lucha se establece el municipio libre.

El municipio actual es reflejo de la conformación capitalista de México, se puede afirmar que esa distribución refleja las formas de dependencia entre el hinterland y su ciudad central. Y que este hecho es el que ha retrasado el desarrollo municipal. En muchas partes del país, la vida social y política sigue dependiendo de la capital estatal o regional y no de las fuerzas sociales locales. Por esto y como lo señala Meyer: “la historia política de

³² Meyer, Lorenzo, “El municipio mexicano al final del siglo XX: historia, obstáculos y posibilidades”; en

los municipios posrevolucionarios es, en parte, una historia de sustitución de autoridades supuestamente electas –sin competencia, claro está–, por otras designadas directamente en las capitales de los estados por el gobernador. En el sistema autoritario posrevolucionario, las libertades del “municipio libre” han sido únicamente aquellas que los gobernadores han permitido”.³³

Es decir, que el municipio tiene que recorrer dos caminos muy difíciles, el primero, constituir y concientizar a la población de la necesidad de la unión en torno a la unidad política. El problema más grave para que suceda este hecho es que en los límites municipales quedaron atrapados grupos sociales y culturales diferenciados, que por siglos han estado en conflicto. Es decir, si el dominio político lo ha tenido uno de los grupos, difícilmente aceptará dejar o compartir el poder. En los últimos días uno de los dirigentes zapatistas expresaba que el PRD tenía la culpa de un problema municipal en Chiapas. En estos mundos indígenas, donde viven más de dos comunidades culturalmente diferentes, es muy difícil hablar de un conflicto partidista y menos ideológico cuando existen problemas comunitarios ancestrales nunca resueltos.

Y segundo, el sacudirse el dominio político caciquil del partido único y poderoso, que en muchos municipios urbanos o basados en relaciones económicas modernas capitalistas son los que controlan el poder político y lo van administrando de acuerdo a sus intereses. Este problema lo resalta Meyer al afirmar que “una de las debilidades centrales del municipio desde que perdió bienes y fuentes impositivas en el siglo XIX ha sido su penuria. De todas formas, la perpetua crisis de las finanzas municipales no desapareció y el financiamiento del gasto municipal siguió dependiendo de las participaciones federales. Económicamente, la energía del municipio continúa concretada en la sobrevivencia”.³⁴

En ese tipo de municipios han ocurrido las características que menciona Meyer y Ziccardi como son: Elecciones sin competencia, clientelismo político y triunfos efímeros de los partidos de oposición.

El principal problema de la oposición son los equipos de gobierno que forma, pues muchos de ellos se forjan al vapor sin conciencia de lo que significa el quehacer de gobernar. Y esto es muy importante, porque “en este nivel de gobierno es donde se gestiona

“Busca de la Democracia Municipal”, p. 231

³³ Op. Cit. p. 241

todo lo relacionado con el uso y la apropiación del espacio urbano, el suministro de los servicios públicos y donde se instalan las relaciones más próximas entre el gobierno y la ciudadanía. El gobierno local debe cumplir con las funciones y competencias que legalmente le corresponden, representar a la ciudadanía ante los otros niveles de gobierno, administrar los recursos públicos, alentar la participación ciudadana y ejercer el gobierno democráticamente”.³⁵

Ziccardi menciona que a este nivel “las preocupaciones en relación con el buen gobierno local suelen ubicarse más en el campo del desempeño administrativo que en el ejercicio del poder político. Pero junto con la eficiencia -que se asocia a la disponibilidad de recursos técnicos y humanos-, existen criterios sociales y políticos que otorgan legitimidad y consenso a la actuación gubernamental”.

La estructura gubernamental siempre es dominada por el presidente municipal y es ahí donde se encuentra el mayor problema del municipio, porque la mayoría de los gobernantes criados en el sistema de partido vuelve a reproducir las costumbres y tradiciones en que se forjaron. Lo anterior, en municipios netamente rurales e indígenas causa un desconcierto en la población, porque en muchas ocasiones sus prácticas de gobierno se contraponen a esta situación y entran en conflicto. Y como señala Ziccardi: “cuando la comunidad participa junto al gobierno, el municipio adquiere una identidad más fuerte, es en sí mismo un actor colectivo que está en mejores condiciones de negociar frente a otras instancias del gobierno federal o estatal, para obtener recursos que le permitan atender las demandas de su comunidad”.³⁶

Sería una buena propuesta que se analizara en cada Estado las características de participación y democracia de los municipios para que desde ahí se adaptara una posibilidad a cada situación. Por ejemplo, Tonatiuh Guillén y Alicia Ziccardi abordaron el caso de Tlaxcala, en donde destaca una particularidad ancestral y que es la participación comunitaria en el gobierno.³⁷

En ese sentido, sería un avance importante porque la inexperiencia de las nuevas autoridades puede pasar a segundo plano, en tanto que es la comunidad en su totalidad es la

³⁴ Ibid. p. 243

³⁵ Ziccardi, Alicia, *La Tarea de gobernar: las ciudades y la gobernabilidad*, p. 13

³⁶ Ziccardi, op cit. p. 18

³⁷ Guillén, Tonatiuh y Ziccardi, Alicia, *Introducción: Parámetros de la Reforma Municipal en México*, p. 8-9

encargada de los procesos de gestión y desarrollo municipal. De esta manera, no sería necesario que se ampliaran los periodos gubernamentales de los presidentes ni tampoco su reelección.

Claro que este proceso de aprendizaje sería largo, pero se podría afirmar que llegaría un momento en que casi cualquier habitante de un municipio tendría los elementos mínimos para gobernar su localidad. Propuesta difícil, porque significa la desaparición de las élites.

Uno de los principales elementos que se han fortalecido con la alternancia política en espacios pequeños o locales, es la revalorización del espacio por los habitantes del municipio.

Se debe reconocer que al perpetuarse en el poder un solo partido o un grupo político, empieza una inamovilidad en la gestión y el ordenamiento territorial. Esto se debe a que todo se supedita a las decisiones y al poder de mayor jerarquía, quien es el que impone la manera de actuar y las prioridades de todo el ámbito social.

Durante setenta años un solo partido gobernó el país, el desarrollo nacional y regional estaba supeditado a los gustos e inclinaciones del poder sexenal que autoerigía el partido en el poder.

El centro o el presidente manejaban la dirección y el desarrollo regional.

Desde 1989 en que se logra establecer un gobernador diferente al del partido en el poder, la revalorización de lo local se acelera. Hay que reconocer que el estado de Hidalgo es uno de los más rezagados en esa lucha social. A pesar de ello, cada vez más municipios se convencen de la importancia de la alternancia como un medio para sanear la política local y una oportunidad para pelear por la participación dentro del poder político que contribuiría a formar el país o el estado que desean y necesitan.

Los municipios que se deciden a votar y elegir políticos que brindan nuevas expectativas a la población municipal están aprendiendo que es necesario seguir empujando a esas autoridades y recuperar la participación social como un medio de administrar su territorio.

Así, empiezan a revalorar y a exigir la solución de los problemas locales y a estar vigilantes de la correcta aplicación de los recursos y de la continuidad de las obras.

Por ejemplo, en 1999, en San Agustín Tlaxiaca, Hidalgo, arribó al poder el primer

gobierno del PRD, esto fue como resultado de las diferencias de los grupos priistas locales que rompieron y se aliaron bajo las siglas del partido triunfante. Este gobierno desde el inicio de la gestión se enfrentó a un boicot abierto de todos aquellos sectores que apoyaban al anterior grupo. A eso, se le debe agregar la división entre los grupos perredistas que llevaron la fórmula al triunfo.

El principal problema que enfrentó era el de la gestión territorial, por la carencia de planes de desarrollo y de ordenamientos territoriales. Este primer gobierno de la alternancia no logró convencer a la población del valor de sus nuevas acciones. Y no involucró a la población en la acción colectiva de desarrollo territorial.

El municipio de San Agustín Tlaxiaca se localiza en el centro del estado de Hidalgo, compartiendo límites con el municipio de Pachuca. Su cabecera municipal está a una distancia de 19 kilómetros de la capital estatal. Se ubica en el entronque de la carretera Panamericana en su tramo Pachuca-Actopan y la carretera Pachuca-Tula. Esto le da una importancia estratégica, porque su comunicación es muy rápida a las dos ciudades o zonas urbanas más importantes del estado como son Pachuca y la región Tula-Tepeji del Río.

Aunque el municipio tiene comunidades que se han integrado al crecimiento urbano de Pachuca como San Juan Tilcuautla y San Miguel Tornacuxtla, donde la población se está incrementando rápidamente, la mayoría de sus localidades son pequeñas y aisladas con fuerte migración.

Su vecindad con Pachuca crea otras realidades diferenciadas. Por ejemplo, es un municipio que cuenta con tres instalaciones de Educación Superior, dos privadas y una pública, pero al municipio contribuyen muy poco para su desarrollo, ya que sus beneficios e impacto es para Pachuca. El resto del municipio cuenta con 32 escuelas a nivel preescolar, 34 de primaria, 9 de secundaria y un bachillerato.

Este municipio es nuevo en el fenómeno de la alternancia, aunque se debe reconocer que la oposición creció lentamente, tanto que en 1999 el PRI ganó con 3,655 votos contra 2,877 que obtuvo el PRD. Estos resultados se pueden explicar en función del descontento de la población con el desarrollo municipal si observamos el cuadro 2, donde se aprecia que el crecimiento de las actividades industriales decrece con respecto a 1990 y las actividades agrícolas muestran también una caída. El control político lo había mantenido sólo una familia.

Para la siguiente elección, el PRD presenta a un candidato que abandonó el PRI. Éste, que fue el más aceptado por la comunidad, recibe el apoyo de la mayoría de los votantes y es electo presidente municipal para el periodo 2003-2006.

El problema fundamental del primer presidente municipal de oposición es que repite los errores del anterior partido, el PRI, ya que compone a su equipo más cercano sin considerar a todos los grupos que lo apoyaron, y desde ese momento crea un problema que a lo largo de la administración entorpeció la gestión.

En este periodo, la falta de integración comunitaria a la administración del cabildo provoca los principales conflictos. El ayuntamiento políticamente heredó obras inconclusas, las cuales se tuvo que concluir sin el presupuesto necesario y de una manera superficial.

También, el gobierno anterior legó una crisis presupuestaria que no le permitió tener un buen inicio a la nueva administración en la gestión de obras. A esto se suma que la anterior alcaldía dejó sin equipos y mobiliario al edificio de la presidencia municipal.

Estos problemas crearon un ambiente de tensión entre el cabildo, creando fricciones que pesaron mucho en la gestión.

El aspecto que más cuidaron y que le rindió frutos en la aceptación de la población es su capacidad de promocionar la gestión, se hicieron y organizaron gran cantidad de eventos sociales que a la luz de la población fueron aceptados y agradecidos. Además, se creó un mercado popular que mejoró el abasto de la cabecera municipal, la cual vive una situación difícil en el momento que la lejanía de las comunidades la desconecta de sus necesidades. Por ejemplo, las localidades urbanizadas cercanas a Pachuca se sintieron olvidadas e incomprendidas, sobretodo porque son lugares con condiciones naturales diferentes. Tienen un clima templado y su vegetación es de bosque mixto. Éstas características sumadas a la cercanía de universidades como La Salle, del Fútbol y la UAEH las hacen atractivas al asentamiento de personas con gran poder adquisitivo y el valor del suelo se ha estado multiplicando considerablemente. Los habitantes de estas zonas se sienten relegados y olvidados, por lo que se resisten a integrarse a la vida municipal.

Además, los problemas de la cabecera municipal han estado absorbiendo la mayor parte de recursos y esfuerzos de la administración.

Ante esto se puede decir que esta administración de la alternancia no ha tenido tiempo para establecer un programa de desarrollo diferente a las anteriores

administraciones, y no logra un impacto de integración y desarrollo municipal.

Capítulo II. La gestión pública territorial en el estado de Hidalgo

a) Desarrollo globalizado y el estado de Hidalgo

El estado de Hidalgo ha tenido una buena ubicación dentro del sistema urbano nacional que ha resentido los efectos globalizadores. Es un estado cuya cercanía al DF, hasta los años de 1980, empujó la emigración de sus habitantes hacia ese gran polo (una de las grandes “minorías” en Cd. Nezahualcóyotl es la de los hidalguenses). Esta emigración es uno de los problemas que ha marcado el atraso en el desarrollo regional de Hidalgo. Porque como lo señala Ocampo, “el territorio está socialmente organizado y tiene su expresión en los agentes locales, esto es, en las organizaciones sociales y productivas, en las instituciones públicas, en los actores privados y en el conjunto de la sociedad civil. De no ser así, tendremos territorios desestructurados con desarrollos fragmentados que generan nuevos conflictos y profundizan los desequilibrios sociales ya existentes”.³⁸ Es decir, la entidad difícilmente iba a tener un desarrollo regional si no existían los elementos antes descritos.

Si se sigue la línea que marca Ocampo, Hidalgo -por la posición que ocupa ante la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM) y en el sistema de comunicaciones nacionales-, es un territorio afectado directamente por el proceso económico de la globalización. En este sentido, el proceso regionalizador que lentamente se ha ido desarrollando, sobre todo en el sur del estado, se ve directamente influido y desestructurado.

Las ciudades del sur de la entidad por tener ventajas de localización industrial, recibieron a lo largo de los años noventa a decenas de empresas maquiladoras. Y en la presente década (2000) a grandes empresas comerciales.

El gobierno del estado, en el periodo gubernamental de 1999-2005, alentó el establecimiento de maquila, brindó todas las oportunidades que la producción flexible necesita para su capital. Ejemplo de ello son los salarios en la entidad, que son de los más bajos del país. Sin embargo, no llegaron el número de industrias que se esperaban y las

³⁸ Op. Cit. Ocampo p.148.

únicas que se establecieron lo hicieron en las ciudades con mejor localización, como Tepeji del Río, Tizayuca, Tulancingo, Pachuca, Actopan e Ixmiquilpan, y la mayoría de esas empresas se dedicaban a la industria textil.

En este contexto, la terciarización de la economía ha sido mas violenta; con un sustento muy limitado del capital productivo, que pueda generar más inversión regional.

El estado de Hidalgo se encuentra ubicado en el Altiplano Central del territorio nacional a más o menos 50 kilómetros al noreste de la ZMCM, sobre una superficie de 20 905.12 km², pertenece a la subregión centro-sur, entre las latitudes 19° 35' y 21° 25' de latitud norte y 97° 58' y 99° 52' de longitud oeste; con una población de 2,112,473 (1995) habitantes. Está conformada por 84 municipios, organizados en 11 regiones (Pachuca, Tulancingo, Tula, Huichapan, Zimapán, Ixmiquilpan, Actopan, Metztitlán, Molango, Huejutla y Apan).³⁹

A *grosso modo* al estado lo podemos dividir en dos grandes regiones físicas: a) La región de sierras y montañas o provincia de la Sierra Madre Oriental,⁴⁰ cuyo límite lo podemos encontrar desde la Sierra de Pachuca, hasta los límites políticos estatales del norte (esto corresponde a las estribaciones de la Sierra Madre Oriental); y de este a oeste, desde Tulancingo hasta Zimapán, y b) La región del Altiplano y los valles intermontanos, donde se localizan los distritos de Ixmiquilpan, Actopan, Apan, Tula y Tulancingo.

Mientras la primera región está formada por montañas de plegamiento con alturas promedio a los 2 mil 500 metros sobre el nivel del mar y climas que van desde los tropicales (región Huasteca) a los templados fríos que se acompañan de sistemas boscosos, como el bosque mixto y el caducifolio; la segunda se constituye de amplios valles intermontanos seccionados por cadenas volcánicas montañosas (esta región es el límite norte del Eje Volcánico) con un clima seco estepario.

La región que ocupa la zona de estudio es la del altiplano, y en ella se incluyen a los distritos de Actopan, Apan, Pachuca, Tula y Tulancingo, todos ellos con suelos de origen volcánico y buen desarrollo estratigráfico, pero debido a lo inestable de las condiciones meteorológicas y a la baja precipitación, la agricultura es mala (excepto en las zonas de riego de Tizayuca, Tulancingo e Ixmiquilpan); aquí se siembran cultivos de ciclo muy corto

³⁹ Gobierno del Estado de Hidalgo, Pachuca, 1995. p.1

⁴⁰ *Geografía del Estado de Hidalgo*, “Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática”, México”,

(cebada, maíz, fríjol, haba, etc.).

Para la ganadería, también es un ambiente difícil por la escasez de agua y forraje, a pesar de esto, se tiene una buena producción de ganado ovino y caprino.

Al contrario, las actividades secundarias y terciarias tienen un panorama diferente, esto se debe a que esta región hidalguense es el límite de la ZMCM, lo que implica entre otras cosas:

- Ser beneficiaria de grandes asentamientos poblacionales.
- Beneficiarse de la desconcentración económica de la ZMCM que es una consecuencia del aumento en los costos de producción (como consecuencia de los altos índices de contaminación, aumento en las horas de traslado y en sí, al estrés que se somete a la población activa).
- Ser atravesada por ejes de comunicación que enlazan a las zonas y ciudades más dinámicas del país.

En el periodo en que empiezan a aumentar los costos de aglomeración en la ZMCM, en los años ochenta, la entidad recibe industrias contaminantes y de altos costos de producción, pero esto ocurre sólo en las ciudades de Pachuca y Tizayuca.

El cuadro 1 y la figura 1, muestran el crecimiento poblacional del estado, y es hasta 1980 cuando se intensifica el aumento de la población y coincide con el cambio de política económica a una de corte liberal y de apertura de mercados. En este sentido, los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo del gobierno de Miguel de la Madrid, promovían el crecimiento económico y la creación de empleos con base en la apertura del mercado al capital extranjero.

Si analizamos el cuadro 1 y la figura 1, éstas muestran la evolución de la población estatal, en ellas se observa ese cambio, ya que la línea de la gráfica muestra un ascenso casi vertical de la población y esto se debe al aumento del doble de la población entre 1970 y 2005. Pero contradictoriamente, el peso porcentual, a escala nacional, va disminuyendo hasta situarse en un 2.3 por ciento.

En el ámbito estatal, el crecimiento poblacional se efectúa a tasas mayores en el sur que en el resto del estado, en la primera región es de entre 28 y 15 por ciento durante los últimos veinticinco años, mientras el estado en conjunto lo ha hecho a ritmos de 23 a 12%.

Esto es significativo, porque por un lado apoya las ideas del beneficio de crecimiento por la cercanía a la ZMCM, pero también se anuncia una polarización territorial que Linck especulaba, a principios de la década de los 90, afirmando que “Pachuca por largo tiempo al margen de los grandes ejes de comunicación, puede ser llamada a un evento tardío por situarse al norte de la ciudad de México”. Y esto se debe a que se espera la unión de seis capitales estatales (Toluca, Cuernavaca, Puebla, Pachuca, Querétaro y Tlaxcala) “por dos vastos anillos carreteros que permitirán rodear la capital del país y sus embotellamientos por el sur y el norte”. Y que el “eje del norte tiene fuertes oportunidades para convertirse en el futuro eje director de la megalópolis”.⁴¹

Esa polarización, como se verá más adelante, es parte de la pérdida de empleos generada por los efectos de la apertura comercial de México, y además, porque las industrias que se instalan en el país y en ese corredor son básicamente maquiladoras.

⁴¹ Link, Thierry A. “*Le Grand Mexico, ¿Stabilization ou redéploiement?*”. *Rev. L'ordinaire Latino Americain*, IPEALT, Université de Toulouse-Le Mirail., N° 156, Mars-Avril, 1995. p.34.

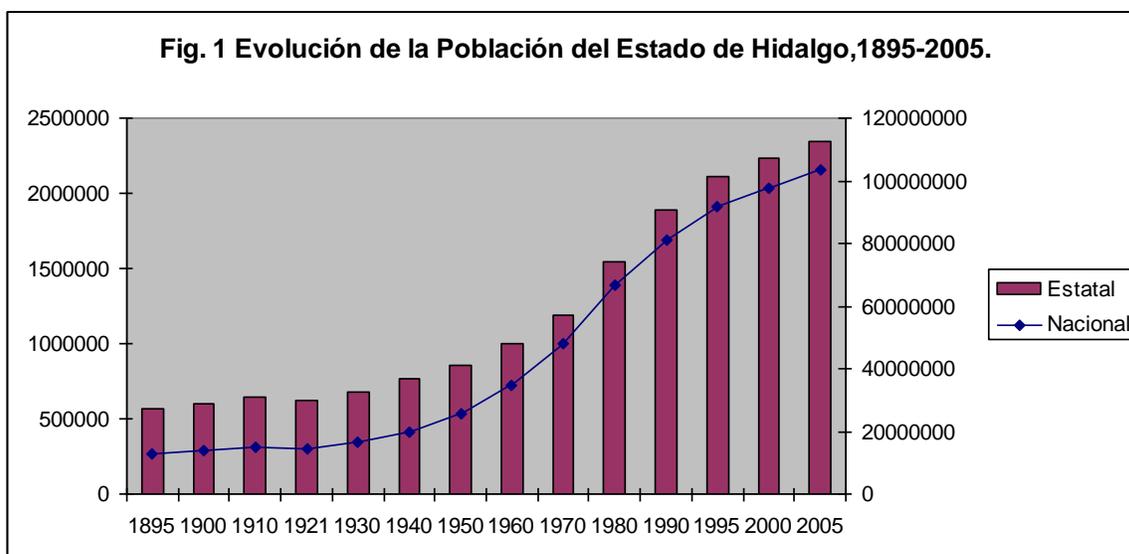
Cuadro 1. Evolución de la Población del Estado de Hidalgo, 1895-2005

Año	<i>Estatal</i>	<i>Nacional</i>	%
1895	563 824	12 632 427	4%
1900	605 051	13 607 259	4%
1910	646 551	15 160 369	4%
1921	622 241	14 334 780	4%
1930	677 772	16 552 772	4%
1940	771 818	19 653 552	4%
1950	850 394	25 791 017	3%
1960	994 598	34 923 129	3%
1970	1 193 845	48 225 238	2%
1980	1 547 493	66 846 833	2%
1990	1 888 366	81 249 645	2%
1995	2 112 473	91 600 000	2%
2000	2 235 591	97 361 711	2.3%
2005	2 346 000	103 300 000	2.3%

* Fuente: Gobierno del Estado de Hidalgo. "Hidalgo. Breviario Demográfico, 1990". Gobierno del Estado de Hidalgo, Pachuca, 1994. Censos Generales de Población y Vivienda, 1970-2000.

Linck afirmaba que "es posible confirmar una especialización marcada del centro del Distrito Federal en los servicios y una deslocalización de las actividades comerciales hacia su periferia. También, las cartas presentan un estado del crecimiento fuerte de esas dos actividades en eso que constituye los principales polos de la megalópolis: Puebla-Tlaxcala, Pachuca, Toluca y Cuernavaca. Las tres primeras son marcadas por una diversificación significativa de sus actividades que tienden a confirmar su rol en el desenvolvimiento próximo del Gran México".⁴²

Figura 1. Evolución de la población del Estado de Hidalgo, 1895-2005



* Fuente: Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática. “Censo de Población y Vivienda”. 1895- 1990. INEGI.

Todos los municipios de la zona de estudio siguen creciendo (con la excepción de Alfajayucan, que en el periodo 1990-1995 presentó una disminución de su población de alrededor de 300 personas), pero su máximo crecimiento lo realizaron entre la década de 1970 y 1980, esto ocurrió sobre todo en los municipios del extremo suroriental: Emiliano Zapata, Tlanalapa, Tepeapulco y Apan, mientras fuera de esa zona le sucedió a Tizayuca. (Figura 2)

Por otra parte, los municipios del sur de la zona de estudio, Tolcayuca y Zapotlán, presentan su máximo crecimiento entre 1980 y 1990, a ellos le podríamos agregar Tizayuca, que presenta una ligera disminución del ritmo de crecimiento en esa década. (Figura 2)

⁴² Op. Cit. Linck p-36

Los dos casos anteriores hablan de dos zonas industriales con periodos de auge y caída en diferente momento. En el primer caso, el mayor auge del complejo industrial de Ciudad Sahagún ocurre en el sexenio del presidente Luis Echeverría, este mandatario le dio un gran impulso a la industria paraestatal, esa inercia de crecimiento continuó hasta el siguiente sexenio, pero a partir de 1980, esa zona industrial empieza a reducir su crecimiento y con ello la fuerza de atracción, que para municipios como el de Emiliano Zapata es crítico ya que reduce su número de población.

Por el contrario, la zona industrial de Tizayuca donde se asientan industrias de carácter privado y trasnacional, vive sus mejores momentos entre 1980 y 1990. Se puede decir que ese auge aún no termina, ya que en el último quinquenio de estudio su crecimiento sigue siendo a un ritmo muy alto (mayor a 30%) y con ello fue el segundo municipio con mayor cantidad de personas asentadas (Figura 3 y 4).

Esa misma característica se aplica para el otro centro industrial que se ha estado fortaleciendo desde esa década, y que corresponde a Pachuca, Mineral de la Reforma, Actopan y San Salvador, con crecimientos superiores al 15 %. Se debe destacar que Mineral de la Reforma es el más sorprendente, con un crecimiento superior al 65%, esto se puede explicar con base en que el municipio de Pachuca está llegando a su punto de saturación (aunque el crecimiento numérico de más de 40 mil personas es el más alto de la zona de estudio) y que el crecimiento de la capital del estado lo están absorbiendo los municipios que poco a poco se están conurbando y dentro de algunos años formaran parte de la zona metropolitana de Pachuca.

Además, ese crecimiento se ve fortalecido por una gran cantidad de industrias, comercios y demás servicios que se van asentando a lo largo del territorio municipal. Se puede esperar que el municipio de Mineral de la Reforma iguale su crecimiento de esta década a la anterior, porque en los últimos años (1995-1999) se han construido nuevos fraccionamientos que comprenden cientos de casas, y la Promotora de Vivienda espera construir más de 10 mil casas en dos años.⁴³

El gobierno del estado también se refirió a ese fenómeno, al afirmar que “no obstante que en el quinquenio 1985-1990 la migración neta estatal mostró un saldo

⁴³ *Sol de Hidalgo*, 1 de dic. 1999

negativo de 27 mil 405 migrantes, el estado poco a poco se ha ido convirtiendo en entidad de atracción y retención, lo que muy probablemente se debe a su cercanía con la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, al crecimiento de la inversión productiva y al sismo de 1985 que aceleró este proceso, sobre todo en los municipios del sur de la entidad”.⁴⁴

b) Actividades económicas y desarrollo urbano

A diferencia del crecimiento poblacional, en los tres periodos censales de este estudio el peso de la población ocupada va en aumento, pasa de un 25% a más de 35%, de 85,947 a 160,590 personas -es decir, que en veinte años se ha duplicado-, (Cuadro 2 y figura 5).

Hay que resaltar dos hechos muy importantes primero; que en el periodo 1970-1980 la población ocupada de todos los municipios del área de estudio creció en porcentajes mayores a 50% (con la excepción de San Salvador, que tuvo un crecimiento menor) y segundo, que para el periodo 1980-1990 la situación es totalmente diferente, ya que la ocupación en la mayoría de municipios muestra una caída que presenta, incluso índices negativos de más de 5%. Y el crecimiento de la población ocupada sólo se observa en los municipios más poblados y urbanizados como Pachuca, Mineral de la Reforma, Tizayuca, Tolcayuca, Zapotlán, Tepeapulco, Tlanalapa y Zempoala.

Hay tres núcleos de desarrollo formados por los municipios mencionados, en los que se está concentrando toda la actividad económica, lo que refuerza el hecho de la polarización del espacio. Esto es significativo, sobre todo porque el análisis del crecimiento poblacional ocurre en todos los municipios, pero al contrario, la población ocupada no lo hace de la misma manera, esto significa que el resto de las poblaciones, menos urbanizadas, se han vuelto sitios dormitorio, en las que poco a poco disminuyen las actividades económicas y la reproducción económica de la población tiene que realizarse fuera de sus poblaciones.

En el análisis de las actividades económicas, primeramente, se resalta el hecho de

⁴⁴ Op cit. Gobierno del Estado p-4

que las actividades primarias han perdido su importancia: mientras en 1970 conservaban el primer sitio en cuanto a la población empleada, para 1980 ceden su sitio a las actividades terciarias; sin embargo, aún estaban por encima de las secundarias y para 1990 éstas pasan al tercer sitio. Sobre el particular, hay que resaltar que mientras las actividades secundarias mantienen su peso porcentual, en más o menos 30%, las actividades terciarias se disparan a más del 50%.

Si se analizan las cifras totales, se muestra que el cambio en el peso ocupacional se debe más a un aumento del personal ocupado en las actividades secundarias y terciarias que a una disminución crítica de las actividades primarias, ya que éstas sólo disminuyeron en 851 personas. En cambio, las actividades terciarias aumentaron en más de 38,563 personas y en las secundarias tuvieron un aumento de 28,385 empleados.

Los datos municipales de las actividades económicas presentan el mismo efecto que los datos generales de la zona de estudio (disminución del peso del sector primario, estabilidad del sector secundario y un aumento del sector terciario). Las ciudades que muestran ese aumento de una forma sorprendente son: en primer lugar Pachuca, que crece más de tres veces al pasar de 13,155 a 42,284 personas; Ixmiquilpan, que pasa de 1,663 a 7,370 personas; Actopan, de 1,805 a 5,871 personas; Tepeapulco, de 1,181 a 5,376 personas y Tizayuca, de 492 a 4,286 personas. Con los datos de ese sector y apoyados con recorridos de observación, se puede afirmar que esas ciudades han pasado a convertirse en los centros subregionales y el impacto de la ruta se verifica en esos mismos centros. (Cuadro 3 y figura 6).

Lo anterior significa la aceleración del proceso de polarización, al concentrarse los empleos de las actividades secundarias en tres ciudades (Pachuca, Tizayuca y Ciudad Sahagún, esta última, en la década de los noventa ha mostrado un crecimiento mínimo).

Figura 2. Evolución de la población en el sur del estado de Hidalgo, 1970-2000

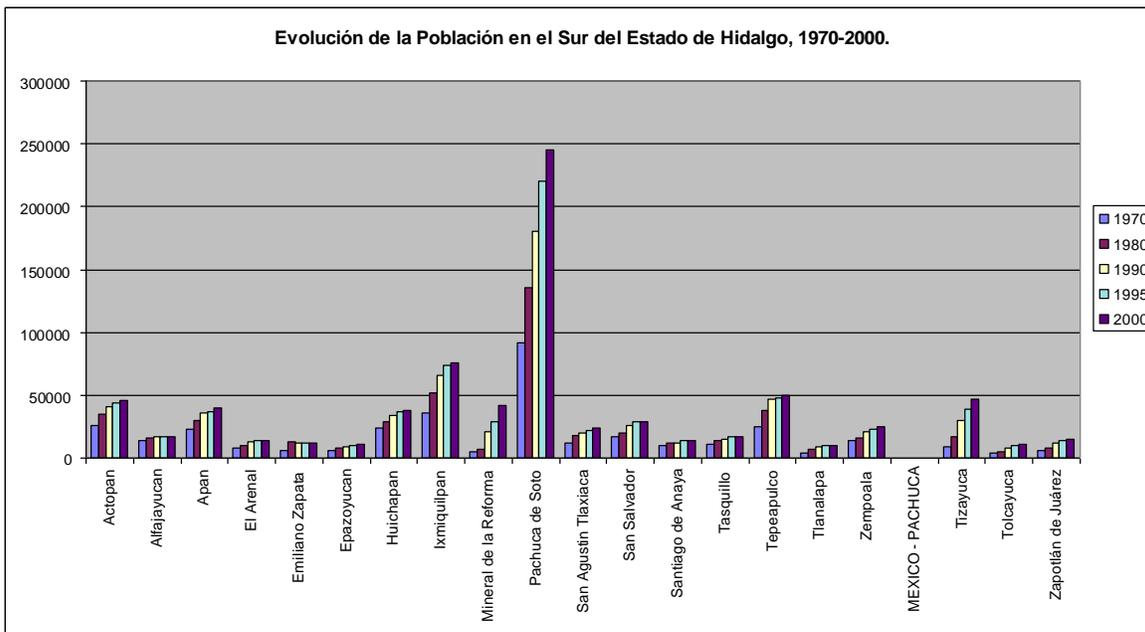
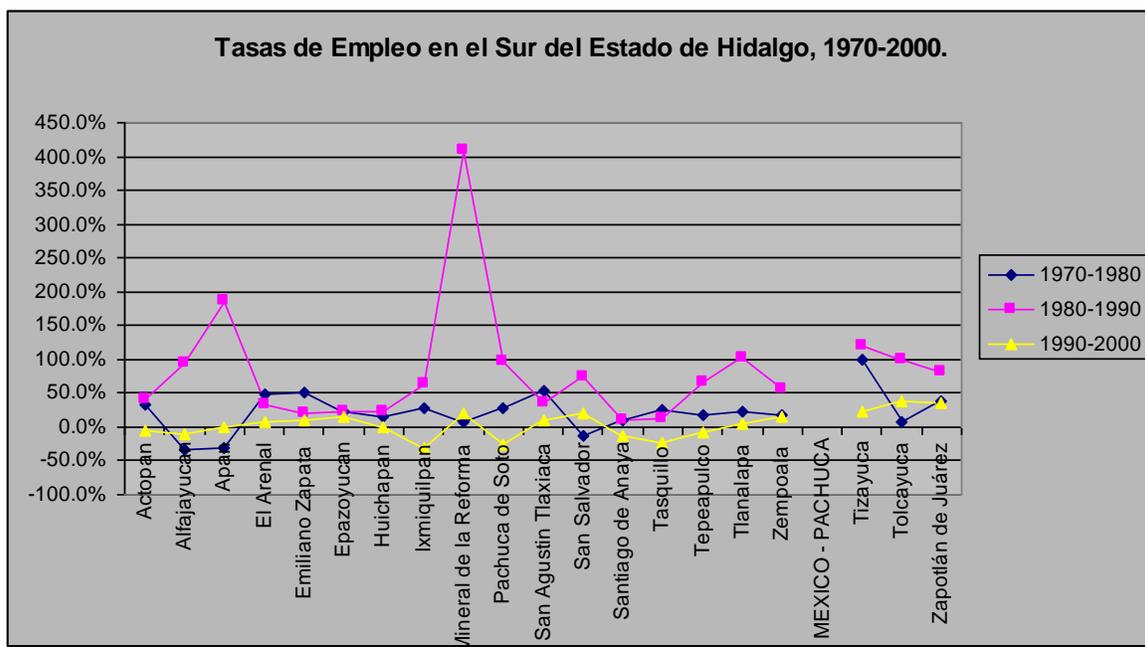


Figura 3. Tasas de empleo en el sur del estado de Hidalgo, 1970-2000



* Fuente: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Censos de Población y Vivienda, 1970, 1980 y 1990. INEGI.

Cuadro 2. Población ocupada en la vía Emiliano Zapata-Huichapan, 1970-1990

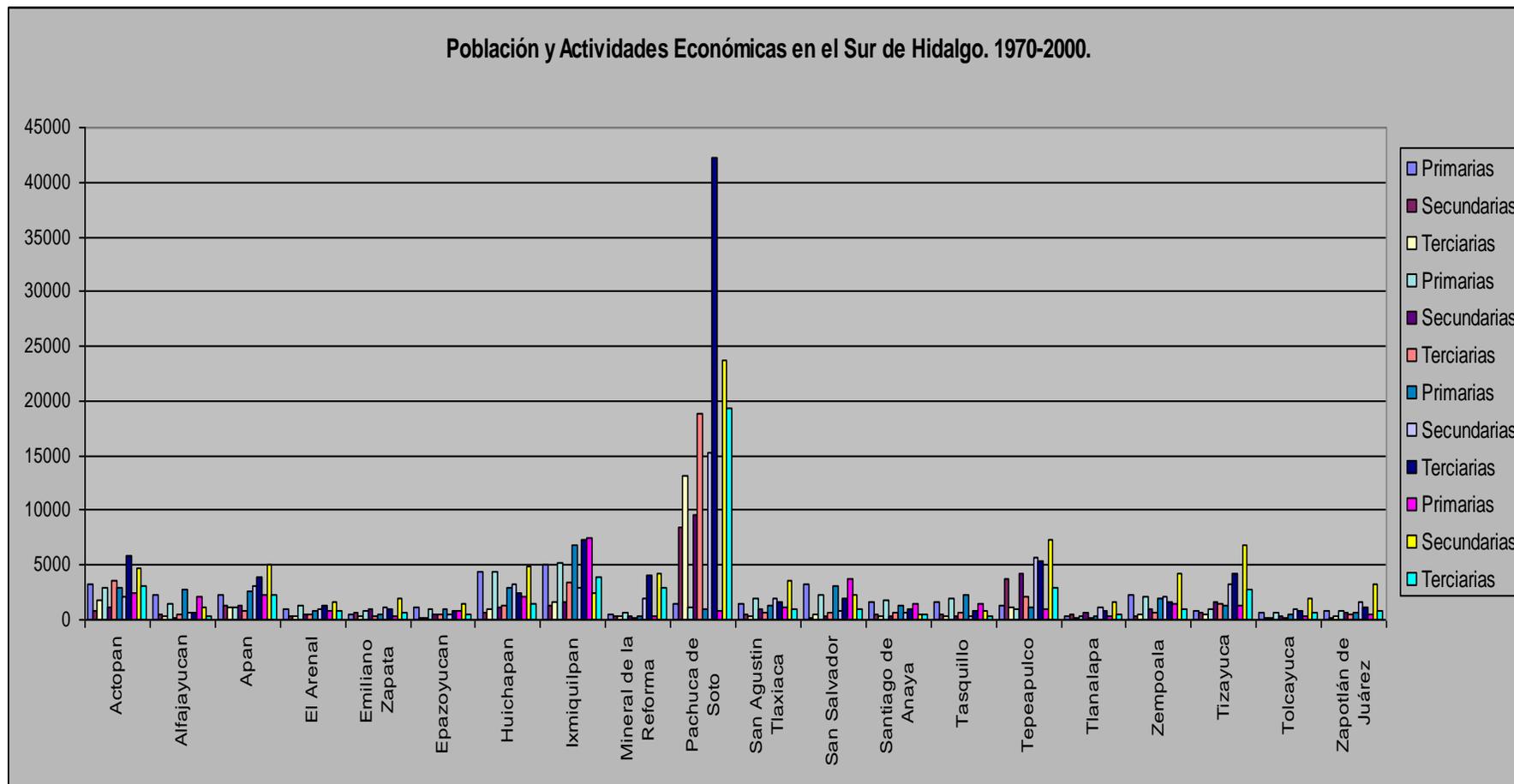
Municipio	1970	1980	1990
	Ocupados	Ocupados	Ocupados
Actopan	5 988	10 689	10 798
Alfajayucan	3 353	5 205	4 088
Apan	5 330	9 360	9 536
El Arenal	1 682	3 256	3 124
Emiliano Zapata	1 445	3 552	2 668
Epazoyucan	1 504	2 700	2 521
Huichapan	6 176	9 408	8 486
Ixmiquilpan	8 670	16 736	17 134
Mineral de la Reforma	1 235	2 183	6 279
Pachuca de Soto	23 780	46 801	58 569
San Agustín Tlaxiaca	2 759	5 289	5 047
San Salvador	3 921	5 235	5 731
Santiago de Anaya	2 357	3 720	3 001
Tasquillo	2 360	4 294	3 397
Tepeapulco	6 441	11 271	12 231
Tlanalapa	936	1 733	2 217
Zempoala	3 222	5 268	5 763
MEXICO - PACHUCA			
Tizayuca	2 157	5 434	8 927
Tolcayuca	1 025	1 703	2 190
Zapotlán de Juárez	1 606	2 567	3 316
TOTAL	85 947	156 404	175 023
ESTADO	300 070	505 091	493 315
Subtotal	81 159	146 700	160 590

* Fuente: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Censos de Población y Vivienda, 1970, 1980 y 1990. INEGI.

Cuadro 3. POBLACIÓN Y ACTIVIDADES ECONÓMICAS EN EL EJE VIAL PACHUCA-HUICHAPAN, 1970-2000

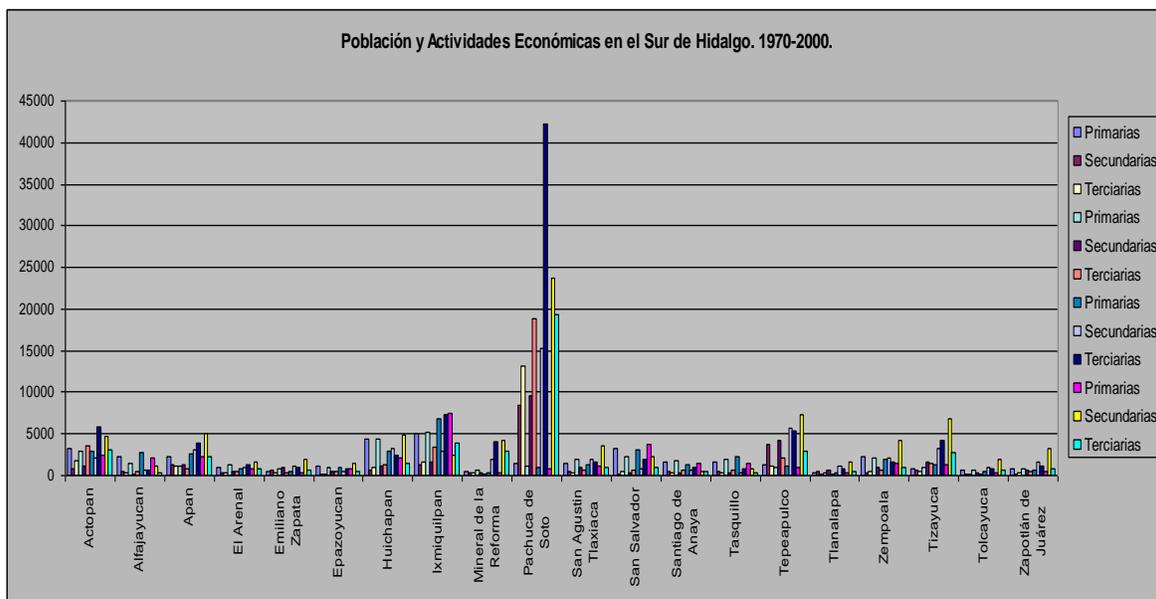
Actividades Económicas	1970				1980				1990				2000			
	Total	Prim.	Sec.	Terc.	Total	Prim.	Sec.	Terc.	Total	Prim.	Sec.	Terc.	Total	Prim.	Sec.	Terc.
Actopan	5843	3226	812	1805	7725	2978	1178	3569	10798	2857	2070	5871	10163	2473	4633	3057
Alfajayucan	3200	2328	554	318	2099	1434	193	472	4088	2698	662	728	3684	2126	1167	391
Apan	4843	2347	1308	1188	3331	1200	1254	877	9536	2613	3095	3828	9572	2312	5036	2224
El Arenal	1585	1025	292	268	2333	1378	474	481	3124	864	1007	1253	3393	891	1700	802
Emiliano Zapata	1445	550	623	272	2199	881	944	374	2668	504	1140	1024	2925	358	1971	596
Epazoyucan	1509	1111	223	175	1866	919	535	412	2303	930	527	846	2653	766	1457	430
Huichapan	5972	4412	661	899	6850	4316	1214	1320	8486	2855	3217	2414	8430	2143	4890	1397
Ixmiquilpan	8064	5042	1359	1663	10395	5261	1648	3486	17134	6866	2898	7370	13792	7464	2488	3840
Mineral de la Reforma	1152	473	406	273	1232	610	406	216	6279	368	1911	4000	7474	345	4180	2949
Pachuca de Soto	23060	1394	8511	13155	29626	1137	9581	18908	58533	1001	15248	42284	43839	786	23685	19368
San Agustín Tlaxiaca	2403	1504	512	387	3701	2010	960	731	5047	1340	2006	1701	5562	1090	3549	923
San Salvador	3839	3205	203	431	3304	2335	254	715	5731	3043	793	1895	6871	3696	2251	924
Santiago de Anaya	2491	1606	483	402	2743	1724	365	654	3001	1325	639	1037	2531	1472	523	536
Tasquillo	2417	1647	432	338	3034	2027	319	688	3397	2196	386	815	2638	1488	772	378
Tepeapulco	6231	1242	3808	1181	7390	1048	4209	2133	12231	1191	5664	5376	11264	1027	7288	2949
Tlanalapa	901	332	480	89	1103	254	645	204	2217	292	1121	804	2349	273	1619	457
Zempoala	3141	2274	380	487	3697	2072	941	684	5763	1925	2173	1665	6588	1479	4156	953
Tizayuca	2015	875	648	492	4043	972	1550	1521	8927	1335	3306	4286	11022	1366	6887	2769
Tolcayuca	1029	661	181	187	1101	650	258	193	2190	472	942	776	3050	397	2029	624
Zapotlán de Juárez	1321	845	218	258	1829	742	636	451	3316	573	1674	1069	4461	449	3234	778
TOTAL	82461	36099	22094	24268	99601	33948	27564	38089	174769	35248	50479	89042	162261	32401	83515	46345
ESTADO	284896	184941	47714	52241	199202	187043	65041	93877	493315	182684	124505	186126	494894	183852	209332	101710

Figura 43. Población y Actividades Económicas en el Sur de Hidalgo, 1970-2000.



* Fuente: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Censos de Población y Vivienda, 1970, 1980 y 1990. INEGI.

Figura 4. Población y actividades económicas en el sur de Hidalgo, 1970-2000



* Fuente: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Censos de Población y Vivienda, 1970, 1980 y 1990. INEGI.

Figura 5. Población ocupada en el eje vial Emiliano Zapata–Huichapan, 1970-1990

* Fuente: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Censos de Población y Vivienda, 1970, 1980 y 1990. INEGI.

Figura 6. Población y actividades económicas en el eje vial Emiliano Zapata-Huichapan, 1970-1990

* Fuente: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Censos de Población y Vivienda, 1970, 1980 y 1990. INEGI.

a) El ordenamiento territorial en Hidalgo

El Gobierno del Estado es en primera instancia la personalidad jurídica que supervisa y administra la ordenación del territorio, siendo el gobernador el primer responsable en la materia. Y en segundo lugar en competencia es el secretario de Gobierno, quien actúa por medio de la secretaría a su cargo.

Este ministerio gubernamental es importante señalarlo por ser el que conduce “las relaciones del poder Ejecutivo con los otros poderes del Estado, con los representantes de los sectores social y privado de la entidad, en lo referente a política interior, para lograr la paz social en el estado”. Hay que reconocer que el primer obstáculo del proceso de planeación y ordenamiento se encuentra en la búsqueda de la armonía de los intereses de los diferentes sectores.

En Hidalgo no se han aplicado los planes de ordenamiento porque el sector privado con su interés de lucro no permite que se le regule su asentamiento en cualquier espacio. El ejemplo más representativo es la determinación de construir un campo de Golf en el municipio del Mineral del Monte.⁴⁵ En el ordenamiento territorial de la región Pachuca-Tizayuca se consideró como zona de preservación y se prohibía la instalación de cualquier infraestructura que destruyera el entorno, sin embargo, el poder económico de la empresa obligó al gobierno estatal a no aplicar el ordenamiento para ese espacio.

De tal suerte, la Secretaría de Gobierno debió cumplir con su obligación de “instrumentar las políticas y programas dentro de la Secretaría, para dar cumplimiento al Plan Estatal de Desarrollo”.

La otra secretaría ligada directamente al ordenamiento territorial es la Secretaría de Planeación y Desarrollo Regional, que debe “conducir el proceso de Planeación para el Desarrollo del Estado de Hidalgo, a través de la integración de políticas, propuestas y lineamientos, que permitan concretar los propósitos del plan y programas de desarrollo estatal y regional e impulsar el fortalecimiento de los municipios, en observancia a las dinámicas establecidas por el Sistema Estatal de Planeación Democrática”. Principalmente

⁴⁵ Síntesis, Año 7, N° 2958, martes 12 de junio 2007, p-1.

se encarga de la Formulación del Plan Estatal de Desarrollo, sectoriales, especiales, institucionales y regionales, de la Coordinación General del Copladehi, Impulso del Desarrollo Regional, Convenios para el Desarrollo Regional y Municipal, entre otros.

Además, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Hidalgo le encarga “Elaborar, coordinar, ejecutar y evaluar... el Plan Estatal de Desarrollo, los Programas Regionales y Sectoriales y aquéllos de carácter especial que fije el Gobernador del Estado. Definir, instrumentar y conducir las políticas sobre las cuales se orientará el Plan Estatal y los programas para el desarrollo de la entidad; establecer la coordinación entre el Plan Estatal y los Programas de Desarrollo Regionales, Sectoriales y Especiales; promover estrategias de desconcentración y descentralización hacia las Regiones, Municipios y Comunidades de los programas y acciones que impacten en el desarrollo regional; promover la participación comunitaria en la ejecución de obras y acciones de competencia de la Secretaría”. Las dependencias en su estructura que le ayudan a cumplir sus metas en la planeación del territorio son:

- Subsecretaría de Planeación para el Desarrollo, Subsecretaría de Desarrollo Regional, ésta con tres direcciones: la de Concertación y gestión, la de Desarrollo regional y la de Coordinación regional.

En la Secretaria de Desarrollo Económico que “promueve, instrumenta, fomenta y coordina el desarrollo económico del Estado de Hidalgo”, se encuentra el Consejo de Ciencia y Tecnología del Estado de Hidalgo (Cocyteh) creado por Decreto del Gobernador del Estado, publicado en el Periódico Oficial el 20 de mayo de 2005 y reformado por Decreto publicado el 18 de julio de 2005.

En la estructura de la Secretaria de Obras Públicas, Comunicaciones, Transportes y Asentamientos se localiza la Subsecretaria de Asentamientos Humanos, Desarrollo Urbano y Ecología y la Dirección General de Asentamientos y Desarrollo Urbano, de la cual depende el Consejo Estatal de Ecología (Coede).

La misión de la dependencia es instrumentar, conducir, difundir, ejecutar y evaluar, con la participación de la ciudadanía, el desarrollo del sistema de comunicaciones y de transportes, los asentamientos humanos y la infraestructura que contribuyan a un crecimiento equitativo, equilibrado y sustentable del estado, con pleno respeto al medio ambiente, a fin de mejorar la calidad de vida de los hidalguenses.

Una de sus obligaciones es “proponer al Ejecutivo la celebración de acuerdos de coordinación con los diferentes niveles de gobierno, tendientes a la planeación, operación y control de la construcción y promoción de vivienda y equipamiento urbano”, así como “coordinarse con las dependencias y entidades del Ejecutivo Federal y los ayuntamientos para la realización de obras públicas. Proporcionar a los ayuntamientos asesoría y, en su caso, convenir y contratar la elaboración de los programas de desarrollo urbano en la modalidad correspondiente y participar en coordinación con los gobiernos municipales en los programas tendientes a satisfacer las necesidades de tierra para el desarrollo urbano, los asentamientos humanos, vivienda y el equipamiento urbano correspondiente”.

En tanto, el secretario de Agricultura y Desarrollo Rural tiene como misión la de “impulsar el desarrollo agropecuario, forestal y pesquero, brindando a los productores los apoyos y la asesoría necesaria para el mejor aprovechamiento de los recursos naturales, con el fin de promover el desarrollo integral de las familias hidalguenses”.

En el apartado II de sus funciones, se le atribuye “suscribir, por delegación expresa del gobernador del estado, convenios y acuerdos entre el poder Ejecutivo estatal y la administración pública federal, así como con los gobiernos municipales, en materias relativas a su competencia, así como ejercer las atribuciones que al respecto se deriven de dichos convenios”. Y en el apartado VII se le asigna “participar con la federación y los municipios en la preservación y fomento de los recursos naturales renovables para desarrollar su potencial productivo”.

Por otra parte, el programa que incide en el ordenamiento territorial es el Programa Estatal de Agricultura y Desarrollo Rural, que tiene como misión “ser la instancia rectora que articule las acciones de todos los actores del desarrollo, cercana e identificada con los trabajadores y productores del campo hidalguense, ocupada en la conservación de los recursos naturales, el bienestar de la población rural y el fortalecimiento de los sistemas productivos, garantizando el desarrollo sustentable de las presentes y futuras generaciones”.

Capítulo III. La gestión municipal del territorio. Región Tula-Tepeji

Aunque todo el territorio hidalguense debería ser ordenado y a partir de ese trabajo, incidir directamente en el uso del territorio, la realidad muestra que en todo el país muy poco se ha hecho en la materia.

El crecimiento urbano tan acelerado en muchos de los estados y ciudades importantes ha dirigido casi todos los trabajos hacia esos espacios.

En el estado de Hidalgo se ha trabajado en tres espacios urbanos y estos son: el corredor Tula-Tepeji del Río, Pachuca-Tizayuca y la zona de Tulancingo-Cuautepec-Santiago Tulantepec.

En estas tres zonas urbanas se han desarrollado los estudios de ordenamiento territorial, (en Tulancingo el estudio se está validando socialmente). Pero ha surgido un problema importante, que ha existido nula aplicación de las políticas generales de ordenamiento.

Este problema se debe a muchas razones. Una de ellas es la falta de socialización y gestión de los documentos por parte del Consejo Estatal de Ecología, entidad encargada de su supervisión. Pero el más grave y ajeno al gobierno estatal, es la falta de profesionalización, capacitación y conciencia de los encargados de la administración pública local.

a) Región Tepeji del Río-Tula de Allende

La región Tula-Tepeji se localiza al suroeste del estado de Hidalgo y colinda al norte del Estado de México. Se ubica dentro de un relieve irregular de montañas y mesetas provocado por el tectónismo cuaternario. Parte de esta región se encuentra compuesta de un amplio valle fluvial por donde corre el río Tula. Cuenta con un clima seco estepario con baja precipitación, a pesar de ello, cuenta con un gran distrito de riego formado por las aguas negras que el río Tula transporta de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México.

Geológicamente es una de las zonas más ricas de la entidad al poseer yacimientos de caolín de los más grandes del país, que la convierte en una de las zonas de mayor producción de cemento en México.

La zona urbana de Tula-Tepeji del Río (considerando Atotonilco de Tula y Atitalaquia), concentra una población aproximada de 214,300 personas, número que la coloca como la tercer zona más poblada de Hidalgo.

Económicamente, su participación en el producto interno estatal es decisiva, ya que produce la mayor cantidad de bienes industriales y el valor de su producción abarca más de la mitad de la entidad. Esto se debe a que entre otras instalaciones industriales, se ubica la gran planta petroquímica de Petróleos Mexicanos en Tula.

Estas características provocan un gran problema ambiental, por lo que algunos investigadores la consideran una de las regiones ambientalmente más riesgosas. Esto se agrava porque las aguas negras que riegan los suelos de la región no están tratadas y los contaminantes se integran directamente a las cadenas alimenticias.

En Atotonilco de Tula, el Plan de Desarrollo Municipal marca como uno de sus objetivos principales el “ordenar el crecimiento y promover responsablemente el desarrollo integral de Atotonilco de Tula” y especifica que debe “impulsar el desarrollo equilibrado del municipio y garantizar la sustentabilidad del mismo”, aunque es sorprendente que en los objetivos específicos no se encuentra señalamiento alguno sobre la preservación del ambiente ni de la sustentabilidad.⁴⁶

El plan municipal de Atotonilco de Tula, que debería tener un diagnóstico más amplio, sólo concede algunos renglones para su análisis del medio ambiente y la ecología y menciona: “en nuestro municipio el medio ambiente se encuentra inmerso en problemas generales (sic), principalmente generados por algunas industrias... y por lo que se alcanza a percibir, es más agudo por los gases emanados de la refinería...” y en ecología (que de hecho la falta de delimitación muestra desconocimiento de los temas), señala que los retos son “actualizar la normatividad”, “monitorear las emisiones de polvos y gases”, “atender el manejo de la extracción de agua para consumo humano” y “verificar el contacto de los animales en la ingestión de aguas negras”.

Lo limitado del documento sólo se percibe en la enumeración de algunos problemas del desarrollo urbano.

Este municipio consideró como rubro de atención prioritaria lo que llamó “nuestro

⁴⁶ Presidencia Municipal de Atotonilco de Tula. “Plan de Desarrollo Municipal, 2007-2009”. Fotocopia, 2007 p-10-11.

medio ambiente”, pero en sus metas no está el asumir su papel en la destrucción del ambiente, ya que sólo buscará coordinar acciones con el gobierno federal y estatal y crear programas de educación ambiental.

El Plan Municipal de Desarrollo 2006-2009 de Tepeji del Río de Ocampo y el de Tula de Allende están contruidos bajo los mismos lineamientos que impone el gobierno estatal en su Plan de Desarrollo Estatal, el cual se estructura a partir de los siguientes ejes de acción:

1. Empleo y productividad para el desarrollo
2. Calidad de vida para el bienestar social
3. Vocación regional y sustentabilidad para el progreso
4. Fortaleza institucional para la tutela de derechos
5. Honestidad y eficiencia para servir a la sociedad

En cada eje construyen un pequeño plan estratégico con los elementos que lo conforma (misión, visión, objetivos, diagnóstico, etc.). Para el ambiente y la sustentabilidad queda el tercer eje, aunque en el plan de Tepeji del Río se habla de un desarrollo agrícola sustentable, porque consideran que es necesario “conservar y preservar el medio ambiente natural como una de las premisas del desarrollo sustentable”. Esta afirmación la hacen en base al diagnóstico de la agricultura y la calidad de los suelos que en general presentan altos niveles de erosión.

Estos buenos deseos se estrellan con la falta de visión productiva en tanto que una de sus estrategias implica “fomentar los cultivos rentables del territorio municipal, a través de acciones orientadas a impulsar la reconversión productiva hacia la explotación de cultivos agrícolas con mayor rentabilidad que los tradicionales”. Esto es grave en la medida que los cultivos comerciales se han mostrado como los más agresivos al medio, al acelerarse el deterioro por el monocultivo y el uso excesivo de fertilizantes y pesticidas.

En el plan de Tepeji se debe destacar el caso de la superficie forestal, en el que se reconoce la poca o nula extensión boscosa y que esa situación es producto de la tala inmoderada. Por tanto, recomiendan “fomentar un programa de regeneración de la áreas boscosas, además de un estudio destinado a buscar zonas susceptibles de mantener las actividades silvícolas”.

En este sentido, su plan establece que una de sus misiones es “realizar acciones a

favor de la restauración y protección de los recursos forestales y las actividades relacionadas a la explotación racional de los recursos naturales”. Esto para “contar con áreas boscosas dignas de sus habitantes, tanto en superficie como en calidad, evitando la degradación del recurso forestal y protegiendo las áreas arboladas...”.

Al menos se puede afirmar que quienes desarrollaron el plan tenían una muy buena visión del problema ambiental, al destacar en sus objetivos la reforestación con especies nativas y el fomento de “la cultura ambiental en materia forestal”.

Otro de los problemas ambientales que aqueja a Tepeji del Río es el crecimiento urbano, que es resultado del desarrollo industrial tanto dentro de su territorio como en el vecino Estado de México, lo cual está presionando a que los nuevos asentamientos irregulares se estén extendiendo hacia la autopista México-Querétaro. Al respecto, se propone como objetivo central, “planear, regular y promover el crecimiento ordenado de los centros de población del municipio, vinculándolo a un desarrollo regional sustentable y fortaleciendo su papel como responsable de la planeación y operación urbana”.

El municipio en su plan propone proteger al ambiente para bajar los índices de contaminación y en especial “aquellos que tienen que ver con la generación y gestión de la basura, con el manejo de aguas residuales y con la operación de empresas contaminantes”.

Hay que destacar que el municipio ya hizo una valoración-diagnóstico de los tipos de contaminación y plantea en su apartado de Desarrollo Sustentable y Desarrollo Municipal que “el desarrollo económico trae consigo problemas, como es el caso de afectación al medio ambiente, la ecología y los recursos naturales, especialmente en lo que concierne al aire, suelo y el agua; puesto que son los tres principales elementos sobre los cuales la actividad humana ha incidido en el medio físico del municipio”.

El plan de desarrollo de Tula de Allende es similar al de Tepeji del Río, es decir, se mencionan los mismos aspectos y su construcción es buena. También se habla de una “sustentabilidad para el progreso” de Tula. Y esa administración municipal esperaba “promover e impulsar, en el ámbito de sus facultades, políticas de desarrollo urbano y el ordenamiento territorial del municipio de Tula”.

Destacan en su diagnóstico de desarrollo sustentable y sostenido que “el estado, y también nuestro municipio, han experimentado un crecimiento económico e industrial muy importante en los últimos años, lo que ha provocado que se agudice el deterioro del medio

ambiente”.

Sin embargo, no propone líneas de acción directas para regular y detener la contaminación.

Al respecto, las autoridades necesariamente tendrían que tener una conciencia clara de los problemas ambientales y sus reglamentos, pero la realidad a nivel municipal es desalentadora. En entrevista a los encargados de gobierno municipal de Tepeji del Río, Atitalaquia, Atotonilco de Tula y Tula de Allende, en cuanto a la reglamentación o regulación ecológica, sólo uno manifestó tener un reglamento de ecología, y los otros manifestaron que existía el bando de policía o que estaba en revisión el reglamento.

Pero, la respuesta más sorprendente es que ninguno manifestó tener planes municipales para el control de la contaminación (sólo en un municipio se expresó que se tenía un plan de reforestación). Esto, a pesar de que todos manifestaron tener áreas protegidas (o tenían la intención de establecer una).

Asimismo, los entrevistados expresaron tener un encargado de ecología, pero la mayoría desconocía las funciones que debía realizar (con la excepción de Tepeji del Río).

Estos municipios se ubican en una de las regiones más contaminadas del estado de Hidalgo, así que todos los funcionarios entrevistados expresaron claramente los tipos de contaminación que existían, es decir, hay una conciencia real del peligro de la contaminación. Al preguntarse que cómo se manifestaba la contaminación en su municipio, las respuestas fueron divididas, pues estas fueron de acuerdo a la localización y urbanización. En las zonas más urbanas manifestaron que en daños a la salud, y los más rurales en perjuicios a plantas, animales y suelo.

A pesar de esto, ningún municipio ha hecho un estudio de impacto ambiental. Esto básicamente, porque “es la Semarnat y el Coede quienes controlan esa actividad directamente con las empresas”.

Al preguntar las medidas correctivas que se tomaban frente a los daños ambientales, expresaron que sólo implementaban educación ambiental (o algunas correctivas como recolección de desechos).

Al cuestionar, si el municipio tenía requisitos que regularan la instalación de empresas contaminantes, expresaron que no porque ese problema le correspondía a la federación o al gobierno estatal.

Ante el cuestionamiento de cómo participa la sociedad y la iniciativa privada, en su mayoría expresó que en campañas de reforestación.

Y finalmente se les preguntó en que forma regulaban los asentamientos humanos y sólo el municipio de Tepeji del Río manifestó que con base en el ordenamiento territorial.

Capítulo IV. La gestión municipal del territorio. Actopan, Hidalgo

El municipio de Actopan tiene una extensión territorial de 280.10 km². y se encuentra a 120 kilómetros de la ciudad de México y a 35 de la ciudad de Pachuca. Según el último Censo de Población y Vivienda, existen 48,518 habitantes que representan el 2.06% de la población estatal, manteniendo la tendencia decreciente comenzada en 1980 cuando la población del municipio fue del 2.24%. Esto significa que con respecto a la población estatal, la población del municipio ha crecido de manera más lenta, sobre todo con relación a las áreas urbanas: Pachuca, Tulancingo, Mineral de la Reforma, Tizayuca etc. En última instancia, esto es parte de un proceso de pérdida de importancia que arranca desde finales del siglo XIX, cuando la capital del nuevo estado de Hidalgo es trasladada de Actopan a Pachuca.

Actopan adquiere el rango de una de las ciudades más grandes del estado a partir del año 2000 en que la población alcanza más de 25,000 habitantes,⁴⁷ ese año su población fue de 25,398 habitantes. El mismo año, también, el municipio pasó a ser considerado de tipo urbano, con una proporción de población mayoritariamente urbana del 55%, mientras que el resto vive en las 37 localidades restantes cuya población va de 2,469 habitantes en la segunda localidad, hasta 4 en la más pequeña. En términos del índice de urbanización,⁴⁸ el indicador para el municipio es incluso mayor que el correspondiente para el estado, que se ubica en 52.3%.

Haciendo consideraciones muy generales con respecto a otras entidades del país sobre la forma en que se realiza el desarrollo urbano, podemos decir que a diferencia de otras localidades en México, una vez tomada en cuenta una ciudad, en Actopan se elabora el “Programa Municipal de Desarrollo Urbano” en la gestión 2003-2006.

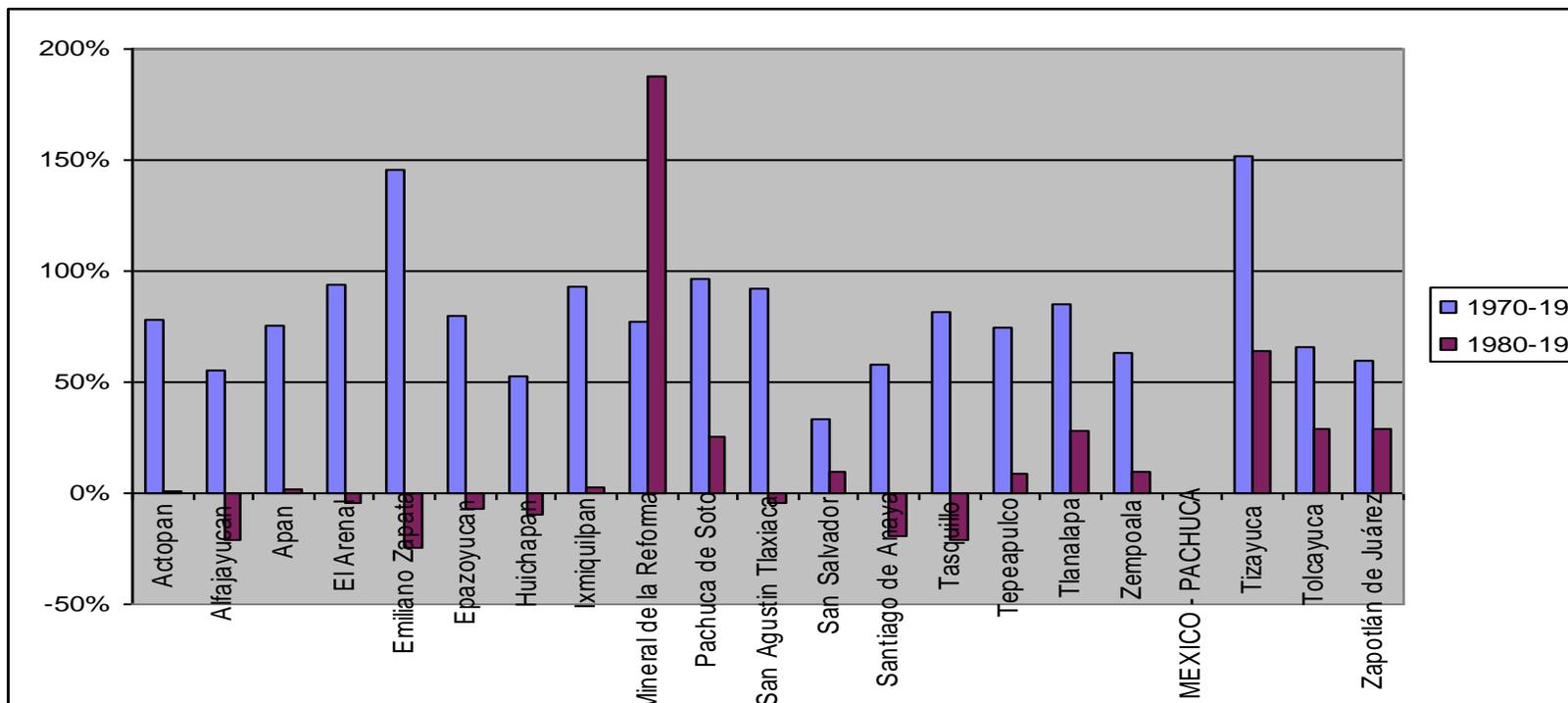
Sin embargo, y a reserva de la calidad del programa, que es bastante completo, cabe decir que su elaboración corrió a cargo del Instituto de Vivienda, Desarrollo Urbano y Asentamientos Humanos del Estado de Hidalgo (Invidah),⁴⁹ con base en el artículo 2 del

⁴⁷ Ley Orgánica Municipal del Estado de Hidalgo, artículo 20, fracción I.

⁴⁸ Porcentaje de la población que viene en localidades de más de 2,500.

⁴⁹ El decreto de creación fue publicado en el periódico oficial del Gobierno del Estado de Hidalgo, con fecha 28 de junio de 1999, como un organismo público descentralizado de la administración pública del Estado de

decreto que crea el organismo, pero en franca contradicción con lo establecido en el artículo 115, que de acuerdo con las reformas de 1999, en su fracción I establece que “...la competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el



ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia entre éste y el gobierno del estado.”⁵⁰

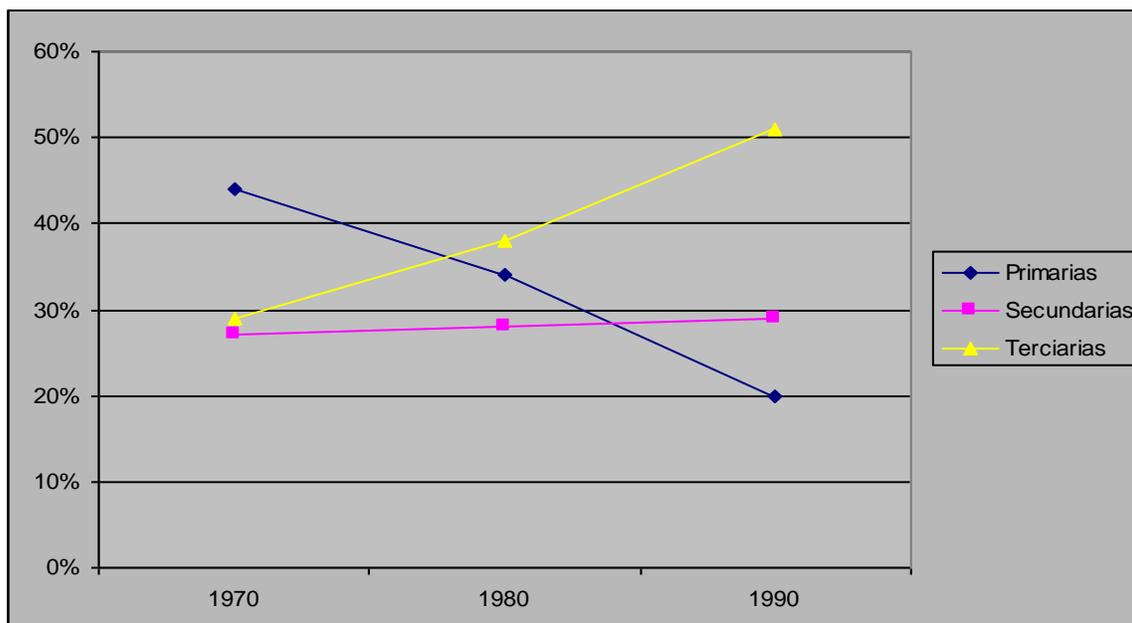
Resaltamos la palabra exclusiva, que si bien puede tener varios significados, en rigor hace referencia al “privilegio o derecho en virtud del cual una persona o corporación puede hacer algo prohibido a las demás” o “que tiene fuerza y virtud para excluir..., único, solo, excluyendo a cualquier otro..., repulsa para no admitir a alguien en un empleo, comunidad, cargo, etc.”.⁵¹ Dicha referencia viene al caso porque en la fracción V del 115 constitucional señala que entre las facultades de los municipios están: “a) formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo municipal; b) participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; c) participar en la formulación de planes de

Hidalgo, con personalidad jurídica y patrimonio propia.

⁵⁰ <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/> 29 de agosto de 2007.

⁵¹ Diccionario de la Lengua Española, vigésima segunda edición, <http://buscon.rae.es/draeI/> 29 de agosto de 2007.

desarrollo regional; d) autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de



su competencia, en sus jurisdicciones territoriales; e) intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana”⁵².

De tal suerte que el gobierno estatal no sólo invade un espacio de acción que no le corresponde, referido a la planeación del desarrollo urbano municipal, sino que lo institucionaliza: primero, al crear una entidad como el Invidah, que sustituye a la autoridad municipal en la formulación de los planes, con lo que cancela toda posibilidad de que las sociedades locales determinen no sólo las directrices de su propio desarrollo, sino la solución de sus problemas reales y no los detectados por la autoridad central. En este sentido, la imposición de los planes y programas condena a éstos, más temprano que tarde; al fracaso o servir a intereses que no son los de las sociedades locales, generando un proceso de exclusión y vulnerabilidad con respecto a la apropiación y administración del territorio cuyo único resultado será el mantenimiento del *status quo* de pobreza y miseria de la mayor parte de la población.

Segundo, al atribuirse la autorización, administración y control del uso del suelo, el Invidah no sólo impide que los gobiernos municipales se alleguen recursos por estos conceptos, lo que va en detrimento de su hacienda, sino que se encuentran imposibilitados para impedir el establecimiento de usos del suelo caóticos o que vayan en contra de los

⁵² <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/> 29 de agosto de 2007.

intereses de la sociedad local.

Desde el gobierno del estado la visión sobre el tema es clara, los gobiernos locales son algo parecido a entidades infantiles a los que no les gusta asumir sus responsabilidades y en el mejor de los casos, hay que tutelar para que lo hagan bien. Al respecto, en una entrevista, la secretaria de Obras Públicas, Desarrollo Urbano y Ecología del gobierno del estado, Paula Hernández Olmos señaló que "...los municipios del norte del estado parecen estar satisfechos con que sea el gobierno estatal quien maneje las autorizaciones para uso del suelo",⁵³ sin importar que se viole la ley, aunque más adelante trata de matizar al indicar que "expedir el uso del suelo es un derecho constitucional de los municipios pero al mismo tiempo una gran responsabilidad... en los transitorios del artículo 115 se establece que los municipios deben cumplir con una serie de requisitos... entre éstos destacan contar con un Plan Municipal de Desarrollo Urbano... en la medida en que los municipios cuenten con este plan podremos irles trasladando esta facultad"⁵⁴.

Por último, sobre este punto, a pesar de que la reforma de 1983 les regresa a los municipios mexicanos la facultad de planear su propio desarrollo, en el año 2006 sólo cuatro municipios: Pachuca, Mineral de la Reforma, Tula y Tulancingo, se encargaron de la planeación y el uso de su suelo.⁵⁵

Sobre esto, consideramos que la secretaria de Obras Públicas hace una lectura errada (o tramposa) de los transitorios de reforma al artículo 115 de 1999, al señalar que son los municipios los que deben construir por sí mismos las capacidades institucionales que los hagan efectivos y eficientes para administrar su desarrollo urbano. Mientras que el tercer transitorio de la reforma dice: "Tratándose de funciones y servicios que conforman al presente decreto sean competencia de los municipios y que a la entrada en vigor de las reformas... sean prestados por los gobiernos estatales... éstos podrán asumirlos previa aprobación del ayuntamiento. Los gobiernos de los estados dispondrán lo necesario para que la función o servicio público de que se trate se transfiera al municipio de manera ordenada, conforme al programa de transferencia que presente el gobierno del estado, en un lapso máximo de 90 días contados a partir de la recepción de la correspondiente

⁵³ *Síntesis*, viernes 20 de octubre de 2006, pp. 5.

⁵⁴ *Síntesis*, viernes 20 de octubre de 2006, pp. 5.

⁵⁵ *Síntesis*, viernes 20 de octubre de 2006, pp. 5.

solicitud”.⁵⁶ O sea, en palabras simples, para que los municipios del estado de Hidalgo, incluido Actopan, puedan hacerse cargo de su desarrollo urbano, sólo tienen que solicitarlo.

Tercero, se crea una entidad, el Invidah, como órgano desconcentrado del gobierno del estado, con personalidad y patrimonio propio, que en la práctica funciona como una autoridad intermedia entre los gobiernos locales y el estatal en lo referente a la autorización, planeación, administración del ordenamiento territorial, el desarrollo urbano, la planeación ecológica y, en última instancia, el establecimiento de actividades económicas en el territorio.⁵⁷ Es decir, este organismo descentralizado controla gran parte de los instrumentos de la planeación del desarrollo local que necesitan los gobiernos municipales a fin de incidir en sus respectivas demarcaciones, por lo que éstos se encuentran impedidos *de facto* para orientar actividades en beneficio del bienestar colectivo de las sociedades locales, con participación ciudadana, haciendo hincapié en la justicia social y la equidad, lo cual entra en franca violación a la letra y el espíritu del artículo 115 constitucional.

Por lo anterior, es difícil hablar de desarrollo urbano en los municipios del estado de Hidalgo, cuando hay un problema institucional grave que debe ser resuelto a fin de potenciar las capacidades de las sociedades locales. Las formas de solución son variadas, van desde procesos de reforma del estado, procesos de descentralización o en última instancia, controversias constitucionales para aclarar los espacios de actuación (atribuciones) de los órdenes de gobierno en el estado.

Recuperando el tema, el municipio de Actopan territorialmente se diferencia por tres regiones naturales: Sierra o parte alta al noreste que cubre un aproximado del 40% del territorio municipal. Zona temporalera, que abarca el centro y sur del municipio con un aproximado del 50% del territorio, área donde se asienta la ciudad de Actopan, mancha urbana de este municipio, y al este por la zona de riego con aguas negras, que representa

⁵⁶ Comisión de Fortalecimiento Municipal, Artículo 115 Constitucional: Historia y Reformas de 1999, Cámara de Diputados LVII Legislatura, “Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, pp 31-32.

⁵⁷ “Artículo 6.- Las atribuciones del organismo son: I.- Llevar a cabo la adquisición y administración de la reserva territorial; promoción de vivienda rural y urbana, módulos comerciales, parques de poblamiento, la identificación de las zonas industriales y la autorización para su establecimiento; así como la asesoría y/o construcción del equipamiento urbano necesario a bajo costo y la prestación de servicios relacionados con bienes inmuebles, individuales o colectivos, para el registro, venta y arrendamiento en todo el territorio del Estado”.

aproximadamente el 10% del territorio, la cual se extiende hasta el sureste con agua de acuíferos subterráneos a través de bombeo. La vegetación se compone por un aproximado de 122 hectáreas de zona boscosa (encino y coníferas), área que se extiende dentro de los territorios municipales de Meztlán, El Arenal, y Santiago de Anaya. Conforme desciende la serranía, la vegetación es la propia de climas secos (matorral xerófilo, mezquites, magüeyes, nopales, entre otros) hasta llegar a la parte baja, donde la constante son parcelas abiertas al cultivo en condiciones de temporal. En al menos dos localidades de la sierra o parte alta del municipio de Actopan, la producción de carbón vegetal es una actividad para el aprovechamiento del bosque. El pastoreo en ésta zona es otra actividad considerable; actividad que en la opinión de la DME-Actopan, ha contribuido a la deforestación de algunos fragmentos de la parte alta o serranía, lo mismo que la presencia de pequeños grupos de taladores clandestinos.

En la serranía o parte alta se han realizado programas de reforestación con especies vegetales no nativas de la región, reforestación cuyo objeto principal es la introducción de especies maderables y para la obtención de carbón vegetal. De acuerdo a la DME-Actopan (Dirección Municipal de Ecología), no existen convenios de colaboración entre los municipios que poseen vegetación boscosa para el manejo territorial del bosque que mantienen en vecindad.

De acuerdo a la DME-Actopan, en la serranía o parte alta del municipio de Actopan aún existen algunos manantiales cuya agua es utilizada para el abasto de algunas localidades que se asientan en esta zona del municipio. El personal de la DME señala que las localidades de la parte alta que cuentan con red de drenaje y alcantarillado, vierten sus aguas residuales dentro del cauce de lechos de arroyos secos o barrancas. Mencionan también que en las localidades donde no se cuenta con drenaje, se utilizan las fosas sépticas y letrinas.

En la serranía, el suelo está dentro de los tres tipos de propiedad. El responsable de la DME señala que en algunas áreas de la serranía o parte alta se presentan procesos de erosión hídrica causada por retirar del suelo la cubierta vegetal. El aire de la serranía o parte alta no ha sufrido procesos de contaminación, dado que no existen actividades que afecten la calidad de éste.

En tanto, la característica principal de la zona temporalera del municipio de Actopan

es la presencia de parcelas abiertas al cultivo. La vegetación predominante es la que se observa en el contorno de los bordos que delimitan las parcelas o al interior de las mismas, vegetación que se integra por magueyes, mezquites y algunos nopales, además de arvenses silvestres que crecen sobre la superficie de las parcelas no cultivadas. En la zona de temporal existe una tendencia al abandono de las parcelas de labor de acuerdo con el personal de la DME, ya que lo errático del temporal de lluvias, los precios bajos de la producción agrícola y la migración de la población rural, principalmente hacia Estados Unidos, son algunos de los factores que contribuyen al abandono de las actividades agrícolas en el lugar y la formación de un paisaje con parcelas no sembradas.

En las localidades de la zona temporalera el abasto de agua es a través de sistemas de extracción de pozos profundos y distribución domiciliaria; abasto que está a cargo de la Comisión de Agua y Servicios de Alcantarillado de Actopan (CASAA). El tipo de propiedad del suelo en la zona temporalera es ejidal y de propiedad privada. El crecimiento de la ciudad origina cambios en el uso del suelo. De acuerdo a la DME-Actopan, la parte de la mancha urbana que crece hacia la zona temporalera ha ocasionado cambios en el uso del suelo. Además de la expansión de la mancha urbana, la localización de la Central de Abastos, la Unidad Deportiva Municipal, el campus de la UAEH, la Central Camionera e industrias maquiladoras son un factor que incrementará el cambio de uso de suelo en la zona temporalera contigua a la parte norte de la ciudad de Actopan. La dinámica económica regional y el crecimiento poblacional son factores que influyen en la conurbación de los municipios de Actopan, El Arenal, San Salvador y Francisco I. Madero; lo cual se comprueba al observar los establecimientos comerciales y casas habitación en los tramos carreteros El Arenal-Actopan-Daxtha sobre la carretera No. 85, y en el tramo Actopan-El Rosario de la carretera estatal Actopan-Tula, este último tramo carretero ya en la zona irrigada del municipio.

Como señala la Dirección Municipal de Ecología, en la zona temporalera es común la contaminación del aire por la presencia de basureros clandestinos, por los desechos al aire libre de la actividad de los pueblos que se dedican a la preparación y venta de barbacoa, y por la presencia de empresas familiares dedicadas a la elaboración de tabique rojo recocido (proceso que incluye la calcinación de material contaminante como llantas o hules de desecho). El titular de la DME señala que en la parte sur del municipio de Actopan

se encuentra un aproximado de 30 hornos para la cocción de tabique rojo. Señala que la DME vigila que las ladrilleras cumplan con las normas ecológicas, para lo cual se llevan a cabo verificaciones periódicas y se tienen reuniones con los ladrilleros.

En la zona irrigada del municipio de Actopan el paisaje característico se compone por parcelas cultivadas con alfalfa o maíz, además de algunas parcelas con cultivos de temporada como calabaza, chile y algunas hortalizas. Otro elemento característico de la vegetación de esta zona del municipio es la presencia de árboles de pirúl, mezquites y algunos magueyes. El abasto del agua utilizada para la producción agrícola proviene en su mayoría del Distrito de Riego 03 y de algunos pozos profundos que se localizan en la parte sur y suroeste del municipio de Actopan. Al igual que en la zona urbana, el agua para consumo humano o uso doméstico es abastecida por la CASAA.

Por otro lado, el régimen de propiedad del suelo en la zona irrigada es en su mayoría de propiedad privada. El responsable de la DME señala que existe contaminación del suelo en algunas partes del municipio por el uso de las aguas residuales del DR-03. La contaminación del aire en la zona irrigada es provocada por el flujo de aguas negras para la agricultura, elemento al que se suma el desalojo de las aguas residuales de la ciudad de Actopan, dado que éstas se vierten por gravedad hacia ríos u arroyos y se conducen a las partes más bajas del municipio, la cual se corresponde a la zona irrigada.

a) Zona Urbana de Actopan

Actopan es la mancha urbana de mayor tamaño que se localiza dentro del municipio del mismo nombre, tiene una población aproximada de 25,398 habitantes. La ciudad se integra por catorce colonias. De los restantes 38 centros de población que integran el municipio, le siguen en importancia a la ciudad de Actopan: La Estancia, Chicavasco, El Daxtha, El Huaxtho, Boxaxni y Pozo Grande, localidades satélites que dinamizan a las comunidades más pequeñas que las circundan. A la ciudad de Actopan a partir de la década de 1980 se comenzaron a integrar las localidades La Loma y La Peña en la parte suroeste, y al sur la localidad El Jiadhi, perteneciente al municipio del Arenal; al oeste de la ciudad se comenzaron a integrar las localidades Pozo Grande y el Daxtha; y por la parte norte, las localidades Dajiedhi y Cañada Chica Antigua. A esta mancha urbana comienzan a

conurbarse Caxuxí por la parte noreste, localidad perteneciente al municipio de San Salvador y El Huaxtho por la parte oeste perteneciente al municipio de Actopan. A la mancha urbana de Actopan se han sumado tres fraccionamientos habitacionales construidos y habitados en la década de los noventa: fraccionamiento Parque Urbano, fraccionamiento Guzmán Mayer y fraccionamiento Nuevo Actopan. Para regular los asentamientos humanos y el crecimiento urbano de Actopan, se cuenta con el Plan de Desarrollo Urbano aprobado y publicado en el periódico oficial del estado de Hidalgo en el mes de diciembre de 2005.

a) Asentamientos humanos y uso del suelo

El crecimiento de la mancha urbana de Actopan ha originado el cambio en el uso de suelo en las parcelas contiguas a ésta, al pasar de uso agrícola a uso urbano, también el tipo de propiedad ha cambiado al pasar de ejidal o comunal a propiedad privada. De acuerdo a la DME y la Dirección de Planeación, a partir del año 2006 los asentamientos humanos y el crecimiento urbano de la ciudad se rigen por lo establecido en el Plan de Desarrollo Urbano de la ciudad de Actopan. Los titulares de estas dependencias también señalan que existen dificultades para que las localidades que se están conurbando acepten los lineamientos de dicho plan, el cual no opera en la zona árida y la zona irrigada a donde la mancha urbana no ha llegado.

Los cambios de uso de suelo y los permisos para el establecimiento de nuevas unidades habitacionales están a cargo del Invidah, los titulares de DP (Dirección de Planeación) y CME señalan que sólo hacen convenios de colaboración en el cual las constructoras se comprometen a respetar la normatividad de asentamientos humanos. De acuerdo al PMDD-Actopan (Plan Municipal de Desarrollo), la ciudad se delimitará al este y norte con la construcción del libramiento oriente. La gestión del agua urbana en el municipio de Actopan está a cargo de la CASSA, la de riego por el DR-03 y por los dueños de los pozos, por esta razón la DME-Actopan no ha delineado políticas de protección y conservación del agua, excepto la sanción por el mal uso del agua en la ciudad, lo cual se establece en el Bando de Política y Buen Gobierno.

La zona urbana del municipio de Actopan se abastece de agua a través de la

extracción de pozos profundos administrados por la CASAA. Respecto a la zona de riego, el abasto de agua negra es a través del DR-03 y de pozos profundos que han sido concesionados a particulares y a unidades de riego. La totalidad de aguas residuales y pluviales del municipio son vertidas dentro de cauces de ríos y arroyos secos. El titular de la CME señala que el municipio cuenta con una planta de tratamiento de aguas residuales que no se tiene en operación.

Por otra parte, en cuestión de áreas verdes, Actopan cuenta con el parque Genaro Guzmán Mayer conocido también como La Plazuela, con el parque El Salto, el jardín de la Plaza Juárez, con el parque recreativo Eureka ubicado en la localidad La Peña, y con las áreas verdes de las escuelas. Los titulares de la DME y DP señalan que no se tiene planeado la creación de nuevas áreas verdes de uso público en función del crecimiento urbano de la ciudad. El titular de la DME señala que dentro del territorio que abarca el municipio de Actopan no existen áreas protegidas, y que se tienen planes para declarar como zona protegida algunas áreas de la parte alta o serranía. La DME señala que los árboles que existen sobre banquetas y avenidas en la mancha urbana son ya inadecuados a la situación actual, ya que se presentan problemas con la raíz de algunos árboles. Al respecto, mencionan que existe un programa de desrame, podas y derribe de árboles en la zona urbana, y la introducción de árboles menos agresivos con las construcciones.

En cuanto al tema de la basura, el mayor volumen de los desechos que se generan en Actopan son los desechos urbanos y los de la actividad económica principal de esta ciudad: el comercio de productos agropecuarios y abarrotes. La actividad comercial (tianguis) de los días miércoles, sábado y domingos arroja la mayor cantidad de desechos sólidos, de acuerdo a la DME la actividad comercial y los hogares de la ciudad arrojan un aproximado de 420 toneladas de basura por semana, de la cual el 40% es materia orgánica. La comisión municipal de limpia es la encargada de retirar la basura que se genera en la ciudad y conducirla al tiradero municipal. El servicio de limpia también cubre a las localidades de mayor tamaño del municipio, no así a las más pequeñas y alejadas. El DME señala que aún con la cobertura del servicio de limpia, es común observar la presencia de basureros clandestinos tanto en la periferia de la ciudad como en algunas comunidades. Los residuos sólidos industriales más comunes en el municipio de Actopan provienen de la actividad maquiladora, por lo que los desechos de tela de empresas y pequeños talleres familiares van

a parar al tiradero municipal. La presencia de maquiladoras en el corredor industrial que se localiza en el tramo carretero Bitibajhi-Actopan, provoca que la tela sea el principal desecho. Sobre el particular, el director municipal de Ecología menciona que en este corredor industrial existe una empresa textil que utiliza agua residual para teñir las telas, y luego la desecha al drenaje comunitario sin tratamiento previo.

Mientras tanto, los residuos sólidos de hospitales y centros de salud que se localizan en la ciudad de Actopan, de acuerdo a la DME, cuentan con un servicio privado de recolección de desechos, no así el caso de clínicas y sanatorios particulares o laboratorios. Para los desechos sólidos y líquidos de los autoservicios, señala el titular de la CME, se ha implementado un programa dirigido al público en general para recolectar llantas de desecho y también uno dirigido a propietarios de vulcanizadoras para confinar los desechos de esta actividad económica. Las llantas y hules de desperdicio se envían a la cementera Cruz Azul para utilizarlos en la calcinación. Por su parte, los autolavados deben contar con trampas de arena para retener los aceites, ya que sus aguas residuales se dirigen al drenaje municipal, por lo que la DME hace inspecciones periódicas a estos establecimientos para verificar sus instalaciones sanitarias. Señalan que en el municipio existen cuando menos cinco empresas privadas que se dedican al acopio y compra de material reciclado, principalmente plástico Pet, cartón y latas de aluminio. Respecto a la participación ciudadana, el titular de la CME señala que sus programas son educativos y se dirigen a la población estudiantil. Se tienen programas de recolección de pilas de desecho, recolección permanente de basura en algunas escuelas, y pláticas y conferencias en colegios, así como la preparación de videos temáticos para concientizar a la población.

La actividad comercial de Actopan (centro de abasto de los municipios vecinos) que se registra en los días miércoles, sábados y domingos, incrementa el flujo vehicular; la presencia de escuelas y centros médicos y de servicios es otro de los factores que incrementan el tránsito en la ciudad que registra concentración vehicular en las principales calles de acceso y salida al centro urbano. La función de nodo de esta ciudad que le dan las carreteras México-Laredo y Pachuca-Tula incrementan el flujo de vehículos, principalmente de automotores de carga y transporte de pasajeros, flujo que se suma a la dinámica vehicular propia de la ciudad y su función de centro de abasto de los municipios vecinos. El flujo vehicular, tanto local como foráneo, se trató de ordenar con la

construcción y puesta en marcha del libramiento oriente en el año 2006, y con la construcción y puesta en marcha de la glorieta inteligente en el mismo año.

c) Creación de la Dirección Municipal de Ecología

En la administración (1995-1997) iniciaron las políticas de protección ambiental en el municipio de Actopan. En la administración municipal del periodo (2000-2003) se emitió el reglamento municipal de ecología y se creó la Dirección Municipal de Ecología. Al final de la administración (2003-2006) se elaboró y se decretó el actual Plan Municipal de Desarrollo Urbano de la Ciudad de Actopan, que rige el crecimiento de la mancha urbana de la ciudad del mismo nombre. La presente administración municipal (2006-2009) cuenta con el Comité Municipal de Ecología, con un Reglamento Municipal de Ecología y se ha empezado a planear y ordenar el crecimiento urbano con base a los lineamientos del Plan Municipal de Desarrollo Urbano de la Ciudad de Actopan.

Los reglamentos y normatividad emanan de la NOM, de la Ley estatal para la Protección Ambiental del Estado de Hidalgo y de las políticas del Ordenamiento Territorial del Estado de Hidalgo y de los lineamientos del Invidah, para regular el uso del suelo y los asentamientos humanos. Los resultados de la entrevista muestran que es uno de los municipios más conscientes del problema ambiental, porque cuenta con una Dirección Municipal de Ecología, un Reglamento de Protección Ecológica y un Plan de Desarrollo Urbano de la Ciudad de Actopan.

Además, con los programas de acopio de basura existe una buena coordinación entre la DME-Actopan que se vincula directamente con la ciudadanía, el Coede, CASAA y las escuelas.

Sin embargo, Actopan no cuenta con áreas protegidas de manera formal y no existen estudios de tipos de contaminación en el municipio y las zonas que afecta.

En los recorridos de campo se observó polución de residuos sólidos en la zona urbana por la actividad comercial, y en las localidades que se dedican a la barbacoa, ya que los desperdicios originan la presencia de fauna nociva. También se nota la contaminación del aire provocada por la elaboración de tabique rojo recocido en empresas familiares localizadas principalmente en la parte sur del municipio. El suelo presenta la misma

contaminación debido a la irrigación con aguas negras, principalmente en la parte sureste del territorio municipal y que se combinan con los desechos de agua sucia del corredor industrial de Chicavasco. Casi todas las aguas negras y grises urbanas se vierten en lechos de arroyos secos (barrancas) o causes de ríos secos. En la zona urbana existe el problema de los desechos sólidos que se acumula en las calles y en las localidades rurales por la presencia de tiraderos clandestinos. Pero, hasta el momento, no existen estudios de impacto ambiental; aunque señalan los funcionarios a cargo que sólo se ha realizado un diagnóstico de componentes de residuos sólidos para evaluar la factibilidad de instalar una planta separadora de basura, elaborado por técnicos de la UNAM, en el año 2004.

Para contrarrestar todos estos efectos, las acciones que señalan se han realizado son preventivas con programas de la DME-Actopan de educación ambiental (5 básicos y 1 educativo). La actividad industrial de la zona no arroja residuos tóxicos, dado que la industria localizada en el municipio es del tipo maquilador, los residuos que expulsan son restos de telas y en algunos casos vierten al drenaje público el agua utilizada para teñir o desteñir telas, situación esta última que realiza sólo una empresa ubicada en el corredor industrial Chicavasco. De acuerdo a la DME-Actopan, la existencia de talleres maquiladores en algunas comunidades rurales ocasiona que los restos de tela no utilizada se desechen al aire libre. No se ha establecido un lugar donde se tiren los desechos municipales, en 5 años se ha cambiado 3 veces de vertedero. Los hospitales del municipio cuentan con servicio privado de recolección de residuos, por lo que éstos no se depositan en el tiradero municipal. En cambio, las clínicas particulares no se sabe como manejan sus desechos.

En tanto, los residuos de hules y llantas producto de la actividad de los vulcanizadores, es confinada para su posterior envío a los hornos de calcinación en la empresa cementera Cruz Azul S.C. lo mismo que las neumáticos recolectados en el Programa Municipal de Llantas. La actividad de los establecimientos de lavado y engrasado es revisada periódicamente por la DME-Actopan, con la finalidad de que estos cuenten con las presas de confinamiento y que se cumplan con los dispositivos de la NOM en materia ecológica. En este sentido, el municipio no tiene problemas de regulación de contaminantes, pero la DME-Actopan señala que el organismo encargado de regular su instalación y funcionamiento ecológico es el Coede. La DME coordina y regula al sector

privado para que participe dentro del marco del programa de Empresas Ecológicamente Responsables.

En cuanto a los mecanismos para resolver problemas de asentamientos humanos, los funcionarios encargados respondieron que “dentro del área considerada como zona urbana, los nuevos asentamientos humanos (fraccionamientos) deben contar con el aval de Invidah, y con la DME deben firmar cartas compromiso para respetar los lineamientos para el establecimiento de zonas residenciales. El crecimiento de la mancha urbana es regulado por el PDDU (Programa de Desarrollo Urbano) de la ciudad de Actopan”. De acuerdo a la DME y a la Dirección de Planeación, no existen convenios de colaboración para regular el crecimiento urbano entre los municipios de Actopan y El Arenal, los cuales se están conurbando en sus lados sur y norte respectivamente. También señalan que en muchos casos las comunidades que están siendo absorbidas por la mancha urbana difícilmente aceptan la normativa para regular el crecimiento urbano emanado del Programa de Desarrollo Urbano de la ciudad de Actopan y la Ley de Uso de Suelo del gobierno del estado de Hidalgo.

Y para demostrar la responsabilidad en el cuidado del ambiente señalan que tienen convenio de colaboración con el Coede y cartas compromisos para tratar residuos sólidos. Al preguntarles cómo se promueve la cultura ambiental en el municipio, los responsables de DME explican que a través de programas dirigidos a estudiantes desde el nivel preescolar hasta el universitario. Para ello, organizan cada año una convención municipal de medio ambiente, donde explican las sanciones administrativas o penales por atentar contra el entorno. En el caso de la zona urbana, el mal uso y desperdicio del agua se sanciona en función al Bando de Buen Gobierno y Policía Municipal. La tala y derribe de árboles en la zona urbana se sujeta al Tabulador de Talas, documento en el que se explican las penas o multas a que se hace acreedor quien derriba árboles sin previo aviso a la DME. Respecto a la zona alta o serranía, y a la zona de riego, la DME manifiesta que no existen mecanismos, sanciones o penalizaciones por contaminación o deterioro de los recursos naturales.

Capítulo V. La gestión municipal del territorio. Ixmiquilpan, Hidalgo

a) Generalidades del municipio

El territorio del municipio de Ixmiquilpan se divide en dos zonas naturales: la sierra y el valle, el cual a su vez se subdivide en zona irrigada y zona de temporal. En la sierra o parte alta, es el único lugar donde aún se encuentra la vegetación natural y excepcionalmente se encuentra el pino piñonero y una cantidad poco considerable de manzano. La serranía se extiende por el territorio de los municipios de Cardonal y Nicolás Flores. No existe reserva ecológica alguna en esta parte del territorio. El uso que se le da a la vegetación es la obtención de madera, que presenta tala irregular. La cosecha de piñón y en algunas partes la de manzana es una actividad característica de la serranía. Y existen lugares donde la deforestación es considerable. La propiedad de la tierra es comunal y de pequeña propiedad, siendo la mayor proporción para la primera sobre la segunda.

El suelo presenta poca degradación y no presenta contaminación; a pesar de la deforestación, la erosión no es considerable en esta zona. En la parte alta del municipio se encuentran algunos manantiales, pero la Dirección Municipal de Protección Ecológica (DMPE) no conoce el número de manantiales que se encuentran en la zona. Algunos manantiales se han entubado para el abasto de agua a localidades de las partes altas. Se han perforado algunos pozos pero dado que el nivel del agua es muy bajo, su extracción resulta muy cara, además de que la dispersión poblacional hace costoso un sistema de abasto domiciliario. La DMPE señala que la calidad del agua de estos manantiales es aceptable, aunque su cantidad es insuficiente. La contaminación del aire es mínima y poco visible, en las partes altas no existe contaminación del aire dado que ni en el territorio de Ixmiquilpan ni en los municipios vecinos existen actividades productivas que puedan contaminarlo.

El valle se encuentra ocupado por la agricultura de riego y de temporal, el clima seco estepario debería producir normalmente vegetación xerófila, que es visible en los pies de monte.

Aproximadamente, el 30% del valle o parte baja del territorio municipal de Ixmiquilpan es irrigado con las aguas de los Distritos de Riego 03 y 100, y con la que brota de algunos manantiales, por lo que el paisaje característico se conforma por parcelas con

cultivos hortícolas, forrajeros y con maíz, además de que es notoria la presencia de frutales como nogal, higo, granada y durazno. En el resto del valle o parte baja del municipio, el paisaje es el característico de la región: matorral xerófito, cetáceas, mezquites, nopales, agaves y otras especies propias de climas secos y semisecos, del cual el principal aprovechamiento que se realiza es la obtención de fibras de lechuguilla y la elaboración de shampoo por la Unión de Lechuguilleros del Alto Mezquital.

El suelo tanto en la parte de temporal como en la irrigada se presenta en buenas condiciones. El tipo de propiedad de la tierra predominante es la comunal, y le sigue en importancia la pequeña propiedad. En el área de temporal comenta el representante de la DMPE, la apertura de tierras al cultivo se ha acelerado, hecho que se explica más por conservar el tipo de propiedad que por actividades productivas. De acuerdo a la DMPE, la apertura de nuevas tierras al cultivo contribuye a la erosión eólica e hídrica del suelo en la zona temporalera. La DMPE señala que si bien no se han presentado epidemias o intoxicación por el mal uso o empleo excesivo de agroquímicos en la zona irrigada, sí tienen conocimiento de algunos casos aislados de problemas por el uso de químicos agropecuarios. Es de considerar que en algunas parcelas de la zona de riego, la acumulación de humedad ha ocasionado el depósito de sales en el suelo, situación que a largo plazo origina salinidad y abandono de los terrenos de cultivo.

El agua en la parte irrigada es abundante, ya que ésta depende de los distritos y la unidad de riego que existen en el municipio, así como de la presencia de manantiales. Respecto a la calidad del agua, comenta el personal de la DMPE, el líquido de manantiales y pozos con que se abastece a la ciudad de Ixmiquilpan y las localidades es aceptable, excepto la del río Tula y el arroyo Pallares, corrientes de agua que cruzan la parte central de la ciudad, ya que al mezclarse con las aguas residuales de la Ciudad de México y recibir las descargas de aguas residuales a lo largo de su trayecto, al llegar a este punto la contaminación es considerable. El personal de la DMPE indica que no existen plantas tratadoras de aguas residuales en la zona urbana de Ixmiquilpan, y que las redes de drenaje pluvial, de drenaje de uso urbano, de estaciones de servicios automotriz, de comercios y centros de abasto desembocan en los causes del río Tula o el arroyo Pallares sin un tratamiento previo.

Al igual que en la parte alta o serranía, en algunas localidades de la zona

temporalera el recurso del agua es escaso debido a la profundidad del nivel del acuífero subterráneo. Dado que una parte considerable de la mancha urbana de la ciudad de Ixmiquilpan es cruzada por el arroyo Pallares y el río Tula, la contaminación del agua es excesiva debido a que las aguas negras y grises se vierten dentro de estos cauces de agua y la acumulación de basura sobre algunos trayectos ocasionan un olor fétido del aire que circula en las colonias y barrios ubicados en medio de estos dos cursos de agua. Como señala el comisionado de la CMPE, en algunas de las colonias o barrios conurbados de la ciudad, es común la presencia de establos o granjas, situación que contamina el ambiente, principalmente en las épocas cálidas y en el temporal de lluvias.

b) La ciudad de Ixmiquilpan

La ciudad de Ixmiquilpan es la mancha urbana más grande que se localiza en el municipio del mismo nombre, tiene un aproximado de 50,000 habitantes. Actualmente la ciudad se integra por 12 colonias y cinco barrios: El Carmen, San Antonio, Jesús, El Maye, el Fitzhi, Dios Padre, San Nicolás, Progreso, La Reforma y El Oro, barrios que a decir del comisionado de la CMPE, a comienzos de la década de 1980 comenzaron a conurbarse a Ixmiquilpan. Además, de los arriba mencionados, existen otros centros de población de tamaño considerable que son considerados como localidades secundarias y que dinamizan a otras que se localizan cerca de ellas. Dentro de estas localidades secundarias se encuentran: Panales, El Tephé, Humedales, San Miguel, San Nicolás, Cantinela, San Juanico, El Alberto, Villagrán, El Espíritu y Maguey Blanco.

En el año de 1993 se elaboró un Plan de Desarrollo Urbano para Ixmiquilpan, en el cual se prevé la conurbación y crecimiento de la ciudad. Sin embargo, los lineamientos establecidos en éste no se tomaron en cuenta para planear el crecimiento. El titular de la CMPE menciona que no se cuenta con un reglamento de construcciones, con un plan de desarrollo urbano, ni con un reglamento de ecología, instrumentos importantes para regular la protección ambiental y el ordenamiento urbano. Aunque existe el Consejo Municipal de Desarrollo Sustentable, los comisionados de la DMPE señalan que existe poca y en casos nula participación de los delegados municipales, comisariado de bienes comunales, y otras figuras de representación comunitaria que existen en el municipio. Señala que dado el

tamaño y número de habitantes del municipio, la Dirección de Planeación y Ecología de Ixmiquilpan únicamente funciona como unidad administrativa para otorgar licencias y programar la obra pública. Además, establece que resulta difícil atender el rubro de la ecología y que al respecto no se implementan planes o programas de protección ambiental. El personal de la CMPE también menciona que es difícil que las comunidades o barrios que en la actualidad se están conurbando a la mancha urbana de la ciudad acepten políticas de planeación urbana y mejoramiento de imagen de la ciudad, ya que es en las reuniones de comunidad donde se toman las decisiones que involucran a los habitantes de éstas.

c) Asentamientos humanos y uso del suelo

En lo que es la actual mancha urbana de la ciudad de Ixmiquilpan, el tipo de propiedad del suelo es privado, excepto en las localidades que se están conurbando, donde si bien está presente la propiedad privada, una cantidad considerable está en propiedad comunal. El personal de la DMPE indica que, conforme crece la mancha urbana, se presenta un cambio en el uso de suelo al pasar de rural a urbano, situación que no se regula por carecer de los instrumentos legales y de planeación.

Los funcionarios dicen también que la mancha urbana se extiende principalmente sobre los márgenes de la carretera federal 85 México-Laredo, situación que se confirma en trabajo de campo, donde se observa un continuo en la mancha urbana que inicia por el extremo oeste en la localidad de Taxadho, hasta terminar en la parte oeste hasta llegar al entronque donde parten las carreteras Ixmiquilpan-Querétaro e Ixmiquilpan-Zimapán. Comentan los titulares de la DMPE que actualmente existen 20 fraccionamientos en la zona urbana de Ixmiquilpan. Y agregan que el cambio de uso de suelo lo otorga Invidah, mientras el ayuntamiento es el encargado de proporcionarle los servicios. Respecto a la localización de nuevas unidades habitacionales, señalan que no se tiene una planeación y se carecen de elementos jurídicos a nivel municipal para normar su establecimiento.

Los responsable de DMPE establecen que el abasto de agua a la ciudad de Ixmiquilpan se extrae de pozos profundos y de manantiales que se encuentra en localidades cercanas. Mencionan que la calidad y cantidad del agua con que se surte a la mancha urbana de Ixmiquilpan es aceptable y que el abasto, manteniendo el consumo actual, está

garantizado, situación que podría cambiar en caso de que se presenten cambios drásticos en la actividad económica, o se presenten procesos de transferencia de agua hacia otras regiones.

En cuanto a áreas verdes, la ciudad de Ixmiquilpan cuenta únicamente con el Parque del Pueblo Benito Juárez, los parques y jardines de los barrios conurbados así como las riberas del río Tula. El personal de la DMPE dice que no existen predios públicos con localización estratégica para establecer áreas verdes dentro de la actual zona urbana, indican también que se está considerando declarar como áreas protegidas a los cerros de las localidades Cantinela y El Alberto, por la posibilidad de que estén poblados con especies vegetales endémicas de la región.

El único centro público de esparcimiento y convivencia familiar que existe en la zona urbana de Ixmiquilpan es la unidad deportiva municipal, además de los distintos balnearios que han formado la zona turística o corredor de balnearios.

Por otra parte, los desechos sólidos que arroja la actividad económica y la actividad doméstica en Ixmiquilpan se componen en su mayoría por basura orgánica del mercado municipal y los tianguis que se establecen los días lunes y jueves. Es importante subrayar que la función de ciudad comercial y centro de los municipios cercanos, ha influido para que en Ixmiquilpan se asienten centros comerciales mayoristas expendedores de abarrotes y una tienda de autoservicio; comercios que a decir del personal de la CMPE, destinan sus residuos hacia el tiradero municipal. Los residuos sólidos de hospitales, clínicas, laboratorios, centros de lavado y engrasado, talleres mecánicos y vulcanizadoras, en el mejor de los casos son llevados al tiradero municipal sin un tratamiento previo.

El municipio cuenta con un tiradero de basura a cielo abierto, el servicio municipal de limpia y recolección únicamente opera en la zona urbana, en las localidades satélites y en el resto de comunidades del municipio este servicio es nulo, razón por la cual señala el personal de la DMPE, existen al menos 10 basureros clandestinos. El personal de la DMPE menciona que no existen empresas o centros públicos de acopio y reciclaje de residuos sólidos. Al ser un centro de comercio, Ixmiquilpan recibe los días lunes y jueves un flujo considerable de automóviles y camionetas de carga, situación que crea congestión vial en los principales accesos y salidas del centro de la mancha urbana; tráfico que se ve incrementado por la dinámica vehicular propia de la ciudad y sus localidades conurbadas.

El ser ciudad nodal y centro de servicios educativos, de salud, y recreación, es otro de los factores que inciden en la congestión vial que se presenta en las principales calles y avenidas de la ciudad, lo mismo que en el tramo carretero Taxadho-Panales, perteneciente a la carretera federal 85 México-Laredo. Esta problemática, que ya consideraba el Plan de Desarrollo Urbano de 1993 al proponer la construcción de un libramiento en la parte sur del municipio, es uno de los términos de referencia que se persiguen en el esquema del Plan de Desarrollo Urbano propuesto por la actual DMPE.

Capítulo VI. La gestión municipal del territorio. El Valle de Tulancingo

El Valle de Tulancingo se localiza en un extenso valle ínter montano de clima templado y bastante disponibilidad de agua superficial, forma un distrito agrícola con alta productividad, que permite la creación de un mercado agrícola muy importante. Es decir, existe ya un sistema de pueblos y ciudades que por su riqueza agrícola recientes muy poco la migración, y sirven para alimentar el crecimiento urbano de la ciudad de Tulancingo y sus municipios conurbados.

Este valle se ubica en el centro del país, al sureste del estado de Hidalgo (ver figura 7) aproximadamente a 45 kilómetros de distancia de la capital estatal Pachuca, y a 90 kilómetros de la ciudad de México. Se conforma por ocho municipios: Tulancingo, Cuauhtepic, Santiago Tulantepec, Singuilucan, Metepec, Huasca, Acatlán y Agua Blanca, que están dentro de la cuenca del río Tulancingo, tributario del río Amajac, que comprende una superficie de 1807.8 Km².

La región tiene su divisoria de aguas al norte y el oriente sobre una pequeña porción de la Sierra Madre Oriental, que lleva como nombre Sierra de Tulancingo. Y al sur, por un sistema montañoso volcánico que es la Sierra del Jihuingo. La mayoría de la superficie se ubica en suelos planos y semi planos.

El valle está formado por los sedimentos transportados por ríos y arroyos que forman la cuenca y ha originado suelos profundos y ricos en materia orgánica.

Esta demarcación corresponde a la región de Tulancingo de acuerdo a la división regional administrativa establecida por el gobierno estatal.

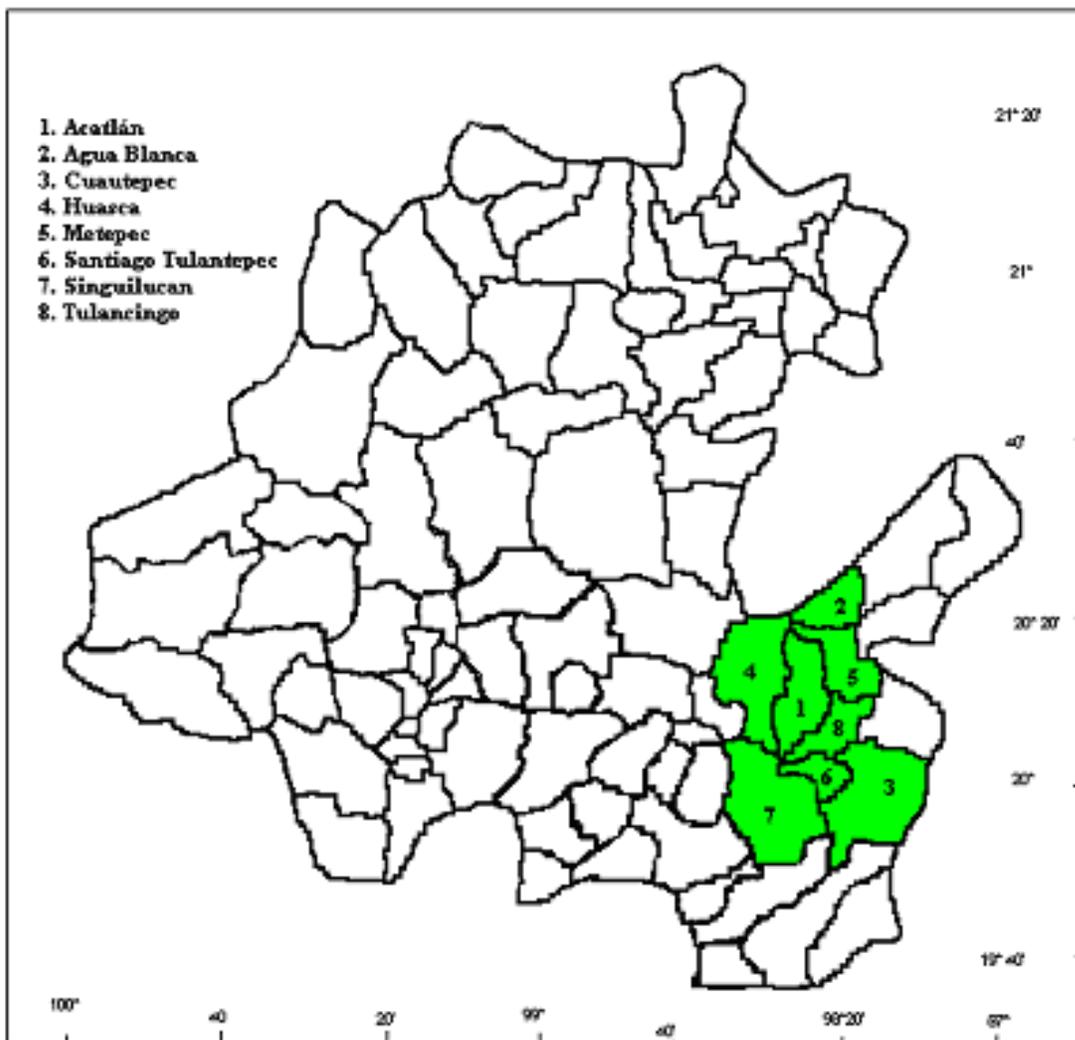
Su ubicación le permite tener una interrelación directa con los estados de Puebla y Veracruz, ya que a través de él cruza la carretera México-Poza Rica, que en el tramo México-Huauchinango es de cuota y tiene seis carriles.

El Valle de Tulancingo es una clara muestra de la población urbana en ciudades medias y pequeñas como efecto de la globalización.

En la figura 8 y en el cuadro 4 se observa que la región de Tulancingo no ha tenido el mismo crecimiento poblacional que el resto del estado. Los resultados muestran un crecimiento muy lento. Esta zona necesitó más de treinta años para duplicar su población (de 122,892 en 1970 a 268,687 en el año 2005), y su peso poblacional en comparación con

la entidad se ha mantenido estable entre 10.3% al 10.6%.

Figura 7. Municipios del Valle de Tulancingo



* Construcción Propia

Cuadro 4. Crecimiento poblacional en el Valle de Tulancingo, 1970-2005

ENTIDAD, MUNICIPIO Y LOCALIDAD					
LOCALIDAD	1970	1980	1990	2000	2005
HIDALGO		1 547	1 888	2 235	2 346 000
HIDALGO	1 193 845	493	366	591	
VALLE DE TULANCINGO					268 687
TULANCINGO	122 892	167 639	189 837	235 949	
PORCENTAJE	10.3%	10.8%	10.1%	10.6%	11.5%

*Fuente. Censos Generales de Población y Vivienda, 1970-2000.

Figura 8. Crecimiento Poblacional en el Valle de Tulancingo, 1970-2000

*Fuente. Censos Generales de Población y Vivienda, 1970-2000.

Cuadro 5. Crecimiento poblacional en municipios del Valle de Tulancingo, 1970-2005

ENTIDAD, MUNICIPIO LOCALIDAD	Y	1970	1980	1990	2000	2005	Superficie (km2)
		10	13	16	18		174.7
ACATLÁN		078	513	404	619	17 914	
AGUA BLANCA DE ITURBIDE		6 522	7 599	8 208	8 515	8 443	97.6
		25	30	36	45		372.6
CUAUTEPEC		206	535	519	110	45 527	
		11	13	13	15		305.8
HUASCA		401	834	993	308	15 201	
					10		192.70
METEPEC		6 229	7 702	8 298	200	9 278	
SANTIAGO			12	18	26		89.9
TULANTEPEC		8 030	568	048	254	29 246	
			11	12	13		334.1
SINGUILUCAN		8 742	106	201	269	13 143	
		46	70	92	122	129	240.4
TULANCINGO		684	782	570	274	935	
		122	167	206	259	268	1807.8
SUMA		892	639	241	549	687	

*Fuente. Censos Generales de Población y Vivienda, 1970-2000.

**Figura 9. Crecimiento poblacional de los municipios del Valle de Tulancingo,
1970-2000**

*Fuente. Censos Generales de Población y Vivienda, 1970-2000.

Cuadro 6. Densidad poblacional de los municipios del Valle de Tulancingo, 1970-2005

ENTIDAD, MUNICIPIO, Y LOCALIDAD	1970	1980	1990	2000	2005
ACATLÁN	57.7	77.3	93.9	106.6	102.5
AGUA BLANCA DE ITURBIDE	66.8	77.9	84.1	87.2	86.5
CUAUTEPEC	67.6	82.0	98.0	121.1	122.2
HUASCA	37.3	45.2	45.8	50.1	49.7
METEPEC	32.3	40.0	43.1	52.9	48.1
SANTIAGO TULANTEPEC	89.3	139.8	200.8	292.0	325.3
SINGUILUCAN	26.2	33.2	36.5	39.7	39.3
TULANCINGO	194.2	294.4	385.1	508.6	540.5
SUMA	68.0	92.7	114.1	143.6	148.6

*Fuente. Censos Generales de Población y Vivienda, 1970-2000.

Figura 10. Densidad Poblacional en el Valle de Tulancingo, 1970-2000

- Fuente. Censos Generales de Población y Vivienda, 1970-2000.

Se debe observar que el estado tuvo un crecimiento mucho más pronunciado que el Valle de Tulancingo, al pasar de 1,193,845 a 2,346,000 habitantes entre 1970 y el año 2005.

El crecimiento poblacional en los municipios ha sido de manera diferencial, en tanto que sólo dos municipios concentraron la mayoría del crecimiento: Cuautepec y Tulancingo.

Cuautepec en el período de estudio pasó de 25,206 a 45,527 habitantes y de acuerdo al cuadro 5, su crecimiento ha sido gradual y constante.

La ciudad de Tulancingo es el caso más representativo que muestra una polarización espacial, al pasar de 46,684 a 129,935, es decir, casi triplicó su número de población.

Se puede establecer que estos dos municipios han concentrado infraestructura y equipamiento que hace rentable el establecimiento de industria y comercios. Los recorridos de campo muestran tres municipios conurbanos. Destaca Santiago Tulantepec, que entre 1990 y el año 2005 muestra el mayor crecimiento al aumentar en más de 8,000 personas su

población.

Estos municipios presentan por esta condición problemas viales, ya que sólo existen las carreteras vecinales que las unen y el flujo vehicular demanda vialidades más anchas y con mejor infraestructura.

El cuadro 6 y la figura 10 muestran más claramente el fenómeno polarizador por el aumento tan intenso en su densidad poblacional, que en los casos de Santiago Tulantepec y Tulancingo casi se cuadruplica, mientras en el de Cuauhtepic se duplica entre 1970 y 2005.

En el resto de los municipios: Acatlán, Agua Blanca, Huasca y Singuilucan, su crecimiento ha sido muy pequeño o negativo. Estos poblados se localizan en las montañas que forman el parte aguas del valle. Es importante decir que Huasca se localiza en la parte alta del sistema montañoso y presenta unas pendientes muy pronunciadas. El resto de las ciudades se localizan en el pie del monte, alejados del centro urbano más importante por un tramo de más o menos 20 kilómetros.

En el año 2000 la región contaba con 476 localidades, de las cuales 10 eran urbanas, es decir de 2,500 habitantes y más, y estaban localizadas en los municipios de Tulancingo (4), Cuauhtepic (3), Santiago Tulantepec (2) y Singuilucan (1).

A nivel de localidad, el crecimiento o la desaparición de poblados refleja una realidad mucho más intensa, porque los municipios con poco crecimiento poblacional muestran que localidades de entre 10 y 100 habitantes han desaparecido; las localidades de entre 100 y 500 habitantes muestran un estancamiento poblacional y en localidades entre los 500 y 2,000 habitantes su crecimiento es importante.

En cambio, los municipios urbanos del polo de crecimiento han tenido una explosión en el aumento de localidades, la mayoría duplicó su número y muchas de esas localidades cercanas han sido absorbidas por Tulancingo, Cuauhtepic y Santiago Tulantepec.

El municipio de Tulancingo de Bravo en el año 2000 concentró el 47% de la población de la región, le siguen por orden de importancia: Cuauhtepic de Hinojosa (17.34%), Acatlán (7.16%), Huasca (5.88%), Singuilucan (5.09%), Metepec (3.92%) y Agua Blanca (3.52%)

En cincuenta años el ritmo de crecimiento de la población del Valle de Tulancingo ha sido diferente al registrado en el estado, ya que en el periodo de 1950-1960 la tasa de

crecimiento total fue 2.1, al mismo tiempo el promedio estatal fue de 1.57.

Tulancingo ha sido una zona muy castigada por las crisis económicas, eso ha provocado que entre cada periodo censal el crecimiento presentara diferencias pronunciadas. Para el lapso 1960-1970 disminuyó a 1.6, por debajo de la tasa de crecimiento total de la entidad, que fue de 1.91 en ese periodo. Entre 1970–1980, la tasa de crecimiento poblacional del valle fue ligeramente superior a la estatal, la primera fue de 2.6 mientras que la tasa estatal se ubicó en 2.54%. En el periodo de 1980–1990 la tasa de crecimiento vuelve a bajar a 1.6, al contrario del estado que se ubicó en 2.06 puntos. Finalmente, entre 1990-2000 la tasa de crecimiento poblacional se situó en 1.9% contra 1.79% de la tasa estatal.

Con estos resultados, la población estatal se duplicará en aproximadamente 39.1 años, y la del valle de Tulancingo lo hará en 36.8 años.

Los municipios de Agua Blanca, Singuilucan y Huasca han tenido un crecimiento muy bajo entre el periodo de 1980 al 2000. (Figura 11-13).

Figura 11. Región Tulancingo: Tasa de crecimiento poblacional, según municipio, 1970-1980

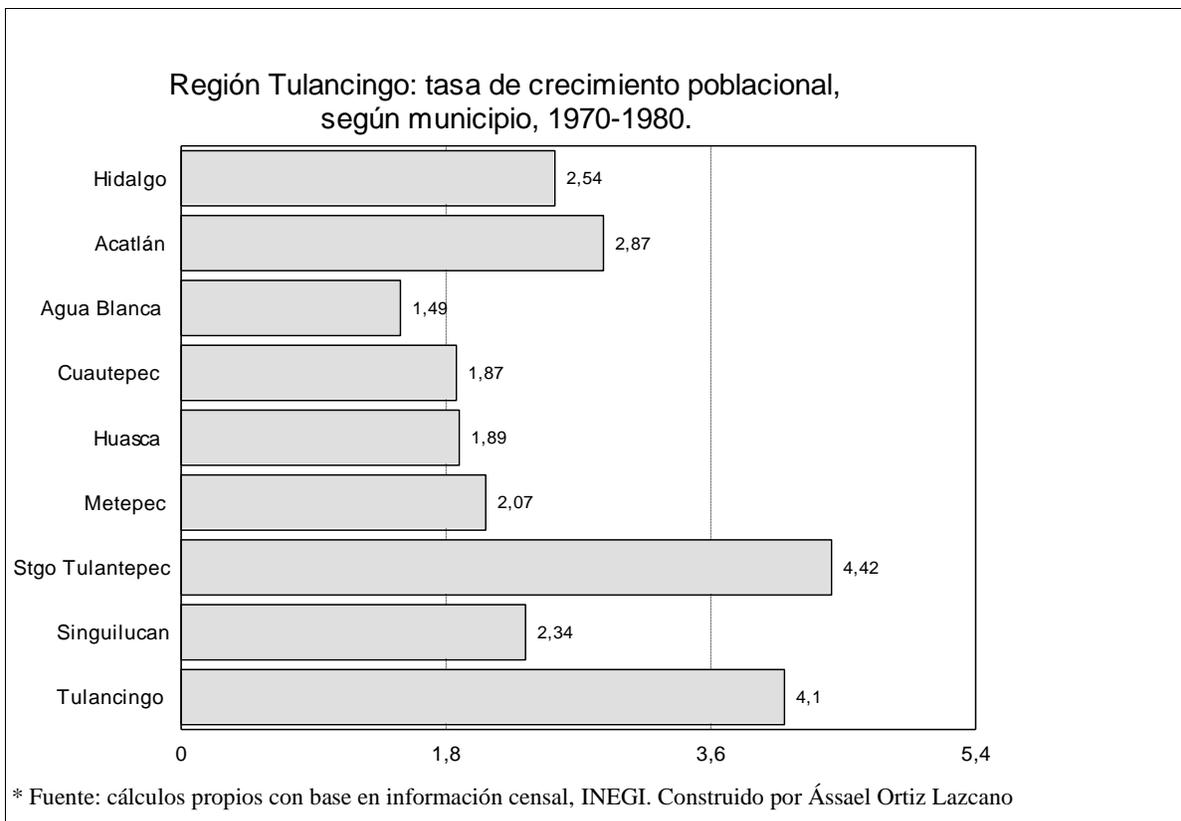


Figura 12. Región Tulancingo. Tasa de crecimiento poblacional, según municipio, 1980-1990

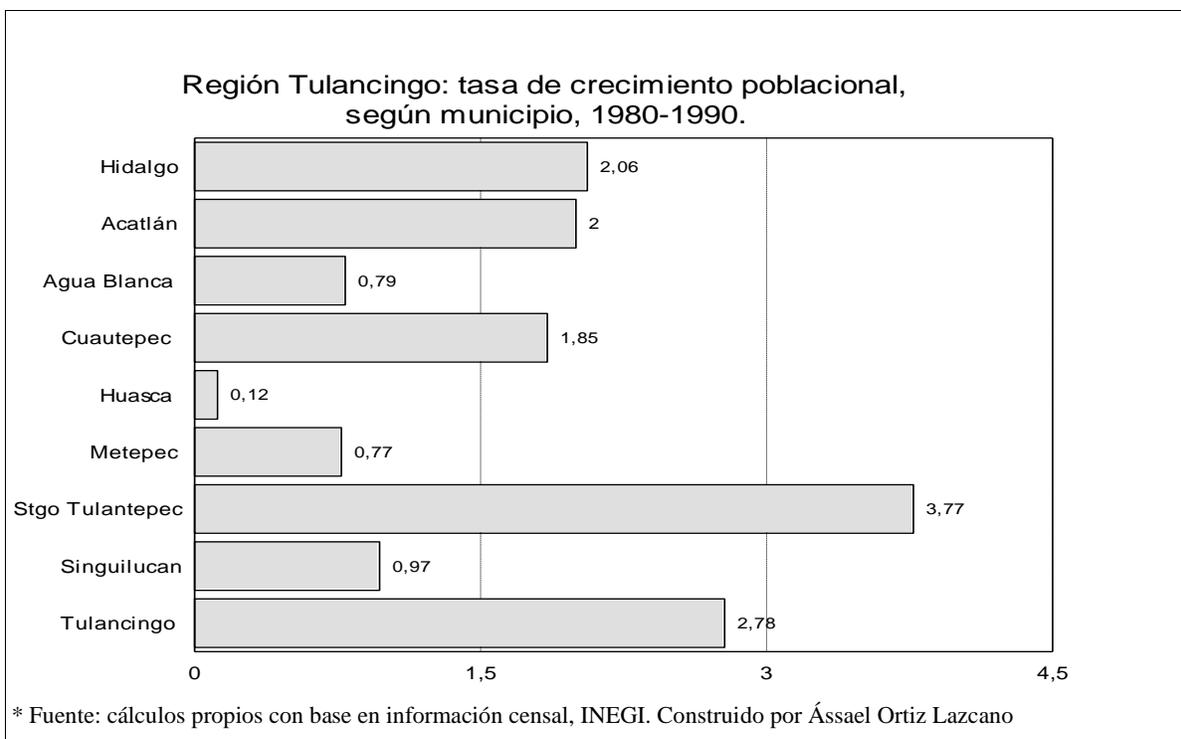
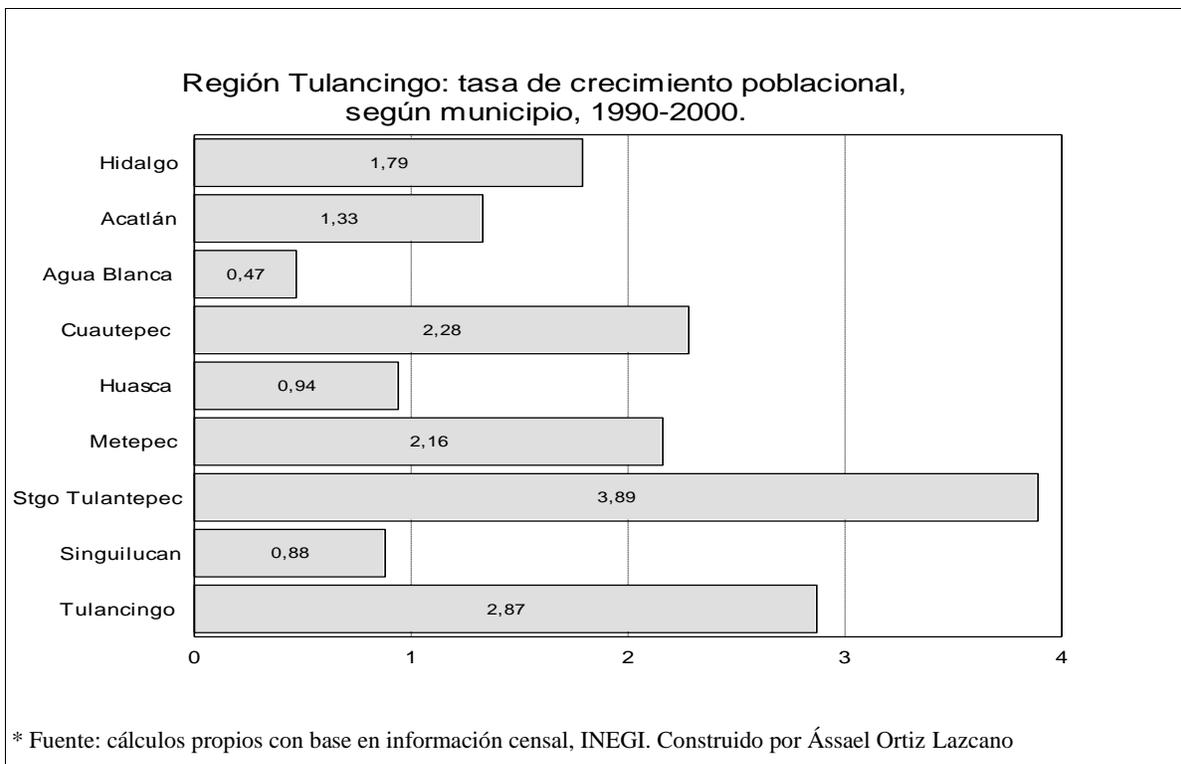


Figura 13. Región Tulancingo: Tasa de crecimiento poblacional, según municipio, 1990-2000



En el Valle de Tulancingo la estructura de la población por edad muestra que entre los rangos poblacionales que van de los 15 a los 64 años existe una mayor proporción a nivel del valle que el registrado en el estado, para el primero es de 69.19% contra un 58.91% del segundo.

Además, en el rango de edad de 0-14 años, el Valle de Tulancingo también presenta para el año 2000 menos niños y jóvenes que el estado, el cual alcanza un 35.75%, y a nivel del valle 23.72 por ciento. Esto muestra que la población está envejeciendo en la zona de Tulancingo.

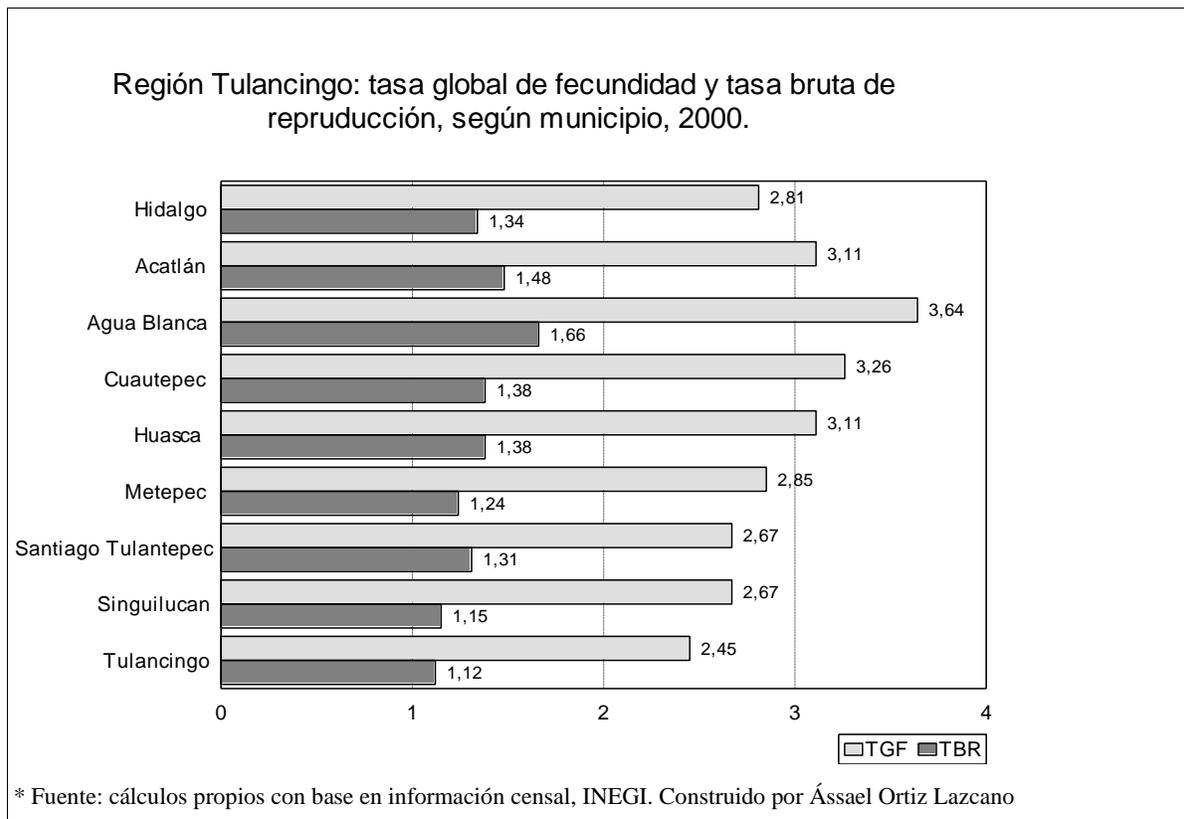
En la composición poblacional por sexos, históricamente ha existido un predominio de las mujeres desde 1950, tal vez ligado al predominio rural de la población y la alta mortalidad infantil en que existe una mayor sobrevivencia de las mujeres. Entre 1960 y 1980 hubo un ligero predominio masculino. Pero en 1990 y el año 2000 la situación volvió a la misma de 1950. En la década de los noventa el sexo femenino representó el 50.5% de

la población. Aunque, esta relación cambia si se analiza desde los grupos de edad, en grupos jóvenes predominan los hombres y en los adultos y viejos son las mujeres; se debe señalar que existe una mayor mortalidad de los hombres a lo largo de la vida.

En el estado se tiene un promedio de edad de 26.6 años, y en el Valle de Tulancingo alcanza 31 años, lo que representa una diferencia de 4.4 años. Con ello se vuelve a observar un mayor predominio de la población anciana.

Los municipios rurales de Agua Blanca, Cuautepec, Acatlán, Huasca y Metepec son los que en promedio tienen tasas de fecundidad más altas (3.26). Al contrario, Santiago Tulantepec, Singuilucan y Tulancingo tienen tasas más bajas a las del promedio estatal. (Figura 14 y cuadro 7).

Figura 14. Región Tulancingo: Tasa global de fecundidad y tasa bruta de reproducción, según municipio, 2000



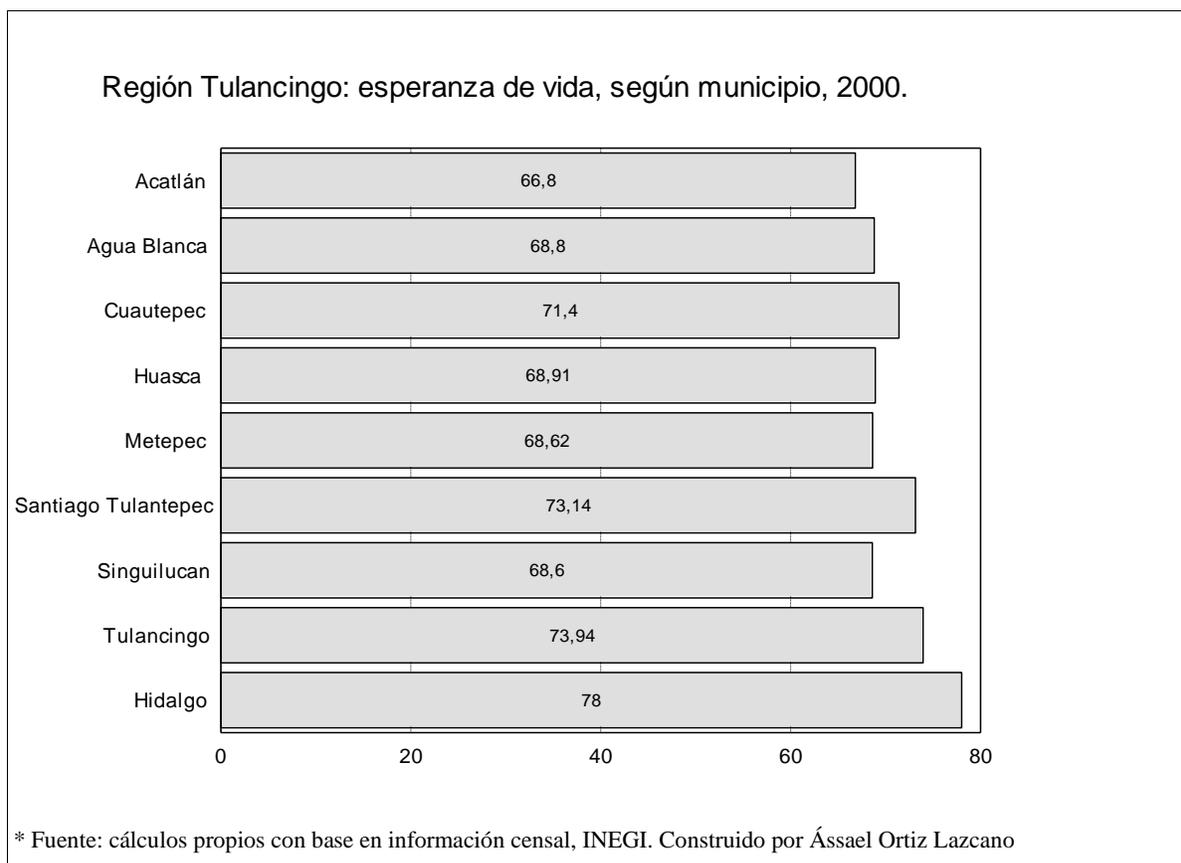
Cuadro 7. Tasas específicas de fecundidad, según municipios y grupo quinquenal, 2000

	Tasas específicas de fecundidad							TGF	TBR
	15-19	20-24	25-29	30-34	35-39	40-44	45-49		
Hidalgo	0,06	0,16	0,15	0,10	0,05	0,02	0,00	2,81	1,34
Acatlán	0,07	0,20	0,16	0,12	0,06	0,02	0,01	3,11	1,48
Agua Blanca	0,08	0,22	0,19	0,12	0,08	0,04	0,00	3,64	1,66
Cuautepec	0,07	0,17	0,18	0,12	0,07	0,03	0,01	3,26	1,38
Huasca	0,06	0,16	0,17	0,12	0,08	0,03	0,00	3,11	1,38
Metepec	0,06	0,14	0,15	0,13	0,06	0,02	0,01	2,85	1,24
Santiago	0,06	0,17	0,15	0,10	0,03	0,02	0,01	2,67	1,31
Singuilucan	0,07	0,17	0,14	0,08	0,04	0,01	0,00	2,67	1,15
Tulancingo	0,05	0,15	0,14	0,09	0,04	0,01	0,00	2,45	1,12

Figura 8. Crecimiento Poblacional en el Valle de Tulancingo, 1970-2000.

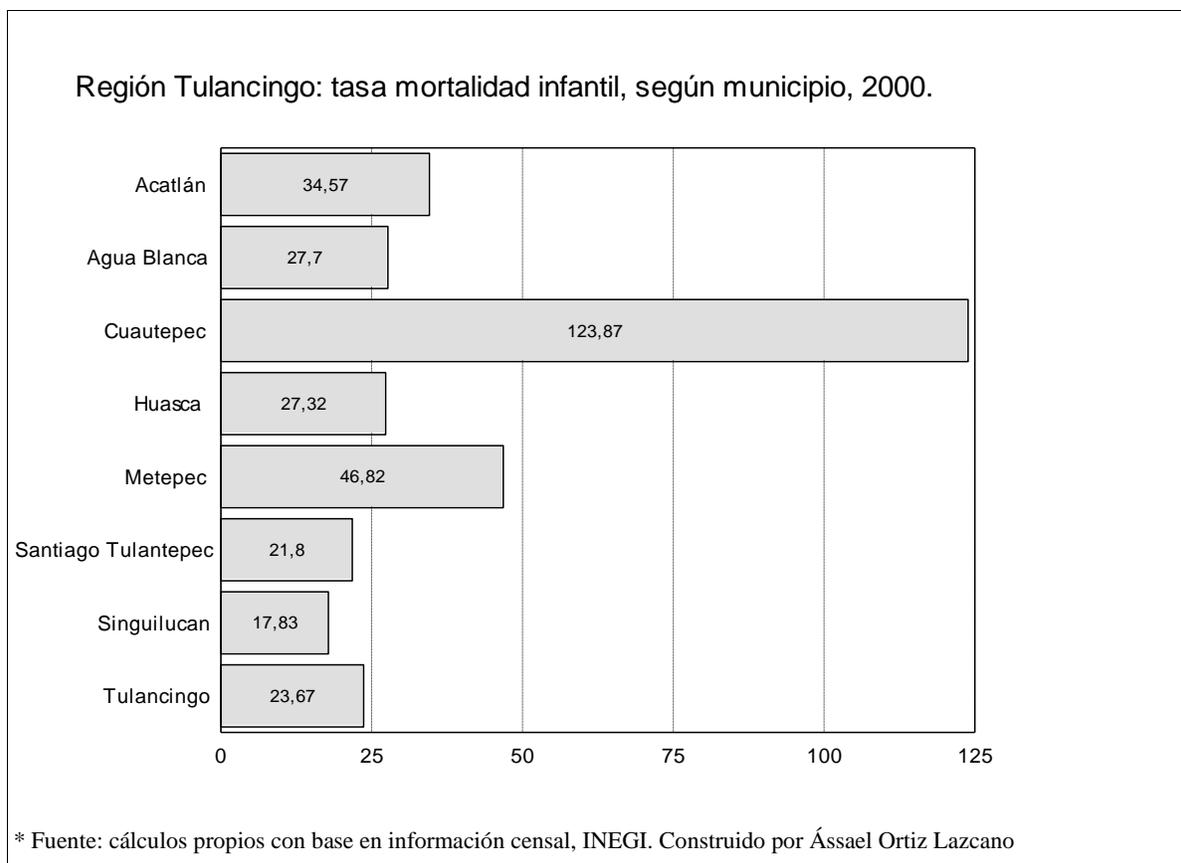
0
500000
1000000
1500000
2000000
2500000
1970
1980
1990
2000
HIDALGO
VALLE DE TULANCINGO

Figura 15. Región Tulancingo: Esperanza de vida, según municipio, 2000



En la mortalidad infantil nuevamente los municipios rurales (excepto Cuautepec (123.87) que tiene la tasa más alta a pesar de ser un municipio netamente urbano), Metepec (46.82) y Acatlán (34.57%) tienen la tasa de mortalidad más elevada y los urbanos Singuilucan (17.83), Santiago Tulantepec (21.8) y Tulancingo (23.67) las tasas más bajas (Figura 16).

Figura 16. Región Tulancingo: Tasa de mortalidad infantil, según municipio, 2000



El Valle de Tulancingo es una zona que ha tenido etapas de alta inmigración como se mostró con los datos poblacionales, la cercanía de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México es determinante, ya que la mayor parte de las personas que se asientan en el valle son de esa región, así como también los emigrantes hidalguenses se dirigen a la ZMCM.

A pesar de lo anterior, la mayoría de los municipios del valle decrecen en muchos poblados, sobre todo rurales. Aquí también hay que dividir los municipios rurales como Metepec, Santiago Tulantepec, Acatlán y Huasca que decrecen, mientras que Santiago Tulantepec y Tulancingo presentaron un crecimiento social positivo, aunque muy bajo. (Cuadro. 8)

Cuadro 8. Valle Tulancingo: Tasa de emigración neta anual, 1950-2000

Municipio	1950-60	1960-70	1970-80	1980-90	1990-00
Acatlán	-0,96	-1,83	-0,28	-0,24	-0,24
Agua Blanca de Iturbide	-1,72	-3,34	-1,50	-1,62	-1,12
Cuautepec de Hinojosa	0,07	-1,85	-1,32	-0,38	0,38
Huasca de Ocampo	-2,01	-1,69	-1,52	-1,91	-1,05
Metepec	-1,77	-1,96	-1,21	-1,37	-1,17
Santiago Tulantepec	-0,76	-0,37	0,95	1,86	1,95
Singuilucan	-0,02	-2,40	-1,15	-0,95	-0,92
Tulancingo de Bravo	0,81	-0,84	0,73	0,77	0,96

* Fuente: cálculos propios con base en información censal, INEGI. Construido por Ásael Ortiz Lazcano

En el Valle de Tulancingo, el municipio del mismo nombre tiene la mayor proporción de población económicamente activa empleada en actividades secundarias y terciarias (más del 80%). (Figura. 17)

Figura 17. Región Tulancingo: Proporción de la PEA según gran sector por municipio, 2000

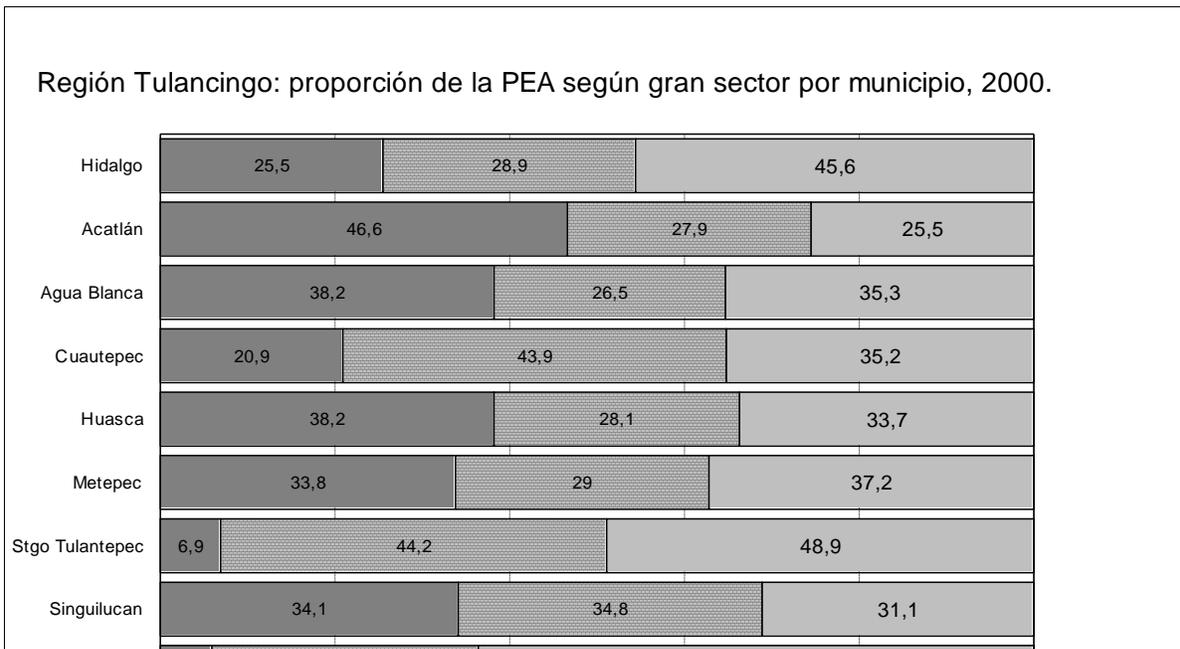


Figura 9. CRECIMIENTO POBLACIONAL DE LOS MUNICIPIOS DEL VALLE DE TULANCINGO, 1970-2000.

0
 20000
 40000
 60000
 80000
 100000
 120000
 140000
 ACATLÁN
 AGUA BLANCA DE ITURBIDE
 CUAUTEPEC
 HUASCA
 METEPEC
 SANTIAGO TULANTEPEC
 SINGUILUCAN
 TULANCINGO
 1970
 1980
 1990
 2000

Los ingresos generalmente son bajos, aunque han mejorado desde 1950, a pesar de ello, aún los salarios son menores a la media estatal (con la única excepción de Tulancingo). Se debe resaltar que el municipio de Huasca tiene una mayor proporción de trabajadores no asalariados.

Así, se puede observar que el ingreso es la razón principal para que mucha gente emigre del Valle de Tulancingo y que la zona metropolitana del valle esté concentrando y aumentando el número de pobladores y su tamaño.

La vivienda es uno de los elementos más importantes del ambiente urbano, en este tema nuevamente se presentan características dispares entre los municipios rurales o alejados del núcleo urbano como Agua Blanca, Huasca, Acatlán y Singuilucan, que tienen una mayor proporción de personas viviendo en una misma casa, contra los urbanos Tulancingo, Santiago Tulantepec y Metepec, en los que la mayor parte de la población vive en la cabecera municipal con buena urbanización (ver cuadro 9). Esta misma relación se da en servicios como electricidad, agua entubada y drenaje. Todo esto lleva a situar al valle con un grado promedio de marginación medio. (Figura 18).

Cuadro 9. Valle Tulancingo: Características de la vivienda, 2005

Municipio	Población total	% Ocupantes en viviendas sin drenaje ni servicio sanitario	% Ocupantes en viviendas sin energía eléctrica	% Ocupantes en viviendas sin agua entubada	% Ocupantes en viviendas con piso de tierra
Hidalgo	2 345 514	8,98	3,90	12,21	12,78
Acatlán	17 914	23,45	5,24	13,60	7,45
Agua Blanca de Iturbide	8 443	10,04	25,06	17,64	17,04
Cuautepec de Hinojosa	45 527	17,07	4,09	4,50	12,15
Huasca de Ocampo	15 201	22,24	8,85	5,32	9,71
Metepec	9 278	8,12	5,77	2,21	9,39
Santiago Tulantepec de Lugo Guerrero	29 246	3,65	1,22	6,31	3,86
Singuilucan	13 143	11,96	5,15	4,05	8,01
Tulancingo de Bravo	129 935	1,51	0,74	5,88	3,60

* Fuente: cálculos propios con base en información del II Censo de Población y Vivienda, 2005, INEGI. Construido por

Figura 18. Valle de Tulancingo: Grado de Marginación, 2005

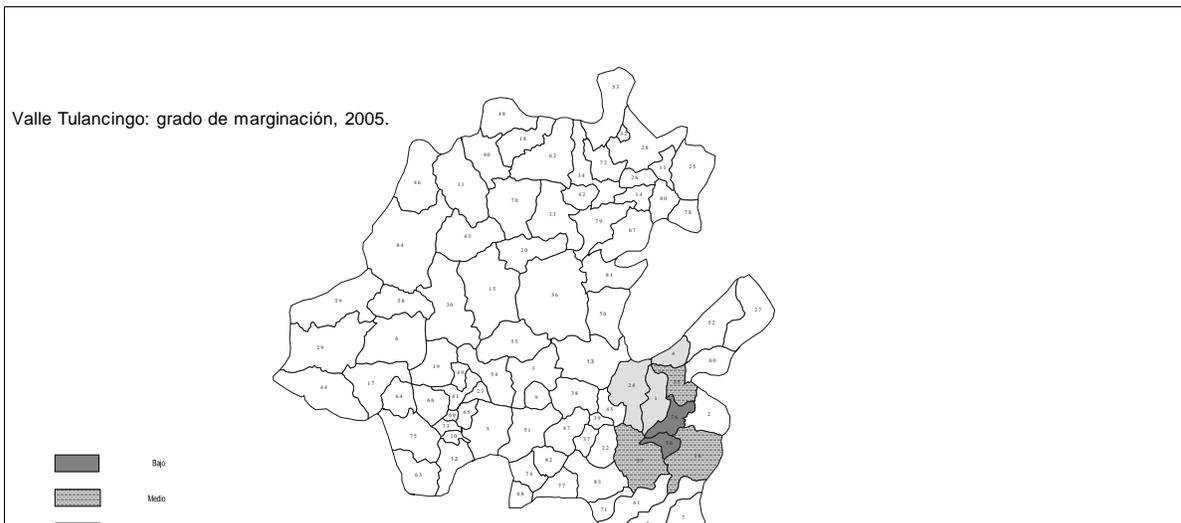


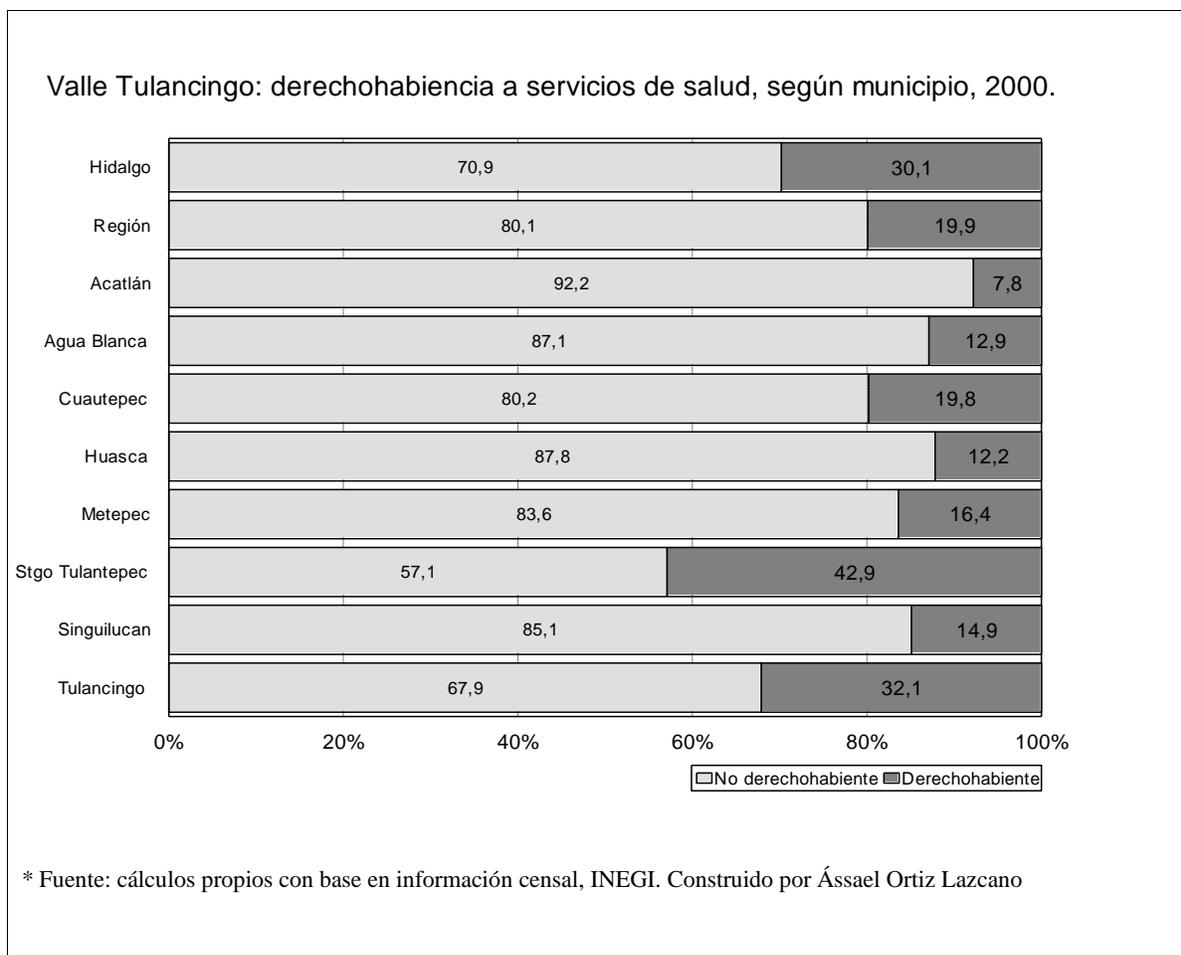
Figura 10. Densidad Poblacional en el Valle de Tulancingo, 1970-2000.

- 0.0
- 100.0
- 200.0
- 300.0
- 400.0
- 500.0
- 600.0
- ACATLÁN
- AGUA BLANCA DE ITURBIDE
- CUAUTEPEC
- HUASCA
- METEPEC
- SANTIAGO TULANTEPEC
- SINGUILUCAN
- TULANCINGO
- 1970
- 1980
- 1990
- 2000

En el año 2000 el Hospital Regional de Tulancingo, con 60 camas, registró un porcentaje de ocupación hospitalaria del 92 por ciento.

En el valle, el municipio que tiene una mayor derechohabiencia a servicios de salud fue Santiago Tulantepec (42.9%), seguido de Tulancingo (32.1%), los dos con índices por arriba de la media de la entidad. Los municipios que presentaron una proporción menor de derechohabiencia fueron Acatlán (7.8%) y Huasca (12.2%) (Ver figura 19).

Figura 19. Valle de Tulancingo: Derechohabiencia a servicios de salud, según municipio, 2000



Cabe recordar que la derechohabiencia se otorga a los trabajadores asalariados inscritos en los sistemas como el IMSS donde se encuentra la mayor proporción de asegurados, ISSSTE en segundo lugar y PEMEX en tercero.

Por lo que respecta a camas censables y unidades médicas, los más beneficiados son los municipios de Agua Blanca y Tulancingo, los cuales cuentan con los servicios del IMSS, ISSSTE, IMSS-Oportunidades, PEMEX, Salubridad, DIF y Cruz Roja. Por su parte, los municipios con menor atención de unidades médicas y camas sensibles son: Huasca, Acatlán, Singuilucan y Santiago Tulantepec.

Es de resaltar que el Valle de Tulancingo apenas alcanza el 0.76% de todas las unidades médicas establecidas en la entidad hidalguense.

a) La educación en el Valle de Tulancingo

A nivel regional, el analfabetismo se ha ido reduciendo paulatinamente desde el año de 1950. Para el año 2000, en promedio, el analfabetismo es de 14.76%, en ese porcentaje existe una mayor presencia de mujeres analfabetas (17.90%) con respecto a los hombres (11.61%).

Los municipios con mayor alfabetización son Santiago Tulantepec y Tulancingo, en este último existen diferencias importantes. Por ejemplo, 7 de cada cien hombres son analfabetas, mientras que en las mujeres la proporción casi se duplica, dando un 11.35% de mujeres en esa condición. Los municipios más rezagados son Acatlán (23.55%) y Agua Blanca (29.94%).

En cuanto a la cobertura escolar, en el Valle de Tulancingo es del 56.8% de la población en edad de estudiar.

En el año 2000 (ver cuadro 10) se observa que el municipio de Tulancingo tiene un 52.8% de su población con estudios de posprimaria, mientras existen municipios como Agua Blanca y Acatlán que apenas alcanzan un 24.2% y 26.6%.

Cuadro 10. Valle de Tulancingo: población de 15 años y más según nivel de instrucción, 2000

Municipio	Total	Sin instrucción	Prim incompleta	Prim completa	Postprimaria
Hidalgo	100,0	14,0	19,9	20,2	45,9
Acatlán	100,0	22,3	31,3	19,8	26,6
Agua Blanca	100,0	26,6	26,9	22,3	24,2
Cuautepec	100,0	17,4	23,5	24,3	34,8
Huasca	100,0	14,0	31,6	25,6	28,8
Metepéc	100,0	15,9	27,7	24,8	31,6
Santiago Tulantepec	100,0	10,3	17,9	22,9	48,9
Singuilucan	100,0	18,3	24,3	23,6	33,8
Tulancingo	100,0	10,4	15,6	21,2	52,8

* Fuente: cálculos propios, con base en información censal, 2000. Construido por Ásale Ortiz Lazcano

La eficiencia terminal en la primaria y secundaria es en promedio del 80%, con excepción de Santiago Tulantepec, que presenta una máxima de 100.3% (ver cuadro 11).

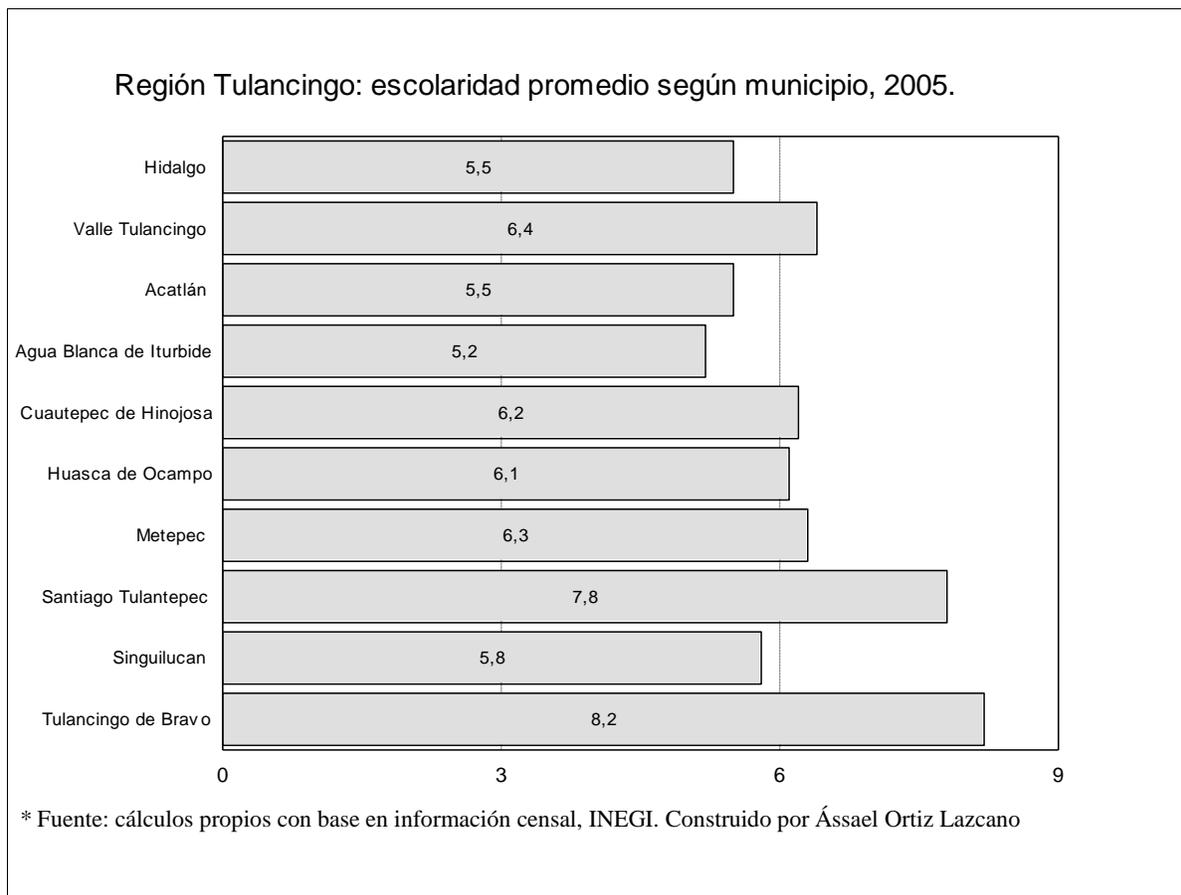
Cuadro 11. Valle Tulancingo: Eficiencia terminal en educación primaria y secundaria, 2004

Municipio	Total	Primaria	Secundaria
Hidalgo	79,7	77,0	82,4
Acatlán	80,4	83,8	76,9
Agua Blanca	83,2	86,0	80,3
Cuautepec	84,6	84,7	84,4
Huasca	86,9	91,0	82,8
Metepec	82,3	87,0	77,6
Santiago Tulantepec	100,3	91,4	109,1
Singuilucan	80,0	76,3	83,6
Tulancingo	89,6	95,9	83,3

* Fuente: Cálculos propios con base en información censal. Construido por Ássael Ortiz Lazcano

Y finalmente, para el año 2005, la escolaridad promedio, a nivel estatal se ubica en 5.5 años, mientras que en el Valle de Tulancingo alcanzó los 6.4 años. Sin embargo, existen al interior del valle diferencias importantes, el municipio de Tulancingo alcanzó los 8.2 años de escolaridad, mientras Agua Blanca apenas logró los 5.2 años (ver figura 20).

Figura 20. Región Tulancingo: Escolaridad promedio, según municipio, 2005



b) Gestión Pública territorial en el Valle de Tulancingo

En la entrevista a los encargados de los gobiernos municipales sobre su acción en el territorio, las respuestas fueron muy diversas.

La mitad de los municipios cuentan con un reglamento propio de ecología, que generalmente se apoya en la ley estatal de protección del ambiente. Curiosamente el municipio de Tulancingo, que sería el más obligado a tener un reglamento, sus autoridades expresaron que no cuentan con ninguno. Pero reconocen que algunas regulaciones se encuentran en el bando de policía y buen gobierno.

Los ayuntamientos entrevistados expresaron que ninguno tiene un plan general de control y ordenación ambiental, pero la mayoría expresó que tiene planes parciales, los cuales dependen del problema ambiental más fuerte que tengan en su territorio: Santiago

Tulantepec tiene la responsabilidad de su relleno sanitario, Huasca el de conservar flora, fauna y suelo. Mientras tanto Tulancingo, además de la basura, debe controlar sus desechos industriales y Agua Blanca se encarga de la reforestación.

Sólo dos municipios, Cuauhtepic y Acatlán, manifestaron no realizar ninguna planeación o acción ambiental.

El problema fundamental es que si no existen esos planes generales difícilmente se podrá contribuir a controlar la destrucción ambiental. En este punto se debe reconocer que los periodos administrativos tan cortos y la falta de una perspectiva social entre la población municipal del futuro de su territorio impide construir esa planeación prospectiva necesaria.

Todos los municipios manifestaron tener una buena coordinación con las entidades estatales y federales que inciden en el control ambiental (Profepa, Semarnat, Coede, etc.).

El espacio del Valle de Tulancingo, a pesar de su alta concentración poblacional, sigue contando con uno de los paisajes más ricos y bellos del estado, por lo que todos los municipios estarían obligados a crear zonas de protección ambiental, aunque en realidad las únicas consideradas como tal son las de origen federal como la barranca de Mezquitlán.

Sobre el particular, el municipio que destaca es el de Singuilucan, que durante parte del periodo de estudio estuvo gobernado por el Partido Verde Ecologista, y uno de los aprendizajes sociales fue el conocer e interesarse por la naturaleza de su territorio. En la entrevista consideraron que algunas zonas específicas del municipio estaban protegiéndose, como La Lagunilla y El Susto, que están al pie de la montaña conocida como Cerro de los Cuchillos, donde tienen un clima muy particular, más húmedo y frío.

En el resto de los municipios las respuestas fueron negativas y muchos de ellos desconocían la importancia de proteger lugares con valor ambiental.

Todos los municipios manifestaron que en su estructura administrativa existe la dirección de Ecología y están concientes que es la unidad encargada de cuidar el ambiente.

En cuanto a los tipos de contaminación, sus respuestas dependieron de la importancia y el tamaño de la cabecera municipal. Los municipios urbanos grandes como Tulancingo, Cuauhtepic, Santiago Tulantepec manifestaron que la basura y los desechos industriales-urbanos son el tipo de polución que padecen. En tanto, los rurales como Agua Blanca, Metepec y Singuilucan señalaron la erosión del suelo y la destrucción vegetal.

Ninguno de los municipios ha realizado estudios de impacto ambiental, si bien esta actividad está restringida al Consejo Estatal de Ecología, el municipio debería tener una idea clara del peligro al que se puede exponer al ambiente con la actividad de industrias o empresas contaminantes.

Los municipios considerados rurales expresaron que las acciones de prevención de deterioro ecológico se enfocan a controlar la erosión y la deforestación; además en algunos de ellos se trabaja en la educación ambiental de los niños. En los urbanos de Tulancingo, Santiago Tulantepec y Cuauhtepic, se realizan campañas de educación ambiental entre la comunidad escolar, principalmente. Pero en sí, no se muestra un plan bien estructurado de control ambiental.

En desechos tóxicos se nota un desconocimiento de cuales son éstos, ya que los municipios rurales: Huasca, Singuilucan, Metepec y Agua Blanca expresaron que no poseen este tipo de desperdicios (sólo mencionaron a los talleres mecánicos). Cuauhtepic y Tulancingo mencionaron los de hospitales. Pero todos los gestores indicaron que no hay un control y que se depositan en basurales (en Tulancingo mencionaron que en un lugar especial del basurero municipal).

El caso excepcional lo representó Santiago Tulantepec, en el que se mencionó que no existían dichos desechos. Esta posición es grave y contradice el deseo de establecer en su territorio un basurero intermunicipal. Se puede establecer que se necesita un control estricto de ese tipo de obras, al parecer son buenos negocios para el municipio y sus representantes, pero la sociedad del lugar donde se instale a la larga pagará las consecuencias del desconocimiento, desinterés y mal manejo de los desechos tóxicos.

En el caso de las regulaciones y requisitos de las empresas contaminantes, sólo los municipios urbanos se interesaron por contribuir a su regulación, pero en general la instalación y regulación son supervisadas por el Consejo Estatal de Ecología y ellos no intervienen. Este punto limita mucho al municipio por su incapacidad de evitar conflictos socio-ambientales como ocurre en el caso de Zimapán.

Por otro lado, ninguno de los municipios reconoció problemas sobre los siguientes temas: asentamientos humanos, destino de residuos y ordenación territorial, pues en ellos existe la falsa idea de que es el gobierno del estado quién debe resolver esos asuntos. El caso más sorprendente fue Tulancingo, que mencionó no existían problemas de

asentamientos humanos en su demarcación, cuando unos meses después ocurrieron inundaciones en la zona urbana que obligaron a derribar casas en las márgenes de los ríos.

En este sentido, el principal trabajo del Coede es hacer conciencia en las administraciones municipales sobre la necesidad del ordenamiento territorial en donde la participación directa del municipio es esencial para regular el ambiente.

La mayoría aceptó firmar convenios con el Coede, aunque tres municipios rurales reconocieron no tener ningún convenio. Al respecto, más que un convenio, es aceptar que la dirección de ecología que mencionaron existía en todos los municipios, no tiene la capacidad de gestión que debería tener para acercarse a otras secretarías y organismos que pueden contribuir a proteger el ambiente (WWF, Instituto de Ecología, Universidades, etc.).

Capítulo VII. La gestión municipal del territorio: Tizayuca, Hidalgo

a) Territorio, población y servicios

El municipio de Tizayuca en el estado de Hidalgo tiene personalidad jurídica, patrimonio, gobierno propio y autonomía, conforme a lo que el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos expresa.⁵⁸

Tizayuca se encuentra sobre una superficie de aproximadamente 9,250 hectáreas de tierra y la zona urbana más importante está constituida por la cabecera municipal que concentra un 60% de la población.

Este municipio está integrado por dos pueblos: Huitzila y Tepojaco. Cinco comunidades que son: Emiliano Zapata, El Carmen, Olmos, Mogotes y El Chopo; ocho fraccionamientos: El Mío Cid, Tepeyac, San José, San Antonio, colonia Evolución, Las Campanas, Joyas de Tizayuca y las Plazas; cuatro unidades habitacionales como son Javier Rojo Gómez, CTM, Lázaro Cárdenas y Tizayuca, y por último, se constituye de seis barrios: Atempa, Centro, Cuixtitla, Huicalco, Nacozari y Pedregal.

Comprende una población hasta el año 2000 de 46,344 habitantes,⁵⁹ de los cuales, 22,971 son hombres y 23,373 son mujeres. Es importante decir que ese número ha crecido considerablemente debido a la emigración que hay de otros lugares como el Estado de México para habitar en viviendas de interés social destinadas exclusivamente a los trabajadores. Ejemplo de ello son casas Quma, que están ubicadas en la entrada de este municipio.

Los menores de 15 años representan el 30% de la población total de este municipio, los ancianos forman parte del 5% y las personas con discapacidad el 1.5 %.

En cuanto a la educación, el municipio cuanta con 47 planteles, en las modalidades de preescolar, primaria, secundaria y preparatoria, con una infraestructura deficiente y un equipo obsoleto.

⁵⁸ Presidencia Municipal de Tizayuca, Hidalgo, Bando de policía y Buen Gobierno”, Periódico Oficial de la Federación, 14/Oct/02, pp. 1-55.

⁵⁹ Instituto Nacional de Geografía e Informática, “Anuario Estadístico de Hidalgo”, Tomo I, Gobierno del Estado de Hidalgo-INEGI, 2005, pág.73.

Así como ha aumentado la demanda de inscripciones para primaria y secundaria y se ha tenido que abrir en distintos planteles el turno vespertino en fraccionamientos como casas Quma, Rancho San Antonio y la cabecera municipal, así también se ha incrementado la deserción escolar.⁶⁰

Para evitar esto, el presidente municipal ha donado su salario y lo mismo han hecho funcionarios de primer nivel, aunque es importante decir que esto beneficia temporalmente a un promedio de 300 alumnos de las localidades más marginadas de este municipio. La deserción demuestra el abandono en que estos estudiantes y sus familias se encuentran, pues deben dejar la escuela para poder subsistir o bien emigran al norte.⁶¹

Para evitar la emigración, la coordinación regional de Tizayuca ha puesto en marcha cursos de manualidades que beneficien no sólo a mujeres, sino también a los adultos mayores. Estos últimos, más vulnerables, se les considera cada año dentro del programa abrigo invernal, por lo que se les ha entregado 1,189 cobijas y el mismo número de sudaderas y pantalones deportivos.⁶²

Tizayuca cuenta con una unidad médica del IMSS que ya es insuficiente para la demanda que hay en la zona por lo cual está saturada. La unidad ha sido ampliada, contando con 10 consultorios para consulta externa, 18 camas para hospitalización y tiene en su plantilla laboral 73 personas entre médicos, enfermeras y personal administrativo para dar consulta a 8 mil personas al mes.

Para dar una mayor cobertura, la clínica aplica brigadas de atención en las zonas industriales. Se dan consultas para padecimientos crónico-degenerativos, para tratar diabetes, hipertensión, talla y peso, grado nutricional, laboratorio, dental y medicina preventiva, cuenta con 300 claves, por lo que no hay desabasto de medicamentos.⁶³

Tiene una unidad de rehabilitación que atiende a 1,700 personas mensualmente, son

⁶⁰ Quintana, Alberto, “Se incrementa la demanda de escuelas en Tizayuca”, *Milenio*, Año 4, No. 1213, 10/Agost/07, pág. 13.

⁶¹ Quintana, Alberto, “Alcalde comprará útiles escolares”, *Milenio*, Año 4, No. 1184, 12/Jul/07, pág. 13

⁶² Quintana, Alberto, “Arrancan cursos para mujeres de Tizayuca”, *Milenio*, Año 4, No. 1195, 28/Julio/07, pág. 07. Quintana, Alberto, “Aplican programa invernal en Tizayuca”, *Milenio*, Año 4, No. 1321, 28/Nov/07, pág. 07. Quintana, Alberto, “Cobija DIF estatal a sector vulnerable”, *Milenio*, Año 4, No. 999, 07/Ene/07, pág. 06.

⁶³ Quintana, Alberto, “La nueva clínica del IMSS en Tizayuca está saturada”, *Milenio*, Año 4, No. 1168, 26/Jun/07, pág. 10. Quintana, Alberto, “Falta de espacios provoca déficit del servicio: IMSS”, *Milenio*, Año 4,

de Tizayuca, Estado de México y Pachuca. Se les ofrece rehabilitación, sillas de ruedas, muletas y bastones.⁶⁴

El municipio también tiene una unidad de la Cruz Roja, que a través de colectas, compra medicamentos, repara las unidades en servicio y utiliza parte de su recaudación para la construcción de una nueva unidad. Además, capacita al personal de seguridad pública en materia de primeros auxilios y rescate para atender con mayor rapidez las llamadas de emergencia.⁶⁵

El crecimiento urbano de Tizayuca ha ocurrido de forma irregular debido a los procesos de urbanización y a la transición que ha habido de la población rural y urbana. Actualmente no hay un instrumento municipal que regule los asentamientos humanos, de ello se encarga el Instituto de Vivienda, Asentamientos y Desarrollo Urbano de Hidalgo (Invidah).

Por lo anterior, Tizayuca y Ecatepec han realizado un foro sobre perspectiva metropolitana, desarrollo económico y su entorno, para mejorar los espacios físicos y el crecimiento de la población.⁶⁶

Por otro lado, el INEGI realizó el censo agropecuario, para conocer los predios y parcelas destinadas a la siembra, tipo de semillas y los suelos para otro uso.⁶⁷

En este municipio y de acuerdo al último censo de vivienda (2005), existen 10,626 viviendas, éstas son insuficientes, por lo que existen dentro del municipio zonas de asentamientos humanos irregulares.

Esos asentamientos humanos irregulares presentan inundaciones en épocas de lluvia debido a que carecen de servicios básicos como el drenaje.⁶⁸ Estos lugares que tienen poco

No. 1169, 27/Jun/07, pág. 10.

⁶⁴ Quintana, Alberto, “La UBR de Tizayuca atiende a 1700 personas por mes”, *Milenio*, Año 4, No. 1231, 28/Agost/07, pág. 11.

⁶⁵ Quintana, Alberto, “Obtiene Cruz Roja 15 mil pesos más que en el año 2006”, *Milenio*, Año 4, No. 1184, 12/Jul/07, pág. 08.

Quintana, Alberto, “Cruz Roja capacita a policías”, *Milenio*, Año 4, No. 1118, 7/May/07, pág. 11.

⁶⁶ Quintana, Alberto, “Tizayuca encabeza foro de perspectiva metropolitana”, *Milenio*, Año 4, No. 1188, 16/Jul/07, pág. 10.

⁶⁷ Quintana, Alberto, “Censo del INEGI, sobre el campo”, *Milenio*, Año 4, No. 1181, 09/Jul/07, pág. 11.

⁶⁸ Gobierno del Estado de Hidalgo, *Periódico Oficial de la Federación*, Tomo CXXXIX, Número 27, 03 de Julio del 2006, pp.44-105.

tiempo de haberse creado o que están asentados sobre un suelo en relieve, impiden que obras sanitarias puedan llevarse a cabo; esto es posible verlo de manera tangible en El Carmen, Emiliano Zapata, El Chopo y Mogotes.⁶⁹

El Instituto de Vivienda, Asentamientos y Desarrollo Urbano de Hidalgo designó dentro del municipio un 16% de la zona urbana para viviendas de interés social. Es importante decir, que tanto el anterior instituto, como el Instituto Nacional del Fondo para la Vivienda de los Trabajadores (Infonavit), han llevado a cabo programas de recuperación de viviendas en este municipio. Algunos dueños presentan adeudos en sus pagos, algunas casas están en completo abandono, lo que hace suponer que fueron adquiridas para especulación y por personas que no requerían de esta prestación, lo que contrasta con la necesidad que tienen los habitantes de las zonas irregulares.⁷⁰

Por otro lado, es tan irregular la distribución del territorio para viviendas, que los fraccionamientos ubicados al norte del municipio tienen un número considerable de lotes baldíos, calles y vías en muy mal estado, así como carencia de servicios. En algunos casos, los fraccionamientos no tienen drenaje o energía eléctrica y no porque el municipio no proporcione esos servicios, sino porque es responsabilidad de los fraccionadores otorgar los paquetes con todo lo necesario para que la casa sea habitable.⁷¹

El agua potable se distribuye a través de pozos que dependen directamente de la Comisión Nacional de Agua, este servicio se otorga en la cabecera municipal y en las zonas aledañas, el 80% se ofrece para consumo humano, el resto es usado en fábricas y para riego de cultivos.

Existen localidades como Huizila y Tepojaco, que tienen un sistema de agua potable de forma independiente, lo mismo sucede con la cuenca lechera de Tizayuca.

Es muy importante hacer mención que la escasez de agua no sólo provoca problemas y descontento en la población, sino también en el sector económico. Por un lado, se detuvo por un espacio considerable de tiempo la construcción del proyecto Arco Norte,⁷²

⁶⁹ Quintana, Alberto, “Asentamientos Irregulares”, *Milenio*, Año 4, No. 1175, 03/Julio/07, pág. 09.

⁷⁰ Michel, Dolores, “Recogen Casas por Falta de Uso”, *Síntesis*, 16/nov/07<http://hidalgo.sintesisdigital.net/index.php?mod=article&cat=Region&article=3948>

⁷¹ Quintana, Alberto, “Fraccionamientos de Tizayuca, sin servicios”, *Milenio*, Año 4, No. 1106, 24/Abril/07, pág. 09.

⁷² Quintana, Alberto, “Se seca el Arco Norte en la Región de Tizayuca”, *Milenio*, Año 4, No. 1142,

pues no había agua para poder concluir la obra. La empresa que estaba llevando a cabo dicha construcción, pedía un promedio de 240 pipas mensualmente para continuar la obra y a cambio de lo anterior, realizar obra pública, pero esto fue rechazado por los municipios de Tizayuca, Zapotlán y Villa de Tezontepec, lo que obligó a esta constructora a trabajar con agua que contiene material fecal, lo que representó un foco de infección para los trabajadores.

Por otro lado, el proyecto del aeropuerto ha permitido demostrar mediante estudios realizados por el Coede, la Semarnat y la Comisión Nacional del Agua, que la construcción de éste no es posible debido a la falta de agua.⁷³

Los estudios manifiestan que en los años 50, los mantos acuíferos estaban ubicados a sólo diez metros de profundidad, hoy no es así, las perforaciones tienen que hacerse hasta 200 metros abajo.

Tizayuca carece de la infraestructura para tratar aguas residuales, por lo que para realizar dicha construcción, sería necesario traer el agua de otros lugares como la laguna de Tecocomulco, o bien, hacer más perforaciones al pozo de Tepojaco que también está sobreexplotado. Además de todo lo anterior, algunas empresas nacionales y extranjeras prefieren no invertir cuando advierten la falta de este servicio, optando por trabajar en municipios que les otorguen más certidumbre.⁷⁴

El servicio de drenaje se localiza principalmente en la cabecera municipal y en las viviendas de interés social, no así en los asentamientos irregulares como ya lo mencionamos antes.

La descarga de las aguas residuales de toda la cabecera municipal se hace en el colector general, el cual hace llegar agua a los suelos de uso ejidal y la demás que no es utilizada para esos fines, se descarga en el Río de las Avenidas.

La cuenca lechera descarga sus aguas a través de un colector que va junto al Río de las Avenidas. El estiércol es deshidratado y usado como abono para los suelos de uso agrícola.

31/Mayo/07, pág. 10

⁷³ Véase en, Planeta Azul, “El Megaproyecto de Tizayuca, inviable por falta de Agua”, 07/Dic/07 <http://www.planetaazul.com.mx/www/2007/02/09/el-megaproyecto-de-tizayuca-inviable-por-falta-de-agua/>.

⁷⁴ Quintana, Alberto, “Falta de Agua Frena la Inversión”, *Milenio*, Año 4, No. 1160, 18/Junio/07, pág. 10.

La zona industrial desecha sus aguas tóxicas en un colector que está localizado al sur del fraccionamiento Nuevo Tizayuca que finalmente llega al río del Papalote, ocasionando la contaminación de agua, aire y suelo.

Poblaciones como Tepojaco, Huitzila, Emiliano Zapata, El Carmen, Mogotes y El Chopo disponen de sus desechos por medio de fosas sépticas domiciliarias a cielo abierto o en fosas de oxidación.

Este municipio tiene una subestación, que se ubica al sur oeste de la cabecera municipal. Las viviendas particulares que disponen de energía eléctrica son 10,392, la cual es de tipo alterno, con una tensión de 13,200 voltios a 60 ciclos de distribución aérea y el servicio de alumbrado público se concentra en la zona centro de la cabecera municipal.

b) Aspectos Económicos

En este municipio existe un 69% de la población que es menor de 30 años y existe un índice de desempleo de 1.17%, el cual es alto en comunidades que tienen un número elevado de pobladores y sólo un 12% de la población puede acceder a programas de vivienda de interés social.

La falta de empleo ha incrementado el ambulante en los tianguis que se ponen tanto en las comunidades como en los fraccionamientos. Es posible ver esta situación en el centro, casas Quma y en el fraccionamiento Nuevo Tizayuca, ya que los comerciantes semifijos utilizan las banquetas para colocar sus puestos, obstruyendo el paso por la acera y la circulación de los autos.⁷⁵

Es importante decir, que aparte de esta situación, el comercio muestra deterioro. Además, el municipio no cuenta con la infraestructura necesaria para reubicarlos y legalizarlos debidamente.

Por otro lado, los proyectos de Arco Norte, Aeropuerto y Platah han influido de manera importante para que la dirección de desarrollo económico en el municipio reciba el doble de solicitudes para la creación de nuevas empresas y negocios, ya que el estado les ofrece a los inversionistas beneficios fiscales y capacitación; a su vez, ellos generan

⁷⁵ Quintana, Alberto, "Crece el ambulante y el tianguis en Tizayuca", *Mileno*, Año 4, No. 1257, 24/Sep/07, pág.09.

empleos que son formales y temporales.⁷⁶

Del año de 1990 al 2000, el sector agrícola ha mostrado un decremento en su producción de un 20 por ciento. Para evitar que la producción siga decayendo, el municipio realizó una visita a EU, con la idea de conocer tratamientos de forma natural para que la producción se vea beneficiada, así como tener la posibilidad de exportar los productos del municipio. Esto puede permitir que haya un acercamiento entre los diversos sectores productivos y así es posible que la producción sea conocida internacionalmente. También es necesario retomar los planes para producir maguey, nopal, xoconostle y amaranto, así como la reforestación de frutas como el capulín, el durazno e higo.⁷⁷

c) Infraestructura, vialidad y seguridad pública

A pesar de que se construyó una glorieta en el cruce del libramiento y un distribuidor vial, en este municipio sigue prevaleciendo la falta de infraestructura urbana y de vialidad.⁷⁸ Las calles del centro de Tizayuca están pavimentadas en un 75% y sus vías intermunicipales y urbanas lo unen a otras localidades. Por ejemplo, a nivel intramunicipal, Huizila se comunica con Tizayuca a través de una vía que se une a la carretera México-Pachuca y que es un camino abierto en muy malas condiciones de pavimentación.

Es necesario decir, que muchas obras de pavimentación, de drenaje o alcantarillado, se vieron rezagadas debido a la nueva normatividad del ramo 33, cuyos fondos permiten realizar este tipo de proyectos.⁷⁹ Ahora son los alcaldes quienes deben elaborar los expedientes técnicos de las obras a realizar. En ese momento, ya se habían iniciado obras,

⁷⁶ Quintana, Alberto, “Efecto aeropuerto, trae nuevas inversiones a la zona, señalan”, *Milenio*, Año 4, No. 1205, pág. 07.

⁷⁷ Quintana, Alberto, “Tizayuca busca lazos económicos con EU”, *Milenio*, Año 4, No. 1153, 11/Jun/07, pág. 09.

⁷⁸ Quintana, Alberto, “Obras Públicas Modifica el Proyecto del Libramiento”, *Milenio*, Año 4, No. 1153, 11/Junio/07, pág. 09. Quintana, Alberto, “Inaugurará Osorio Obras en Tizayuca”, *Milenio*, Año 4, No. 1261, 28/Sep/07, pág. 11.

⁷⁹ Quintana, Alberto, “Con la nueva normatividad se rezagarán Obras”, *Milenio*, Año 4, No. 1133, 22/Mayo/07, pág. 09. Quintana, Alberto, “Explican a los alcaldes de la región, la aplicación del ramo 33”, *Milenio*, Año 4, No. 1149, pág. 09.

como por ejemplo, un puente peatonal para la comunidad de Olmos.⁸⁰

Aparte del ramo 33, el programa Hábitat permite obras para comunidades de muy alta marginación, como pavimentación de calles, introducción de drenaje, alcantarillado, agua potable y la impartición de cursos.⁸¹

La vialidad urbana es de dos tipos: la vialidad primaria, que la constituyen el bulevar Benito Juárez, Libramiento, Camino a San Bartola Cuautlalpan, avenida Ejército Mexicano, Avenida Hidalgo y por último, las calles López Mateos y Morelos. En tanto, la vialidad secundaria la componen las calles Villagrán, Álvaro Obregón y Prolongación A. Obregón, así como Niños Héroes, 5 de Mayo, Aldama, Emilio Hernández, Lázaro Cárdenas y por último, Francisco Villa. En cada una de estas calles y principalmente en la zona centro de Tizayuca, se puede observar la deficiencia en la planeación de paradas para transporte público.

Tizayuca, al igual que otros municipios, presenta problemas de inseguridad, debido al incremento de su población y a su cercanía con el Estado de México.

Hay factores importantes que coadyuvan a que este problema se agrave, por un lado, los recursos humanos son insuficientes, pues el municipio sólo cuenta con 100 elementos para dos turnos que no cubren todas las rutas debido a la explosión demográfica que se ha disparado en este lugar; los salarios de los oficiales son muy bajos, por lo que la corrupción se ha incrementado,⁸² además de que esta dirección no cuenta con un reglamento de tránsito propio, sino que los policías se rigen por el estatal que las más de las veces desconocen.

Aunque los delitos más comunes son los robos a casa-habitación, así como robos de autopartes y riñas callejeras, estos han aumentado de 521 que hubo en el 2006, a 600 en el 2007. Cuando se realizan operativos por estupefacientes, la presidencia solicita el apoyo de la Policía Federal, pues esos elementos cuentan con el armamento y la capacitación para enfrentar ese tipo problemas.⁸³

⁸⁰ Quintana, Alberto, "Se iniciaron obras que corresponden al ramo 33", *Milenio*, Año 4, No. 1246, 09/Sep/07, pág.09.

⁸¹ Quintana, Alberto, "Conforman comités del programa Hábitat", *Milenio*, Año 4, No. 1230, 5/Sep/07, pág. 11.

⁸² Quintana, Alberto, "El Partido Verde Ecologista propone un reglamento de Tránsito", *Milenio*, Año 4, No. 1176, 04/Julio/07, pág. 13

⁸³ Quintana, Alberto, "En Tizayuca, sólo delitos menores: director de SPM", *Milenio*, Año 4, No. 1230, 27/Agost/07, pág. 06. Quintana, Alberto, "Tizayuca solicitará apoyo de la policía federal para operativos", *Milenio*, Año 4, No. 1182, 10/Jul/07, pág. 07.

El equipo con el que cuentan los elementos municipales para cumplir con su trabajo y protegerse es obsoleto e insuficiente, por lo que se requieren más radio-comunicadores, uniformes, chalecos antibalas y patrullas que permitan una respuesta más rápida en casos de emergencia y para cuando se realicen operativos en las colonias, fraccionamientos y comunidades del municipio.⁸⁴

Algunas acciones a emprender para tratar de frenar este problema, son en primer lugar, la instalación de alarmas en casas, empresas y planteles educativos.⁸⁵ En segundo lugar, el apoyo de los empresarios, que mediante el patrocinio de programas en escuelas de nivel secundaria y medio superior, buscan rescatar los valores en los estudiantes y así poder reforzar la seguridad y detener la delincuencia.⁸⁶ Y por último, la instalación de más retenes y un mayor número de operativos, pues debido a que la dirección de seguridad estatal retiró los puntos de revisión en carreteras estatales y municipales, el índice de robos creció.⁸⁷

En el municipio existen industrias que representan un grave riesgo para la población. Algunas de estas empresas carecen de las condiciones adecuadas de seguridad; además, el municipio no ha realizado ningún estudio sobre las zonas de alto riesgo y es necesario porque Tizayuca es atravesado por gaseoductos, y es bien sabido que en este municipio hay un gran número de gasolineras y gaseras.

El cuerpo de bomberos lo integran 12 elementos,⁸⁸ quienes se apoyan para su trabajo con dos camiones tipo bomba y con equipos bastante desgastados por el uso. Los elementos que integran esta dirección han sido capacitados en otros estados y países con la idea de formar instructores que capaciten a más personal y el cuerpo de bomberos aumente, porque son insuficientes para cubrir toda la zona riesgosa del municipio.

⁸⁴ Quintana, Alberto, “Ayuntamiento comprará vehículos para la policía”, *Milenio*, Año 4, No. 1133, 22/May/07, pág. 09. Quintana, Alberto, “Entregan Unidades a la policía y la Comisión de Agua”, *Milenio*, Año 4, No. 1153, 11/Junio/07, pág. 09. Quintana, Alberto, “El ayuntamiento de Tizayuca anuncia 12 mdp para seguridad”, *Milenio*, Año 4, No. 1264, 01/Oct/07, pág. 06.

⁸⁵ Quintana, Alberto, “Prevén instalar central de alarmas en Tizayuca”, *Milenio*, Año 4, No. 1135, 24/May/07, pág. 10.

⁸⁶ Quintana, Alberto, “Empresarios se suman a las acciones de seguridad”, *Milenio*, Año 4, No. 1139, 28/May/07, pág. 10.

⁸⁷ Quintana, Alberto, “Taxistas piden retenes y operativos de seguridad”, *Milenio*, Año 4, No. 1126, 03/Dic/07, pág. 08.

⁸⁸ Quintana, Alberto, “Invitan a Tizayuca para cursos de protección civil en universidad de E. U”, *Milenio*, Año 4, No. 11135, 24/May/07, pág. 10.

d) Medio Ambiente

Es la Dirección de Ecología y Medio Ambiente quien se encarga de todo lo relacionado en materia de protección al entorno ecológico. Esta dirección se coordina con la Dirección de Seguridad Pública, Tránsito y Protección Civil para proteger áreas consideradas como reserva natural del municipio, pues únicamente cuenta con dos supervisores para hacer inspecciones. Entre las reservas del lugar, podemos mencionar a Olmos y Palo Dulce.

Aparte de las direcciones, Ecología y Medio Ambiente se apoya de instituciones privadas y de la población en general, pero sobre todo, de los estudiantes de nivel preescolar, primaria, secundaria y preparatoria, pues de parte de ellos hay una mejor respuesta.⁸⁹

Con los escolares se han puesto en marcha programas como *La Ecología en tu Escuela*, cuyo objetivo es que los niños aprendan a cuidar el medio ambiente; se abordan temas específicos, como el árbol, las mascotas, manejo de residuos, formas de contaminación y se les enseña a los pequeños a elaborar artículos útiles a base de productos de desperdicio como el cartón, el aluminio y el plástico.

Además, los estudiantes han ayudado a reforestar⁹⁰ escuelas y parques públicos, con la idea de rescatar zonas naturales que aún conserva el municipio en buen estado, a pesar de que por años estuvieron abandonadas, ya que se carecía de un programa adecuado de reforestación.

A partir de que se aprueba el nuevo aeropuerto,⁹¹ en el municipio se reconsideró el tema ambiental y los primeros resultados permitieron la separación de residuos orgánicos e inorgánicos en botes de basura con un color diferente para cada uno de ellos; esta cultura se pretende arraigar en escuelas, casas particulares, negocios comerciales y empresas.

Una zona que presenta en el municipio una grave contaminación es la presa El Manantial. Tiene una capacidad de embalse para 4 millones de litros de agua y es un foco de infección para las seis mil personas que habitan a su alrededor.

⁸⁹ Quintana, Alberto, "En Marcha la Ecología en las Nuevas Escuelas", *Milenio*, Año 4, No. 1133, 22/May/07, pág. 09.

⁹⁰ Quintana, Alberto, "Siembran 300 árboles en escuelas", *Milenio*, Año 4, No. 1254, 21/Sep/07, pág. 11.

⁹¹ Quintana, Alberto, "Retoman el tema ambiental tras la aprobación del nuevo aeropuerto", *Milenio*, Año 4, No. 1217, 14/Agost/07, pág. 10.

Aguas residuales de uso doméstico de fraccionamientos, industria y comercio de Pachuca desembocan en ella, así como aguas de desecho de Plásticos Phymout y Servicios Industriales de Tizayuca, antes Cartonera La Estrella, más las descargas de dos fraccionamientos construidos por las inmobiliarias del grupo Valdespino y casas Quma.

Lo anterior, da como resultado la imposibilidad de cultivar peces en el embalse, así como considerar este espacio como centro turístico.⁹²

Otro foco de contaminación son las emisiones de los autos que circulan por la zona centro, así como las ladrilleras que se ubican en el poniente de la cabecera municipal.

La recolección de basura⁹³ se hace a través de carros automotores y de mano, y se recoge únicamente dos veces por semana, insuficiente para cubrir todas las rutas del municipio. A pesar de la separación de desechos, tanto orgánicos como inorgánicos van a parar al tiradero municipal en el mismo lugar, pues en el no hay una zona destinada para unos y otros; el tiradero está ubicado en el sur oeste de la cabecera municipal.

En el caso de los desechos tóxicos, la mayoría de los industriales que están dentro de este municipio tiene contratos con empresas externas para el trato y manejo final de sus desechos tóxicos, que en su mayoría son químicos y radiológicos, así como residuos de lenta degradación.

Una de las herramientas más importantes para el servidor público es la capacitación, pues ella le permite fortalecer su actuación frente a la ciudadanía.

El problema en Tizayuca es que los trabajadores de este municipio se niegan a recibirla, argumentan que no tiene tiempo para capacitarse y de acuerdo a la ley, el sindicato no puede obligarlos a que acudan a recibir cursos sobre computación, lo que modernizaría la gestión municipal.

Como resultado de lo anterior, se han llevado a cabo análisis de cada una de las áreas, para ver si los funcionarios están cumpliendo con su trabajo, de otra forma se realizan cambios, aunque la tramitación sigue siendo atendida lentamente.⁹⁴

⁹² ImacMéxico, “En peligro unas seis mil personas en Tizayuca, por contaminación de presa”, en La Jornada Virtual, No. 1715, 28/Nov/06 http://www.imacmexico.org/ev_es.php?ID=33190_201&ID2=DO_TOPIC

⁹³ Quintana, Alberto, “Interesados en relleno sanitario”, *Milenio*, Año 4, No. 1234, 31/Agost/07, pág. 09.

⁹⁴ Quintana, Alberto, “Se niegan a cursos en propio beneficio”, *Milenio*, Año 4, No. 1174, 02/Jul/07, pág.08. Quintana, Alberto, “Evalúan al gobierno municipal”, *Milenio*, Año 4, No. 1181, 09/Jul/07, pág. 11.

Conclusiones

El neoliberalismo globalizador a nivel local ha devastado el desarrollo regional. Los municipios cercanos a los polos globalizados urbanos tienden a acelerar la despoblación y la pobreza rural y urbana de los municipios alejados. Además, se ha acentuado el control de los gobiernos municipales, centralizándose el poder y la toma de decisiones en el ámbito nacional y estatal. En la globalización se han debilitado las estructuras económicas locales, al promover la polarización económica en sólo aquellas ciudades que mantienen las ventajas económicas para el asentamiento de nuevas empresas.

Es manifiesto, que los gobiernos locales deben mejorar su visión y valoración del territorio como un medio que les permita dimensionar todos los problemas y obstáculos que tiene un municipio en su quehacer de gestoría y planificación para el desarrollo.

En este estudio, se muestra claramente los problemas a los que se están enfrentando los gobiernos municipales de los principales centros urbanos del sur del estado de Hidalgo; se debe resaltar que el crecimiento urbano tan acelerado ha rebasado la capacidad de gestión territorial de los administradores gubernamentales, y la carencia de reglamentos y personal capacitado evitan una mejor acción gubernamental municipal.

Se olvida que es el municipio la única instancia que podría contribuir a detener el acelerado deterioro ambiental, ya que está en contacto directo con la realidad.

La alternancia política municipal ha permitido que arriben al gobierno municipal profesionistas y activistas políticos con ideas más renovadas para mejorar la gestión local, pero estos esfuerzos se han estrellado con una reglamentación a nivel estatal de control de muchas de las áreas administrativas que frustran a los habitantes y a los nuevos gobiernos.

El peligro de la alternancia política es que los partidos se esfuerzan en realizar obras básicamente decorativas que creen en la población una imagen aceptable y se están posponiendo acciones como la ambiental que necesitan visiones a largo plazo, con acciones políticas de continuidad en cada periodo gubernamental. Se puede decir que el Coede como organismo rector estatal debe ser la pieza administrativa que debe guiar los planes administrativos municipales.

Por otro lado, hay que reconocer que si se quiere establecer una administración diferente y que marque el inicio del desarrollo municipal, es necesario crear procesos de

integración autogestiva comunitaria que eviten el dispendio en las obras y que realmente resuelva los problemas de la población.

Y nuevamente se ve de una manera más clara el conflicto de intereses que se presentan en los espacios locales con las leyes federales y estatales que limitan la actuación y control territorial de los gobiernos municipales. En este sentido, si los gobiernos estatales no eliminan esas trabas y permiten e informan de sus obligaciones a los gobiernos municipales, el ordenamiento territorial continuará como una carta de buenos deseos imposibilitado de que realmente sea el eje rector del desarrollo territorial

Se debe destacar que casi ninguno de los municipios ha realizado estudios de impacto ambiental, si bien esta actividad está restringida al Consejo Estatal de Ecología, el municipio debe tener una idea clara del peligro al que se puede exponer al ambiente con la actividad de industrias o empresas contaminantes.

En desechos tóxicos se nota un desconocimiento de cuales son éstos, lo cual trae consigo que los gestores no tengan un control y se depositen en los basureros municipales.

Los bordos y basureros intermunicipales necesitan un control estricto, ya que los municipios y sus representantes los aceptan como buenos negocios, pero en la sociedad donde se instalan a la larga se pagan las consecuencias del desconocimiento, desinterés y mal manejo de los desechos tóxicos.

En el caso de las regulaciones y requisitos de las empresas contaminantes, este punto limita mucho al municipio por su incapacidad de evitar conflictos socio-ambientales como ocurre en el caso de Zimapán.

En todos los municipios se reconoció la falta de participación de la sociedad y los sectores económicos privados en la regulación y control ambiental, los administradores municipales piensan que es debido a la falta de conciencia. Pero se deben analizar muchos aspectos, porque el reconocimiento de que los recursos naturales son mercancías privadas muchas veces permite que la sociedad sienta que el ambiente no es una propiedad social. Se puede establecer que a partir de construir una conciencia social ambiental, se tendría la posibilidad de que todos los sectores sociales participen.

Pocos son los municipios que reconocen problemas de asentamientos humanos, destino de residuos y si ordenaban el territorio, porque en ellos existe la falsa idea de que es el gobierno del estado quien debe resolver esos asuntos. En este sentido, el principal trabajo

del Coede es hacer conciencia en las administraciones municipales de la necesidad del ordenamiento territorial en donde la participación directa del municipio es esencial para regular el ambiente.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar Villanueva, Luis F. (1997); “El federalismo mexicano: funcionamiento y tareas pendientes” en Hernández Chávez; Alicia (coord.) *¿Hacia un nuevo federalismo?*, Fondo de Cultura Económica-El Colegio de México, México.
- Amin, Samir, *Los Desafíos de la Mundialización*, Ed. Siglo XXI, 1997, p58
- Anaya Cadena, Vicente (1995); *Diccionario Política, Gobierno y Administración Pública Municipal*. Gobierno del Estado de Tlaxcala-CNCP y AP A.C., México 1995.
- Arrighi, Giovanni. “La globalización, la soberanía estatal y la interminable acumulación del capital”, *Revista socialista*, n° 48, marzo, 1998
- Cabrero Mendoza, Enrique (1996); *Los Dilemas de la Modernización Municipal*. Miguel Ángel Porrúa, Editor-CIDE, México.
- Cabrero Mendoza, Enrique (1998 b); “Perspectivas innovadoras en el ámbito municipal. Condiciones, alcances y límites de procesos en curso” En: Carlos Garrocho y Jaime Sobrino; *Desarrollo Municipal. Retos y Posibilidades*. El Colegio Mexiquense, 1998 México.
- Cabrero Mendoza, Enrique (coord.) (1998); “Las políticas descentralizadoras” en: *México (1983-1993). Logros y desencantos*. Miguel Ángel Porrúa, Editor-CIDE, México, 1999.
- Cortés Lozano, Benjamín, *El Municipio: Información y Gestión*, Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política, 2001, pág. 14-18.
- Coulomb, René y Herrasti Aguirre (1993); “Espacios y actores de la autogestión urbana en la ciudad de México” en *Dinámica Urbana y Procesos Sociopolíticos*, René Coulomb y Emilio Duhau, OCIM-UAM-Azcapotzalco, México 1993.
- Dahl, Robert, *Democratización y oposición pública*, (1993), *la poliarquía*, p.13

- Díaz Pérez, Fernando (2006); “Federalismo y Municipio. Aportes a un debate” en *Una Visión Global del México Actual*, Alfredo de la Rosa, Coord. UAEH, México 2006.
- Duhau, Emilio (1991); “Gestión de los servicios urbanos en México: Alternativas y tendencias” en *Servicios urbanos, gestión local y medio ambiente*, Martha Schteingart y Luciano d Andrea (comp.), El Colegio de México-CE.R.FE. México 1991.
- García del Castillo, Rodolfo (1999); *Los municipios en México. Los retos ante el futuro*. CIDE-Miguel Ángel Porrúa. México, 1999.
- GOBIERNO DEL ESTADO DE HIDALGO. *Programa Estatal de Población*. Gobierno del Estado de Hidalgo, Pachuca, 1995.
- Guillén López Tonatiuh. *Gobernabilidad y Gestión Local en México: El caso de Tijuana, Baja California, 1989-1997*
- Guillén López, Tonatiuh (1997); *Gobiernos Municipales en México: Entre la modernización y la tradición política*. Miguel Ángel Porrúa-Colegio de la Frontera Norte. México 1997.
- Guillén López, Tonatiuh (2001); “Gobiernos municipales, federalismo y reforma política” en CESEM; *Introducción al Municipio*. Escuela Nacional de Promotores Municipalistas. Mimeo. México.
- Guillén, Tonatiuh y Ziccardi, Alicia, *Introducción: Parámetros de la Reforma Municipal en México*, pp. 8 – 9
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), *Síntesis Geográfica del Estado de Hidalgo*. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, México, 1992.
- Instituto Nacional de Geografía e Informática, *Anuario Estadístico de Hidalgo*, Tomo I, Gobierno del Estado de Hidalgo-INEGI, 2005, pág.73

- LINCK, Thierry A. "Le Grand Mexico, ¿Stabilization ou redéploiement?". *Rev. L'ordinaire Latino Americain*, IPEALT, Université de Toulouse-Le Mirail, N° 156, MARS-AVRIL, 1995.
- Martínez Cabañas, Gustavo, *La Administración Estatal y Municipal en México*, INAP-BANOBRAS, México, 1992, pág. 121.
- MASSÉ, Carlos, E. "Globalización económica, división internacional del trabajo y mercados laborales en México", en *Globalización y reestructuración territorial, Editorial de la red de Investigación urbana*, UAM, RNIU, México, 1999.
- Meyer, Lorenzo, *El municipio mexicano al final del siglo XX: historia, obstáculos y posibilidades*, en *Busca de la Democracia Municipal*, p. 231
- Meyer, Lorenzo, en *Busca de la Democracia Municipal*, p. 248
- Middlebrook, J, *La liberalización política en un régimen autoritario: el caso de México*. Kervin, América Latina, p. 188
- Ocampo M. Luis Fernando. *Globalización y desestructuración territorial* 2º congreso RNIU. Editorial de la Red Nacional de Investigación Urbana. México, 1999
- Patiño, Tovar Elsa y Castillo, Palma Jaime (Compiladores). *Globalización y reestructuración territorial*, Editorial de la red de Investigación urbana, UAM, RNIU, México, 1999.
- Presidencia Municipal de Tizayuca, Hidalgo, "Bando de Policía y Buen Gobierno", *Periódico Oficial de la Federación*, 14/Oct/07, pág.01-55.
- Quintana Roldán, Carlos, *Derecho Municipal*, Porrúa, México, Pág. 06.
- Quintanilla, Ernesto. "Tendencias recientes de la localización en la Industria Maquiladora". *Revista Comercio Exterior*. Vol. 41. Núm. 9. México, septiembre de 1991 p-862

- Ramonet I. “Régimes globalitaires”, *Le monde diplomatique*, janvier 1997 - page 1.
- Ramonet, Ignacio. “ Firmes géantes, Etats Nains”. *Le monde diplomatique*, juin 1998 - Page 1
- Rodríguez, Victoria E. (1999); *La descentralización en México. De la reforma municipal a Solidaridad y el nuevo federalismo*. Fondo de Cultura Económica, México, 1999.
- Roma Pujadas, Jaume Font, *Ordenación y Planificación Territorial*, Editorial Síntesis, España, 1998, pág. 47-48.
- Rosales Ortega Rocío (Coordinadora). *Globalización y Regiones en México*. Ed. UNAM-Miguel Ángel Porrúa, México, 2000
- Rowland, Allison M. (2000); *Los municipios y la coordinación intergubernamental*. Agenda de la Reforma Municipal, CESEM, IIS-UNAM, Centro de Estudios para la Reforma del Estado y CIDE. México, 2000.
- Sánchez González, José Juan (2002); *Gestión Pública y Governance*, IAPEM, México, 2002.
- Velázquez, Ramírez Blanca R. “Globalización o escalas en el análisis territorial: el inicio de un debate”, en *Globalización y reestructuración territorial*, Editorial de la red de investigación urbana, UAM, RNIU, México, 1999.
- Ziccardi, Alicia (Coord.) (1996); *La tarea de gobernar: gobiernos locales y Demandas Ciudadanas*, Miguel Ángel Porrúa, Editor-IIS-UNAM, México
- Ziccardi, Alicia, *La Tarea de Gobernar: las Ciudades y la Gobernabilidad*, p. 13
- Ziccardi, Alicia; (1995); “Federalismo y democracia para mejorar la calidad de vida de las ciudades”, *Universidad de México*, Revista de la UNAM, núm. 534 y 535 México.

Notas Periodísticas

- Quintana, Alberto, “Cobija DIF estatal a sector vulnerable”, *Milenio*, Año 4, No. 999, 07/Ene/07, pág. 06.
- Quintana, Alberto, “Fraccionamientos de Tizayuca, sin Servicios”, *Milenio*, Año 4, No. 1106, 24/Abril/07, pág. 09.
- Quintana, Alberto, “Cruz Roja capacita a policías”, *Milenio*, Año 4, No. 1118, 7/May/07, pág. 11.
- Quintana, Alberto, “Con la nueva normatividad se rezagarán Obras”, *Milenio*, Año 4, No. 1133, 22/Mayo/07, pág. 09.
- Quintana, Alberto, “En Marcha la Ecología en las Nuevas Escuelas”, *Milenio*, Año 4, No. 1133, 22/May/07, pág. 09.
- Quintana, Alberto, “Ayuntamiento comprará vehículos para la policía”, *Milenio*, Año 4, No. 1133, 22/May/07, pág. 09.
- Quintana, Alberto, “Prevén instalar central de alarmas en Tizayuca”, *Milenio*, Año 4, No. 1135, 24/May/07, pág. 10.
- Quintana, Alberto, “Invitan a Tizayuca para cursos de protección civil en universidad de E. U”, *Milenio*, Año 4, No. 11135, 24/May/07, pág. 10.
- Quintana, Alberto, “Empresarios se suman a las acciones de seguridad”, *Milenio*, Año 4, No. 1139, 28/May/07, pág. 10.
- Quintana, Alberto, “Se seca el Arco Norte en la Región de Tizayuca”, *Milenio*, Año 4, No. 1142, 31/Mayo/07, pág. 10
- Quintana, Alberto, “Explican a los alcaldes de la región, la aplicación del ramo 33”, *Milenio*, Año 4, No. 1149, 07/Junio/07pág. 09.
- Quintana, Alberto, “Obras Públicas Modifica el Proyecto del Libramiento”, *Milenio*, Año 4, No. 1153, 11/Junio/07, pág. 09.
- Quintana, Alberto, “Entregan Unidades a la policía y la Comisión de Agua”, *Milenio*, Año 4, No. 1153, 11/Junio/07, pág. 09
- Quintana, Alberto, “Tizayuca busca lazos económicos con E. U”, *Milenio*, Año 4, No. 1153, 11/Jun/07, pág. 09.
- Quintana, Alberto, “Falta de Agua Frena la Inversión”, *Milenio*, Año 4, No. 1160, 18/Junio/07, pág. 10

- Quintana, Alberto, “La nueva clínica del IMSS en Tizayuca está saturada”, *Milenio*, Año 4, No. 1168, 26/Jun/07, pág. 10.
- Quintana, Alberto, “Falta de espacios provoca déficit del servicio: IMSS”, *Milenio*, Año 4, No. 1169, 27/Jun/07, pág. 10
- Quintana, Alberto, “Se niegan a cursos en propio beneficio”, *Milenio*, Año 4, No. 1174, 02/Jul/07, pág.08.
- Quintana, Alberto, “Asentamientos Irregulares”, *Milenio*, Año 4, No. 1175, 03/Julio/07, pág. 09.
- Quintana, Alberto, “El Partido Verde Ecologista propone un reglamento de Tránsito”, *Milenio*, Año 4, No. 1176, 04/Julio/07, pág. 13
- Quintana, Alberto, “Censo del INEGI, sobre el campo”, *Milenio*, Año 4, No. 1181, 09/Jul/07, pág. 11.
- Quintana, Alberto, “Evalúan al gobierno municipal”, *Milenio*, Año 4, No. 1181, 09/Jul/07, pág. 11.
- Quintana, Alberto, “Tizayuca solicitará apoyo de la policía federal para operativos”, *Milenio*, Año 4, No. 1182, 10/Jul/07, pág. 07.
- Quintana, Alberto, “Alcalde comprará útiles escolares”, *Milenio*, Año 4, No. 1184, 12/Jul/07, pág. 13
- Quintana, Alberto, “Obtiene Cruz Roja 15 mil pesos más que en el año 2006”, *Milenio*, Año 4, No. 1184, 12/Jul/07, pág. 08.
- Quintana, Alberto, “Tizayuca encabeza foro de perspectiva metropolitana”, *Milenio*, Año 4, No. 1188, 16/Jul/07, pág. 10.
- Quintana, Alberto, “Arrancan cursos para mujeres de Tizayuca”, *Milenio*, Año 4, No. 1195, 28/Julio/07, pág. 07.
- Quintana, Alberto, “Efecto aeropuerto, traé nuevas inversiones a la zona, señalan”, *Milenio*, Año 4, No. 1205, 02/Agosto/07, pág. 07.
- Quintana, Alberto, “Se incrementa la demanda de escuelas en Tizayuca”, *Milenio*, Año 4, No. 1213, 10/Agosto/07, pág. 13.
- Quintana, Alberto, “Retoman el tema ambiental tras la aprobación del nuevo aeropuerto”, *Milenio*, Año 4, No. 1217, 14/Agosto/07, pág. 10.
- Quintana, Alberto, “En Tizayuca, sólo delitos menores: director de SPM”, *Milenio*, Año 4,

No. 1230, 27/Agosto/07, pág. 06.

-Quintana, Alberto, “La UBR de Tizayuca atiende a 1700 personas por mes”, *Milenio*, Año 4, No. 1231, 28/Agosto/07, pág. 11.

-Quintana, Alberto, “Interesados en relleno sanitario”, *Milenio*, Año 4, No. 1234, 31/Agosto/07, pág. 09.

-Quintana, Alberto, “Conforman comités del programa Hábitat”, *Milenio*, Año 4, No. 1230, 5/Sep/07, pág. 11.

-Quintana, Alberto, “Se iniciaron obras que corresponden al ramo 33”, Año 4, *Milenio*, No. 1246, 09/Sep/07, pág.09.

-Quintana, Alberto, “Siembran 300 árboles en escuelas”, *Milenio*, Año 4, No. 1254, 21/Sep/07, pág. 11

-Quintana, Alberto, “Crece el ambulante y el tianguis en Tizayuca”, *Mileno*, Año 4, No. 1257, 24/Sep/07, pág.09.

-Quintana, Alberto, “Inaugurará Osorio Obras en Tizayuca”, *Milenio*, Año 4, No. 1261, 28/Sep/07, pág. 11.

-Quintana, Alberto, “Aplican programa invernal en Tizayuca”, *Milenio*, Año 4, No. 1321, 28/Nov/07, pág. 07.

-Quintana, Alberto, “El ayuntamiento de Tizayuca anuncia 12 mdp para seguridad”, *Milenio*, Año 4, No. 1264, 01/Oct/07, pág. 06.

-Quintana, Alberto, “Taxistas piden retenes y operativos de seguridad”, *Milenio*, Año 4, No. 1126, 03/Dic/07, pág. 08.

Internet

-Michel, Dolores, “Recogen Casas por Falta de Uso”, *Síntesis*, 16/nov/07

<http://hidalgo.sintesisdigital.net/index.php?mod=article&cat=Region&article=3948>

- ImacMéxico, “En peligro unas seis mil personas en Tizayuca, por contaminación de presa”, en *La Jornada Virtual*, No. 1715, 28/Nov/06

http://www.imacmexico.org/ev_es.php?ID=33190_201&ID2=DO_TOPIC

-Véase en, Planeta Azul, “El Megaproyecto de Tizayuca, inviable por falta de Agua”, 07/Dic/07

<http://www.planetaazul.com.mx/www/2007/02/09/el-megaproyecto-de-tizayuca-inviable-por-falta-de-agua/>.

ⁱ Urbana., México, 1999. P.140

Arrighi, op. Cit. P.4

ⁱⁱ **Arrighi**, Giovanni. “La globalización, la soberanía estatal y la interminable acumulación del capital”.
Revista socialista, n° 48, marzo, 1998 p-2