



# **PROPUESTA DE PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL (ZACATELCO)**

**Noviembre de 2009**

## **Coordinadores:**

Rosales Martínez María de Lourdes  
Pérez Sánchez Alfonso  
Ortegón Quintal Desiderio

## **Colaboradores:**

Castro Pérez Francisco  
Cazarín Martínez Angélica  
Cortéz Yacila Héctor Manuel  
Guillermo Muñoz Enrique  
Hernández Hernández Daniel  
Hernández Rodríguez María de Lourdes  
Medina Díaz María Lilia  
Montalvo Vargas Ramos  
Ortegón Quintal Desiderio  
Peralta Espinosa Luis Arturo  
Pérez Jaramillo Maura  
Pérez Sánchez Alfonso  
Ríos Elorza Serafín  
Rosales Martínez María de Lourdes  
Rubio Carriquiriborde Ignacio  
Sánchez Gómez María de Lourdes  
Sánchez Morales Primo  
Santacruz García Noé  
Vázquez Vázquez José Dionicio

# Contenido

	<b>Página</b>
Lista de Siglas .....	iii
1. Presentación.....	1
2. Marco Jurídico .....	5
3. Diagnóstico general del municipio .....	12
3.1. Marco regional.....	12
3.2. Características generales del municipio .....	13
3.2.1. Ubicación y extensión geográfica.....	13
3.2.2. Población .....	14
3.2.3. Medio ambiente y recursos naturales .....	14
3.2.4. Economía.....	19
3.2.5. Infraestructura y desarrollo urbano-rural.....	23
3.2.6. Bienestar social .....	27
4. Misión.....	36
5. Visión .....	36
6. Presentación de ejes rectores .....	37
6.1. Posibilidades de desarrollo económico y generación de oportunidades de empleo....	37
6.2. Bienestar y desarrollo social incluyente .....	38
6.3. Desarrollo urbano-rural y protección al ambiente con visión de largo plazo .....	39
6.4. Servicios públicos eficientes y de calidad.....	41
6.5. Hacia la gobernanza en la administración pública municipal .....	43
6.6. Fortalecimiento y gestión estratégica del sistema municipal de planeación democrática .....	44
7. Estrategias para el desarrollo.....	46
7.1. Posibilidades de desarrollo económico y generación de oportunidades de empleo....	46

7.2. Bienestar y desarrollo social incluyente .....	57
7.3. Desarrollo urbano-rural y protección del ambiente con visión de largo plazo .....	61
7.4. Servicios públicos eficientes y de calidad .....	86
7.5. Hacia la gobernanza en la administración pública municipal .....	98
7.6. Fortalecimiento y gestión estratégica del sistema municipal de planeación democrática .....	108
Fuentes de información .....	115

## Lista de Siglas

ADEFAS:	Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores
ARCA:	Asociación para la Defensa de los Recursos Naturales de Cantabria
BANOBRAS:	Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S. N. C.
CES:	Consejo Económico y Social
CAM:	Centros de Atención Múltiple de la SEP
CAPAM	Comisión de Agua Potable y Alcantarillado Municipal
CBTIS:	Centro de Bachillerato Tecnológico, Industrial y de Servicios
CFE:	Comisión Federal de Electricidad
CGE:	Coordinación General de Ecología
COEPRIES:	Comisión Estatal para la Protección contra Riesgos Sanitarios
CONAFE:	Consejo Nacional de Fomento Educativo
CONAFOR:	Comisión Nacional Forestal
CONAGUA:	Comisión Nacional del Agua
CONAPO:	Consejo Nacional de Población
CONEVAL:	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
COPLADE:	Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado
COPLADEMUN:	Comités de Planeación para el Desarrollo Municipal
COUSSA:	Conservación y Uso Sustentable de Suelo y Agua
DIF:	Desarrollo Integral de la Familia
ENOE:	Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo
ESR:	Empresa Socialmente Responsable
FIRA:	Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura
FIRCO:	Fideicomiso de Riesgo Compartido
FOMTLAX:	Fondo Macro para el Desarrollo Integral de Tlaxcala
FONAES:	Fondo Nacional de Apoyo a las Empresas de Solidaridad
IFR:	Intermediarios Financieros Rurales
IMCO:	Instituto Mexicano para la Competitividad
IMSS:	Instituto Mexicano del Seguro Social
INAPAM:	Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores
INAVI:	Instituto Nacional de Vivienda
INIFAP:	Instituto Nacional de Investigaciones Forestales y Agropecuarias
INEGI:	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

ISSSTE:	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
ITC:	Instituto Tlaxcalteca de la Cultura
ITEA:	Instituto Tlaxcalteca de Educación para Adultos
MIPYMES:	Micro, Pequeñas y Medianas Empresas
NAFIN:	Nacional Financiera, S. A.
OFATE:	Oficina de Atención a Tlaxcaltecas en el Extranjero
ONG:	Organismos No Gubernamentales
OPD:	Organismo Público Descentralizado
PATMIR:	Proyecto de Asistencia Técnica al Microfinanciamiento Rural
PEA:	Población Económicamente Activa
PEOT:	Programa Estatal de Ordenamiento Territorial
PNUD:	Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas
PROFECO:	Procuraduría Federal del Consumidor
PROFEPA:	Procuraduría Federal de Protección al Ambiente
PGR:	Procuraduría General de la República
SAGARPA:	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SCT:	Secretaría de Comunicaciones y Transportes
SECODUVI:	Secretaría de Obras Públicas Desarrollo Urbano y Vivienda del Gobierno del Estado de Tlaxcala
SECTE:	Secretaría de Comunicaciones y Transportes del Estado de Tlaxcala
SEDESOL:	Secretaría de Desarrollo Social
SEFOA:	Secretaría de Fomento Agropecuario:
SEM:	Sistema Educativo Municipal
SEMARNAT:	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
SEP:	Secretaría de Educación Pública.
USAER:	Unidades de Servicio y Apoyo a la Educación Regular

# 1. Presentación

Para la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos corresponde al Estado ser el rector del Desarrollo Nacional, garantizando que éste sea integral y sustentable además, de que fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático y que, a través del fomento al crecimiento económico, el empleo y una justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales.

Para lograr el Desarrollo Nacional, el Estado fungirá como el encargado de conducir, coordinar y orientar la actividad económica nacional, en donde podrán concurrir con responsabilidad social el sector público, privado y social del país.

En síntesis lo que se busca es que todos los sectores que conforman el país se coordinen a través del Estado para lograr el bienestar social que podrá ser alcanzado a través de los supuestos y postulados del Sistema de Planeación Democrática. La Planeación no sólo conlleva a la participación sino que obliga a ella lo que a su vez, dotará de congruencia las demandas con las decisiones y por lo tanto, con las acciones realizadas por el gobierno.

Con base en estas circunstancias, a inicios del año 2009 el Consejo Económico y Social encomendó a El Colegio de Tlaxcala, A. C., la integración de seis "Propuestas de Planes de Desarrollo Municipal" para los municipios de Apizaco, Calpulalpan, Huamantla, Tlaxcala, Tlaxco y Zacatelco. De ninguna manera se buscó sustituir a los Planes de Desarrollo Municipal que por Ley debe integrar cada Ayuntamiento al inicio de su administración, por el contrario, el objetivo es contribuir a la planeación y ejecución de las acciones y programas de los actuales Ayuntamientos, así como para que sirvan de referencia para los planes trienales de los próximos servidores públicos municipales.

De manera general la metodología para realizar las Propuestas de Planes de Desarrollo Municipal tiene cinco características primordiales: 1) el enfoque territorial para abordar el estudio del municipio; 2) reconocer que los municipios no son territorios aislados de su entorno, sino todo lo contrario, prevalecen estrechas relaciones con otros municipios del estado de Tlaxcala o incluso con otros municipios de otros estados de la República Mexicana, de allí que se toman como universo de trabajo seis de los municipios más representativos de las 6 regiones identificadas por el Programa Estatal de Ordenamiento Territorial (PEOT) ; 3) la amplia diversidad de hechos y problemas que ocurren en los municipios exigen la participación de equipos de trabajo interdisciplinarios, los cuales pueden

hacer propuestas mejor estructuradas con una visión integral; 4) la identificación, procesamiento e interpretación de información de fuentes secundarias, tomando como base los estudios denominados “Diagnostico Situacional del Estado de Tlaxcala” y el “Plan Estratégico por Regiones del Estado de Tlaxcala” elaborados por el Colegio de Tlaxcala A. C. en los años 2007 y 2008; 5) la participación de la población en el diseño de los Planes, quienes desde el año 2008 a partir de entrevistas, reuniones y grupos focales intervinieron de manera activa con la identificación de problemas y sugerencias para contribuir a resolverlos, así como la descripción de hechos relevantes que ocurren en su territorio, y 6) formular estrategias para el desarrollo con objetivos de corto y mediano plazo, sin que el período de tres años sea el límite temporal.

Para este caso se consideró como estrategia para el desarrollo al conjunto de orientaciones que en forma ordenada, indican caminos opcionales para alcanzar soluciones a problemas previamente definidos. La identificación de actores, criterios, problemas, objetos, ámbitos, restricciones y soluciones son la esencia del diseño de estrategias (adaptado de Dourojeanni, 2000). Además para poder precisar una estrategia, es necesario considerar las siguientes características: tener un propósito, objetivo, metas, considerar para quién está dirigida, el qué y el cómo se va a lograr.

También Dourojeanni (2000) asevera que son cuatro los factores que deben considerarse en el diseño de estrategias:

- ❖ El espacio o ámbito en el que se tiene que operar.
- ❖ Los objetivos a alcanzar y la cantidad y el tipo de sectores económicos involucrados.
- ❖ La interrelación con otras estrategias existentes.
- ❖ La gradualidad en el tiempo para aplicar la estrategia.

Debe aclararse que la estrategia no estará orientada a romper con la supuesta armonía del sistema, sino a moverse dentro de esa misma armonía para producir resultados diversos (Coraggio, 1985).

Derivado de lo anterior, el presente documento contiene la Propuesta de Plan de Desarrollo Municipal de Zacatelco, la cual es el resultado del trabajo colectivo del equipo integrado por varios investigadores de El Colegio de Tlaxcala, A. C., destacando que no es un documento ajeno a las realidades complejas y a las aspiraciones directas de los grupos sociales municipales que fueron consultados y que participaron en talleres de planeación participativa.



La estructura del documento está integrada por el marco jurídico que le da forma y que norma sus atribuciones, sus responsabilidades y los espacios de oportunidad para desplegar estrategias de intervención en una perspectiva de: coordinación con el orden estatal y federal de gobierno; en la vertiente de concertación con los sectores social, privado y con las agencias no gubernamentales y en la vertiente de inducción para dibujar los escenarios posibles y factibles en el que concurren y se multipliquen los esfuerzos por alcanzar un pleno crecimiento económico con los principios de colaboración, cooperación y solidaridad sociales.

El diagnóstico general del municipio parte del principio metodológico que para establecer un análisis de tendencias y precisar e identificar los problemas estratégicos del municipio es indispensable verificar la inserción de éste en su contexto regional del cual recibe condicionantes y factores limitativos en las potencialidades su propio desarrollo así como le establece retos y desafíos y ventanas de oportunidad.

El segundo componente del diagnóstico es el análisis de las principales tendencias que predominan en su dinámica demográfica, en las variables críticas medioambientales, en el uso y abuso de su capital natural, en las posibilidades latentes y presentes para mitigar los efectos perniciosos de la vulnerabilidad económica endémica que presentan, en los alcances y en la identificación de los déficit de cobertura en materia de infraestructura y desarrollo urbano- rural y en la verificación de cómo los factores precedentes repercuten en las condiciones que guarda el bienestar social.

Este documento no se limita a formular un análisis de tendencias y a la identificación de los problemas estratégicos que se advierten en el municipio. Por el contrario, delimita seis ejes rectores que se articulan con el diagnóstico, la misión y la visión para proponer estrategias para el desarrollo agrupadas en los siguientes temas: 1) posibilidades de desarrollo económico y la generación de oportunidades de empleo; 2) la consecución de un bienestar y desarrollo social incluyente; 3) la promoción de un desarrollo urbano-rural con la protección del ambiente y con una visión de largo plazo; 4) la prestación de servicios públicos eficientes y de calidad; 5) ejercer un nuevo estilo de relación entre el poder y la ciudadanía a partir de la gobernanza en la administración pública municipal y 6) comprometerse al fortalecimiento y gestión estratégica del sistema municipal de planeación.

En suma, podemos afirmar que en la presente Propuesta de Plan de Desarrollo Municipal de Zacatelco, se alcanza a configurar un nuevo modelo de relación entre el gobierno y la sociedad municipal. Se identifican por tanto propósitos coherentes con las aspiraciones sentidas de los grupos sociales diversos que coexisten en el territorio municipal y se integran

las aspiraciones transformadas en estrategias y medios incrementales para acercar de manera eficaz al gobierno con los grupos sociales en movimiento y contribuir a dar solución a las diferentes problemáticas que enfrenta el municipio pero también, permite que los ciudadanos a través de su participación establezcan las metas, orienten las decisiones y ejerzan la libertad de elegir el desarrollo del municipio.

Por último, es conveniente agradecer la participación de los informantes (autoridades municipales, ejidatarios, pequeños empresarios y la sociedad civil en general), quienes muy gentilmente apoyaron activamente en la provisión de opiniones, propuestas y recomendaciones, las cuales se integraron a este documento. A todos ellos muchas gracias.

## **2. Marco Jurídico**

Sin lugar a dudas, la Planeación es el más significativo ámbito de decisión del municipio libre en nuestro país. Además de ser una obligación constitucional, que se enmarca en una amplia y diversa estructura jurídica cuya aplicación queda sujeta a las diferentes normas y leyes emanadas de los tres órdenes de gobierno que aseguran su cumplimiento, representa la formalización de una reflexión institucional, organizacional, administrativa y colectiva. En este sentido, la Planeación es una herramienta pública, directamente relacionada con un proyecto social y político de desarrollo municipal. La Planeación es un proceso dinámico, presente a lo largo de toda la gestión de gobierno que dota de coherencia a la toma de decisiones y a la aplicación de recursos; útil para reducir la incertidumbre respecto a un futuro probable de la sociedad.

La Planeación se materializa en el Plan Municipal de Desarrollo el cual representa una visión de gobierno liderado por un Ayuntamiento en el que se conjuga la acción coordinada de los ámbitos federal, estatal y municipal así como, la participación de los sectores sociales y privados del mismo. Es también, una guía de trabajo que agrupa objetivos y estrategias que permitirán cumplir la misión comprometida ante los ciudadanos.

Los Planes deben alentar la transformación del municipio, hacia una modernidad capaz de atender rezagos e impulsar los cambios estructurales que permitan avanzar hacia nuevos y mejores escenarios sociales.

En síntesis los Planes Municipales de Desarrollo son un instrumento para lograr no sólo el cumplimiento legal, sino el social y gubernamental, al que debe abocarse la Administración Pública Municipal. Constituyen un documento rector que forma parte, a manera de eslabón, del Sistema Nacional de Planeación Democrática.

La obligatoriedad de la elaboración de los Planes Municipales de Desarrollo emana de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en ella se determina que es el Estado quien debe garantizar que el desarrollo nacional sea integral y sustentable, lo que conlleva necesariamente a fomentar el empleo, el crecimiento económico y la justa distribución de la riqueza entre la población, con el fin de permitir a los ciudadanos el pleno ejercicio de su libertad y dignidad.

La Constitución General de la República confiere al Estado Mexicano un papel determinante en la economía nacional como promotor del desarrollo, representante de la nación y responsable de la justicia social. Para el cabal cumplimiento de la Ley, la Constitución otorga al Estado la obligación de planear, conducir, coordinar y orientar la actividad económica nacional, apoyada por el sector público, privado y social del país,

Por lo tanto, el Estado es el encargado de organizar un Sistema de Planeación Democrática, el cual se encuentra contenido en el Artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y estipula lo siguiente:

El Estado organizará un Sistema de Planeación Democrática del Desarrollo Nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación.

Los fines del Proyecto Nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al Plan y los Programas de Desarrollo. Habrá un Plan Nacional de Desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los Programas de la Administración Pública Federal.

Le corresponde al Estado la planeación, coordinación y orientación de la actividad económica nacional y la regulación y fomento de las actividades que el interés general demande en el marco de libertades otorgadas por la misma.

Del texto del Artículo 26 Constitucional se desprenden los principales criterios normativos generales, los cuales se refieren a que la planeación será democrática ya que el plan y los programas de desarrollo incorporarán las aspiraciones y demandas de la sociedad, las cuales se recogerán mediante la participación de los diversos sectores sociales. El párrafo segundo, del mismo Artículo 26 de nuestra Carta Magna, estipula que los fines del proyecto nacional contenidos en la Constitución, determinan los objetivos de la planeación.

De igual modo, el Artículo 115 Constitucional además de establecer las funciones y atribuciones propias de los municipios de este país, plantea que la Planeación Democrática concierne a las diversas instancias encargadas de la Administración Pública incluyendo los Ayuntamientos quienes están encargados de imprimir solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación.

Para realizar la Planeación Nacional del Desarrollo y las actividades de la administración pública federal, estatal y municipal, que incluye la prestación de los servicios públicos, es necesario que se presidan por las normas y los principios de la Ley de Planeación. Es importante destacar que mediante la planeación se fijarán objetivos, metas, estrategias y prioridades así como, se asignarán recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución, se coordinarán acciones y se evaluarán resultados.

En el Artículo Tercero de la Ley de Planeación se entiende por Planeación Nacional de Desarrollo la ordenación racional y sistemática de acciones que con base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política, cultural, de protección al ambiente y aprovechamiento racional de los recursos naturales, tiene como propósito la transformación de la realidad del país.

En su Artículo 21, queda claramente establecido que el Plan Nacional de Desarrollo deberá elaborarse, aprobarse y publicarse dentro de un plazo de seis meses contados a partir de la fecha en que toma posesión el Presidente de la República, y su vigencia no excederá del período constitucional que le corresponda, aunque podrá contener consideraciones y proyecciones de más largo plazo.

El Plan Nacional de Desarrollo precisará los objetivos nacionales, estrategias y prioridades del desarrollo integral y sustentable del país contendrá previsiones sobre los recursos que serán asignados a tales fines; determinará los instrumentos y responsables de su ejecución, establecerá los lineamientos de política de carácter global, sectorial y regional. Sus previsiones se referirán al conjunto de la actividad económica y social al tomar siempre en cuenta las variables ambientales que se relacionen con éstas y su contenido regirá, a su vez, el contenido de los programas que se generen en el marco del Sistema Nacional de Planeación Democrática.

Para la ejecución del plan y los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales, las dependencias y entidades elaborarán programas anuales, que incluirán los aspectos administrativos y de política económica, social y ambiental correspondientes. Estos programas anuales, que deberán ser congruentes entre sí, regirán, durante el año de que se trate, las actividades de la administración pública federal en su conjunto y servirán de base para la integración de los anteproyectos de presupuesto anuales que las propias dependencias y entidades deberán elaborar conforme a la legislación aplicable.

Todos los programas sectoriales deberán ser sometidos a la consideración y en su caso, aprobación del Presidente de la República previo dictamen de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; una vez aprobados el Plan y los Programas tienen el carácter de obligatorios para las dependencias.

De igual modo, de esta Ley se deriva que el Ejecutivo Federal podrá convenir con los gobiernos de las entidades federativas los procedimientos de coordinación entre las autoridades federales, estatales y municipales para propiciar la planeación del desarrollo integral de cada entidad federativa y de los municipios, y su congruencia con la planeación nacional así como, para promover la participación de los diversos sectores de la sociedad en las actividades de planeación

Hasta este momento la obligación de realizar los Planes Municipales emana de legislaciones federales. Sin embargo, los municipios del Estado de Tlaxcala deben regularse también por la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, el Código Financiero para el Estado de Tlaxcala y sus Municipios, ante la ausencia de una Ley de Planeación Estatal, y la Ley Orgánica Municipal.

En la Constitución del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala en su Artículo 99 se estipula que la planeación del desarrollo económico y social del Estado es obligatoria para el poder público.

La ley definirá los niveles de obligatoriedad, coordinación, concertación e inducción a los que concurrirán los sectores público, privado y social en esta materia y establecerá los requisitos y especificaciones que deberá cubrir el Plan Estatal de Desarrollo y los planes municipales.

En la planeación, conducción, orientación y dirección de las actividades económicas, el Gobierno del Estado tendrá la atribución de regular, promover e impulsar a los agentes económicos, para mantener y alentar la libre competencia y el bienestar social.

En el Artículo 100 de la Constitución del Estado de Tlaxcala se establece como finalidad de los Planes de Desarrollo Estatal y Municipales la de orientar sus acciones para lograr el equilibrio socioeconómico de las comunidades del Estado, dando prioridad a las zonas marginadas además, de establecer las formas en que deben aprovecharse los recursos y la infraestructura a través de la participación comunitaria.

De acuerdo con la jerarquía de la Ley que rige a los municipios del Estado de Tlaxcala en la realización de Planes Municipales posterior a la Constitución del Estado se ubicaría la Ley de Planeación del Estado de Tlaxcala.

Sin embargo, con fecha 25 de mayo de 2006 en el Periódico Oficial del Estado de Tlaxcala se publica el Código Financiero para el Estado de Tlaxcala y sus Municipios, el cual en su Artículo Segundo del Apartado de Transitorios abroga la Ley de Planeación del Estado de Tlaxcala, publicada en el Periódico Oficial de fecha 4 de abril de 1984.

Debido a lo anterior, la planeación del estado es regulada por el Artículo 255 del Código Financiero para el Estado de Tlaxcala y sus Municipios que señala:

La Planeación del Desarrollo estará a cargo del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Tlaxcala, que tendrá el carácter de organismo público desconcentrado del despacho del Poder Ejecutivo, quien será responsable de promover y coordinar la formulación, instrumentación, actualización y evaluación de los programas de desarrollo, en congruencia con los planes Nacional, Estatal y Municipal de Desarrollo, asegurando que exista compatibilidad de acciones de las tres instancias de gobierno y una efectiva participación de los diversos sectores sociales.

Este Comité contará con un Comité Permanente, un Coordinador General, la Unidad de Control y Evaluación que tendrá a su cargo la verificación, seguimiento y evaluación de los programas estatales y municipales; además de comités y subcomités; que funcionarán como instancias de apoyo y de manera independiente.

El Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Tlaxcala, según el Artículo 157, tendrá como órgano máximo a una Asamblea Plenaria que se reunirá una vez al año y estará conformada de la siguiente forma:

- El Gobernador, quien la presidirá;
- Un Coordinador General designado y removido por el Ejecutivo Estatal
- Los titulares de dependencias y entidades de la administración pública estatal, y
- Los presidentes municipales.

En el Artículo 259 se consideran como facultades del Comité de Planeación las siguientes:

- I. Coordinar la formulación, instrumentación, actualización y evaluación de los programas de desarrollo;
- II. Proponer al Ejecutivo Estatal, y éste al Federal en su caso, los programas de inversión, gasto corriente y financiamiento que se deriven de la planeación estatal y municipal;
- III. Proponer, en su caso, las medidas jurídicas, administrativas y financieras que permitan alcanzar los objetivos, metas y prioridades de la planeación, y
- IV. Establecer el sistema de organización, funcionamiento, y difusión en que se realizarán las consultas populares para la elaboración y actualización de los planes y programas de desarrollo estatal.

En el ámbito municipal, se establecerán Comités de Planeación para el Desarrollo Municipal cuyos objetivos serán similares al Comité de Planeación, la integración y funcionamiento de los comités estará regulado por los ayuntamientos.

En este orden de ideas y en relación a la planeación del desarrollo municipal, la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala en su Artículo 33 señala como obligaciones de los Ayuntamientos: formular, aprobar y administrar la zonificación y Planes de Desarrollo Urbano Municipal; participar en la formulación de planes de desarrollo regional en concordancia con los planes generales de la materia; participar con la federación y los estados cuando éstos elaboren proyectos de desarrollo regional que los involucren; sancionar y aprobar el Plan de Desarrollo Municipal que presente el Presidente Municipal y enviarlo al Congreso del Estado así como, ordenar su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

Para tales fines, los ayuntamientos podrán crear Comités de Planeación para el Desarrollo Municipal que acordes al Artículo 60 tendrán las siguientes atribuciones y funciones:

1. Serán considerados como organismos auxiliares.
2. Su función será coadyuvar a formular, aprobar, administrar y evaluar la zonificación y Planes de Desarrollo Urbano Municipal.
3. Deberán sujetarse a la Ley de Planeación del Estado de Tlaxcala.

Aunado a lo anterior, en el Artículo 92 se establece que los Ayuntamientos planearán sus actividades a través del Plan Municipal de Desarrollo, que se elaborará, aprobará y publicará en un plazo no mayor a cuatro meses a partir de la instalación del Ayuntamiento. La vigencia del plan no excederá del periodo constitucional que le corresponda, debe ser congruente con el Plan Estatal de Desarrollo, su seguimiento y evaluación le corresponde al



Cabildo. Los Ayuntamientos convocarán a foros de consulta popular y consideración sus resultados, propondrán al Ejecutivo del Estado, los objetivos y prioridades municipales que deberán incorporarse al Plan Estatal de Desarrollo.

Los Presidentes Municipales tendrán la responsabilidad de vigilar que la actividad administrativa de los Ayuntamientos se realice conforme al Plan y Programas Municipales aprobados por los Cabildos en las Sesiones de Trabajo de acuerdo al Artículo 12 de la Ley de Planeación del Estado de Tlaxcala.

Los Ayuntamientos coordinarán la elaboración de los Planes de Desarrollo Municipales, mismos que se integrarán con los programas y proyectos municipales, institucionales, regionales y especiales prioritarios fundamentados en la investigación de necesidades de la población, en sus diagnósticos de recursos económicos, presupuestos programáticos previstos.

Los Comités de Fortalecimiento y Planeación para el Desarrollo Municipal participarán activamente con los Ayuntamientos, en la elaboración y actualización de los planes y programas de desarrollo municipal y serán los responsables de investigar y jerarquizar las demandas y prioridades de la población, apoyando los programas de las dependencias de las administraciones públicas municipales. Para ello, dentro del proceso de elaboración y actualización del Plan de Desarrollo Municipales se efectuarán consultas populares.

Como se establece en las anteriores legislaciones, es obligación de los municipios realizar los Planes de Desarrollo Municipal, debido a que ellos son los garantes de que el Estado fomente el equilibrio socioeconómico de las comunidades, dote a la ciudadanía de servicios públicos y promueva el empleo. A través del Sistema de Planeación Democrática se asegura que la ciudadanía emita su opinión y priorice sus necesidades.

### 3. Diagnóstico general del municipio

#### 3.1. Marco regional

El Estado de Tlaxcala, desde el punto de vista de su localización geográfica y su integración territorial, pertenece a la región central de México, o Región Centro del País, junto con las entidades Distrito Federal, Hidalgo, Estado de México, Morelos y Puebla, parte de las cuales son jurisdicciones con las que también colinda el Estado de Tlaxcala. La Región Centro País es la región tradicionalmente de mayor dinámica social, económica y geográfica del país. Así mismo la división político-administrativa en el Estado de Tlaxcala comprende 60 municipios.

De acuerdo al Programa de Ordenamiento Territorial de la entidad (PEOT), partiendo de una serie de características de funcionalidad vial, de tipo natural, económico y social, divide el territorio en seis regiones principales (ver cuadro 1) donde cada una está encabezada por un municipio que por su tamaño y relevancia, concentra actividades importantes de su zona de influencia, lo que origina cierto nivel de concentración hacia ellas.

**Cuadro 1:  
Regionalización del Estado de Tlaxcala**

Región	Superficie (km <sup>2</sup> )	Número de Municipios	Municipios que la Integran
Norte (Tlaxco)	774.097	4	Tlaxco, Atlangatepec, Emiliano Zapata y Lázaro Cárdenas
Oriente (Huamantla)	919.84	7	Huamantla, Terrenate, Alzayanza, Cuapixtla, El Carmen Tequextitla, Ixtenco y Trinidad Sánchez Santos
Poniente (Calpulalpan)	822.714	6	Calpulalpan, Nanacamilpa, Benito Juárez, Sanctorum de Lázaro Cárdenas, Españita y Hueyotlipan
Centro Norte (Apizaco)	613.227	11	Apizaco, San Lucas Tecopilco, Muñoz de Domingo Arenas, Tetla de La Solidaridad, Xaltocan, Yauhquemecan, Xaloztoc, Tzompantepec, Tocatlan, Cuaxomulco y San José Teacalco
Centro Sur (Tlaxcala)	508.630	14	Tlaxcala, Chiautempan, Ixtacuixtla, Panotla, Santa Ana Nopalucan, San Damián Texoloc, La Magdalena Tlaltelulco, Totolac, Amaxac de Guerrero, Apetatitlan de Antonio Carvajal, Santa Isabel Xiloxotla, Santa Cruz Tlaxcala, Contla de Juan Cuamatzi y San Francisco Tetlanohcan
Sur (Zacatelco)	422.407	18	Zacatelco, Tepetitla de Lardizabal, Nativitas, Santa Apolonia Teacalco, Tetlatlahuca, San Jerónimo Zacualpan, San Juan Huactzingo, San Lorenzo Axocomanitla, Tepeyanco, Santa Cruz Quilehltla, Santa Catarina Ayometla, Xicohtzinco, Papalotla, Tenancingo, Mazatecochco, Acuamanala de Miguel Hidalgo, Teolocholco y San Pablo del Monte
T o t a l	4,060.92	60	

Fuente: Programa Estatal de Ordenamiento Territorial 2003

La Región Sur incluye 18 municipios: Tepetitla de Lardizábal, Nativitas, Santa Apolonia Teacalco, Tetlatlahuca, San Jerónimo Zacualpan, San Juan Huactzinco, San Lorenzo Axocomanitla, Tepeyanco, Santa Cruz Quilehtla, Santa Catarina Ayometla, Xicohtzinco, Papalotla, Tenancingo, Mazatecochco, Acuamanala, Teolocholco, San Pablo del Monte y Zacatelco. En este contexto espacial se ubica al municipio de Zacatelco, cabecera de la región Sur como podemos observar en la figura 1.

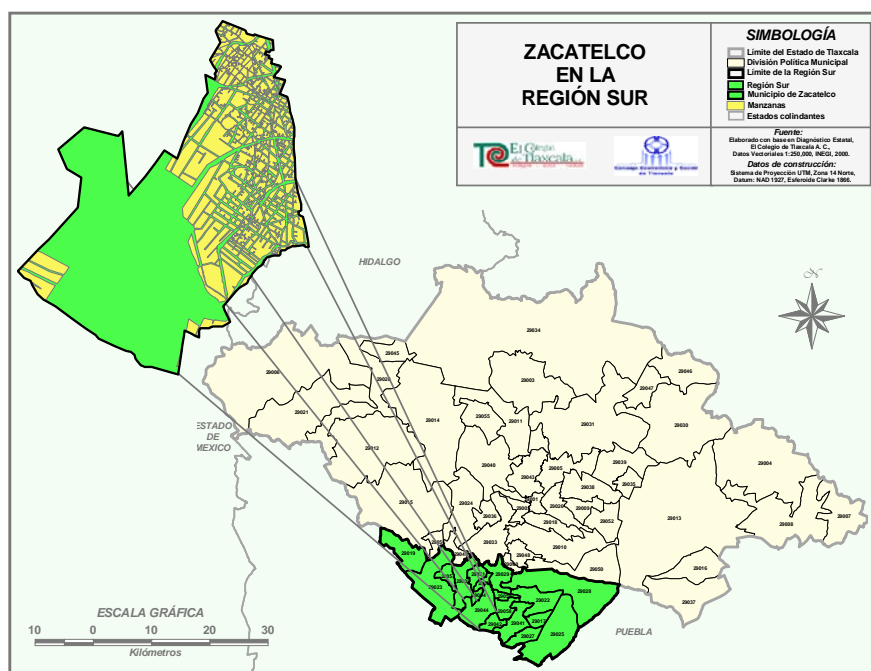
## 3.2. Características generales del municipio

### 3.2.1. Ubicación y extensión geográfica

El municipio está ubicado en el Altiplano central mexicano a 2,210 metros sobre el nivel del mar, en un eje de coordenadas geográficas entre los 19 grados 13 minutos latitud norte y 98 grados 14 minutos longitud oeste.

El municipio de Zacatelco está localizado en el área de mayor concentración y dinamismo poblacional de la entidad, por la conurbación con el Estado de Puebla y la ciudad de Puebla. Colinda al norte con los municipios de Tepeyanco y San Lorenzo Axocomanitla, al sur colinda con el estado de Puebla, al oriente se establecen linderos con los municipios de Santa Catarina Ayometla y Xicohtzinco, asimismo al poniente colinda con los municipios de Tetlatlahuca y Nativitas (figura 1).

Figura 1:



El municipio de Zacatelco comprende una superficie de 14.440 kilómetros cuadrados, lo que representa el 0.36 por ciento del total del territorio estatal.

### 3.2.2. Población

El municipio de Zacatelco se ubica en la tercera región que experimentó mayor incremento en su velocidad de crecimiento poblacional, en este contexto el municipio de Zacatelco presentó en el 2000 una población de 31,915 habitantes mismos que para el 2005 aumentaron apenas 3,401 personas más, llegando a 35,316 habitantes en el municipio.

El municipio de Zacatelco presenta un incremento en la tasa de población relativo pasando de 0.9 en el 2000 a 2.1 al 2005 (cuadro 2), además el municipio presenta una tasa de natalidad promedio en la región de 22.9 por cada mil habitantes, frente a una tasa de mortalidad de 4.8 por cada mil habitantes.

**Cuadro 2:  
Indicadores de evolución demográfica en el municipio de Zacatelco**

Municipio	Población				Tasa de crecimiento media anual %			
	1990	1995*	2000	2005	1990/1995	1995/2000	1990/2000	2000/2005
Zacatelco	36,650	30,574	31,915	35,316	-3.2	0.9	-1.4	2.1

Fuente: INEGI, CONAPO, SEDESOL, 2004

\*En este año disminuyó la población debido a que se separaron del municipio de Zacatelco varias localidades, las cuales se convirtieron en municipios.

Se estima que la región Sur, donde se ubica el municipio de Zacatelco, es previsible que presente el mismo esquema de comportamiento que otras regiones del estado de Tlaxcala y continúe creciendo como lo ha hecho a lo largo de los últimos 15 años.

### 3.2.3. Medio ambiente y recursos naturales

La problemática ambiental fundamentalmente está enfocada al cambio de uso de suelo, de agrícola a urbanización; la situación de los tiraderos clandestinos de basura a orilla de carreteras, canales, barrancas y del río Zahuapan, la quema de bordos, las descargas de aguas residuales de manera irregular y la escasa educación ambiental entre otros factores

(SEMARNAT, 2008). En el cuadro se observa la distribución del territorio municipal, Zacatelco ocupa el segundo lugar estatal en extensión de áreas urbanas.

**Cuadro 3:**  
**Superficie del Municipio de Zacatelco según tipo de cobertura**

Tipo de cobertura	Superficie (ha)
Superficie total	3,137.9
Agricultura	2,589.2
Pastizal	59.0
Áreas urbanas	489.7

Fuente: INEGI, 2008. Anuario estadístico del estado de Tlaxcala.

La flora y fauna que se observa en este municipio es la siguiente:

**Flora:** Por su ubicación y abundantes manantiales, predominan árboles como el aile (*Alnus acuminata*), asociado con otras especies como el sauce (*Salix bonplandiana*), sauce llorón (*Salix babilonica*), álamo blanco (*Populus alba*) y fresno (*Fraxinus uhdei*). En tierras de cultivo se encuentran árboles de capulín (*Prunus serotina*), tejocote (*Crataegus pubescens*), zapote blanco (*Casimiroa edulis*), cedro blanco (*Cupressus benthamii*) y el pirul (*Schinus molle*).

**Fauna:** No obstante el crecimiento y expansión acelerada de la mancha urbana, en el territorio municipal es común encontrar algún tipo de fauna silvestre como conejo (*Silvilagus floridanus*), tlacuache (*Didelphis marsupialis*), tuza (*Geomys bursarius*) y diversos roedores, aves, pájaros y reptiles como víbora de cascabel (*Crotalus sp*).

Los problemas ambientales del municipio se clasifican a través de cuatro agendas: Agenda Verde, Agenda Gris, Agenda Azul y Agenda Blanca. En este orden, a continuación se describen los problemas más importantes:

**a) Agenda Verde:** En esta agenda se hace referencia al diagnóstico sobre la situación de los ecosistemas terrestres y su biodiversidad. El cambio de uso de suelo agrícola es un problema muy grave en este municipio y en la región, pues el proceso de urbanización se

viene realizando sin ningún control, en el que terrenos de cultivo son usados como lotes para la construcción de viviendas sin ninguna planeación a futuro (SEMARNAT, 2007). Esto trae como consecuencia que al carecer de servicios como drenaje, recolección de basura, etc., los habitantes de estos predios cubren esos requerimientos por la vía más sencilla y fácil para ellos: quemando basura o tirándola a la orilla de barrancas o ríos y descargando sus aguas residuales igualmente en los canales, barrancas o al río más cercano.

Hace falta de manera urgente un programa de planeación territorial bien estructurado, para delimitar el crecimiento urbano a través del tiempo y prever los servicios antes que la construcción de viviendas. De igual manera es necesario un programa de conservación de la zona conocida como “El Ladrillo” en la cuarta sección como reserva de la biodiversidad.

Con la construcción de la carretera Tlaxcala-Puebla se talaron muchos árboles que no se ha planeado reponer en otras áreas. En zonas urbanas, a excepción del zócalo de Zacatelco, no existe un programa de planeación, dotación y manejo de áreas verdes, en el que se proyecten círculos de esparcimiento como campos deportivos, escuelas, parques y jardines comunitarios con setos y arbolados en buenas condiciones, que también ayuden en la captura de carbono.

Además en la región de Manantiales, Ejido Santa Inés, El Ladrillo y El Chatlal existen árboles con *muérdago* o *injerto* (*Phoradendrum vellutimun* y/o *psitacanthus calliculatus*), planta parásita que seca gradualmente los árboles como ailites (*Alnus acuminata*), huejotes (*Salix bonplandiana*), sauces (*Salix babilonica*), álamos blancos (*Populus alba*), etc., y no se cuenta con un vivero municipal en el que se tengan árboles nativos para reforestar los lugares aptos, o para reponer los árboles que se talan para leña en los bordes de tierras de cultivo o barrancas, pues esto no lo han considerado necesario en las administraciones anteriores.

**b) Agenda Gris:** En esta agenda se aborda lo relacionado al diagnóstico sobre la contaminación de los diversos elementos del medio ambiente en el municipio.

El servicio de recolección de basura es deficiente en las comunidades, además de que no se barren adecuadamente las calles de la ciudad, pues es común observar basura en la orilla de estas y de carreteras en la mayoría de la demarcación. De igual forma, existen tiraderos clandestinos en lotes baldíos y al margen del camino real (SEMARNAT, 2008).

Aunado a lo anterior, en la ribera del río Zahuapan y barrancas de la zona del Camino Real, la carretera a Xalcaltzinco, Barranca Seca y una parte de Barranca de Sánchez, se encuentran desechos domésticos, industriales incluyendo llantas, envases de aceites e incluso animales muertos y lodos. Esto provoca mal olor y proliferación de fauna nociva, y los desechos industriales en épocas secas son incinerados cuando los habitantes queman los bordos para eliminar la hierba seca.

En algunos terrenos agrícolas de la misma región de Manantiales, El Ladrillo y El Chatlal, es común observar montones de estiércol sin ningún tratamiento previo, “lavándose” y por lo tanto perdiendo parte de sus nutrientes que a la vez contaminan el suelo y mantos acuíferos, de igual manera emiten malos olores y proliferan fauna nociva (COUSSA, 2009).

No hay control en la regulación de los residuos peligrosos como son los aceites y lubricantes que intencional o accidentalmente son vertidos al alcantarillado municipal en los talleres automotrices y auto lavados ubicados en el municipio, por ejemplo los localizados en la carretera Puebla-Tlaxcala a la altura del lugar conocido como Guardia y La Lima.

También existen emisiones de humos y partículas contaminantes de negocios en la zona del mercado municipal y a un costado de la carretera Puebla- Tlaxcala. Con todo esto, se requiere un Programa Municipal de Prevención y Gestión Integral de los Residuos Sólidos Urbanos (PMPGIRSU).

**c). Agenda Azul:** En esta agenda se describe la problemática sobre el aspecto de la gestión integral de los recursos hídricos municipales.

En este contexto, existen descargas directas de aguas residuales al río Zahuapan y en escurrimientos de otros municipios que confluyen en el territorio municipal de Zacatelco (CONAGUA, 1999; CONAGUA, 2009), además se observa basura en partes de sus riveras. Igualmente se encuentran desechos flotando en la orilla de la laguna del centro turístico de El Chatlal y en el agua de la zona de Los Manantiales y Los Ladrillos.

Existe desperdicio del agua potable por parte de usuarios en las diversas secciones, además de que no hay un plan de sensibilización sobre el cuidado e importancia del agua ni sobre el precio tan bajo que pagan del suministro del vital líquido, pues tan solo la tarifa para los usuarios del servicio es de veinticinco pesos mensuales, cantidad bastante accesible en relación al volumen consumido en ese lapso. De la misma manera, hacen falta propuestas

para establecer mecanismos de detección, reporte ciudadano y reparación de fugas de agua potable en la red municipal.

Es necesario planificar y construir obras para captación de agua de lluvia, que en vez de que causen estragos en zonas agrícolas y urbanas, sean aprovechadas para servicios, alimenten los mantos freáticos o bien cuando hay exceso de lluvias en lapsos cortos de tiempo, sean conducidas graduando su fuerza a canales mayores, barrancas o al río Zahuapan.

El municipio no cuenta con cobertura completa de drenaje ni con planos actualizados de este servicio que otorga, pues comúnmente el crecimiento urbano va rebasando la dotación del servicio. Así también hace falta mayor coordinación de instancias federales y estatales con el municipio para realizar el tratamiento de aguas residuales de manera eficiente operando la planta que ya existe.

**d). Agenda Blanca:** Los temas transversales en esta agenda son la educación ambiental, ordenamiento ecológico, participación ciudadana y normatividad.

En este apartado se citan los problemas municipales más importantes al respecto, de los cuales es imprescindible mencionar que se requiere un marco normativo municipal para proteger al medio ambiente y los recursos naturales, pues no ha habido interés en administraciones pasadas para la creación de este. El ayuntamiento debe considerar prioritario tomar acciones administrativas a favor del medio ambiente.

Se debe elaborar un plan estratégico participativo con el objetivo de educar a la ciudadanía respecto a los daños para la salud y el ambiente de las diversas prácticas de contaminación mediante desechos sólidos, sustancias tóxicas y de más formas de deterioro ambiental, así como el uso de aguas negras y contaminadas para la producción de hortalizas. Es una necesidad contar con un programa municipal de educación ambiental puesto que se debe incidir en todos los sectores de la población incluyendo amas de casa, campesinos, empresas, estudiantes de los diversos niveles, entre otros, y de esa forma se tendrán diferentes sectores generacionales actuando para conservar el medio.

De acuerdo a la grave problemática ambiental actual, no se debe dejar pasar más tiempo antes de realizar acciones conjuntas entre el H. Ayuntamiento municipal y la ciudadanía, pues será en beneficio de todos.



### **3.2.4. Economía**

Tal como se mencionó con anterioridad, el municipio de Zacatelco se ubica en la Región Sur del Estado de Tlaxcala, que se encuentra conformada por 18 municipios y cuyas características de conurbación que presentan los municipios de la región con el estado de Puebla es de tal magnitud que ha derivado en la generación de la cuarta zona metropolitana en importancia en el país, que tiene como eje integrador regional al municipio de Puebla. Esta situación ha provocado una fuerte concentración anárquica de actividades económicas, provocando un crecimiento caracterizado por una problemática que se manifiesta en: cambios en el uso de suelo agrícola a urbano; contaminación de agua, suelo y aire; pobreza y marginación social; déficit de vivienda; desarticulación vial; ineficacia del sistema de transporte; déficit en los servicios y equipamiento social; escasez de agua; contaminación de la industria; proliferación de asentamientos irregulares; invasión de derechos de vía de ductos; incremento de riesgos.

Entre las principales actividades económicas que se desarrollan en la región, destaca la industria, la cual ha influido de manera determinante en la región debido a su impacto económico y social, desplazando a las actividades del sector primario (la agricultura y ganadería), aunque también el sector terciario es sobresaliente. La actividad industrial se encuentra localizada principalmente en los complejos industriales siguientes: Corredor Malinche compuesto por los municipios de Chiautempan, Teolochocho, Tepeyanco, y la Zona Industrial Panzacola-Xicohtzinco-Zacatelco. Según datos del Censo 2004, destacaron dos actividades en la región sur por orden de importancia: La industria manufacturera con 1,844 Unidades económicas, las cuales generaron un total de 15,022 empleos y un Producto total bruto de 8, 083, 056 (miles de pesos); y en segundo término se ubicó el comercio al por menor con 5,237 Unidades Económicas, que generaron 8,565 empleos, aportando un producto total bruto que asciende a 241.9 millones de pesos.

La región sur es la segunda más dinámica en el estado, y cuenta con ventajas competitivas importantes, donde destaca el municipio de Zacatelco, tanto por su importancia económica como política-administrativa y social. En el año 2000 el municipio contaba con una población total de 31,915 habitantes, de los cuales 10,543 integraban la población económicamente activa (PEA) con una población ocupada de 10,390; en contraparte contaba con una población inactiva de 12,387 personas (cuadro 4 ).

**Cuadro 4:**  
**Población total (PTOTAL), Población Económicamente Activa (PEA), Población Económicamente inactiva (PECOIN) y Población ocupada (POCUP) en el municipio de Zacatelco y los municipios de la región sur**

MUNICIPIOS	PTOTAL	PECOA	PECOIN	POCUP
Mazatecochco de José Ma. Morelos	8357	3342	2620	3324
Tepetitla de Lardizabal	14313	5286	4937	5240
Acuamanala de Miguel Hidalgo	4357	1480	1515	1466
Nativitas	21020	6806	7977	6720
San Pablo del Monte	54387	19560	17586	19359
Tenancingo	10142	3008	4295	2973
Teolochoolco	17067	5511	6400	5462
Tepeyanco	9006	2946	3674	2918
Tetlatlahuca	10803	3729	4081	3707
Papalotla de Xicoténcatl	22288	7551	8411	7467
Xicohtzinco	10226	3363	4295	3317
Zacatelco	31915	10543	12387	10390
San Jerónimo Zacualpan	3234	1134	1263	1124
San Juan Huactzinco	5547	2061	1912	2040
San Lorenzo Axocomanitla	4368	1348	1862	1343
Santa Apolonia Teacalco	3676	1122	1464	1110
Santa Catarina Ayometla	6997	1884	2991	1827
Santa Cruz Quilehtla	4883	1617	1678	1588
TOTAL	242586	82291	89348	81375

Fuente: Censo de Población y Vivienda año 2000 (INEGI, 2000). Tabulados por localidad.

Las principales actividades económicas en el municipio giran en torno al comercio al por menor que está conformado por 950 unidades económicas, generando 1,615 empleos, y aportando 47,399 millones de pesos. En segundo lugar está la industria manufacturera con las particularidades siguientes: Industria maquiladora: 221 Unidades económicas que generan

un total de 964 empleos, con una aportación bruta de 67,487 millones de pesos (ver cuadro 5).

**Cuadro 5:**  
**Principales actividades económicas en el municipio de Zacatelco y la Región Sur**

Industria manufacturera				Comercio al por menor		
Ámbito Geográfico	Unidades Económ.	Personal Ocupado	Producción bruta total (mdp)	Unidades Económicas	Personal Ocupado	Producción bruta total (mdp)
Mazatecochco de José Ma. Morelos	94	271	19,757	185	369	7,477
Tepetitla de Lardizabal	80	1,846	1,353,396	264	488	22,930
Acuamanala de Miguel Hidalgo	23	1,320	514,940	74	151	12,936
Nativitas	54	107	5,370	307	528	10,211
San Pablo del Monte	495	1,536	171,758	1,225	1,720	54,838
Tenancingo	52	83	4,087	222	430	7,535
Teolochocho	123	1,909	2,012,668	390	582	15,645
Tepeyanco	8	16	729	65	119	10,467
Tetlatlahuca	87	277	67,976	122	176	4,453
Papalotla de Xicoténcatl	150	4,777	2,610,421	578	1,047	25,322
Xicohtzinco	49	635	1,210,439	289	439	9,651
<b>Zacatelco</b>	<b>221</b>	<b>964</b>	<b>67,487</b>	<b>950</b>	<b>1,615</b>	<b>47,399</b>
San Jerónimo Zacualpan	7	11	267	50	85	966
San Juan Huactzinco	302	1,048	29,235	97	155	2,477
San Lorenzo Axocomanitla	22	69	4,205	86	112	1,970
Santa Apolonia Teacalco	12	25	1,687	78	129	1,340
Santa Catarina Ayometla	27	54	4,868	160	276	3,754
Santa Cruz Quilehla	38	74	3,766	95	144	2,527
<b>Región Sur</b>	<b>1844</b>	<b>15,022</b>	<b>8,083,056</b>	<b>5,237</b>	<b>8,565</b>	<b>241,898</b>

Fuente: INEGI (2005). "Censos Económicos 2004", en Sistema Automatizado de Información Censal, 2003, México. Disco compacto.

Desde el punto de vista regional y con respecto al total del Estado, la región sur es la que concentra la mayor cantidad de unidades productivas, contribuyendo con 27.35% del total estatal, le sigue la región Centro Sur (Tlaxcala) con 22.47%.

La economía de la región sur en donde se ubica el municipio de Zacatelco, predominantemente se sustenta en la actividad industrial, ubicándose tanto el corredor

“Malinche” como en la Zona industrial de Panzacola-Xicohtzinco-Zacatelco, actividad que como ya se mencionado antes, ha desplazado a las actividades tanto del sector secundario como terciario, Cabe destacar que en el periodo del 2005-2007 y frente a la grave crisis y recesión que impacto al país entero, producto de la crisis norteamericana, se registró una alta tasa de desempleo que tiende a la alza, esto debido al contexto de fuerte dependencia económica sobre todo en el área de las exportaciones con el mercado del norte.

#### **Problemática económica detectada:**

Las informaciones obtenidas en trabajo de campo durante 2008, mediante la realización de grupos de enfoque con autoridades del municipio (funcionarios del ayuntamiento y líderes sociales), plantearon en el ámbito económico como prioridades más sentidas las siguientes: a) el fortalecimiento de programas que atiendan al sector agropecuario, b) la regulación de la actividad industrial, y c) que la autoridad municipal gestione y presione si es necesario para que las instituciones con programas de apoyo a los sectores productivos cumplan lo que prometen. Así también destacan los acuerdos que existieron en relación a la solución de los principales problemas económicos detectados, donde mencionaron que deben responsabilizarse las autoridades en sus tres niveles, pero también los ciudadanos. En los grupos de enfoque efectuados se detectaron en lo general los problemas siguientes:

- Pérdida de identidad de los trabajadores del campo
- Falta de subsidios al campo
- Desempleo y bajos salarios
- Bajo poder adquisitivo
- Contaminación de barrancas y mantos freáticos por descargas industriales y domésticas
- Ausencia de planeación de las diversas actividades económica
- Falta asesoría y capacitación para los trabajadores del campo
- Falta de apoyo a los sectores económicos
- Costo elevado de fertilizantes, maquinaria, etcétera
- Precios bajos de los productos del campo
- Cosechas malas por cambio de clima
- Ambulantaje
- Altos impuestos
- Las tiendas de autoservicio extraen recursos del municipio por el consumo que los habitantes hacen, y los pequeños quiebran

- Falta de infraestructura para el campo
- El TLC ha afectado al campo por los precios bajos de importación
- Falta de inversión al campo
- Se requiere un corredor industrial con actividades diferentes a la textil, la cual se ha visto afectada por el TLC y el comercio chino de menor calidad
- Existencia en el municipio infraestructura ociosa
- La industria existente no mejora la economía local
- Renta alta de locales comerciales
- Monocultivo y autoconsumo. El campo está rezagado
- Se carece de infraestructura de servicios turísticos para los visitantes
- Surgimiento de casas de empeño con altos intereses en perjuicio de la población
- Han elaborado proyectos de inversión con apoyo de FONAES, pero no consiguen los recursos y SAGARPA por su parte ofreció 400 millones de pesos y tampoco cumplió

En seguida presentamos una jerarquización amplia de los principales problemas detectados en los grupos de enfoque:

1. Desempleo y bajos salarios
2. Contaminación por basura de barrancas, ríos y manantiales
3. Pérdida de identidad de los trabajadores del campo
4. Falta de apoyo a los sectores económicos (primario y terciario principalmente)
5. No hay planeación de las diversas actividades económica
6. Cosechas malas por cambio de clima
7. El TLC ha afectado al campo por los precios bajos de importación

### **3.2.5. Infraestructura y desarrollo urbano-rural**

El municipio de Zacatelco representa uno de los accesos carreteros más importantes en la dinámica urbana de la zona metropolitana Tlaxcala-Puebla, los otros accesos son al oriente de la entidad por Zitlaltepec de Trinidad Sánchez Santos, la Vía Corta por Chiautempan, más al surponiente el acceso por Xoxtla y al poniente entrando por San Martín Texmelucan, Puebla. No obstante, en tráfico vehicular lo convierte en el más intenso y conflictivo por la cantidad de vehículos y además porque no es una carretera de doble carril; pero fundamentalmente, porque en el trayecto de Tlaxcala a Puebla que es de aproximadamente 35 kilómetros, confluyen una gran cantidad de caminos y accesos desde muchas localidades

tanto al oriente como al poniente del eje carretero que une las ciudades de Tlaxcala y Puebla.

En relación con el comercio y los servicios, estos carecen de una modernización en su ramo, ya que hay una enorme competencia pero sólo a nivel de pequeños establecimientos, mientras que la fuga de dineros se ve reflejada por el traslado de los consumidores preferentemente a la ciudad de Puebla y/o Tlaxcala o Apizaco a centros comerciales y tiendas departamentales; incluso a la misma central de abasto para la compra de productos perecederos. No obstante, el problema en la obsolescencia del sector comercial y de servicios, viene aparejado a otros problemas como la falta de infraestructura del sector hotelero y restaurantero, la difícil accesibilidad, permanentes accidentes viales a lo largo del tramo carretero, la congestión del transporte público y en general no resulta atractivo al visitante detenerse por la falta de productos, servicios y monumentos históricos, resultado de la falta de promoción e imagen urbana para que el consumidor aumente el tiempo de estancia en Zacatelco y la gran diversidad de localidades periféricas.

Por otro lado, el equipamiento igual es obsoleto e insuficiente, desde la carencia de cuerpo de bomberos en una zona con alta incidencia de desastres, accidentes, riesgos industriales, etc., hasta problemas básicos de basura por la falta de unidades para su traslado. Asimismo, hacen falta plantas tratadoras de aguas residuales por las altas emisiones, hay una limitada oferta de servicios educativos universitarios y de educación media superior, ya que las políticas educativas deben prever y analizar el comportamiento de la pirámide poblacional para dotar de este tipo de equipamientos por la elevada demanda estudiantil ya que a pesar de que se crea la Universidad Politécnica, esta no responde a todas las exigencias y el aspirante debe terminar sus estudios básicamente a la Ciudades de Puebla y Tlaxcala. Aunque Zacatelco tiene una ubicación interesante en el contexto estatal y regional, no tiene la infraestructura, equipamiento y servicios públicos suficientes, y esto ha sido producto de la falta de planificación del crecimiento físico de sus centros urbanos que han alcanzado dimensiones de conurbación y grandes cantidades de concentración poblacional donde los problemas de la ciudad están rebasando las capacidades de atención de los gobiernos municipales de la región.

Lo anterior ha desembocado en una marginalidad urbana, sobre todo en la Cuarta y Quinta Sección del municipio donde se observan familias, manzanas y colonias que padecen pobreza. Asociado a las grandes concentraciones de población, la demanda y mejoramiento de vivienda son necesidades recurrentes que se han ido solventando bajo el indeseable esquema de asentamientos irregulares y alejados de la red de servicios públicos lo que

implicará mayores costos de cobertura para los gobiernos municipales actuales y futuros. Un factor que favorece la expansiva producción de vivienda es la topografía poco accidentada que impide hayan frenos naturales a este fenómeno de crecimiento y conurbación. No obstante, aunque la mayor parte del territorio del sur del Estado presenta alta fertilidad para el sector primario, los cambios de uso de suelo están respondiendo a la lógica del mercado de vivienda, cambiando su vocación productiva y provocando una reducción muy importante de la agricultura de temporal y riego.

Por otro lado, en la mayor parte de los municipios del sur, la atomización de la tierra ha provocado un abandono gradual de cultivos, transformando el territorio rural a urbano produciendo un mercado de la tierra como mecanismo de financiamiento de los poseedores que deciden emprender actividades en el sector industrial o de servicios. En definitiva, la ordenación del territorio de Zacatelco, presenta escenarios que deben responder a un proceso gradual de integración a la zona metropolitana Tlaxcala-Puebla y por las características sociodemográficas, la alta disponibilidad de mano de obra, lo convierte en un mercado cautivo para el desarrollo industrial en la región.

La alta concentración urbana en las 11 localidades y secciones en Zacatelco, impiden el desarrollo del sector agrícola, el cual se ha reducido a la producción para autoconsumo con la existencia de pequeños productores de hortalizas que son básicamente regadas con aguas contaminadas río arriba. Además de este problema, la situación empeora por la falta de capacitación y diversidad productiva en la región, aunque la infraestructura para el campo no es necesaria en esta zona porque las parcelas se han pulverizado cada vez más, el abandono del campo se debe a que no está siendo redituable, pero además porque no se tiene la cultura de trabajar en grupo, si a esos factores se suma el desvío de los recursos en el apoyo de fertilizantes y la insuficiente tarea de los representantes ejidales, la tarea en este sector es todavía más complicada que termina por no direccionar inversión al sector primario. La estructuración de esta dinámica urbano-rural hace más palpable el efecto del proceso de conurbación Tlaxcala-Puebla, logrando que la mancha urbana esté acabando con el poco suelo cultivable en el municipio; no obstante existan manantiales en un clima y tierra muy favorables para el desarrollo del sector primario.

En definitiva, si un proceso caracteriza a Zacatelco, es su acelerado expansión física urbana, lo que no implica necesariamente desarrollo en la ciudad, ya que tanto la infraestructura, equipamiento y servicios públicos son insuficientes. Si a lo anterior se suma, la insuficiencia de comercio, servicios, vivienda, empleo y espacio públicos que mejoren el espacio habitable, las condiciones de este municipio pueden estar en riesgo cuando se busquen

soluciones al desarrollo urbano-rural. La expansión de la ciudad de Zacatelco, prácticamente es en todas direcciones, no respeta límites intermunicipales ni fronteras naturales y la gran cantidad de población presiona la demanda de vivienda incrementando nuevas zonas de asentamientos, esta situación obliga urgentemente a diseñar instrumentos para normar el uso del suelo, ya que comercios, servicios, tianguis, mercados, corredores industriales, espacios públicos, educativos, de salud, de esparcimiento y demás áreas de interés público están materialmente distribuidas sin funcionalidad, estructuración, vocación y orden.

La falta de crecimiento ordenado, la desorganización comercial, los problemas viales, el ambulante, los riesgos industriales, la falta de señalización e imagen urbana en Zacatelco, están convirtiendo al municipio en un espacio sin atracción tanto para visitante como desagradable para el propio vecino que habita el lugar; y por consecuencia, la dinámica económica interna está siendo frenada y favoreciendo los flujos de la riqueza a la ciudad de Puebla e incluso a otras ciudades de Tlaxcala.

La no reglamentación del uso de suelo, ha provocado caos vial por la concentración de las actividades en el margen carretero de la ciudad, gestándose accidentes y alejamiento del escaso turismo. Las autoridades de Zacatelco han sido incapaces de crear infraestructura suficiente para separar el flujo vehicular de las demás actividades que si viene están asociadas, lejos de ayudar a estructurarlas, están generando problemas de distribución, falta de espacios y atractivos a su población, promoviendo la salida y el desencanto por su espacio habitable. Zacatelco requiere una profunda reordenación de los espacios públicos con amplias e importantes obras de infraestructura que permitan segmentar el transporte, el comercio, el corredor industrial, el equipamiento y definir con estricto apego a un programa de ordenación de territorio, las zonas de crecimiento de vivienda en la ciudad con sus respectivas áreas de reserva.

La dinámica poblacional de la región sur de Tlaxcala, pone al municipio de Zacatelco en una posición de alta conectividad para el traslado de mercancías y mano de obra con las ciudades de Puebla y Tlaxcala pero más específicamente con Ciudades Industriales y Corredores Industriales de la región.

La complejidad de los problemas sociales en entornos urbanos es diversa y reiterada, es el caso del municipio de Zacatelco, que por estar ubicado en la región sur del Estado es quizá el municipio más importante en términos de dinámica poblacional y económica; esa condición, debe darle una importante cobertura de servicios públicos; sin embargo, esto no ocurre así, ya que hay muchas carencias como rastro municipal, pavimentación de calles y carencia de agua potable por largos periodos de tiempo. Asimismo, atención especial



merece la deficiencia en la red de drenaje ya que se canalizan grandes emisiones y volúmenes de agua residual por elevada concentración poblacional en la región. Por otro lado, es fundamental modernizar la estructura de los servicios públicos existentes porque de ello dependerá la promoción de una buena imagen urbana, por ese motivo es importante ingresar servicios subterráneos y diseñar un plan para el rescate de los espacios públicos, calles y banquetas invadidas tanto por el comercio informal, como por los propios habitantes que no se rigen bajo medidas de alineamiento de calles. Mientras no se mejore la imagen urbana de Zacatelco, difícilmente se podrá rescatar la ciudad como atractivo turístico.

Finalmente, mientras en algunas zonas del municipio se carece del agua, en otras aflora su desperdicio de la misma, con frecuencia hay inundaciones con aguas negras y eso acarrea enfermedades de salud en zonas de riesgo por contacto directo con estos focos de infección. En relación con la recolección de basura, este tiene dos orígenes no resueltos: la primera es la emisión de desechos industriales y la gran cantidad de basura en la vía pública, situación que afecta la imagen urbana pero también su acumulación en barrancas provoca contaminación del entorno; la segunda, se deriva por la gran cantidad de basura acumulada por emisión doméstica en el municipio, la cual rebasa a capacidad instalada de equipo de traslado para su confinamiento.

### **3.2.6. Bienestar social**

#### **Educación y Cultura**

La educación es la mejor herramienta para incrementar las oportunidades individuales de empleo e ingreso, así como para la formación de los seres humanos, con actitudes y conocimientos suficientes para el desarrollo pleno y responsable de sus derechos y obligaciones. De ahí que sea necesario unificar esfuerzos para orientar la enseñanza hacia el aprendizaje de los alumnos, así como fortalecer el trabajo participativo y el liderazgo de las autoridades, integrar al sistema educativo mecanismos que brinden la mejora continua de la calidad en la enseñanza y permitan a los alumnos aprender lo que requieran para su crecimiento profesional y social.

La cultura y el deporte deben formar parte de las prioridades de los tres niveles de gobierno, ya que son dos aspectos que contribuyen al desarrollo personal y colectivo de la ciudadanía.

La cultura y el deporte deben aportar a las personas elementos suficientes que les permitan ampliar sus horizontes, además de ofrecer un sentido y una motivación tanto en lo individual como en lo colectivo.

Los indicadores de educación que aquí se presentan son el resultado del análisis de la información recogida para el curso escolar 2006-2007 del INEGI y del Sistema de Información sobre la Educación de la Secretaría de Educación Pública Federal y del Estado de Tlaxcala, publicados en el Anuario Estadístico de Tlaxcala, edición 2008 y por la Secretaría de Educación Pública en su Informe anual del mismo año.

En el municipio de Zacatelco la Tasa Bruta de escolaridad, es decir el porcentaje de la población en edad escolar que participa de algún sistema de educación, es de 31.7%<sup>1</sup>. Se encuentran asentadas 4 instituciones de educación de las 83 distribuidas en todos los municipios del estado.

La eficiencia Terminal es el porcentaje de alumnos que concluyen oportunamente un nivel educativo de acuerdo al número de años programados. En el Estado de Tlaxcala el promedio de eficiencia Terminal es para la primaria de 98,6% en Secundaria del 78%, en educación media superior de 62,7% y en el nivel superior escolarizado es de 16,9% de egresados y 14,3% de titulados, mientras que para educación superior no escolarizada es de 16,9% de egresados y 69,72% de titulados. El municipio de Zacatelco se encuentra entre los que tienen menor porcentaje de egresados, esto con relación al total de alumnos que ingresan, aprueban y egresan, los valores fluctúan entre 32.50% y 14.76%, a excepción del nivel preescolar que tiene un porcentaje 64.14% dato alto si lo comparamos con los demás niveles. El bajo nivel de retención escolar es un problema importante que merece atención de todos los niveles de gobierno. Finalmente en el municipio había en 2007, 90 adultos incorporados al programa de alfabetización de los cuales 82 eran mujeres, aunque para ése año tan solo había 11 personas alfabetizadas y 9 alfabetizadores.

Es preocupante la población adulta con bajos niveles de escolaridad, de ahí que la política educativa tendrá que priorizar la asignación de recursos financieros y humanos para lograr aumentar la eficiencia del aprendizaje y la continuidad de los estudios.

La población hace referencia a la necesidad del mejoramiento de la infraestructura educativa en el municipio de Zacatelco, la falta de coordinación entre diferentes instituciones educativas para mejorar el equipamiento, sobre todo en las escuelas tecnológicas, de modo

---

<sup>1</sup> Dato obtenido por COLTLAX usando datos del Anuario estadístico 2006.

que los estudiantes salgan capacitados para ejercer los conocimientos adquiridos en las escuelas. Además se señala la necesidad de vincular las instituciones educativas con los problemas relativos al medio ambiente y la salud, ya que según los pobladores, no existen programas conjuntos para crear conciencia sobre la importancia del medio ambiente y de salud preventiva.

Uno de los asuntos que se destaca en el municipio como un problema en el sector educativo tiene que ver con la calidad que tiene como resultado una alta migración al vecino estado de Puebla para obtener el servicio, incluso desde el nivel preescolar. La educación debe aportar a los procesos de desarrollo social del municipio, incorporando nuevas temáticas, relacionadas con la cultura, la educación sexual y la conciencia ecológica.

En 2005, el municipio disponía de 2 bibliotecas, con 9362 títulos, 9418 libros. En ellas se realizaron 31440 consultas, hechas por 16 558 usuarios. También dispone de un Centro Cultural dependiente del Instituto Tlaxcalteca de la Cultura, en donde se imparten diversos cursos y talleres relacionados con el arte y la cultura, tales como música, dibujo y pintura; Iniciación a las Artes, Guitarra y Danza folklórica

### **Recreación y Deporte**

La recreación y el deporte deben aportar a las personas diversas perspectivas que les permitan ampliar sus horizontes, además de ofrecer un sentido y una motivación tanto en lo individual como en lo colectivo. Para la práctica del deporte el municipio disponía en 2007 de 3 billares, 2 albercas y 2 gimnasios, 1 unidad deportiva, 1 cancha futbol rápido (privada). En este aspecto, la población hace referencia a la falta de espacios deportivos para los jóvenes residentes en el municipio. Por otro lado, el municipio reconoce la falta de recursos humanos capacitados para diseñar y desarrollar programas para la población en general, en estos aspectos.

### **Salud**

La mortalidad general para este municipio fue, en 2006 y 2007 de 5.8 y 4.7 defunciones por 1000 habitantes, respectivamente. Para la mortalidad general por sexo, los valores son diferenciales en 2006, hombres 5.2 y mujeres 4.4; en 2007 el valor de la tasa de mortalidad

general es igual en ambos sexos (4.7). De un año a otro, la mortalidad en los hombres disminuye 4 décimos de punto porcentual, mientras que en las mujeres aumenta ligeramente (3 décimos de punto porcentual).

La mortalidad infantil, que se refiere a las defunciones de menores de un año por 1000 nacidos vivos registrados, fue de 20.6 en 2006 y de 9.12 en 2007. Cabe señalar el brusco descenso de este indicador, que bien puede ser imputable a defectos de registro, ya que las condiciones generales de vida no han cambiado tanto en el municipio como para este descenso. Los valores son diferenciales para cada sexo, en 2007: 21.3 para hombres y 19.8 para mujeres; siendo más grande la diferencia en 2006: 13 para hombres y 4.8 para mujeres.

La Diabetes Mellitus es la enfermedad que causa mayor número de muertes en el estado, Los estudios plantean que la prevalencia de este tipo de diabetes es debido a los hábitos de vida actuales -creciente urbanización, sedentarismo, comidas altamente calóricas y escasas en fibras,- y a la mayor expectativa de vida, con lo que tenderá al aumento en las próximas décadas. Así mismo, otro indicador importante es el padecimiento de la hipertensión arterial en Tlaxcala que afecta al 17.66% de personas del total de la población. Estas enfermedades, que antes eran consideradas características de sociedades desarrolladas, se unen a factores de riesgo de la población en general, afectando incluso principalmente a las capas de menores ingresos, por la carencia de adecuados hábitos alimenticios y recursos económicos para mantener una buena alimentación.

Las 10 principales causas de mortalidad general para el estado en 2005, son las siguientes: Asfixia y traumas al nacimiento (16.1%), diabetes mellitus (13.6%), enfermedades cerebrovasculares (5.5%), infecciones respiratorias (4.8%), cirrosis y otras enfermedades crónicas del hígado (4.0%), enfermedad pulmonar obstructiva crónica (3.3%), nefritis y nefrosis (2.6%), enfermedades endocrinas, metabólicas, hematológicas e inmunológicas (2.6%), malformaciones congénitas del corazón (2.2%) y bajo peso al nacer y prematuridad (2.2%).

El panorama de la mortalidad por causa para el municipio de Zacatelco no es muy distinto al anterior, las causas se mueven de lugar de acuerdo a la frecuencia de las defunciones, pero básicamente son las mismas. Diabetes mellitus, Cirrosis y otras enfermedades crónicas del hígado, Enfermedad cerebrovascular Asfixia y trauma al nacimiento, Accidentes, Enfermedades isquémicas del corazón. Cabe destacar que para el caso de las mujeres,

además de estas seis, en 2007, se encontraron dentro de las diez principales: Nefritis y nefrosis, Enfermedad pulmonar obstructiva crónica, Enfermedades hipertensivas, Desnutrición calórico protéica. Respecto a la mortalidad infantil, las causas responsables de las defunciones en 2007, fueron Asfixia y trauma al nacimiento, Malformaciones congénitas del corazón e Infecciones respiratorias agudas altas

La población derechohabiente (12,524) en 2007 se distribuyó como sigue: IMSS 10965, ISSSTE 560, PEXSEDENA 49, Seguro Popular 57, Privada 144, Otro 85. La población que no contó con servicio de seguridad social fue de 22,346. Las unidades médicas disponibles para atender la salud de los habitantes del municipio fueron 3: una perteneciente al IMSS, una a OPD Salud de Tlaxcala (ambas con área de hospitalización) y otra al DIF.

El municipio de Zacatelco, Tlaxcala cuenta apenas con 4 unidades médicas, cifras que sugieren la necesidad de la revisión de las unidades de atención, tomando en cuenta el número de habitantes por municipio y la incidencia de enfermedades en cada uno de ellos.

El problema de salud en el municipio de Zacatelco presenta dos dimensiones, por una parte se carece de clínicas en la localidad, y la lejanía con respecto a la capital, por lo que deben recurrir a Puebla, donde en muchas ocasiones les niegan la atención por residir en Tlaxcala. A éstos se agrega el carácter informal de los establecimientos, que trabajan sin registro y sin afiliación al seguro social. El tener que recurrir a médicos o establecimientos particulares de Puebla, lo que hace resentir entre los pobladores el costo de los medicamentos.

Por otra parte, temas vinculados con el problema ecológico como la proliferación de basura, y carencia de agua, basura y desperdicio de agua, se incluyeron como temas de salud pública.

Además se ubica de una manera muy fuerte y también como un problema de salud pública que a decir de los pobladores el Estado y sus autoridades no quieren atender por diversas circunstancias, el grave problema de la presencia evidente de lenocinio, trata de blancas y estupro, y con referencia en el municipio colindante de Tenancingo, caso conocido incluso fuera de las fronteras nacionales como un proveedor importante para esta actividad en México.

## **Población, Vivienda y Hogar**

En el año 2000 el municipio de Zacatelco tuvo una población de 31,915 habitantes número que el conteo del año 2005 incrementó en 3,401 personas, con un número total estimado de 35,316 habitantes para aquel año. Así, Zacatelco presenta un incremento en la tasa de población relativo pasando de 0.9 en el 2000 a 1.8 al 2005, siendo además que presenta una tasa de natalidad promedio en la región de 22.9 por cada mil habitantes frente a una tasa de mortalidad de 4.8 por cada mil habitantes tal y como se observa en el cuadro 1. Por otra parte, de acuerdo con datos del censo de población y vivienda del año 2000, en aquel año el 34% de la población tenía entre 0 y 14 años (10,800); el 60.8% entre 15 y 64 años (19,299), mientras el restante 5.2% tenía 65 o más años de edad (1,650).

En cuanto a la distribución de la población en hogares, los datos censales del 2000 mostraban un total de 6,812 hogares, 5,414 de los cuales estaban encabezados por hombres (79.5%), mientras que 1,398 tenían jefatura femenina (20.5%). Resulta importante además observar que mientras los hogares de jefatura masculina concentraban un total de 26,630 personas, los encabezados por mujeres tenían un total de 5,645, es decir los primeros agrupaban casi 5 personas en promedio, mientras los segundos contaban con 4 personas en promedio. Pasado un lustro, en 2005 el conteo de población arrojó un total de 8027 hogares cuya composición se muestra en la tabla 2. De la distribución de hogares encabezados por hombres y por mujeres, así como la información más reciente se desprende que Zacatelco muestra un importante dinamismo ya que aunque la familia promedio es nuclear compuesta por 4 miembros, es aún común la agrupación de familias ampliadas. A lo anterior puede sumarse que el municipio presenta importantes variaciones en la relación entre matrimonios y divorcios: en 2006 hubo 51 matrimonios por cada divorcio, mientras que en 2007 la cifra se redujo considerablemente siendo de 19.2 matrimonios por cada divorcio (el promedio estatal fue de de 35.5 matrimonios por divorcio en 2006 y 24.2 en 2007).

El municipio de Zacatelco forma parte de la zona metropolitana Puebla-Tlaxcala y el 99.3% de su población habita el área urbana que ocupa alrededor del 40% del territorio municipal. El fenómeno de urbanización, sin embargo, no es reciente ya que desde 1980 similares porcentajes de población habitaban el zona que forma parte de la mancha urbana que se extiende desde la ciudad de Puebla. Es necesario indicar, de cualquier forma, que según los datos del anuario estadístico 2008, el INEGI contabiliza un total de 11 localidades, de las

cuales 9 tienen una población de menos de 50 habitantes y una (Domingo Arenas) cuenta con una población de entre 100 y 499 habitantes.

En cuanto a la disponibilidad de vivienda, la información censal arrojaba para el año 2005 un total de 7,420 viviendas, de las cuales 6,968 eran casas independientes con un promedio de 5 habitantes por casa, 260 departamentos en edificios, con un promedio de 4 habitantes, y 79 viviendas en vecindad con un promedio de 4.7 habitantes. Es destacable además que en el año 2000 el 86.4% de las viviendas eran propias.

## **Migración**

El fenómeno migratorio, en sus dos manifestaciones: emigración e inmigración, puede representar un factor de riesgo para el desarrollo armónico de la sociedad. En primer lugar, la cantidad impacta el comportamiento de las tasas de crecimiento demográfico, y es probable que aún cuando numéricamente el fenómeno no sea de relevancia, las personas que llegan a residir al municipio pueden alterar las formas de convivencia y la seguridad pública, o pueden ser portadoras de enfermedades. Las personas que emigran, sobre todo sino se trata del núcleo familiar completo, provocan inestabilidad emocional al interior del hogar pues hace falta el apoyo de una figura central como puede ser el padre o la madre. En ocasiones se presentan problemas de subsistencia de los que se quedan, pues éstos se atienen a las remesas que envía el que se va y esto no sucede, algunos emigrantes se olvidan de sus familias.

La Oficina de Atención de Tlaxcaltecas en el Extranjero (OFATE) señala que Tlaxcala es considerado como un estado de baja migración (expulsión), pues las personas que han salido del país son aproximadamente 107,000, lo que representa el 10% de la población estatal. La mayoría de los emigrantes son hombres (86%), el 43.3% casados, casi el 70% con educación secundaria y la mayoría (79%) emigra en forma ilegal; con relación a la edad de los emigrantes, la mayor proporción la representan las personas entre 25 y 29 años, (20%), el 18% corresponde a personas entre 30 y 34 años y el 12% entre 35 y 39 años de edad. (OFATE, 2009)

Según CONAPO (2000), Zacatelco presenta un bajo nivel de expulsión, tomando en consideración cinco indicadores, como sigue: Hogares que reciben remesas 3.59%, hogares con migrantes a Estados Unidos 5.16%, hogares con migrantes de ida y vuelta frecuentes 0.2% y hogares con migrantes de retorno 0.63%.

También el nivel de atracción puede considerarse bajo, ya que la cantidad de personas nacidas en otra entidad federativa representaron en 2000, el 14.1% respecto a la población de 5 y más; y las nacidas en otro país solamente fueron 10. Respecto a los inmigrantes según su procedencia, los residentes en otra entidad federativa representaron el 3.8% en 2000 y el 2.1% en 2005; los residentes en otros países fueron en 2000, 45 personas y en 2005 55, representando un porcentaje bastante bajo con relación a la población de 5 y más años (0.15% y 0.17% respectivamente)

### **Minorías y Grupos Vulnerables**

La población indígena en el municipio, considerada a partir de un indicador indirecto que es el hecho de hablar alguna lengua indígena, fue de 148 personas en 2005, valor bastante bajo; sin embargo este es un núcleo de población que tal vez requiera ciertos apoyos diferenciados. Con relación a los grupos vulnerables comúnmente considerados, es decir, las personas que no disponen de elementos suficientes para afrontar la vida cotidiana, ya sea por condicionantes de tipo cultural, económico o social, para 2005 en el municipio habitaban 2803 personas de la tercera edad y 9474 jóvenes, la población femenina abarcó el 52% de la población total (18389), y se debe considerar que el 20% de los hogares está jefaturado por mujeres.

### **Pobreza y Rezago Social**

Los índices de marginación y de pobreza, permiten tener una visión general de la situación en el municipio. El municipio está considerado (29044) con muy bajo rezago. La cabecera concentra a 35,036 de los 35,316, es decir al 99.2% de la población, y presenta muy bajo rezago. Una localidad pequeña presenta bajo rezago y otras 3: medio. Presentan mediano rezago Domingo Arenas (186), Campo Dolores (29) y Axexela (29)<sup>2</sup>

Es destacable que el municipio cuenta con una dotación adecuada de servicios públicos, sin embargo, respecto a los ingresos, el 60% de la población subsiste con 2 o menos salarios mínimos. De mayor relevancia entonces son las cifras de pobreza las cuales indican que el

---

<sup>2</sup> En el caso de esta última se evidencian problemas de analfabetismo (19.41%), 50% de déficit de drenaje, con 66.6% de carencia de sanitario. En las otras dos localidades los rezagos principales remiten a la carencia de servicios: drenaje (78% en Domingo Arenas y 83.33% en Campo Dolores) Campo Dolores carece de energía eléctrica y agua entubada. Los pobladores afectados por rezago medio representan el 0.6% de la población del municipio.



20% de la población se encuentra en pobreza alimentaria, 30% en pobreza de capacidades, mientras más del 60% se encuentra en pobreza patrimonial. Estos indicadores señalan que a pesar de su bajo grado de marginación el municipio tiene importantes retos con relación a la pobreza. (CONEVAL, 2005).

## **4. Misión**

Ser un gobierno honesto, transparente, eficiente y eficaz; que integre los esfuerzos y talentos de los actores de la sociedad para realizar estrategias y acciones con objetivos claros que mejoren los niveles de calidad de vida, sin distinciones partidistas, con tolerancia y sensibilidad para escuchar a aquellos grupos sociales que piensan diferente, motivando la búsqueda de soluciones a los problemas estructurales del municipio y su entorno regional.

## **5. Visión**

Consolidar un municipio en el que el beneficio a la población sea la prioridad de toda acción pública, con una sociedad con conciencia plena de su importancia para la transformación social, que se involucre y participe en las tareas gubernamentales para generar oportunidades de desarrollo para todos, en los distintos ámbitos sociales y con respeto al medio ambiente.

## **6. Presentación de ejes rectores**

### **6.1. Posibilidades de desarrollo económico y generación de oportunidades de empleo**

El eje temático de Posibilidades de Desarrollo Económico integra sugerencias y estrategias orientadas a que el H. Ayuntamiento intervenga de manera directa e indirecta en la superación de los principales problemas económicos del municipio. En el capítulo de diagnóstico se identificaron varios problemas de tipo económico, dentro de los cuales destacaron: 1) la falta de empleo para la población; 2) baja presencia de industrias, comercios u otro tipo de unidades económicas demandantes de mano de obra y 3) la falta de financiamiento barato y oportuno para emprender o consolidar micro, pequeñas y medianas empresas.

Las sugerencias y estrategias de este capítulo surgen a partir de los tres problemas señalados tomando en cuenta los siguientes elementos:

- a) Los problemas económicos que ocurren en el municipio requieren de un H. Ayuntamiento propositivo y creativo, dispuesto a ser uno de los actores más importantes para detonar y consolidar procesos de desarrollo económico desde su territorio.
- b) Si bien los recursos económicos que dispone el municipio son insuficientes para invertir en iniciativas locales de desarrollo económico, el H. Ayuntamiento no está impedido para mejorar los niveles de ingresos fiscales y desempeñar el papel de promotor y gestor de este tipo de iniciativas.
- c) Se privilegia el trabajo conjunto del H. Ayuntamiento con instituciones del Gobierno estatal y federal, así como con organismos no gubernamentales y la iniciativa privada que convergen en el territorio municipal, a través de programas y proyectos dirigidos a la población que realiza actividades económicas.
- d) Se parte de la premisa que las micro, pequeña y medianas empresas son las principales fuentes generadoras de trabajo para la población (de hecho las estadísticas así lo demuestran) y por lo tanto debe privilegiarse su apoyo ya que también es frecuente que éstas aprovechan los recursos naturales, humanos y económicos del territorio donde se ubican.

De ninguna manera se puede decir que las estrategias y sugerencias que se presentan son las únicas, pero si dan propuestas clave que pueden contribuir a resolver los tres problemas señalados, que por cierto no son exclusivos de este municipio si no del estado de Tlaxcala y de la República Mexicana.

## **6.2. Bienestar y desarrollo social incluyente**

Este eje temático contiene las estrategias que pueden contribuir a resolver los problemas más relevantes y prioritarios en materia de desarrollo social en el municipio de Zacatelco.

Para la elaboración de este documento fue necesario definir previamente el concepto de desarrollo social, precisar los *ítems* o rubros que lo componen, identificar la población objeto, establecer un procedimiento para la selección de los problemas municipales más relevantes en materia de desarrollo social, y formular las estrategias idóneas para su resolución, sin olvidar que tanto los problemas identificados como las estrategias sugeridas, tienen una estrecha correlación con el desarrollo económico y las políticas públicas para el cuidado del medio ambiente en el estado de Tlaxcala.

El *desarrollo social* puede entenderse como la política social que garantiza el acceso a la educación, cultura, salud, vivienda digna, recreación y deporte, contribuyendo al combate a la pobreza y la reducción de las desigualdades sociales.

Población objeto: Aunque la política de desarrollo social se dirige a la población en general, contempla de manera especial, a los grupos sociales vulnerables localizados en áreas de alta marginación así como los que viven en pobreza alimentaria, de capacidades o patrimonial; mujeres, jóvenes, adultos mayores o de la tercera edad y personas con capacidades diferentes.

Los componentes del desarrollo social reconocidos como tales, son:

- Educación y cultura
- Salud
- Recreación y deporte
- Hogar y vivienda
- Migración

- Minorías y grupos vulnerables
- Pobreza y rezago social

Para el diagnóstico de los problemas de desarrollo social del Municipio de Zacatelco, se recurrió a la consulta de diferentes fuentes documentales y estadísticas, así como a los resultados de otras investigaciones realizadas por El Colegio de Tlaxcala A. C., y la mecánica para seleccionar los problemas municipales más relevantes en los diferentes rubros que contempla el desarrollo social, se basó en comparar la prioridad que le otorgan a determinados problemas los habitantes de esos municipios, con los datos estadísticos que provienen de las dependencias oficiales.

La identificación y selección de los problemas municipales más relevantes en materia de desarrollo social, permitió generar diversas estrategias sobre educación, cultura, salud, recreación y deporte, vivienda, combate a la pobreza, o atención a grupos vulnerables. Entre las propuestas que al respecto se generaron, destaca la conveniencia de integrar fuertemente y con realismo la participación ciudadana (en Comités o Consejos) en la definición y orientación de las políticas públicas de desarrollo social orquestadas desde los ayuntamientos municipales, el gobierno estatal, o la federación, y la necesidad de impulsar las políticas económicas que permitan elevar el nivel de vida de la población, enfrentar la pobreza y reducir la vulnerabilidad social en el estado de Tlaxcala.

### **6.3. Desarrollo urbano-rural y protección al ambiente con visión de largo plazo**

Los recursos naturales, su apropiación, aprovechamiento y distribución son la base material que históricamente ha contribuido a la cohesión territorial, de ahí que en su oferta-demanda sea fundamental para el desarrollo de las actividades productivas a partir de las cuales la población se apropia de determinado territorio, llámese urbano y/o rural, siendo este finalmente un proceso localizado de cambio social sostenido que tiene como finalidad última el progreso permanente de la Región, la localidad, la comunidad y de cada individuo residente en ella.

En este sentido, una estrategia para promover el DUR tiene el propósito según un concepto de desarrollo basado en una economía territorial que potencialice su competitividad y disponibilidad tecnológica, reduzca la desigualdad de las oportunidades de empleo, ingreso

y acceso a la infraestructura socio-económica, fomentando la gestión del conocimiento, cooperación y la responsabilidad consciente y compartida de su población que surge como una propiedad emergente, esto es, un proceso global que surge de la dinámica no lineal de las interacciones locales, y que genera procesos globales-a-locales que modulan la dinámica general del sistema “arriba-hacia abajo” y “abajo-hacia arriba” y hacia los lados así a través de dos objetivos complementarios:

a) Identificar y promover la selección de los espacios más dinámicos de la economía, sus potencialidades productivas y el empoderamiento de los actores locales, desarticulando los factores que generan asimetrías en la distribución de la riqueza través del aprovechamiento racional de los bienes y servicios que brinda la naturaleza y la generación de empleo y

b) Fortalecer una dinámica territorial que transforme sus tradicionales -y últimamente recrudescidas- asimetrías a partir de una incorporación cualificada de sus regiones periféricas, promueva la equidad y disminuya las pobrezas alimentaria y de capacidades mediante la satisfacción de las necesidades básicas de la población económicamente vulnerable.

Si bien se sabe que los actores, individuales, corporativos, colectivos, públicos y privados, configuran, el diseño de la estrategia planteada se basa en lo que y consideran los actores base a quien va dirigida la estrategia de DUR son las localidades, divididas en tres categorías:

- a) Rurales, cuyo número de habitantes, infraestructura y acceso a servicios públicos, capital humano y social así como su y habilidad técnica y capital financiero sólo son suficientes para generar empleo de actividades primarias (agricultura, ganadería, silvicultura, acuicultura y minería). En estas localidades al mismo ritmo que aumenta el número habitantes en busca de empleo, el ingreso per cápita es menor a 2SM y el porcentaje de su PEA dedicada al sector primario disminuye aunque en números absolutos está en aumento, por lo que éste es prioritario. Una característica adicional, es que este tipo de territorio se erige como el primer gestor del patrimonio ambiental
- b) Localidades en transición, aquellas donde las características de la población y servicios ofertados permite que la demanda de empleo se pueda atender con oportunidades de trabajo en cualquier actividad productiva.
- c) Localidades urbanas, entendidas como aquellas donde las actividades productivas secundarias y terciarias han desplazado al sector primario como principal sector productivo.

Coinciden en que para lograr esta concepción de lo territorial, se debe partir de una concepción articulada en la dependencia de recursos naturales locales y su aprovechamiento con fines de redes de comunicación para unir los diferentes puntos del territorio, por lo que es necesario la identificación o determinación de polos de desarrollo, los cuales deben ser seleccionados sobre la base de relaciones funcionales y actividades productivas comunes que se desarrollan en ellas.

Así mismo es necesario considerar la existencia de desequilibrios mismo que pueden conducir a situaciones social y políticamente explosivas. Por tanto, resulta conveniente tenerlos presentes y vigilar el equilibrio satisfactorio a los ojos de la sociedad local.

Un tercer elemento es considerar a la transferencia horizontal de tecnología como enfoque central de la asistencia técnica a los municipios. La investigación y la asistencia técnica deberían desplegarse a partir de reconocer y valorar el aprendizaje construido empírica y espontáneamente desde lo local. En este sentido el Colegio de Tlaxcala debería facilitar los espacios de encuentro interlocución y aprendizaje mutuo entre municipios y regiones, tomando como eje las siguientes actividades.

1. Determinadas directamente por la base de recursos naturales.
2. De transformación.
3. De servicios de apoyo a la producción.
4. Las determinadas por el mercado local.
5. Relacionadas con la provisión de servicios a las personas.
6. Relacionadas con la provisión de servicios públicos y financieros

#### **6.4. Servicios públicos eficientes y de calidad**

El servicio público municipal es la prestación que el gobierno municipal, como parte integrante del Estado mexicano, presta al ciudadano/usuario y adopta dos tipos: servicio público básico y servicio administrativo. Los primeros comprenden enunciativamente los indicados por el Art. 115 constitucional, mientras los segundos pueden ejemplificarse por el registro civil, el cobro de predial o la licencia de funcionamiento comercial. Sin embargo, hay

una tendencia nacional a incrementar los servicios de la agenda de política pública municipal, incluyendo aspectos como salud y educación (Cabrero, 2003). La prestación de los mismos debe considerarse estratégica para el gobierno del municipio y lograr la calidad de vida y comodidad de los ciudadanos, al margen de la naturaleza de su gestión (directa, concesionada o conjunta con la sociedad). Como plataforma sin la que no es posible hablar de un desarrollo armónico y durable, su prestación requiere buscar la eficiencia mediante el flujo adecuado de los recursos para conseguir la cobertura total del territorio municipal, y mejorar cada punto de la estructura de su prestación mediante acciones innovadoras; buscando que eficiencia y calidad se expresen en una mezcla estratégica de los aspectos técnicos, administrativos, ecológicos y sociales.

Implantar las estrategias de una prestación eficiente y de calidad de estos servicios, para el logro adicional de su durabilidad y la solidaridad social, requiere partir de “elementos mínimos para la acción” (Arellano, 2004) que formen una plataforma básica con efectos “sinérgicos”.

Dentro de tales elementos para la eficientización de los servicios se encuentra la actualización tanto de padrones de usuarios como de tarifas; especialmente de aquellos servicios con vocación comercial. Esta fase aseguraría atacar en el corto plazo la endémica situación financiera que impide ampliar la cobertura, mantenimiento y modernización de los servicios en red. Toda vez que permite contar con la adecuada y suficiente infraestructura y el equipo mecánico, técnico y administrativo, necesarios en el tiempo.

La implantación de los elementos para la calidad acompaña a los de la eficiencia. Una atención esmerada y ágil a los usuarios es indispensable, por lo que se requieren de estructuras organizacionales profesionalizadas, capaces de emitir indicadores que permitan mejorar la prestación a nivel de usuarios: la información de calidad es el insumo para la prestación eficiente. La reglamentación de los servicios es indispensable en un esquema de calidad, pues otorga claridad, y confianza, a la relación gobierno/prestador-ciudadano/usuario. No menos importante es una política de equilibrio fiscal de los servicios, que libere por un lado al presupuesto municipal y que por otro libere al gobierno municipal del clientelismo que agobia las estructuras del poder público.

Finalmente, el círculo se cierra en la medida que eficiencia y calidad posibilitan la durabilidad de los servicios: al dejar de financiar otras áreas de la gestión municipal al mismo tiempo que no distraen los recursos de políticas sociales y, al contar con recursos para políticas complementarias de disminución de impacto ambiental para drenaje adecuado, saneamiento



y disposición adecuada de residuos. Así como la solidaridad: con apoyos a los menos favorecidos o en estado de vulnerabilidad, mediante la aplicación de los principios de generalidad, igualdad y continuidad en la prestación de un servicio. La liberación del presupuesto general de la carga de servicios a vocación comercial, permite eficientar los servicios de carácter regaliano, como el de la policía, en la medida que se liberan partidas presupuestales.

## **6.5. Hacia la gobernanza en la administración pública municipal**

Este Eje pretende atender los problemas de la ciudad a través de esfuerzos compartidos y decisiones ajustadas a los recursos disponibles y respuestas gestadas en el seno de la sociedad que sean viables técnica, financiera, política, social y económicamente en estricta concordancia con el enfoque de la Gobernanza el cual parte de reconocer, como premisa fundamental, la vinculación e interdependencia entre la sociedad y su gobierno.

Con base en la Gobernanza la relación entre los gobernantes y la sociedad viene a reconfigurarse en un modelo de interacciones constantes con el afán de incluir a todos los grupos sociales y empresariales en la conformación del rumbo y del actuar efectivo de la autoridad. Así, la vieja división entre el sector público y el privado, entendidos como entidades totalmente separadas y ajenas en sus terrenos de acción, en la Gobernanza dichos sectores trabajan de forma paralela para retroalimentarse e impulsar el desarrollo político, económico y principalmente el social.

De igual modo, el papel de la Administración Pública Municipal debe de reconfigurarse para asumir este nuevo proceso directivo de la sociedad que le permita satisfacer las necesidades actuales a las que se enfrenta; solventar las necesidades vigentes de la sociedad en forma eficiente y eficaz pero sobre todo, ser capaz de fomentar y consolidar canales de comunicación e identificación entre los ciudadanos y los gobernantes.

En el ámbito municipal la Gobernanza consiste en impulsar una gestión institucional responsable con la participación de todos los actores, un gobierno eficiente y eficaz que promueva acuerdos, perfile proyectos viables, haga coincidir recursos e iniciativas, respete y haga respetar el Estado de Derecho, maneje los recursos públicos con transparencia, eficacia y rinda cuentas. Hace referencia a un gobierno que busca construir un proceso de dirección de la sociedad, que comunica sobre la base de un intercambio de recursos para la

adopción de proyectos comunes y que, en esta medida, requiere desatar mecanismos que fortalezcan la capacidad de innovar.

Para ello, se requiere de un gobierno fuertemente anclado en la participación ciudadana, que realiza su ejercicio administrativo cercano a la gente, dando cauce a la democracia participativa incluyente y con una permanente comunicación con la sociedad, con respeto a la diversidad de intereses expresados en el mosaico municipal; un gobierno comprometido con los ciudadanos, que rescate la participación de los mismos para decidir las obras significativas en su colonia y los grandes proyectos de desarrollo urbano de la ciudad; un gobierno que promueva e instrumente mecanismos democráticos de participación ciudadana que generen una nueva relación con los distintos actores y ámbitos municipales.

Para lograrlo la Administración Pública Municipal debe:

Invitar a los sectores sociales y productivos, a las organizaciones civiles y a los actores políticos del municipio, a sumarse a este proyecto, cuya idea esencial es impulsar el desarrollo integral del municipio, con una visión de largo plazo que garantice su continuidad para resolver de raíz los problemas que la dinámica del crecimiento nos plantea.

Modernizar y reformar la Administración Pública Municipal a través de acciones que den paso a la Participación Ciudadana.

Formalizar mecanismos que garanticen la participación de grupos económicos, sociales y políticos de la ciudad, en el desarrollo de proyectos públicos.

Fortalecer al gobierno por su vinculación y cercanía con la población, por su vocación para servir y capacidad para atender y resolver las demandas de los diferentes sectores de la sociedad.

En suma, lograr una eficiente, eficaz y transparente suma de actores y suma de recursos.

## **6.6. Fortalecimiento y gestión estratégica del sistema municipal de planeación democrática**

La planeación es un proceso mediante y a través del cual se alinean los grandes propósitos de los gobiernos en su afán por alcanzar procesos de cambio social planeado. México, sus

regiones y sus municipios cuentan con una vasta experiencia en la promoción de procesos de planeación democrática. Estos ejercicios se enmarcan y se norman desde el Sistema Nacional de Planeación Democrática. De este marco institucional se desdobla la operación y funcionamiento de los Sistemas Estatales de Planeación Democrática y sus contrapartes los Sistemas Municipales de Planeación Democrática.

En atención de los cambios producidos en el escenario de las relaciones intergubernamentales en las últimas décadas y la tendencia progresiva en la recuperación de competencias del orden de gobierno municipal se puede prever una revitalización de los espacios de participación de los grupos sociales proactivos en el desarrollo municipal. Los gobiernos municipales requieren hoy, responder a los desafíos que le impone una sociedad local cada vez más diversificada, plural y politizada que demanda nuevos espacios de participación y los canales funcionales para integrar sus aspiraciones y sus demandas.

El espacio estratégico para dar esta respuesta es sin duda el Sistema Municipal de Planeación Democrática cuyo órgano eje es el Comité de Planeación del Desarrollo Municipal. Estamos ante la necesaria traducción de las normas que regulan la participación social a las acciones de fortalecimiento de la participación de las instancias que permitan hacer convergen en un solo sentido y con una misma pretensión los esfuerzos de la sociedad municipal y los esfuerzos de los tres órdenes de gobierno.

De aquí que la coordinación, la concertación, la concurrencia y la transversalidad se propongan como las estrategias para traducir en realidades las aspiraciones de participación de las sociedades locales y el fortalecimiento de los Sistemas Municipales de Planeación Democrática encuentren un nuevo sendero de pertinencia social y gubernamental

## **7. Estrategias para el desarrollo**

### **7.1. Posibilidades de desarrollo económico y generación de oportunidades de empleo**

#### **1) Posibles rubros presupuestales del municipio de Zacatelco para emprender acciones de desarrollo económico**

Para emprender acciones que permitan la promoción y reactivación de la actividad económica local se requiere la detección de fuentes de financiamiento tanto externas como internas al municipio. En esta parte revisaremos los rubros presupuestales donde se podrían eventualmente localizar recursos que podrían orientarse al fomento económico y productivo del municipio de Zacatelco y, con él, emprender procesos de mejora del empleo, sobre todo a través de la creación y/o reactivación de las micro, pequeñas y medianas empresas en el municipio. Tal revisión se hace sobre la base de los 36 conceptos que reportan las estadísticas del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI, 2009), y son: acciones sociales, adeudos de ejercicios fiscales anteriores (adefas), adquisición de bienes muebles e inmuebles, amortización, aplicación de recursos federales y estatales, aportaciones federales, aprovechamientos, ayudas, contribuciones de mejoras, derechos, deuda pública, disponibilidad final, disponibilidad inicial, egresos brutos, egresos netos, financiamiento (deuda pública), gastos menores, impuestos, ingresos brutos, ingresos netos, ingresos propios, intereses, comisiones y gastos de la deuda, inversión financiera, materiales y suministros, obras públicas, otros egresos, otros ingresos, participaciones federales, por cuenta de terceros (egresos), por cuenta de terceros (ingresos), productos, recursos federales y estatales a municipios, servicios generales, servicios personales, subsidios y transferencias.

De los 36 conceptos mencionados hemos seleccionado 5, bajo el criterio de su asociación con la función de promoción municipal al desarrollo económico, para realizar aquí un breve análisis de la evolución de éstos en los 7, 8 ó 9 últimos años. Estos conceptos, refieren en su totalidad a elementos de importancia que relacionan el fomento económico con la facultad de disponer de recursos internos municipales para ello tales como: recursos existentes disponibles, montos que otorgan los gobiernos para apoyar el consumo, la distribución y comercialización de los bienes, motivar la inversión, cubrir impactos financieros y, en

general, el fomento de las actividades agropecuarias, industriales o de servicios, los 5 conceptos los sintetizamos en el cuadro siguiente:

**Cuadro 6:**

Disponibilidad final	Recursos existentes al final del ejercicio fiscal, que representan bienes que pueden destinarse de modo inmediato para hacer frente a las obligaciones de los estados y municipios. Por ejemplo: efectivo en caja y bancos, y los documentos de cobro inmediato.
Subsidios	Asignaciones que los gobiernos otorgan, por medio de las dependencias y entidades, a los diferentes sectores de la sociedad para el desarrollo de actividades prioritarias de interés general, con el propósito de apoyar sus operaciones, mantener sus niveles en los precios, apoyar el consumo, la distribución y comercialización de los bienes, motivar la inversión, cubrir impactos financieros, así como para el fomento de las actividades agropecuarias, industriales o de servicios.
Transferencias	Traslado implícito o explícito de recursos del sector público al resto de la economía o a otros niveles de gobierno, ya sea en dinero o en especie, sin recibir por ello contraprestación directa alguna y únicamente condicionando su asignación a la consecución de determinados objetivos de política económica y social.
Ayudas	Asignaciones que los gobiernos otorgan a los diferentes sectores de la población e instituciones sin fines de lucro, en forma directa o mediante fondos y fideicomisos.
Aplicación de recursos federales y estatales	Son los recursos concedidos por la federación y los estados a los municipios, para el cumplimiento de sus objetivos de política económica. Contablemente es la salida del origen de los recursos.

Fuente: INEGI (2009). Estadística de finanzas públicas estatales y municipales. Consulta interactiva de datos. <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/cubos/default.asp>.

Respecto a la *disponibilidad final*, ésta refiere a recursos disponibles al final del ejercicio fiscal que son susceptibles de destinarse a la promoción y el fomento de las actividades económicas municipales considerando a éstas como una medida de ejecución obligatoria del municipio.

El municipio de Zacatelco ha reportado cifras importante en este concepto en los últimos años. La mayor cifra de recursos en la presente década en este concepto la registró en el año 2003 con 3, 227, 287 pesos, siendo hasta el año 2006 donde se dispone de información, pero tanto este año como el inmediato anterior, el municipio dispuso de cantidades

importantes, equivalentes a 2 881 887 de pesos (año 2005), y de 2 489 318 de pesos (año 2006).

**Cuadro 7:  
Disponibilidad final  
(Pesos)**

Municipio	Año de referencia								
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Zacatelco	3,345	ND	213,996	3,227,287	390,308	2,489,318	2,881,887	ND	ND

Fuente: INEGI (2009). Estadística de finanzas públicas estatales y municipales. Consulta interactiva de datos. <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/cubos/default.asp>.  
ND= no disponible.

Los conceptos de *subsídios, transferencias y ayudas* son los que más se asocian con la posibilidad de asignar recursos por parte del gobierno local, a través de las distintas dependencias y entidades, para apoyar la reactivación de la economía local a través de estímulos al consumo, producción y comercialización de bienes o servicios, motivando la inversión con el fomento a las actividades agropecuarias, industriales o de servicios.

En estos conceptos el municipio de Zacatelco, tuvo en el 2001 una cifra record de 8 345 620 pesos, y posteriormente ascensos mínimos, pero graduales, oscilando entre 3 y 5 millones, hasta el año 2008, donde hubo un incremento importante que ascendió a 6 992 054, como podemos observar en el cuadro.

**Cuadro 8:  
Subsidios, transferencias y ayudas  
(Pesos)**

Municipio	Año de referencia								
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Zacatelco	6,958,657	8,345,620	4,070,257	3,691,410	4,671,467	5,835,630	6,587,157	5,082,437	6,922,054

Fuente: INEGI (2009). Estadística de finanzas públicas estatales y municipales. Consulta interactiva de datos. <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/cubos/default.asp>

Otro de los conceptos de importancia con que cuenta el municipio para organizar sus fuentes internas de financiamiento de actividades de promoción y apoyo a la dinámica económica local, son los recursos que le asignan la federación y el Estado para el cumplimiento de sus objetivos de política económica. En consecuencia, tales actividades de promoción y apoyo a la dinámica económica deben estar inmersas o consideradas explícitamente en la política económica del municipio.

Para analizar la tendencia de comportamiento del municipio en este concepto no existe información, y no por no haber aplicación de recursos sino porque tal información, por alguna razón, no fue captada más que para el año 2000; sin embargo, la cifra del año referido fue de 3 millones pesos, lo cual revela la importancia de este rubro.

Una consideración importante de nombrar aquí es advertir hasta dónde jugará el H. Ayuntamiento el papel de reactivador promocional y de apoyo a la actividad económica local junto con la generación de empleos en sectores específicos de la economía local y de la población.

Sobre esto último podría mencionarse que las prácticas habituales de reactivación económica local del gobierno municipal se realizan comúnmente a través de concesiones y participación mixta o exclusiva en pequeña escala donde no se generan utilidades. Sin embargo, sí puede el gobierno municipal promover la dinámica económica local priorizando sectores económicos, tamaños empresariales y población objetivo en términos de niveles de empleo y focalizando acciones. Va en este sentido la propuesta que se realiza en este apartado relacionada con el rescate de capacidades locales en sectores económicos y poblacionales menos favorecidos en el acceso al crédito comercial, y es también en el mismo sentido que se propone el desarrollo de las MIPYMES, y el rescate y fortalecimiento del sector primario en el municipio, que a pesar de haber sido desplazado en aras de los sectores secundario y terciario, constituye en la actualidad un sector con arraigo en el municipio y la región, que debe ser evaluado y valorado en su justa dimensión.

## **2) Financiamiento para las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas a partir de recursos externos**

A partir de los problemas identificados en el municipio de Zacatelco, la falta de financiamiento oportuno para empresas pequeñas y medianas, las promesas incumplidas de instituciones gubernamentales de apoyo a las MIPYMES y la crisis económica, fueron una de las causas que generaron el estancamiento o cierre de microempresas principalmente, a decir de los participantes en los grupos de enfoque. De allí que este apartado presenta una

estrategia orientada a colaborar en la identificación de fuentes de financiamiento y en la formulación de acciones encaminadas a facilitar el acceso a crédito y otros servicios financieros que demandan las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPyMES).

#### **a) Objetivos**

Contribuir a que la población con MIPyMES o con ideas de inversión productiva acceda a créditos baratos y oportunos para aplicarlo en sus negocios.

Promover la integración de sociedades cooperativas entre los empresarios con la finalidad de crear su propia fuente de financiamiento.

Vincular la actividad empresarial con instituciones de educación media superior y superior en el municipio y la región

#### **b) Metas**

A partir de la intervención del H. Ayuntamiento:

Facilitar los procesos de vinculación entre micro, pequeños y medianos empresarios para que éstos accedan a las fuentes de financiamiento gubernamentales y no gubernamentales.

En el mediano plazo (2 años) coadyuvar en un proyecto viable para que los empresarios gestionen la integración de una fuente de financiamiento alternativa, la cual implique aportaciones de empresarios e instancias promotoras de intermediarios financieros.

En el corto plazo (1 año) lograr que la oferta educativa de nivel medio superior y superior se vincule con los sectores productivos en el municipio

#### **c) Posibles fuentes de financiamiento**

Instituciones gubernamentales, la banca comercial, organizaciones de ahorro y crédito popular y microfinancieras (ver anexo).

#### **d) Destinatarios**

Micro, pequeñas y medianas empresas cuyo origen e integración sea prioritariamente con personas del municipio de Zacatelco, con experiencia en las actividades económicas que desempeñan o van a desempeñar.

#### **e) Esquema de funcionamiento de la propuesta**

##### ***Proceso de atención y vinculación con los empresarios***

Se propone que al interior del área o dirección de desarrollo económico del H. Ayuntamiento se integre una oficina de coordinación de los diversos consejos que operan en el municipio



tales como el Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable, el Consejo Municipal Forestal, el Consejo Municipal de Desarrollo Social, entre otros, cuyas funciones sean las siguientes:

- a) Establecer vínculos con los secretarios técnicos de los diversos Consejos Municipales con la finalidad de consolidar información sobre las demandas de financiamiento de la población, propiciar reuniones de coordinación de acciones entre los diferentes consejos, facilitar el acceso de los Secretarios Técnicos a información de fuentes de financiamiento gubernamentales y no gubernamentales, entre otras acciones.
- b) Captar información de las diferentes fuentes de financiamiento para Mipymes, con la finalidad de tener una cartera de instituciones, organizaciones y programas de servicios financieros a los cuales los emprendedores pueden acceder.
- c) Explorar la posibilidad de atender las peticiones de los empresarios a través de los diferentes consejos.
- d) Servir de vínculo entre los empresarios y las instituciones u organismos que ofrecen servicios financieros, gestión, capacitación y asesoría vinculada a la producción de bienes y servicios.
- e) Vincular al sector productivo municipal con las instituciones de Educación media y superior en el municipio y la región ( Escuela de Nutrición-UAT-, La Universidad Politécnica de Tlaxcala entre otras)

#### ***Crterios para priorizar financiamiento a MIPyMES***

- a) Que el emprendimiento tenga algún proceso de innovación ya sea en procesos de producción, en mecanismos de comercialización de productos o en procesos de organización.
- b) La conservación y/o el aumento de fuentes de trabajo, procurando que éstas no sean precarias; es decir que los trabajadores tengan acceso a seguridad social, un salario seguro y otras prestaciones que por ley tengan derecho.
- c) La presencia de procesos encaminados a la protección del medio ambiente y el uso racional de los recursos naturales.

### ***Proceso de gestión del financiamiento y acompañamiento a las MIPyMES***

Varios estudios realizados han demostrado que el dinero no es suficiente para que las MIPyMES permanezcan operando y mejoren el bienestar de las familias. De allí que es pertinente realizar un diagnóstico de la microempresa, la pequeña empresa o mediana empresa, con la finalidad de reconocer lo siguiente: las capacidades técnicas, administrativas y financieras de quienes las conducen, los mecanismos de organización, la disponibilidad de activos (infraestructura, equipo, terrenos, etc.), las estrategias de comercialización de los productos, las redes de colaboración con otras empresas, los márgenes de utilidades, los servicios de asesoría y capacitación que disponen, entre otros aspectos.

Esta información es difícil obtenerla debido a que la mayoría de las MIPyMES no tienen los controles administrativos suficientes para disponer de información precisa. No obstante, este debe ser un primer paso para evaluar la factibilidad de cualquier crédito y se recomienda que quien realice esta etapa sea gente especializada. Instituciones como la Secretaría de Economía y la Financiera Rural tienen una cartera de consultores que pueden hacer este tipo de estudios.

Si a partir del diagnóstico se determina que una de las principales debilidades de la empresa de estudio es la falta de financiamiento, entonces la siguiente etapa es construir (de manera conjunta con la gente que conduce la empresa) lo que se ha llamado el Plan de Negocios, es decir, proyectar a futuro el funcionamiento de la empresa para que a partir de la inversión de algún crédito se planee el cómo y el cuánto se va a producir, el cuánto y como debemos vender el producto, las necesidades de capacitación y asesoría para reducir la incertidumbre de la empresa y definir las estrategias de venta.

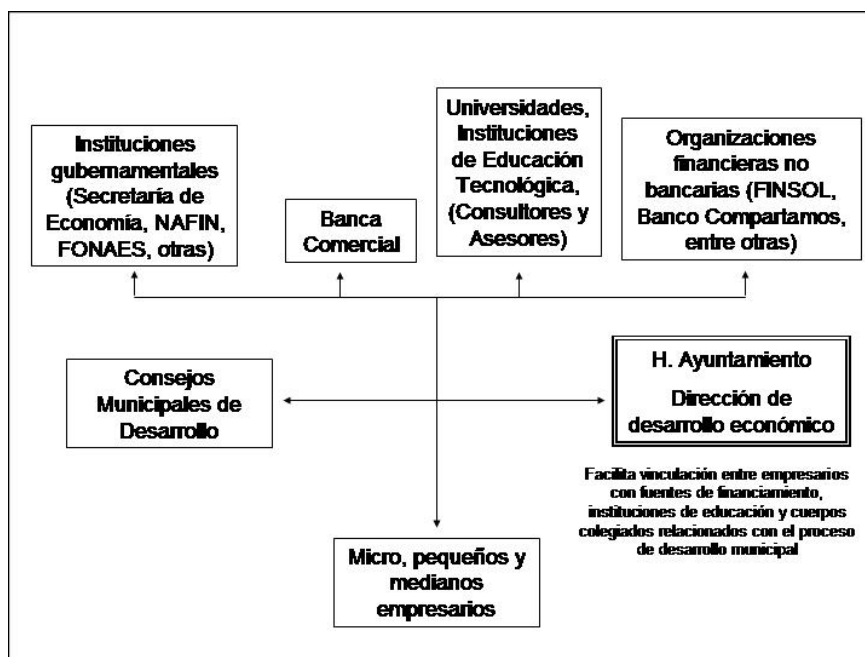
De igual manera que en la realización del diagnóstico, existe gente especializada en la realización de los Planes de Negocios. Nacional Financiera y la Secretaría de Economía han diseñado hasta manuales de cómo hacer los Planes de Negocios, pero es preciso señalar que la experiencia dice que los Planes de Negocios en ocasiones no corresponden a la realidad de la empresa y los empresarios y solo se hacen para cumplir con el requisito y obtener el financiamiento, con resultados contraproducentes (cierre de empresas o empresas de sobrevivencia). A futuro esto es frecuente que derive en el cierre de las MIPyMES y en la desacreditación del despacho o consultor particular que hizo el Plan.

También varios estudios han demostrado que la aplicación de créditos en una empresa debe ir acompañada de procesos de asesoría y capacitación especializada en aquellos aspectos

que el diagnóstico haya identificado como prioritarios. Incluso el diagnóstico puede arrojar resultados en los cuales el principal problema no sea la falta de crédito, sino las malas estrategias de comercialización o la falta de asesoría para la reducción de costos de producción, entre otros aspectos. Cuando esto sucede, entonces es mejor la intervención de asesores especialistas que contribuyan a resolver el problema. Sin embargo, la intervención de asesores y/o capacitadores cuesta y para esto también existen fuentes de financiamiento a las cuales los microempresarios pueden acceder (ver anexo).

Es pertinente dejar claro que se recomienda que el papel de los H. Ayuntamientos sea de colaborar en la gestión de servicios, ya sea de crédito o en la de asesoría o capacitación, de tal manera que el H. Ayuntamiento sea un facilitador en la gestión del financiamiento (figura 2). Esta tarea es necesaria que la hagan especialistas y gente con experiencia, de allí que se recomienda que el encargado o encargados de vincular a empresarios con instituciones, organismos de financiamiento, los consejos de desarrollo y asesores sea gente con conocimientos en desarrollo empresarial y en el marco institucional y normativo de gestión de MIPyMES.

**Figura 2:**  
**Esquema de intervención del H. Ayuntamiento para facilitar el acceso de MIPyMES a financiamiento**



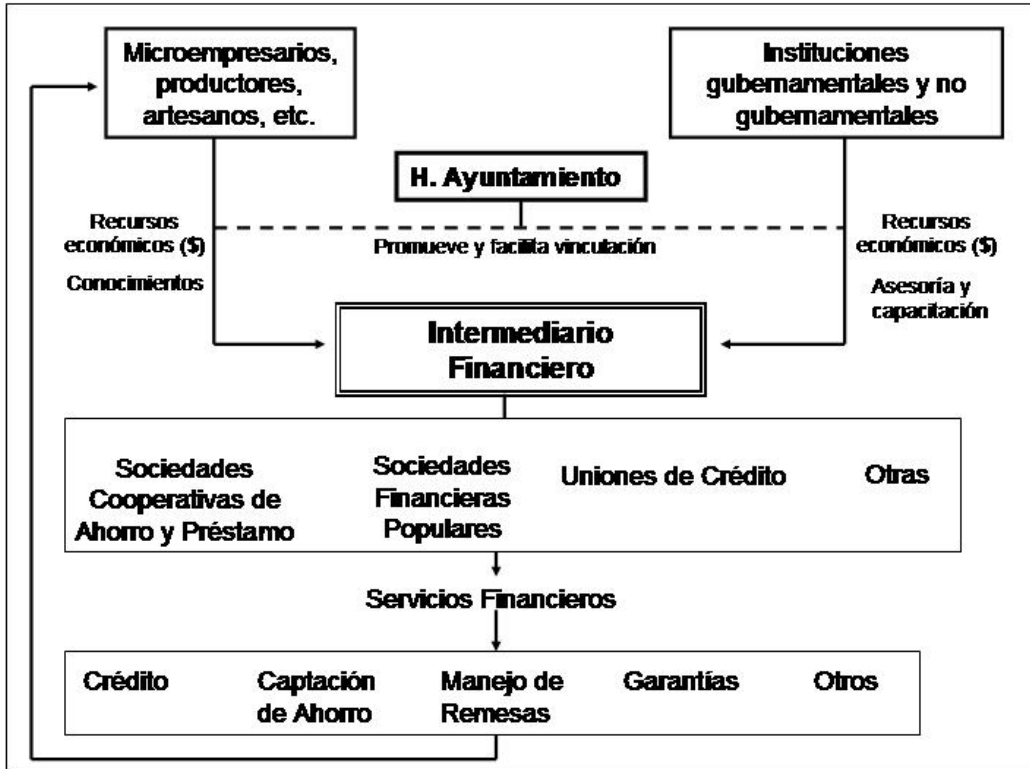
Fuente: elaboración propia.

### **Integración de fuentes alternativas de financiamiento**

El financiamiento no siempre tiene que ser externo a las MIPyMES o a los emprendedores de iniciativas productivas. En la actualidad es viable la participación de los solicitantes de financiamiento con recursos económicos en los procesos de integración de fuentes financieras que implica la mezcla de recursos entre los beneficiarios e instituciones gubernamentales y no gubernamentales.

Existe el marco legal que norma las iniciativas de este tipo y también hay varias instancias que promueven la creación de los llamados “intermediarios financieros”, los cuales son sociedades o grupos de personas físicas o morales con servicios financieros diversos tales como captación de ahorro, otorgamiento de crédito, manejo de remesas, seguros de vida, entre otros, los cuales tienen la capacidad de recibir préstamos y apoyos económicos de diversas instituciones que se suman a las aportaciones que pueden hacer ellos mismos, con la finalidad de otorgar crédito para actividades productivas, financiar garantías y hasta captar ahorro si la figura asociativa se los permite (figura 3).

**Figura 3:**  
**Esquema para facilitar la creación de intermediarios financieros a partir de la mezcla de recursos económicos**



Fuente: elaboración propia.

Algunas de las instituciones que apoyan estas iniciativas son la SAGARPA con el Proyecto de Asistencia Técnica al Microfinanciamiento Rural (PATMIR), el cual también involucra a organismos internacionales. El objetivo de este proyecto es promover el acceso de la población de escasos recursos del medio rural a servicios financieros integrales (no solo microcrédito), sino también captación de ahorro, remesas, entre otros (SAGARPA, 2009).

La Financiera Rural a través del Programa de Apoyo a Intermediarios Financieros Rurales (IFR) ha establecido como objetivo específico identificar, desarrollar e implementar en un conjunto de entidades financieras rurales de diversas formas de organización, un modelo de gestión capaz de canalizar en forma sostenible y replicable servicios financieros a pequeñas y medianas empresas rurales. Apoya con actividades de capacitación y asesoría a los productores que decidan organizarse o constituirse como IFR y con préstamos para que formen parte del capital financiero (Financiera Rural, 2009).

El FONAES también tiene un programa denominado Apoyo para el Desarrollo y Consolidación de la Banca Social, el cual consiste en otorgar apoyos económicos para promover el desarrollo y la consolidación de la banca social a su población objetivo y las figuras a crear las han llamado Empresas Sociales de Financiamiento. El apoyo puede ser en efectivo y en especie a través de asesoría y capacitación para consolidar este tipo de empresas o para emprender una nueva (FONAES, 2008).

Los FIRA también tiene el programa de apoyo a la creación y/o consolidación de Intermediarios Financieros, los cuales primordialmente son dispersores de crédito para productores ubicados en ciudades pequeñas y áreas rurales.

De manera semejante al primer esquema de financiamiento, el H. Ayuntamiento fungiría como promotor y facilitador de los procesos de vinculación entre solicitantes de financiamiento y las instancias que apoyan la creación de intermediarios financieros (figura 3).

### **3) El papel del H. Ayuntamiento para generar un buen ambiente de negocios**

La atracción de capital económico privado y no privado para invertir en actividades económicas, no depende necesariamente de la disponibilidad de dinero. El crear un contexto municipal favorable para que las MIPyMES, los productores agropecuarios y en general cualquier persona invierta es básico. Las condiciones que favorecen un “buen ambiente para realizar negocios” sin duda están relacionadas con el disponer de infraestructura carretera, medios de transporte, servicios de salud, servicios de agua potable, electricidad, niveles educativos, entre otros. Pero ahora el sector empresarial también toma en cuenta otros

elementos en donde los H. Ayuntamientos pueden intervenir directamente para volver más atractivo al territorio municipal para invertir y realizar negocios.

El estudio realizado por el Instituto Mexicano de la Competitividad A. C. en el año 2008, el cual proviene del sector empresarial, demuestra que hay otras variables básicas que influyen de manera determinante. Se incorporaron 120 indicadores para determinar el índice de competitividad estatal, dentro de los cuales vale la pena destacar la percepción de la ciudadanía sobre la seguridad, la incidencia delictiva, el índice de corrupción y buen gobierno, la duración de procedimientos mercantiles, la transparencia del gobierno, el índice de eficiencia en la ejecución de sentencias, entre otros. Los resultados arrojaron que el estado de Tlaxcala ocupó el penúltimo lugar en competitividad, debido a que los indicadores de transparencia, el índice de corrupción y buen gobierno, la duración de procedimientos mercantiles, la eficiencia en la ejecución de sentencias, entre otros, eran los más rezagados y solo se superó al estado de Oaxaca que ocupó el lugar número 32 (IMCO, 2008).

En las variables en las cuales el estado de Tlaxcala resultó más rezagado, los H. Ayuntamientos pueden intervenir para mejorar las condiciones en el municipio; es decir, si se reduce la opacidad del gobierno, se disminuye el índice de corrupción, se agilizan los procedimientos mercantiles (como permisos municipales), se provee a la ciudadanía de servicios municipales de calidad como la seguridad; entonces los H. Ayuntamientos contribuirán de manera significativa a crear un contexto atractivo para que el sector empresarial invierta en el territorio municipal.

## **7.2. Bienestar y desarrollo social incluyente**

Sin desconocer que la problemática señalada es responsabilidad, en primer lugar, del municipio, por ser el nivel de gobierno más cercano a la ciudadanía, se debe considerar también el hecho de que en varios de los temas (educación, salud, cultura), los programas contemplan la labor del municipio a nivel de gestión o coordinación, y son las instancias federales y estatales quienes diseñan los planes y programas, a los cuales se debe ceñir el municipio. Lo anterior fundamenta la propuesta de dos estrategias básicas orientadas a incidir en las acciones enmarcadas dentro del desarrollo social del municipio, éstas son: Consejo Ciudadano de Desarrollo Social y Centro de Información para la Planeación Municipal.

### **1) Consejo Ciudadano de Desarrollo Social**

Constitución de un Consejo Ciudadano, cuyo objetivo principal sea contribuir a elevar la calidad de vida de los habitantes del municipio, a través de la vigilancia y seguimiento de los programas estatales y federales que en la materia se ejecuten en el municipio. También debe ser un medio de Interlocución entre la ciudadanía y las autoridades municipales y participar en la planeación del Desarrollo Social del municipio. La convocatoria para su constitución debe ser abierta a la sociedad en general, a fin de que el Consejo se integre por representantes de los diversos sectores que la integran.

### **2) Centro de Información para la Planeación Municipal**

En virtud de que cierta información indispensable para la planeación municipal no presenta la desagregación a nivel de localidad o con otras desagregaciones importantes, es necesario que el municipio se avoque a diseñar y operar dentro de su estructura organizativa un Centro de Información, cuya función sea recuperar la información generada por diversos organismos y generar la propia, a través del aprovechamiento de los registros administrativos existentes en los diversos programas en operación, o por otros medios, como las encuestas, a fin de disponer de la información mínima indispensable que permita apoyar adecuadamente su sistema de planeación.

Son dos las unidades básicas de análisis e información que debieran ser contempladas: localidad y hogar; sobre todo en las localidades rurales que no tienen acceso directo a diversos servicios (educación, salud), esto permitirá focalizar los beneficios de los diversos programas a las localidades y hogares que realmente lo necesiten.

A fin de atender los problemas prioritarios derivados del diagnóstico, la implementación de las estrategias que a continuación se proponen, serán responsabilidad de los regidores de acuerdo al área, con la participación del Consejo Ciudadano de Desarrollo Social.

### **3) Educación y Cultura**

Respecto a la educación se considera prioritario resolver el bajo nivel educativo y la mala calidad de la educación, para ello se proponen cuatro estrategias, que en su conjunto tienen como objetivo principal contribuir a elevar el nivel educativo de la población del municipio, tales estrategias son: a) establecer bibliotecas comunitarias en las localidades que aún no disponen de este servicio; b) organizar círculos de lectura, tanto en las bibliotecas ya existentes como en las de nueva creación. C) vigilar la correcta operación del Programa Nacional de Lectura y, d) la instalación de Plazas Comunitarias en las comunidades que no disponen de este servicio. Las dependencias que se identifican con estrategias relacionadas son la Secretaría de Educación Pública (SEP), Instituto Tlaxcalteca de la Cultura (ITC), Instituto Tlaxcalteca de Educación para Adultos (ITEA).

#### *Bibliotecas comunitarias*

Los responsables elaborarán el diagnóstico de necesidades de este servicio, promoverán su instalación en las localidades que no lo tienen, elegirán las localidades de acuerdo al interés expresado por sus habitantes. Existen estrategias relacionadas en la SEP, Programa de Desarrollo Integral de Comunidades Rurales; en el (ITC), Programa de Fomento a la Lectura, dependencias que ya operan este tipo de programas y representan un apoyo financiero y técnico.

#### *Círculos de lectura para adultos*

Los responsables propondrán la organización de círculos de lectura, dirigidos a los adultos de la comunidad. La intención principal es apoyar a los adultos en adquirir habilidades y destrezas para su autoenseñanza, incluyendo temas importantes relacionados con la problemática social de la comunidad, como drogadicción, alcoholismo, prostitución, enfermedades. Esta estrategia puede ser apoyada por la SEP, el ITC y OPD Salud de Tlaxcala, en aspectos técnicos y financieros.

#### *Programa Nacional de Lectura*

El Programa Nacional de Lectura, vincula la biblioteca escolar con los padres de familia, promoviendo que la lectura de títulos seleccionados por el docente y el alumno, se haga en el hogar conjuntamente con los padres, esto permite que paulatinamente los padres que no tienen un adecuado nivel de escolaridad, obtengan nuevos conocimientos. Los



responsables establecerán coordinación con la Supervisión Escolar correspondiente, a fin de promover y vigilar que las acciones de este programa se lleven adecuadamente en las escuelas primarias del municipio.

#### *Plazas Comunitarias*

El programa Plazas Comunitarias es responsabilidad del ITEA, y –en conjunto con otros programas de este instituto- tiene como objetivo prestar los servicios, de educación básica, bachillerato o su equivalente y superior, la formación para el trabajo, así como el buen uso del tiempo libre, orientado a los individuos mayores de 15 años de edad. Con la intención de disminuir el número de personas sin educación básica, mejorar su calidad de vida, incrementar las oportunidades de un mejor trabajo con mayor remuneración, contribuir a reducir la pobreza y a crear posibilidades de un mayor poder adquisitivo, así como contribuir a la integración familiar.

Para acceder a los beneficios de este programa, los responsables realizarán un diagnóstico para identificar las localidades que no tienen este servicio, promoverán su instalación y elegirán las localidades de acuerdo al interés expresado por sus habitantes. Propondrán y gestionarán en el ITEA la instalación de las plazas comunitarias en las localidades elegidas.

#### **4) Salud**

Habiendo identificado dentro de las principales causas de mortalidad las enfermedades relacionados con inadecuados hábitos alimenticios y vida sedentaria (Diabetes mellitus, Cirrosis hepática, Hipertensión, y con el fin de contribuir a la disminución de la mortalidad por estos padecimientos, así como en el bienestar de los enfermos en tratamiento, se proponen tres estrategias: a) Educación para la Salud, b) Promoción para la detección para la detección oportuna y, c) Brigadas de Salud.

#### *Educación para la salud*

Proponer a los círculos de lectura, organizados en las bibliotecas, diseñar un programa continuo para abordar temas relacionados con la buena alimentación y el autocuidado de la salud. Gestionar con la Jurisdicción Sanitaria de OPD Salud de Tlaxcala la organización de un programa continuo de Educación para la Salud, a fin de tratar estos temas.

### *Promoción para la detección oportuna*

Coordinación con la Jurisdicción Sanitaria de OPD Salud de Tlaxcala para el diseño e impresión de carteles y volantes con la información pertinente, (características de la enfermedad, síntomas graves, ubicación de las unidades de salud, entre otra) y la solicitud de material ya impreso. Difusión del material en todas las localidades del municipio.

### *Brigadas de salud*

Proponer y apoyar brigadas permanentes de salud que realicen visitas mensuales a los enfermos en tratamiento residentes en localidades sin Centro o Casa de Salud a fin de monitorear su estado de salud, las condiciones de higiene y alimentación, otorgar orientación para mejorar los aspectos anteriores, en su caso, y llevarle medicamento. Esta estrategia está altamente relacionada con las Caravanas de Salud que realiza OPD Salud de Tlaxcala.

Las tres estrategias anteriores pueden ser aplicadas para otro tipo de patología causante tanto de defunciones (mortalidad) como de casos nuevos de enfermedades (morbilidad), incluso para aspectos de promoción y prevención, como el cuidado materno-infantil o el cáncer cérvico uterino.

### **5) Población, hogar y vivienda**

Muy relacionada con la salud y la educación, afectando a la sociedad en general, pero cuyo impacto es mayor al interior de los hogares, se identifica el alcoholismo, la drogadicción, la prostitución y la violencia intrafamiliar. Para contribuir a la superación de esta problemática, que desde luego se relaciona con la falta de educación, empleo y salarios dignos, se propone un Programa de Educación para la Salud, que sea continuo y orientado a las colonias urbanas y las áreas rurales que presenten mayores índices de estos problemas. Otra estrategia que puede contribuir a solucionar esta problemática, es el seguimiento y vigilancia del adecuado manejo de los contenidos de Educación Cívica en los planteles de educación básica del municipio. En estos aspectos se tienen programas ya en operación de instancias estatales y federales, como el Instituto Estatal de la Mujer, Instituto Tlaxcalteca de la Juventud y la Delegación de la SEDESOL, siendo conveniente una estrecha y verdadera coordinación con estos organismos, a fin de no duplicar los esfuerzos con el consecuente desperdicio de recursos.

### **7.3. Desarrollo urbano-rural y protección del ambiente con visión de largo plazo**

#### **1. Estrategias para contribuir a superar los problemas de desarrollo urbano-rural**

En esta sección se exponen de manera muy precisa algunas estrategias derivadas del análisis de la situación diagnóstica que guarda la estructura territorial en relación con la infraestructura y desarrollo urbano-rural en este municipio, pero también se articulan las necesidades regionales y de los demás municipios cercanos que comparten similares problemáticas.

#### **Situación problemática 1: Conflicto carretero**

**Objetivo:** Reducir el riesgo por accidentes vehiculares y disminuir los tiempos de traslado de mercancías y personas en el tramo carretero Tlaxcala-Zacatelco-Puebla y sus localidades intermedias.

#### **Metas:**

1. Construir una carretera de alta velocidad de aproximadamente 38 kilómetros en el tramo carretero antes citado y que conecte con el reciente libramiento de la ciudad de Tlaxcala que está en proceso y se viene construyendo desde San Lucas Cuautelulpan, municipio de Tlaxcala.
2. Evaluar la cantidad de entronques y salidas apropiadas en los principales centros poblados durante el trayecto carretero.

#### **Líneas generales de acción:**

- Realizar estudios de pertinencia técnica (viabilidad y factibilidad) del proyecto en la región.
- Realizar pláticas con actores públicos: SCT, SECTE, SECODUVI y Direcciones de Obras Públicas de los municipios de Tlaxcala, Tepeyanco, Xiloxotla, Quilehltla, Ayometla, Huactzingo, Axocomanitla, Xicohtzingo, Papalotla, Puebla y Zacatelco.
- Incluir en las agendas de los tres niveles de gobierno un macroproyecto que incluya la propuesta de desahogo vehicular en esta región.

**Posible financiamiento:** Fondos federales (subsidio, transferencia o ayuda), estatales (NAFIN) y concurrentes de los gobiernos municipales (BANOBRAS) con aportaciones en equipo y maquinaria de empresas de los corredores industriales de Panzacola y vía corta de Santa Anna-Puebla.

## **Situación problemática 2: Modernización del sistema de transporte público de pasajeros**

**Objetivo:** Reemplazar las unidades de transporte vehicular de pasajeros con más de 10 años de servicio en la ruta o tramo carretero Tlaxcala-Zacatelco-Puebla, debido al aumento de riesgos en el traslado de personas.

### **Metas:**

1. Reemplazar a las unidades vehiculares del transporte público con carácter de obsolescencia, por unidades de modelos recientes.
2. Tratar de homogeneizar los modelos y capacidad de pasajeros de unidades de transporte público de pasajeros.

### **Líneas generales de acción:**

- Promover ante instancias del Gobierno Estatal y Federal la política de reemplazo de unidades vehiculares obsoletas.
- Identificar las rutas con obsolescencia en su parque vehicular de pasajeros.
- Acercamiento con concesionarios del servicio para plantear la política de modernización del sistema de transporte público.
- Definir los tiempos para el reemplazo de las unidades vehiculares y las alternativas de financiamiento.
- Determinar los modelos y tipos de unidades de pasajeros con capacidades estandarizadas

**Posible financiamiento:** Facilidades de financiamiento con empresas automotrices establecidas en la región o a través de NAFIN.

### **Situación problemática 3: Modernización comercial**

**Objetivo:** Evitar la fuga de dineros a la Capital del Estado de Puebla, Apizaco, Tlaxcala o Distrito Federal por la carencia de comercios y servicios para estratos de la población con ingreso medio y medio-alto en los municipios de la región.

#### **Metas:**

1. Identificar zonas de posible construcción de complejos comerciales de cobertura regional.
2. Invitar a empresarios comerciales de tiendas ancla y empresarios locales para invertir en la región.
3. Definir políticas municipales para la inclusión de empresarios locales en los procesos de inversión comercial, bajo la modalidad de comercios y servicios complementarios.

#### **Líneas generales de acción:**

- Determinar posibles lugares para la construcción de centros comerciales y de servicios modernos bajo estilos vanguardistas.
- Promover el establecimiento de consorcios comerciales bajo la modalidad de complejos y/o cordones comerciales en la región.
- Invitar a tiendas ancla como Palacio de Hierro/Liverpool, Sears, Sams-Club, Samborns, etc. para invertir en la región bajo el esquema de zona comercial moderna.
- Promover el proyecto con el acercamiento de instalación de la infraestructura básica y servicios o definir por convenio con empresarios inversionistas el no pago de impuestos municipales durante los primeros tres años de servicio.
- Identificar a empresarios locales con posibilidades de inversión.

- Favorecer la inversión y consumo local.

**Posible financiamiento:** Secretaría de Economía, Secretaría de Desarrollo Económico, NAFIN, FOMTLAX, Banca Comercial y empresas privadas.

#### **Situación problemática 4: Mejoramiento de la imagen urbana**

**Objetivo:** Cambiar la imagen urbana de los principales centros de población tanto del municipio de Zacatelco como de los demás municipios en la región, con la finalidad de atraer el turismo y local y regional.

#### **Metas:**

1. Diseñar una política regional en el cambio de imagen urbana de los centros de población, de acuerdo con la arquitectura propia de la región e historia de las localidades.
2. Determinar el tipo de material apropiado para incorporar la nueva imagen urbana en los centros poblados, preferentemente material de la región que permita la generación de empleos.
3. Establecer los sitios de mejora, el tipo de reemplazo, arreglo o cambio de imagen.

#### **Líneas generales de acción:**

- Definir los conceptos, estructuras y tipos de mejora en los centros de población.
- Establecer en cada localidad y centro poblado el tipo de imagen urbana apropiada.
- Rescatar sitios públicos de carácter histórico, olvidados, deteriorados o con nula promoción turística.

**Posible financiamiento:** Fondos federales (subsidio, transferencia o ayuda), programa de imagen urbana de la SEDESOL y fondos concurrentes de los gobiernos estatales y municipales o a través de BANOBRAS.

#### **Situación problemática 5. Reforzamiento de los sistemas de protección civil**

**Objetivo:** Mejorar las condiciones de protección civil para la prevención de desastres derivados de incendios, inundaciones, explosiones, etc., con la finalidad de mantener la integridad de los habitantes de la región.

**Metas:**

1. Establecer estaciones de bomberos en lugares adecuados.
2. Crear una Dirección de Protección Civil Regional que coordine los trabajos de prevención de desastres.
3. Facilitar la coordinación de los trabajos de seguridad pública y prevención de desastres derivados de actividades antrópicas y naturales.

**Líneas generales de acción:**

- Determinar los principales tipos de riesgos y desastres naturales o antrópicos de afectación empresarial y civil.
- Identificar los principales lugares con riesgos por accidentes derivados de actividades industriales, comerciales o domésticas.
- Determinar el lugar más adecuado funcionalmente para la construcción de estación de bomberos o centro de seguridad civil para que sea operado, coordinado y sistemáticamente dirigido por una Dirección Regional de Protección Civil.
- Crear un sistema de atención inmediata de desastres naturales o antrópicos.
- Mejorar el equipamiento en los centros de atención de la protección civil para la mitigación de explosiones, incendios, desastres, inundaciones, etc.
- Realizar trabajos de coordinación entre las instancias de seguridad existentes.

**Posible financiamiento:** Fondos federales (subsidio, transferencia o ayuda) y fondos concurrentes de los gobiernos estatales y municipales.

## **Situación problemática 6. Concesión de servicios públicos**

**Objetivo:** Determinar los servicios públicos que son una carga para el municipio y optar por un mecanismo de concesión a particulares, lo que permitirá mayor calidad del servicio y una reducción o eliminación del gasto público asignado para su prestación.

### **Metas:**

1. Determinar los servicios públicos que son una carga presupuestal para los municipios de la región de Zacatelco. Aunque todos los servicios públicos son susceptibles de ser concesionados, destacan por su intervención y vocación empresarial: limpia, panteones, mercados, rastros y agua potable.
2. Concesionar aquellos servicios cuyos beneficios en calidad, suficiencia y satisfacción del usuario sea mayor a los costos para el municipio derivados del malestar o reclamo social por la no intervención gubernamental.

### **Líneas generales de acción:**

- Identificar los servicios de posible concesión por localidad y municipio.
- Crear empresas locales que se encarguen de la prestación, lo que fomentará el empleo.
- Promover la concesión ante empresas locales; o en su caso, foráneas que garanticen calidad y plena satisfacción del servicio.
- Determinar la vigencia de la concesión y las condiciones de prestación.
- Procurar la coordinación intermunicipal para la prestación de servicios como limpia o seguridad, bajo el mismo esquema anterior de empresas particulares de cobertura.

**Posible financiamiento:** NAFIN, FOMTLAX, BANOBRAS o Banca Comercial para formar empresas que presten el servicio y fondos concurrentes de los gobiernos estatales y municipales para la coordinación intermunicipal.



## **Situación problemática 7. Tratamiento de aguas residuales y desechos industriales**

**Objetivo:** Identificar los lugares adecuados para la instalación de plantas de tratamiento por la alta emisión de aguas residuales y desechos industriales en la región.

### **Metas:**

1. Localizar los lugares más adecuados para la captación y tratamiento de aguas residuales de uso doméstico e industrial en la región baja del Zahuapan.
2. Identificar los principales lugares de descarga hacia los principales vertederos naturales de la cuenca baja del Zahuapan.
3. Determinar los volúmenes de descarga y la tipología (doméstica, industrial, comercial, servicios, etc.)

### **Líneas generales de acción:**

- Realizar un estudio a detalle de las cantidades de descarga y las condiciones de las emisiones por tipo de descarga.
- Determinar los lugares adecuados para la instalación de alternativas de tratamiento.
- Definir el tipo o modalidad tecnológica a instalar para el tratamiento de las emisiones de aguas residuales (domésticas) o derivadas de desechos industriales.
- Trabajar con empresas localizadas en la región para la incorporación de mejoras en sus sistemas de tratamiento.
- Realizar esfuerzos interinstitucionales con la CGE para la reducción en la emisión de contaminantes y optar por alternativas de instalación estratégica de plantas o sistemas de tratamiento en lugares estratégicos para la reducción de la situación problemática.

**Posible financiamiento:** NAFIN, BANOBRAS y fondos concurrentes de los gobiernos estatales y municipales.

## **Situación problemática 8. Mejoramiento y diversidad de infraestructura para atender la demanda educativa**

**Objetivo:** Ofrecer mayores oportunidades a estudiantes de nivel básicamente superior para reducir costos de traslado a centros universitarios alejados de la región como Puebla, Tlaxcala o Apizaco. La mayor parte de los estudiantes universitarios de Zacatelco y la periferia, acuden a Puebla a realizar sus estudios.

### **Metas:**

1. Diagnosticar la oferta y demanda educativa del nivel medio superior en la región.
2. Fomentar la creación de centros universitarios públicos con diversidad en carreras para atender la demanda educativa del nivel superior en Zacatelco y la región.
3. Abrir oportunidades a empresarios locales privados para establecer centros universitarios con carreras alternativas, con oportunidades de inserción en el mercado laboral y que sean pertinentes por la vocación regional y demanda estudiantil.

### **Líneas generales de acción:**

- Generar canales de comunicación con instituciones públicas federales y estatales de educación superior para ampliar la cobertura educativa del nivel medio superior.
- Realizar estudios o sondeos para determinar las carreras demandadas por la comunidad estudiantil en la región de Zacatelco.
- Promover la constitución de empresarios locales para la formación de centros universitarios privados con capacidad de ofertar carreras alternativas en Zacatelco.
- Brindar facilidades de infraestructura y servicios para la creación de nuevos centros educativos universitarios.

**Posible financiamiento:** Banca Comercial, Fondos federales (subsidio, transferencia o ayuda), NAFIN, BANOBRAS y fondos concurrentes de los gobiernos estatales y municipales.

## **Situación problemática 9. Planificar el crecimiento físico de los centros de población y actualizar los usos de suelo**

**Objetivo:** Regular el crecimiento físico de los centros de población e impedir la formación de islas o asentamientos irregulares en la periferia de la ciudad.

### **Metas:**

1. Determinar las zonas de crecimiento físico de la ciudad de Zacatelco y los demás centros poblados de la región.
2. Actualizar la carta urbana de la región.
3. Crear una legislación clara y efectiva que permita la regulación de nuevos asentamientos, comercios, industria y servicios.

### **Líneas generales de acción:**

- Diseñar y efectuar un estudio claro y preciso sobre las tendencias de crecimiento físico de los centros poblados de la región, desde aquellas colonias o localidades menores a mil habitantes, hasta aquellas de alta concentración poblacional como Zacatelco.
- Realizar actualizaciones sobre las vocaciones de uso de suelo conforme estudios de relocalización, reubicación o recategorización de entidades territoriales establecidas en lugares inapropiados.
- Elaborar instrumentos jurídicos para impedir la formación de asentamientos irregulares, caseríos o nuevas zonas urbanas no autorizadas, ya que provocan la demanda de servicios e infraestructura y se convierte en una carga para los gobiernos municipales su cobertura y atención.

**Posible financiamiento:** SEDESOL, BANOBRAS o fondos de los gobiernos municipales.

## **Situación problemática 10. Mejoramiento de la vivienda**

**Objetivo:** Identificar zonas con alta carencia y deterioro en la construcción de viviendas para promover su mejora, rehabilitación o ampliación, lo que permitirá reducir riesgos y favorecer a familias marginadas o de bajos recursos.

**Metas:**

1. Mejorar las viviendas en zonas de bajos recursos.
2. Evitar riesgos por el deterioro de viviendas en mal estado.
3. Rehabilitar aquellas que por las condiciones socioeconómicas de los propietarios no sea posible su mejoramiento.

**Líneas generales de acción:**

- Formar brigadas para identificar viviendas en mal estado, con riesgos para la población o en condiciones de alta marginación.
- Enlistar por municipio y localidad aquellas que son susceptibles de mejora, rehabilitación o ampliación.
- Apoyar la gestión de los propietarios ante la SEDESOL o el Instituto Nacional de Vivienda (INAVI) para su atención.
- Dar seguimiento a las solicitudes y encausar fondos paralelos de imagen urbana para la atención y cobertura de la vivienda en los cuadrantes que define la política para el mejoramiento de imagen urbana en los centros poblados.
- **Posible financiamiento:** SEDESOL, INAVI, BANOBRAS y fondos concurrentes de los gobiernos estatales y municipales.

**Situación problemática 11. Recuperación y aprovechamiento de zonas de cultivo**

**Objetivo:** Mantener la producción agrícola y pecuaria en las pocas zonas de cultivo y espacios para la explotación ganadera.

**Metas:**

1. Fomentar (incentivar) la actividad del sector primario para evitar la venta de terrenos para construcción u otras actividades secundarias, comerciales o de servicios.

2. Recuperar aquellas zonas de cultivo olvidadas por la reducida producción o por abandono de la actividad.
3. Aprovechar zonas de cultivo con siembras alternativas, bajo esquemas de organización para la producción o mediante la incorporación de nuevos sistemas productivos como invernaderos, rotación de cultivos o policultivos.

**Líneas generales de acción:**

- Identificar a pequeños productores y ganaderos en la región.
- Identificar sus requerimientos, necesidades y problemáticas.
- Diseñar una política para incentivar la producción de pequeños agricultores en la región.
- Asociar la producción regional a la formación de agroindustrias.
- Crear microproyectos integrales *ad hoc* a las condiciones particulares de la limitada extensión de tierra provocada por la polarización de la propiedad, con base en las condiciones climáticas de la región y la disponibilidad de agua para la producción agropecuaria.

**Posibles fuentes de financiamiento:** FIRCO, SEFOA, SAGARPA, FOMTLAX y Organizaciones de Productores.

## **2. Estrategias para contribuir a superar los problemas ambientales**

A partir del diagnóstico, en este apartado se describen las diversas estrategias planteadas como alternativas de solución a los problemas concretos en el sector ambiental del municipio Zacatelco, de tal manera que también se hace el planteamiento considerando las cuatro agendas ambientales: Agenda Verde, Agenda Gris, Agenda Azul y Agenda Blanca.

### **A). Agenda Verde**

**Problema 1. Cambio de uso del suelo agrícola por urbano en la zona de Manantiales y El Ladrillo.**

**Objetivo:** Regular gradualmente del cambio de uso de suelo de áreas agrícolas a urbanas.

**Metas:** Con el apoyo y las acciones del H. Ayuntamiento:

- 1). Elaborar una propuesta de ordenamiento ecológico del territorio municipal de Zacatelco, con el fin de normar los cambios en el uso de suelo sin planeación.
2. Coordinar acciones conjuntas con 5 instancias para la aplicación de la normativa.

### **Líneas generales de acción**

En este apartado se describen acciones concretas que desde el H. Ayuntamiento se pueden realizar para lograr las metas y objetivos antes planteados:

- a). Elaborar una propuesta de ordenamiento ecológico y proponerla para su aprobación al cabildo.
- b). Buscar acercamiento con SEMARNAT, CONAFOR, CGE, SAGARPA, PROFEPA entre otras instancias que les competa esta problemática para dar a conocer oportunamente a la población la normatividad al respecto y los criterios técnicos que aplican a los cambios de uso de suelo.
- c). Apoyarse de instancias como PROFEPA para fomentar la cultura de la denuncia y aplicar la reglamentación respectiva.

### **Problema 2. Incineración de desechos domésticos, llantas y plásticos.**

**Objetivo:** Evitar la incineración de desechos sólidos domésticos, llantas y plásticos en las secciones del municipio a través de la concientización y vigilancia.

**Metas:** Con el apoyo y las acciones del H. Ayuntamiento:

- 1). Facilitar 4 pláticas anuales (una cada 3 meses) a personas de diversos sectores de la población respecto a las consecuencias directas e indirectas de la incineración de desechos en el ambiente y en la salud de las personas.

### **Líneas generales de acción**

- a). Realizar acciones de concientización a estudiantes de los diversos niveles educativos amas de casa, beneficiarios de los programas sociales, trabajadores de limpia, comerciantes entre otros sectores,
- b). Coordinar acciones con dependencias estatales y federales u **ONG's** que apoyen en dar asesoría a grupos de personas respecto al riesgo de incinerar desechos sólidos.
- c). Facilitar asesoría para el reuso, reciclaje y la reducción de desechos sólidos domésticos para un mejor manejo y aprovechamiento.
- d). Fomentar la separación de desechos orgánicos e inorgánicos y adecuar sitios para compostaje o lombricomposteo de materiales orgánicos.
- e). Estimular a la ciudadanía para que separen desechos, canjeando composta o lombricomposta por sus desechos separados.

**Problema 3. Se requiere la conservación de la zona conocida como “El Ladrillo” en la cuarta sección, como reserva municipal de la biodiversidad.**

**Objetivo:** Promover la zona El Ladrillo como una área de reserva de la biodiversidad de la región.

**Metas:** Con el apoyo y las acciones del H. Ayuntamiento:

- 1). Contar con una reserva ecológica municipal en la zona de El Ladrillo.

**Líneas generales de acción**

- a). Formalizar una propuesta al cabildo para su análisis, en la que se indique el área, sus características biofísicas y su ubicación.
- b). Organizar mesas de análisis y reflexión con personas de la cuarta sección para lograr proyectar las ventajas de declarar la zona como reserva municipal.
- c). Realizar las gestiones correspondientes para la aprobación de la reserva con elementos de soporte por parte de la comunidad.
- d). Efectuar un plan de manejo del área propuesta como zona de reserva de la biodiversidad municipal.

**Problema 4. No existe un plan de manejo de áreas verdes comunales.**

**Objetivo:** Realizar un plan de plantación de árboles forestales nativos y/o exóticos en parques públicos, escuelas públicas, en camellones de la carretera Puebla-Tlaxcala, a orilla de caminos y barrancas, cercas de terrenos agrícolas.

**Metas:** Con el apoyo y las acciones del H. Ayuntamiento:

1). Contar con un plan de forestación y reforestación en áreas verdes y recreativas públicas y privadas del municipio.

**Líneas generales de acción**

- a). Elaborar un diagnóstico completo de las áreas públicas a nivel municipal y el estado de sus jardines y áreas verdes.
- b). En coordinación con un vivero municipal diagnosticar los requerimientos totales de árboles para setos, y árboles forestales y/o exóticos.
- c). Realizar un plan de plantación de árboles forestales y no forestales en estos lugares, involucrando a padres de familia y población en general.
- d). Organizar un plan de seguimiento y cuidado de los árboles plantados asignándole en las escuelas un árbol al cuidado de cada niño o grupo de niños y en los demás lugares por familia.
- e). Estimular con plantas de ornato o árboles forestales y/o frutales a las personas que mejor cuiden sus árboles durante la etapa crítica del trasplante y crecimiento.

**Problema 5. No existe un plan de sanidad de árboles parasitados con muérdago.**

**Objetivo:** Realizar un plan de sanidad de árboles nativos afectados por muérdago u otras plantas parasitas.

**Metas:** Con el apoyo y las acciones del H. Ayuntamiento:

1). Contar con un plan de saneamiento y mantenimiento de árboles nativos en el territorio del municipio.



### **Líneas generales de acción**

- a). Realizar un diagnóstico con el objeto de conocer la proporción de árboles afectados por plantas parasitas.
- b). Organizar campañas con los productores y/o pobladores para podar las partes afectadas de los árboles que se ubican en el municipio.
- c). Los árboles afectados en su totalidad, talarlos y plantar árboles nuevos de las especies locales con un plan de cuidados.
- d). Las campañas de saneamiento, acompañarlas con campañas de concientización y actividades culturales.
- e). Buscar apoyos en dependencias como CONAFOR para estimular a los pobladores y/o productores que realicen el trabajo de saneamiento.

**Problema 6. No existe en todo el Estado un vivero de árboles característicos y/o nativos de la región sur.**

**Objetivo:** Poder contar con plantas y árboles de la región en un vivero municipal.

**Metas:** Con el apoyo y las acciones del H. Ayuntamiento:

- 1). Establecer un vivero municipal que reproduzca y tenga a disposición 4 especies de árboles locales que no se reproducen en ningún vivero del estado, además de 4 especies de árboles y 6 especies de plantas de ornato para las áreas verdes municipales.

### **Líneas generales de acción**

- a). Elaborar un diagnóstico municipal sobre requerimientos de plantas para reforestación, de áreas verdes urbanas y demás lugares públicos.
- b). Elaborar un proyecto ejecutivo para la adquisición de terrenos, instalaciones, programa de capacitación sobre viverismo y producción.
- c). Solicitar recursos adicionales para la producción y operación del vivero a la CONAFOR, SEDESOL u otras instancias.

d). Involucrar a empresas, comercios, particulares y sociedad en general para que aporten recursos o participen en la producción y/o plantación y así poder atender la demanda.

## **B). Agenda Gris**

### **Problema 1. Tiraderos de basura a orilla de carreteras, del río y barrancas.**

**Objetivo:** Mantener limpias las orillas de carreteras, del río, caminos, barrancas y lotes baldíos y terrenos agrícolas del municipio.

**Metas:** Con el apoyo y las acciones del H. Ayuntamiento:

1). Planear estratégicamente la realización de actividades de recolección, limpieza y concientización en espacios públicos municipales, involucrando al menos al 5% de la población municipal para realizar 2 campañas de limpieza municipal al año.

#### **Líneas generales de acción**

a). Elaborar una propuesta de actividades a realizar para sanear los lugares contaminados con basura.

b). Proponer realizar dos campañas de limpieza y concientización en materia ambiental en el municipio, las cuales pueden ser las semanas del 22 de abril (día de la Tierra) y 20 de septiembre (a limpiar el mundo). Paralelamente organizar actividades culturales.

c). Promover anticipadamente en escuelas de todos los niveles, con representantes locales, regidores, parroquias, etc., las campañas de limpieza de edificios públicos e iglesias, arreglo de jardines, recolección de basura de áreas de tiraderos clandestinos.

d). Difundir en los medios de comunicación la invitación a participar en las campañas previo a realizarse y los logros posteriormente.

e). Facilitar mecanismos para que la ciudadanía denuncie actos de personas que incurren en tirar nuevamente basura en los lugares rescatados.

f). Revisar y reorganizar en caso de ser necesario, las rutas y frecuencias de los camiones para la recolección de desechos en las diversas secciones.

g). Coordinarse con SEMARNAT Y CGE para las actividades propuestas, y gestionar apoyos para estímulos a los participantes.

h). Colocar letreros de prohibición para tirar basura y sancionar a quienes los infrinjan.

**Problema 2. En domicilios y terrenos particulares se encuentran montones de estiércol fresco.**

**Objetivo:** Promover el manejo adecuado de estiércoles para su mejor uso como abonos orgánicos y evitar problemas de contaminación.

**Metas:** Con el apoyo y las acciones del H. Ayuntamiento:

1). Organizar a los productores pecuarios para impartirles 2 capacitaciones prácticas sobre el manejo adecuado de los estiércoles.

**Líneas generales de acción**

a). Convocar a productores pecuarios para plantearles la propuesta de capacitación.

b). Contactar ONG's o instancias con experiencia sobre el manejo de estiércol para la elaboración de abonos orgánicos como composta, lombricomposta, abonos fermentados entre otros.

c). Organizar a los productores para la capacitación práctica en un primer curso, sobre elaboración de abonos orgánicos a partir de sus recursos disponibles.

d). Realizar una segunda capacitación de seguimiento sobre el uso adecuado de los abonos orgánicos elaborados para la producción agrícola con un enfoque ecológico.

**Problema 3. Vertido de desechos industriales en alcantarillado municipal.**

**Objetivo:** Controlar los desechos que se derraman en el alcantarillado municipal a través de capacitación y la normatividad ya establecida.

**Metas:** Con el apoyo y las acciones del H. Ayuntamiento:

1). En coordinación con instancias federales y estatales, establecer 2 centros de acopio para desechos como aceites y refrigerantes.

### **Líneas generales de acción**

- a). Establecer en coordinación con CGE en los centros de verificación, centros de acopio de aceites para su posterior manejo.
- b). Impartir cursos de capacitación conjuntamente con instancias federales y estatales a propietarios de talleres mecánicos y de cambios de aceites para darles a conocer las consecuencias de verter aceites en drenaje municipal.
- c). Aplicar sanciones a quienes sigan vertiendo aceites y refrigerantes directamente en el alcantarillado.

### **Problema 4. Existen emisiones de humos contaminantes en negocios cercanos a la zona del mercado municipal.**

**Objetivo:** Disminuir las emisiones contaminantes a la atmósfera por negocios que no cumplen la normativa.

**Metas:** Con el apoyo y las acciones del H. Ayuntamiento:

1. Convocar a una reunión a los dueños y locatarios de negocios que emiten desechos a la atmósfera para darles a conocer la normativa al respecto.

### **Líneas generales de acción**

- a). Contactar instancias como PROFEPA, SEMARNAT, CGE y buscar apoyo para tener en claro la normativa ambiental respectiva.
- b). En reunión con locatarios y dueños de negocios que emiten emisiones a la atmósfera, darles a conocer la normativa e invitarlos a mejorar sus instalaciones para cumplir con esta.
- c). Aplicar las sanciones pertinentes a quienes incurran en el incumplimiento con la normatividad federal y/o estatal en materia de emisiones a la atmósfera.

### **C). Agenda Azul**

### **Problema 1. Existen descargas directas de aguas residuales al río Zahuapan y en escurrimientos de otros municipios que confluyen en el territorio municipal de Zacatelco**

**Objetivo:** Evitar que se sigan vertiendo aguas residuales en el Zahuapan y escurrimientos naturales que atraviesan el municipio.

**Metas:** Con el apoyo y las acciones del H. Ayuntamiento:

1). Capacitar a 50 personas sobre el tratamiento y reúso de aguas residuales, así como de alternativas ecológicas.

#### **Líneas generales de acción**

- a). Convocar a personas que viven en asentamientos irregulares para proponerles talleres sobre tratamiento de aguas residuales.
- b). Contactar a ONG's y dependencias gubernamentales que tengan experiencia sobre la temática propuesta.
- c). Organizar un taller teórico- práctico sobre alternativas para el tratamiento y reúso de aguas residuales.
- d). Organizar un taller sobre construcción y uso de letrinas secas y otras alternativas ecológicas para evitar verter aguas residuales directamente al río o barrancas.
- e). Vigilar y evitar que se siga construyendo de manera irregular si no se cuenta con las condiciones de servicios adecuados.

**Problema 2. Se encuentran desechos flotando en la orilla de la laguna del centro turístico de El Chatlal y en el los canales de agua de la zona Los Manantiales y Los Ladrillos.**

**Objetivo:** Limpiar de desechos sólidos los cuerpos de agua de El Chatlal, la zona de los Manantiales y Los ladrillos.

**Metas:** Con el apoyo y las acciones del H. Ayuntamiento:

1. Organizar una campaña de limpieza de la laguna del centro El Chatlal y canales de agua en la zona de Los Manantiales y Los Ladrillos.

#### **Líneas generales de acción**

- a). Empalmar con las campañas de limpieza de predios, barrancas, etc., actividades de limpieza en cuerpos de agua respecto a desechos sólidos.

- b). Organizar y concientizar a pobladores del lugar para que vigilen y mantengan limpia la laguna, canales y caminos de la zona.
- c). Colocar letreros en los que se prohíba que tiren basura o desechos en los lugares limpiados.
- d). Facilitar un número telefónico para denuncias respecto a contaminación de esta índole.
- e). Aplicar la normativa a quienes no respeten las disposiciones de mantener limpio el lugar.

### **Problema 3. Desperdicio del agua potable en todas las secciones del municipio.**

**Objetivo:** Realizar un programa municipal integral para evitar el desperdicio de agua a través de diversos mecanismos.

**Metas:** Con el apoyo y las acciones del H. Ayuntamiento:

- 1). Coordinar en las dos campañas de concientización propuestas en la agenda verde, la temática del ahorro y cuidado del agua.
- 2). Analizar en un taller por sección, los gastos reales que implica la dotación del servicio, versus las cuotas que se pagan por el mismo.

#### **Líneas generales de acción**

- a). Establecer campañas permanentes de sensibilización y uso racional del agua.
- b). Facilitar mecanismos que faciliten la denuncia ciudadana sobre fugas y desperdicio de agua potable.
- c). Analizar el costo energético y en infraestructura para el tratamiento y conducción del agua potable desde la fuente de origen hasta el hogar.
- d). Concientizar a los usuarios sobre la escases gradual del líquido y el bajo costo que pagan por el servicio.
- e). Estimular a los usuarios con descuentos, utensilios que ahorren agua o rifas debido a sus pagos puntuales por el servicio de agua potable.

#### **Problema 4. Inexistencia de obras de captación de agua de lluvia a nivel doméstico e industrial.**

**Objetivo:** Aprovechar la precipitación pluvial para recargar manto freático captación para uso doméstico y de áreas verdes.

**Metas:** Con el apoyo y las acciones del H. Ayuntamiento:

- 1). Construir 4 pozos para recarga de acuíferos en unidades habitacionales.
- 2). Construir 100 cisternas de ferrocemento en las secciones del municipio

#### **Líneas generales de acción**

- a). Gestionar recursos ante SEDESOL y otras instancias afines, para que financien obras de captación de agua de lluvia con el objetivo de aprovechar este recurso además de recargar mantos acuíferos.
- d). Conjuntamente con los comités vecinales de las unidades habitacionales, construir pozos de recarga para contribuir a la recuperación de los niveles adecuados de los mantos freáticos.
- f). Conjuntamente con los comités vecinales de las unidades habitacionales, en escuelas públicas y demás lugares públicos, construir cisternas de ferrocemento para captar agua de lluvia que se utilice para sanitarios, limpieza de inmuebles, regar jardines y áreas verdes en época de sequía.
- g). Construir cisternas de ferrocemento en casas de las secciones del municipio con la finalidad de captar agua de lluvia a través de un programa de autoconstrucción, en el que previamente se capacite a los beneficiarios para la construcción y uso.

#### **Problema 5. Deficiente cobertura de alcantarillado en las diversas secciones.**

**Objetivo:** A través del departamento de obras públicas municipal y/o en coordinación con agua potable y alcantarillado municipal, identificar las deficiencias respecto a la necesidad de ampliación de los sistemas de alcantarillado y cubrir ese requerimiento en todo el municipio.

**Metas:** Con el apoyo y las acciones del H. Ayuntamiento:

1). Elaborar y/o actualizar planos de todas las secciones del municipio a través de la oficina de obras públicas y/o comités de agua municipal y local.

#### **Líneas generales de acción**

- a). A través de recorridos identificar con el apoyo de croquis los lugares de las secciones que aún no cuentan con el servicio.
- b). Identificar el número de viviendas que requieren del servicio de drenaje y que estos domicilios se encuentran cercanos a la red ya establecida.
- c). Por medio del ordenamiento territorial, planear el servicio de alcantarillado en el futuro.

#### **Problema 6. Deficiente coordinación para la operación de planta tratadora de aguas en el municipio.**

**Objetivo:** Tratar las aguas negras antes de verterlas a cauces naturales y con ello evitar la contaminación de lugares bajos.

**Metas:** Con el apoyo y las acciones del H. Ayuntamiento

1). Operar la planta de tratamiento de aguas residuales en la cabecera municipal.

#### **Líneas generales de acción**

- a). Gestionar recursos ante las instancias correspondientes para la operación de la planta tratadora de aguas residuales.
- b). Realizar un programa de funcionamiento y mantenimiento de la planta tratadora.

#### **D). Agenda Blanca**

##### **Problema 1. Se requiere un reglamento municipal en materia del medio ambiente y recursos naturales.**

**Objetivo:** Normar el aprovechamiento de los recursos naturales y el cuidado del medio ambiente en el municipio.

**Metas:** Con el apoyo y las acciones del H. Ayuntamiento:



1). Elaborar con base en el plan ambiental municipal de la SEMARNAT un proyecto de reglamento municipal en materia de medio ambiente y recursos naturales.

#### **Líneas generales de acción**

- a). Convocar a las instancias correspondientes y/o grupos de trabajo comunitarios para apoyar en la elaboración de la propuesta del reglamento municipal para el cuidado del medio ambiente.
- b). Proponer en cabildo el reglamento municipal para el cuidado del medio ambiente para su análisis y aprobación.
- c). Establecer comités de vigilancia, en los que se involucre a la población, para la aplicación del reglamento municipal del cuidado del medio ambiente del municipio.

#### **Problema 2. No se cuenta con un programa municipal de educación ambiental.**

**Objetivo:** Establecer un programa de educación ambiental municipal general en coordinación con formas de organización locales, instancias estatales y federales.

**Metas:** Con el apoyo y las acciones del H. Ayuntamiento:

1). Elaborar y proponer un plan anual de acciones locales enfocadas a concientizar a la población y a actuar en pro del ambiente.

#### **Líneas generales de acción**

- a). A través de una de la regiduría correspondiente, abordar esta temática, programar un calendario de actividades para realizar acciones durante el año en escuelas, en la comunidad, lugares públicos, etc., involucrando a la ciudadanía.
- b). Incluir actividades culturales conjuntamente con las acciones de saneamiento y concientización para el cuidado ambiental.
- c). Concientizar a los agricultores sobre las consecuencias de producir hortalizas con aguas negras y contaminadas.
- d). Buscar apoyos diversos en las instancias federales y estatales para realizar las acciones programadas.

- e). Buscar mecanismos para estimular a las personas para que participen en las campañas y diversas acciones contempladas en el plan municipal.

**Problema 3. Es necesario reorganizar a los habitantes de las secciones para la realización de faenas comunitarias en beneficio del medio**

**Objetivo:** Organizar las personas de las secciones para la realización de faenas comunitarias.

**Metas:** Con el apoyo y las acciones del H. Ayuntamiento:

- 1). Concientizar y organizar al menos el 5% de la población para la realización de faenas comunitarias en los diversos ámbitos ambientales.

**Líneas generales de acción**

- a). Realizar reuniones comunitarias para proponer retomar las formas tradicionales de organización y trabajo a través de faenas.
- b). Involucrar directamente al C. Presidente municipal y su H. Ayuntamiento a encabezar las primeras faenas comunitarias.
- c). Realizar un plan de trabajo conjunto para la aplicación del trabajo comunitario, enfocado a limpieza de espacios públicos, reforestación, embellecimiento de sus colonias y secciones, etc.
- d). Buscar recursos públicos en instancias afines para estimular a los actores voluntarios con el objeto de que continúen con las acciones de beneficio común en su barrio, sección o comunidad.

**Problema 4. No se cuenta con un programa de ordenamiento territorial municipal.**

**Objetivo:** Normar los límites de crecimiento urbano en el ámbito territorial a través del tiempo en todo el municipio.

**Metas:** Con el apoyo y las acciones del H. Ayuntamiento:

- 1). Elaborar un plan de ordenamiento ecológico municipal.

### **Líneas generales de acción**

- a). Realizar talleres de capacitación y difusión del ordenamiento ecológico estatal.
- b). Elaborar y proponer un plan de ordenamiento ecológico municipal en el que se contemplen límites en las área de crecimiento urbano, límites de las áreas agrícolas, etc.
- c). Difundir el plan de ordenamiento ecológico municipal ante la población de todas las secciones del municipio para su conocimiento.
- d). Vigilar que se respeten los límites de crecimiento urbano y los límites mínimos de zonas agrícolas. En caso contrario, aplicar sanciones a los infractores.

**Problema 5: No hay participación ciudadana que contribuya a la solución de la problemática ambiental del municipio.**

**Objetivo:** Propiciar la participación ciudadana para que propongan, vigilen y actúen a favor del medio ambiente a través de procesos autogestivos.

**Metas:** Con el apoyo y las acciones del H. Ayuntamiento:

- 1). Realizar un intercambio de experiencias con una comunidad que esté trabajando en la temática y con logros tangibles.

### **Líneas generales de acción**

- a). Detectar experiencias exitosas y sencillas en otras comunidades para ser visitadas por un grupo de vecinos del municipio.
- b). Facilitar intercambio de experiencias con comunidades autogestivas para estimular a la población para que intenten iniciar procesos de esta índole.
- c). Facilitar la formación de comités comunitarios por cada una de las áreas.
- d). Capacitar a un grupo de facilitadores para que le den seguimiento al proceso por parte del H. Ayuntamiento.

## **Problema 6: Se requiere liderazgo en materia de gestión ambiental en la región centro sur del Estado**

**Objetivo:** Proponer acciones conjuntas entre el municipio Zacatelco y los municipios de la región que afrontan problemas ambientales comunes.

**Metas:** Con el apoyo y las acciones del H. Ayuntamiento:

1). Realizar un plan estratégico conjunto de acuerdo a la problemática ambiental en la que se pretenderá actuar en un frente común.

### **Líneas generales de acción**

- a). Invitar a los municipios vecinos que construyan una adecuada red de drenaje y establezcan planes de obligatoriedad para la conexión a los mismos.
- b). Liderar por parte del edil del municipio Zacatelco en la región centro sur con los municipios aledaños para trabajar en proyectos ambientales regionales.
- b). Establecer convenios con municipios por donde pasa el río Zahuapan, para el mantenimiento y mejora de la calidad de las aguas de éste.
- c). Promover y concertar convenios regionales entre los municipios de esta región ante CONAGUA, SEMARNAT y otras instancias para abordar la problemática ambiental como región.

## **7.4. Servicios públicos eficientes y de calidad**

### ***Diagnosis: Urbanización rampante***

El estudio de la evolución demográfica de las cabeceras regionales durante los últimos treinta años muestra la consolidación de un sistema de ciudades en Tlaxcala (Flores, 2004), lo que significa también una tendencia a la urbanización de sus principales centros poblacionales y el incremento de la presión sobre diversos sistemas que esto conlleva, entre ellos el de los servicios públicos básicos para la vida urbana. Los centros urbanos de referencia se ven así afectados no sólo por su urbanización interna, sino por las relaciones interregionales que operan el sistema de ciudades y su área de influencia regional.

El fuerte incremento poblacional, especialmente de los últimos tres lustros, impacta directamente la cobertura y calidad de los servicios urbanos básicos y pone a prueba la capacidad de respuesta e intervención de los gobiernos municipales y comunitarios en la materia. Dicha tendencia no parece que vaya a cambiar en el corto plazo, de modo que es necesario que el gobierno municipal prevenga la posibilidad de que se pongan en riesgo los logros alcanzados, por un lado, y de responder a las ingentes necesidades que aún restan en materia de servicios públicos municipales. La urbanización, dicho sea de paso, no sólo se caracteriza por el crecimiento poblacional y el incremento de la demanda de estos servicios, sino por las modalidades de implantación de la misma en el territorio, lo cual puede meter más presión a la capacidad previsor de los gobiernos municipales. El que el uso de suelo para matorrales y pastizales haya disminuido sensiblemente frente a un incremento del destinado a los asentamientos humanos de 9.5 km<sup>2</sup> a 171.6 km<sup>2</sup> en los últimos 25 años, apunta hacia un crecimiento horizontal de la mancha urbana; lo que dificulta una provisión eficiente en los centros urbanos más importantes.

Por supuesto la dimensión urbana no es la única en que se mueve la acción gubernamental de los Ayuntamientos, y las previsiones aludidas se ven afectadas tanto por la dimensión política como por la organizacional. En el primer caso está la tentación por ceder al uso clientelar de las políticas relacionadas con los servicios urbanos, mientras en el segundo las dificultades para constituir estructuras organizacionales a la altura de las necesidades puede ser un obstáculo importante.

### ***En el municipio de Zacatelco***

Como centro urbano, el municipio de Zacatelco es el tercero que se integra al sistema de ciudades de Tlaxcala en 1980. Esto se debe también a que como los otros dos municipios, ha tenido una tasa de urbanización importante, aunque con altibajos. Si bien en 1980 con sus 19,421 habitantes alcanzó una tasa de urbanización de 4.57, en la siguiente década ésta era sólo de 0.44 (Flores, 2004:72). No obstante la población municipal no ha dejado de incrementarse desde los años ochenta: en 1990 ya contaba con 30,349 habitantes, en el 2000 con 31,915 y en 2005 alcanzó los 35,316 habitantes. Es sin duda gracias a este crecimiento urbano que, en la división territorial a partir del PEOT, se determinó que encabezara la región Sur del estado.

Con un territorio poco extendido de 14.440 kilómetros cuadrados, de acuerdo a los datos del INEGI del 2005, sus 35,316 habitantes se encuentran sobre todo concentrados en la cabecera, pues sólo el 0.8 % de ésta se disemina entre cuatro comunidades. Esta

concentración está a la base de un muy bajo rezago en que se coloca a la población, pues aún en las localidades dispersas el rezago es mediano.

Como para Calpulalpan respecto del Distrito Federal y el Estado de México, para Zacatelco la influencia de la zona metropolitana de la ciudad de Puebla representa una presión importante en el desarrollo urbano y en la demanda de servicios municipales, que a lo largo de las últimas dos décadas han desfasado esta demanda respecto de las capacidades desarrolladas por el gobierno municipal en el mismo periodo. Esta situación se acrecienta en la medida que a su vez se encuentra en el área de influencia de la ciudad de Tlaxcala, que aunque es una pequeña metrópolis frente a la de Puebla, igualmente provoca el crecimiento urbano de sus periferias inmediatas. Esta doble área de influencia regional seguirá razonablemente incrementando el crecimiento urbano del municipio y la presión sobre la infraestructura organizacional y técnica de la prestación de servicios municipales.

Se requiere entonces una mayor disponibilidad de agua potable y una red más amplia de distribución; una mayor cantidad de equipo adecuado para recolectar la basura; de ampliar y operar una red mayor de drenaje y alcantarillados así como sanear las aguas negras y mantener la ciudad a salvo de inundaciones; de instalar y mantener un mayor número de luminarias; de la ampliación de la capacidad de mercados y panteones; de más recursos para el embellecimiento de la ciudad e, igualmente, de un mayor cuerpo policiaco para garantizar la seguridad física y de los bienes de un conglomerado humano mayor.

Al igual que en las otras cabeceras regionales, la contraparte de una demanda fuertemente acrecentada como la que ha estado surgiendo en este municipio es de capacidades instaladas del gobierno municipal, a las que se les dificulta seguir el paso de las exigencias (Ayuntamiento de Zacatelco, 2008). Las dificultades para cobrar el servicio del agua potable, por ejemplo, son un claro indicio de que las condiciones actuales de prestación del servicio tienen un impacto negativo en la percepción de los usuarios. En el caso de limpia, no se cuenta con el número de camiones necesarios y los que no están en el taller no cubren las especificaciones exigidas por el servicio, como es el caso de las cajas compactadoras que permitan incrementar la capacidad de recolección en las rutas. Lo anterior genera espacios para una iniciativa privada que no se controla. Adicionalmente la disposición final no cuenta con la infraestructura necesaria para minimizar el impacto al medio ambiente, ya sea con la existencia de un relleno sanitario o al menos con una disposición final compactada con cubiertas de tierra y vegetación.

Debido a una recolección insuficiente e ineficiente, se genera una disposición indeseada de los residuos urbanos, yendo a parar en barrancas y lotes baldíos. Aunque mínimamente, el municipio aún cuenta con población sin acceso a los servicios de agua potable, siendo los de drenaje, alcantarillado y saneamiento los de mayor déficit. Eso no obstante por el lado de la cobertura, pues del lado de la calidad del servicio, la administración aún debe cargar con prestaciones tandeadas, como es el caso del agua potable. El número de luminarias del alumbrado público tampoco alcanza a cubrir todo el territorio y la falta de mantenimiento y sustitución dificultan una prestación eficiente por el lado de los costos y de baja calidad por el de la efectividad. Los espacios municipales para el abastecimiento de la población también sufren los embates del crecimiento explosivo de la población y son cada vez menos adecuados. Su insuficiencia se traduce en el uso de la vía pública para el comercio informal. Mantener en buen estado los panteones también se dificulta. Finalmente, la ampliación de un cuerpo policiaco profesionalizado es otra área de serias dificultades frente a una mancha urbana que se extiende y pobla con extraordinaria rapidez.

De acuerdo con estudios realizados por El Colegio de Tlaxcala, este panorama deficitario en el municipio es ampliamente compartido tanto por actores gubernamentales (Ríos, Hernández y Sánchez, 2008) como por la ciudadanía (Sánchez y Arce, 2009). De estos trabajos resaltan sin embargo, en la visión de la población, como principales problemas la provisión del servicio de agua potable y el de drenaje. Ahora bien, el origen del crecimiento de la demanda surge con claridad en las tasas de crecimiento poblacional del municipio, pero, ¿de dónde proviene la dificultad del gobierno municipal para responder de acuerdo a como exige y se merece la ciudadanía? La información disponible apunta a una creciente dificultad financiera, que no tiene nada de casual o espontánea, del gobierno municipal para proveer servicios municipales en todo el territorio municipal y que además sean de calidad. Dicha dificultad se asocia con padrones de usuarios de muy baja calidad que no son confiables por incompletos y faltos de actualización, a veces inexistentes, tarifas obsoletas que no corresponden con la importancia y provisión de calidad de vida que reciben los usuarios a través de los servicios municipales (como lo muestra la ubicación de Zacatelco dentro de una categoría de municipio con muy bajo rezago), componendas político-partidistas que impiden la actualización de uno y otras, o bien, falta de regulación de la relación gobierno-ciudadano que implique la prestación de un servicio público y el compromiso de solidaridad social pero también de cumplimiento para evitar las carteras vencidas de los servicios. Todo esto se acompaña por un contexto institucional de escala nacional que, por un lado, dificulta la consolidación de estructuras

organizacionales profesionales para garantizar la memoria institucional de los servicios y la implementación de políticas de largo alcance, y por otro, dificulta en el corto plazo negociar la coordinación de actores en la búsqueda de acciones “sinérgicas”. El municipio de Zacatelco tiene frente a otros ventajas comparativas importantes que facilitarían la tarea de la prestación de servicios municipales eficientes y de calidad: una población concentrada en un territorio poco extendido y pocas comunidades con las cuales coordinarse. Es un municipio con elementos de homogeneidad.

### **Estrategias:**

Enfrentar la avalancha de demandas incrementada y su equivalente capacidad de respuesta requiere de una serie de estrategias, por parte del gobierno municipal, a fin de evitar el colapso de los centros urbanos y de su inviabilidad como espacios de calidad de vida y desarrollo.

Implantar esas estrategias se debe hacer a partir de cuatro consideraciones:

- 1.- Iniciar por la eficientización de los servicios a “vocación comercial”, debido a que la sociedad ha desarrollado una visión de que se debe pagar y quien no lo haga recibe una sanción, socialmente aceptada, que puede ser el corte o suspensión del servicio.
- 2.- Es necesario actuar en dos etapas. La primera buscará eficientar la prestación de los servicios urbanos de vocación comercial que aquí se proponen, como la base para impulsar la mejora de otros, en una segunda etapa, como los relacionados con el saneamiento y la disposición final de los residuos sólidos urbanos.
- 3.- La eficientización de todos los servicios a vocación comercial, especialmente los que aquí se propone, es la base de las políticas de solidaridad social respecto a los que menos tienen y las relacionadas con el género.
- 4.- La implantación de las estrategias principales requieren de estrategias complementarias y de un esquema de negociación constante con la ciudadanía, con grupos y con usuarios. Sólo así se logrará el efecto multiplicador del esquema que en adelante se propondrá.



### ***Señor Presidente Municipal; todo tiene un principio***

Un principio de partida para implantar las estrategias diversas relacionadas con los servicios públicos municipales es que no todo puede ser estratégico. Lo es aquello sobre lo que se puede y debe actuar en la idea de que permite, consecuentemente, un efecto multiplicador positivo sobre el resto de los elementos del sistema municipal. Es bajo este principio que tratándose de los servicios públicos que un gobierno municipal debe proveer, se consideran estratégicos los siguientes cinco: Agua, Drenaje, Alcantarillado, Limpia y Alumbrado. ¿Por qué no saneamiento, por qué no un relleno sanitario, o el drenaje pluvial o mercados o parques y jardines?

En primera, porque es preciso que la estrategia dé resultados lo más pronto posible para generar nuevos resultados. Se han elegido como estratégicos varios servicios por los que el usuario puede pagar hoy día un derecho, por el cual es razonable suponer que espera un servicio satisfactorio. Así empieza el efecto multiplicador de la estrategia: un usuario satisfecho no es moroso, miles de usuarios cumplidos permiten disponer con tiempo de recursos y generan una regularidad de disponibilidad financiera que posibilita la planeación de las necesidades y la disponibilidad de excedentes para que el servicio se pueda renovar, ampliar y modernizar constantemente. El servicio del agua permite un gran ejemplo: si el usuario no tiene mínimamente agua de manera permanente para que aprecie la acción que el gobierno le propone, ¿por qué se convencería de que además de un mal servicio de agua potable debe pagar el, más caro aún, del saneamiento? Es necesario entonces avanzar por la parte más fácil del sistema. Y a partir de allí avanzar: primero el agua, luego el drenaje, después el alcantarillado y finalmente el saneamiento. La durabilidad de los servicios requiere construirse en el tiempo y sobre nuevas bases. Los estudios de competitividad han acertado en ver que también en los servicios públicos municipales está el desarrollo porque permiten la competitividad económica de los territorios. Se puede vivir sin oro pero no sin agua, la salud depende de una adecuada evacuación de las excreciones y, la seguridad, es la acompañante del aseguramiento del patrimonio más insignificante o de la vida misma.

El éxito en estos primeros resultados es así la base para que el presupuesto municipal se oriente hacia los servicios a fondo perdido, por solidaridad o por la obligación estatal asociada al pago de impuestos. Así, con todos los servicios municipales funcionando con altos niveles de cobertura y calidad, se puede decir que se está ante “una manifestación clara y contundente sobre el grado de desarrollo municipal alcanzado” (Ramírez y Campos, 1997:6) por un gobierno y sus conciudadanos.

Tal es el principio por el que en las siguientes estrategias se retoman los servicios mencionados.

### **Agua Potable: Mantener el impulso y Asegurar la durabilidad de los logros**

Ya que el municipio ofrece altos porcentajes de acceso a una conexión a la red pública, debe preverse que la tendencia no cambie con el tiempo, lo cual lleva a evitar que se dé una situación fatal al sistema: la debilidad financiera. De finanzas fuertes depende el pago de la electricidad para la extracción y el rebombeo, las reparaciones de fugas, la ampliación de la oferta hacia nuevos usuarios, el mantenimiento del equipo, la constante renovación de la infraestructura, el mantenimiento de estructuras administrativas y técnicas profesionales y capacitadas para la gestión del sistema y, una constante mejora en la prestación y agilidad del servicio al usuario. Con lo anterior se obtendrá gradualmente un servicio menos tandeado y un agua de calidad potable a la salida de la llave.

Conseguirlo requiere de las siguientes estrategias:

#### 1.- Lograr un padrón de usuarios actualizado y confiable.

Levantar un censo de usuarios.

Cada toma debe corresponder a un domicilio.

El tipo de uso registrado en una cuenta debe estar verificado.

Poner especial énfasis en los usuarios industriales, por su fácil detección.

#### 2.- Actualizar las tarifas.

Sobre el costo total del servicio, previsto para el año siguiente, entre el número de usuarios.

En función del cálculo de gasto del recurso para establecer categorías de usuario.

#### 3.- Eliminar la cartera vencida.

Condonando multas y recargos para actualizar las contribuciones.

Aplicando la disminución del servicio a lo mínimo aceptado de 20 lts/día/persona.

#### 4.- Implementar para el servicio una política de "equilibrio fiscal".

Planeando los costos anuales del servicio.

(Se incluyen necesidades de expansión de cobertura, mantenimiento, renovación de redes y condonación de pagos por solidaridad social).

Distribuyendo los costos entre el número de usuarios, prorrateado por el cálculo de la cantidad de consumo.

5.- Asumir la dirección gubernamental del organismo descentralizado a cargo del servicio, para una política de coordinación entre cabecera y comunidades que resulte en el aprovechamiento mutuo de los programas federales de apoyo a la eficiencia recaudatoria.

### **Drenaje: Actuar para alcanzar la meta**

Siendo este un servicio deficitario en el municipio, requiere en primera instancia de su promoción como un servicio diferente al del agua potable, teniendo como base el objetivo de mantener el existente en estado de funcionamiento eficiente y ampliando la cobertura hacia todo el municipio.

Las siguientes estrategias son necesarias:

1.- Establecer el padrón de usuarios de descarga de aguas negras del municipio, tomando como base el padrón de usuarios del servicio de agua potable.

Actualizar el padrón enfatizando la inclusión de usuarios industriales con cuenta de agua potable.

2.- Establecer tarifas diferenciadas por tipo de usuario: doméstico, industrial o servicios.

Buscar generar un cálculo del volumen de vertido para diferenciar tarifas al interior de las tres categorías.

3.- Complementar el padrón con todo usuario que, no usando el del agua potable, sí descargue sus aguas usadas en la red municipal de drenaje.

Tal es el caso de industriales que tienen su propio pozo, pero que luego utilizan la red municipal de drenaje.

4.- Cobrar el servicio como un derecho aparte del de agua potable.

5.- Desglosar el servicio en el recibo del agua potable.

6.- Implementar el corte del servicio de drenaje a quien no pague el derecho de uso.

### **Alcantarillado: Resolver otra tarea pendiente**

En ausencia de drenaje pluvial, éste se debe considerar un servicio complementario al del drenaje sanitario. Al utilizar la misma infraestructura, por cuyo uso ya se está pagando, la estrategia a seguir sería:

- 1.- Establecer una cuota mínima prorrateable entre la cantidad de usuarios por manzana, para gastos de mantenimiento y desazolve.
- 2.- Desglosar el servicio en el recibo del agua potable.

### **Limpia**

Este también es un servicio deficitario en el municipio. Y al igual que en el caso del agua potable, su principal problema es la debilidad financiera. Sin resolverlo no se puede incrementar el número de camiones, ni tenerlos equipados con compactadoras, darles mantenimiento a uno y otro, pagar la gasolina, mantener las estructuras de gestión técnica y de recogedores y choferes que permiten la operación de las diferentes rutas que se siguen en una ciudad. O bien, la operación simple de una disposición final con cobertura de capa de tierra compactada. Estas actividades serán posible de mantener en el tiempo de:

- 1.- Lograr un padrón de usuarios actualizado y confiable.

Levantar un censo de usuarios.

Cada cuenta debe corresponder a un domicilio.

El tipo de servicio (domiciliario, industrial, servicios, etc.) contratado en una cuenta debe estar verificado.

- 2.- Actualizar las tarifas.

Sobre el costo total del servicio, previsto para el año siguiente, entre el número de usuarios.

En función del cálculo de gasto por desplazamiento de peso y/o volumen, establecer categorías de usuario.

- 3.- Eliminar la cartera vencida.

Condonando multas y recargos para actualizar las contribuciones.

Aplicando la suspensión del servicio.

Sancionando la disposición de basura en lugares indeseados o la calle.

4-A.- Consolidar la prestación directa mediante una política de "equilibrio fiscal".

Planeando los costos anuales del servicio.

(Se incluyen necesidades de expansión de cobertura, mantenimiento, renovación de redes y condonación de pagos por solidaridad social).

Distribuyendo los costos entre el número de usuarios, prorrateado por el tipo de usuario y su necesidad de desplazamiento de peso o volumen.

4-B.- Generar un estudio sobre la posibilidad de concesionar el servicio.

En cuyo caso deben establecerse los principios de igualdad, continuidad y publicidad del servicio.

Resulta imperativo que la concesión no se considere como una fuente de ingreso municipal.

### **Alumbrado**

Este es un servicio público íntimamente asociado a la percepción o certeza de la población respecto a la seguridad con que pueden permanecer en sus propiedades o desplazarse en sus barrios o colonias. Por tanto está fuertemente asociado a la tranquilidad para mantener a resguardo sus pertenencias o la integridad física por la vía de la disuasión de la delincuencia mediante la posibilidad de ser identificado. Se parece así, en percepción, al de la presencia policíaca, sin embargo también es un servicio con vocación comercial.

Las estrategias que se recomiendan son:

1.- Verificar con la CFE el desempeño de los convenios en materia de ahorro de energía eléctrica para el servicio público y,

2.- Determinar la pertinencia del porcentaje del DAP que podría adaptarse a la disponibilidad del servicio en las colonias: quien mejor servicio reciba mayor porcentaje pague y viceversa.

### **Rítmicos y actores**

Si bien muchos de los servicios presentados hace rato que exigen en contraparte un derecho por su provisión, lograr las estrategias que se proponen requieren, por estratégicas, ser negociadas con los ciudadanos/usuarios. Convencerlos de las bondades de las mismas, de la factibilidad de los resultados, de la transparencia de su manejo, y del beneficio que proporcionarán, deberá pasar por un proceso de oferta de argumentación y de la capacidad para escuchar y entender las contrapropuestas ciudadanas.

Hay que insistir en que la durabilidad en el tiempo de estos servicios depende de conseguir estas estrategias. Este convencimiento no se podrá lograr tratando con toda la población a la vez, por lo que se recomienda:

- a) Trabajar las estrategias por colonias afines, pero en plazos cortos.
- b) Identificar los líderes de opinión de esos asentamientos.
- c) Trabajar con ellos en primera instancia las estrategias y sus bondades.
- d) Comprometer los programas por resultados tangibles.
- e) Ir implementándolas colonia por colonia o barrio por barrio.
- f) Ir promocionando los logros en nuevas colonias o barrios.
- g) Negociar con industriales la importancia de que asuman su responsabilidad social en el funcionamiento de los servicios públicos municipales.

Para el logro de estos incisos es necesario contar con una estructura pequeña pero especializada, comprometida con las estrategias, que las promocióne y vaya operando su implementación.

El Presidente municipal y su equipo deberán iniciar los trabajos que serán en seguida retomados por esta estructura, la que terminará el proceso con cesiones de reportes de seguimiento al Presidente municipal y su equipo, hasta la firma o declaración de compromisos con los ciudadanos/usuarios.

### **Estrategias complementarias**

Lo anterior requiere de **dos estrategias adicionales**. Ambas se inscriben en los objetivos de calidad de los servicios ya mencionados. No habrá confianza entre los ciudadanos/usuarios en la implantación de las estrategias, si no se establecen con claridad las bases de funcionamiento de la relación que el gobierno/proveedor desea. De ahí que los arreglos institucionales deban quedar asentados en la actualización o creación de los reglamentos, necesarios para un funcionamiento claro y con controles

democráticos de las estrategias mencionadas. Si no es garantía, sí es un elemento de apelación en el cumplimiento. Tampoco habrá confianza si los beneficios de las estrategias terminan repartiéndose entre sectores de la población en pago o prevención de apoyos partidistas. Es necesario que la política se juegue fuera de la administración y fuera de estas estrategias.

Por lo tanto debe considerarse:

1.- Establecer una política de reglamentación de los servicios.

Actualizando los existentes.

Generando nuevos donde no haya.

2.- Proteger, en especial éstos pero en general a todos, los servicios públicos de la influencia clientelar o partidista.

Creando organismos descentralizados para la gestión de estos servicios.

### ***Efectos multiplicadores***

1.- Liberación presupuestal por el funcionamiento de los servicios estratégicos propuestos.

2.- Creación de una plataforma sinérgica de servicios públicos municipales para el desarrollo. Es decir, no sólo los servicios tenderán a ser autofinanciables sino que se convertirán en indicadores fuertes de desarrollo y para la competitividad del municipio, sino que servirán de base de mayores ingresos para el presupuesto municipal sin violentar el principio de equilibrio fiscal, esto a través de los apoyos federales por la mejora en la recaudación de servicios como el del agua potable.

3.- El fortalecimiento de los servicios estratégicos presentados permitirá pasar a la etapa de nuevos servicios públicos estratégicos, tales como el saneamiento, la disponibilidad adecuada de residuos sólidos urbanos y el drenaje pluvial. Todos ellos requieren la base de confianza y cultura de pago que conllevan la prestación eficiente y de calidad de las partes del sistema descritos: agua potable y recolección, por ser financieramente muy exigentes.

4.- El éxito de los servicios estratégicos permitirá sostener así nuevas políticas públicas, como la de disminución del impacto ambiental de los servicios urbanos y las de

solidaridad social para el apoyo a los más desfavorecidos y vulnerables, por ejemplo, mediante la absorción del pago de esos servicios.

3.- Todo lo anterior permitirá dirigir el presupuesto hacia los otros servicios.

## **7.5. Hacia la gobernanza en la administración pública municipal**

Derivado del análisis de los problemas que afronta el municipio de Zacatelco se ha hecho patente la necesidad de promover la participación ciudadana en las diversas actividades y acciones de carácter municipal, acercando el gobierno a los ciudadanos, dotando de pertenencia los distintos logros y capitalizando la colaboración ciudadana en las actividades para lograr niveles mayores de aceptación y confianza con las autoridades del Ayuntamiento.

En este sentido, el municipio de Zacatelco ha planteado diversos objetivos en materia de infraestructura vial, tránsito y transporte público, comunicación y vinculación, seguridad pública; además, de educación y cultura que permitan combatir el rezago existente y afianzar la participación de los ciudadanos en cuestiones relacionadas al desarrollo social.

Se ha observado que el municipio de Zacatelco presenta anomalías en la incorporación de las demandas, solicitudes y exigencias de los ciudadanos respecto a los problemas derivados de la infraestructura vial, tránsito y servicio de transporte público; por ello, la siguiente estrategia se centra en proponer mecanismos de participación directa con el Ayuntamiento en dichos temas.

### **Estrategia 1**

#### **Objetivos:**

Construir una nueva dinámica de comunicación directa entre la sociedad y el gobierno municipal permitiendo que las demandas ciudadanas se integren a la agenda municipal a través de un Buzón Ciudadano que se instale en las presidencias de comunidad, dependencias municipales y lugares concurridos, donde la autoridad municipal se obligue a dar respuesta en un término de setenta y dos horas de recibida la solicitud, demanda o petición.



Promover la creación de la Gaceta Informativa Municipal como instrumento de comunicación institucional del Ayuntamiento, incorporando tecnologías de la información para la vinculación entre ciudadanos y ayuntamiento en tiempo real.

Crear el Consejo Ciudadano en Materia de Transporte Público, para denotar instrumentos y políticas encaminadas a proponer soluciones a la problemática del transporte urbano y suburbano del Municipio.

### **Metas:**

A partir de la intervención del Ayuntamiento:

Se contará, cuando menos, con un Buzón Ciudadano en todas las presidencias de comunidad del municipio, centros comunitarios y en las escuelas más importantes de la zona en un periodo de cuarenta y cinco días después de aprobado, debiendo el Secretario General dar cuenta de las peticiones, opiniones o solicitudes al Ayuntamiento, para su acuerdo en comisiones o su solución por el ayuntamiento.

La creación y divulgación de la Gaceta Informativa Municipal incorporando las tecnologías de la información y la comunicación para generar una página web y un blog administrado por el Ayuntamiento que permita la participación de los ciudadanos en el reporte de noticias y acontecimientos y para la comunicación entre paisanos de la localidad y del extranjero.

El Consejo Ciudadano en Materia de Transporte Público, en un periodo de cuarenta y cinco días fungirá como un órgano consultivo técnico y social para denotar instrumentos y políticas encaminadas a proponer soluciones a la problemática del transporte urbano y suburbano del Municipio, convocando para su integración a los representantes de las rutas urbanas y suburbanas del municipio, a las autoridades estatales de transporte, grupos de la sociedad civil, expertos en el tema, académicos y personas interesadas.

### **Posibles fuentes de financiamiento**

Cada uno de los objetivos y metas establecidos, persiguen la colaboración y participación de los ciudadanos, habitantes y vecinos del municipio con las actividades y acciones del gobierno municipal; sin embargo, se requiere de mecanismos de financiamiento ya que los recursos municipales son escasos y mucho de ello se encuentra comprometido por ello, se propone que se invite a las distintas empresas de la región para que patrocinen los buzones, los que incluirán sus marcas y la leyenda de empresa socialmente responsable –ESR-.

Por cuanto hace a la problemática derivada del transporte público en Zacatelco, debe incorporarse la participación de concesionarios, permisionarios y usuarios par la generación de recursos propios con el fin de desarrollar acciones de ordenamiento de rutas, distribución de paraderos y sitios además, de permitir que los propios interesados se pongan de acuerdo en el seno del Consejo. Asimismo, la capacitación deberá generar recursos para ampliar las acciones emprendidas.

Las demás acciones se integrarán con recursos municipales y la adquisición de una plataforma tecnológica que pudiera ser obtenida con donativos de la sociedad civil o de empresas cuyo ramo de actividad sea la electrónica y la computación.

### **Destinatarios**

Para el caso de la participación ciudadana, los destinatarios de las acciones municipales serán los usuarios del transporte, las zonas comerciales donde se ubican los paraderos y sitios de las rutas urbanas y suburbanas, los concesionarios y permisionarios quienes tendrán canales de comunicación directa con las autoridades municipales a través del Consejo, las presidencias de comunidad y en general, todos los habitantes, vecinos y ciudadanos del municipio.

### **Esquema de funcionamiento de la propuesta**

Para el caso de la participación ciudadana en materia del servicio público de transporte, las vialidades y el reordenamiento de rutas, se propone que la Dirección de Obras Públicas se encargue de la dirección, gestión, administración y vinculación de todos los consejos y comités ciudadanos que el Ayuntamiento cree en materia de transporte público.

Al efecto, dicha Dirección tendrá entre otras las siguientes funciones:

Estudiar y analizar las acciones derivadas del consejo de participación ciudadana.

Administrar las propuestas o acciones derivadas de las actividades del consejo de participación ciudadana.

Además de la infraestructura vial, tránsito y servicio público, el municipio de Zacatelco presenta un rezago principalmente en la incorporación de las demandas, solicitudes y exigencias de los ciudadanos respecto a los problemas derivados de la comunicación y la vinculación más cercana promoviendo una presencia constante del Ayuntamiento con los ciudadanos; por ello, la siguiente estrategia se centra en proponer mecanismos de participación directa con el Ayuntamiento en dichos temas.

## **Estrategia 2**

### **Objetivos:**

Establecer los Comités Vecinales de Gestión donde se integren los representantes de las asociaciones vecinales en cada una de las Presidencias de Comunidad; con el fin de proponer necesidades y soluciones consensadas para los problemas focalizados en cada colonia, fraccionamiento o unidad habitacional.

Modernizar los procesos de Gestión Municipal a través de la Auditoría Legal en donde participen los ciudadanos para revisar el marco jurídico municipal, incluyendo normas de convivencia y organización comunitarias.

Establecer el Día Ciudadano donde se traslade el ayuntamiento a cada comunidad a efecto de llevar a cabo una sesión de Cabildo y se establezca un periodo de atención ciudadana con los servidores públicos municipales de primer nivel y regidores además, de los servidores públicos de la presidencia de comunidad.

Efectuar el nombramiento de Cronista Municipal con el fin de alentar el proceso de registro histórico de los principales acontecimientos de cada una de las comunidades y del municipio.

### **Metas:**

A partir de la intervención del Ayuntamiento:

Los Comités Vecinales de Gestión por cada una de las colonias, fraccionamientos o unidades habitacionales del municipio, las que se vincularán directamente con la Presidencia de Comunidad a efecto de presentar sus necesidades al Ayuntamiento, en un periodo de cuarenta y cinco días y su evaluación se efectuará por el Ayuntamiento cada sesión de Cabildo.

Los Cuadernillos con las normas jurídicas, reglamentos y disposiciones generales que tiene el ayuntamiento para ser conocidos por todos los ciudadanos y con ello, se establezcan mesas de trabajo con regidores y servidores públicos municipales quince días después de la publicación para recibir comentarios, propuestas de reglamentos municipales y reforma de los mismos para incorporar prácticas, costumbres y tradiciones de las comunidades.

El Día Ciudadano en las principales comunidades operará para que cada mes se presente el Ayuntamiento en cada comunidad con el fin de recibir las demandas, peticiones y

solicitudes de manera directa junto con los integrantes de la Presidencia de Comunidad y se vincule directamente el gobierno municipal con el Ayuntamiento.

El nombramiento de Cronista Municipal a través de convocatoria en donde se establecerán las bases y requisitos que permitan reconocer la trayectoria y capacidad de quien sea el cronista, a efecto de que se realice un trabajo formal de registro histórico de los principales acontecimientos de las comunidades y del municipio; mismo que podrá publicarse periódicamente a través de los medios de comunicación institucional del ayuntamiento.

### **Posibles fuentes de financiamiento**

Cada uno de los objetivos y metas establecidas, persiguen la colaboración y participación de los ciudadanos, habitantes y vecinos del municipio con las actividades y acciones del gobierno municipal; sin embargo, se requiere de mecanismos de financiamiento ya que los recursos municipales son escasos y mucho de ello se encuentra comprometido por ello, se propone que se invite a las distintas empresas de la región para que patrocinen las acciones municipales, los que incluirán sus marcas y la leyenda de empresa socialmente responsable –ESR-.

Del mismo modo, se plantea que para el caso de los Comités Vecinales de Gestión, los vecinos se organicen y sean ellos quienes aporten un sitio o lugar para las reuniones que con la coordinación del Ayuntamiento se generen las mismas y se invite a las organizaciones civiles a participar en la gestión de las acciones concertadas.

Por cuanto hace a la publicación de las normas reglamentarias municipales y las obras producidas por el Cronista Municipal, se podrá buscar el apoyo de empresarios de la comunicación e impresores para la publicación y su difusión en el municipio.

Las demás acciones se integrarán con recursos municipales y apoyo de logística de las presidencias de comunidad correspondientes.

### **Destinatarios**

Para el caso de la participación ciudadana, los destinatarios de las acciones municipales serán los usuarios del transporte, las zonas comerciales donde se ubican los paraderos y sitios de las rutas urbanas y suburbanas, los concesionarios y permisionarios quienes tendrán canales de comunicación directa con las autoridades municipales a través del

Consejo, las presidencias de comunidad y en general, todos los habitantes, vecinos y ciudadanos del municipio.

### **Esquema de funcionamiento de la propuesta**

Para el caso de la participación ciudadana en materia de comunicación y vinculación municipal, se propone la creación de un área o departamento de Vinculación Ciudadana que se encargue de la dirección, gestión, administración y vinculación de todos los consejos y comités ciudadanos que el Ayuntamiento tiene obligación de crear y de aquellos derivados de las presentes estrategias.

Al efecto, dicha Dirección tendrá entre otras las siguientes funciones:

Estudiar, analizar y proponer la creación o modificación de consejos o comités de participación ciudadana.

Administrar las propuestas o acciones derivadas de las actividades de los consejos o comités de participación ciudadana.

Gestionar y manejar la vida institucional de los consejos y comités de participación ciudadana que se vinculen directamente con el Ayuntamiento.

Vincular al Ayuntamiento con los ciudadanos, vecinos y habitantes del municipio en las actividades de promoción de la participación ciudadana y social municipal.

El municipio de Zacatelco, con base en los resultados de los diagnósticos efectuados, manifiesta un rezago principalmente en la incorporación de las demandas, solicitudes y exigencias de los ciudadanos respecto de la seguridad pública que como función presta el gobierno municipal tanto por obligación legal como por necesidad de resolver los actuales problemas de inseguridad, delincuencia y vandalismo; por ello, la siguiente estrategia se centra en proponer mecanismos de participación directa de los ciudadanos, usuarios e interesados con el Ayuntamiento.

### **Estrategia 3**

#### **Objetivos:**

Crear el Consejo Municipal en Materia de Seguridad Pública donde se integren los representantes de comunidad, comités de padres de familia de escuelas del municipio, representantes de los partidos políticos, representantes de las organizaciones de la

sociedad civil, representantes de colonos, fraccionamientos y zonas urbanas, académicos y todos los interesados, donde el Consejo proponga acciones al ayuntamiento en materia de seguridad pública y fundamentalmente de prevención del delito.

Establecer la creación del Consejo de los Treinta, que incorpore la participación de personas de la tercera edad y que sea un órgano de consulta del Ayuntamiento en materia de servicios públicos, seguridad pública, tradiciones y patrimonio intangible de las comunidades.

Promover la creación de la Gaceta Informativa Municipal como instrumento de comunicación institucional del Ayuntamiento, incorporando tecnologías de la información para la vinculación entre ciudadanos y ayuntamiento en tiempo real.

### **Metas:**

A partir de la intervención del Ayuntamiento:

El Consejo Municipal en Materia de Seguridad Pública Municipal en el municipio en un plazo de cuarenta y cinco días y celebrar su primera reunión de evaluación de las acciones aprobadas para los primeros cien días de gobierno.

El Consejo de los Treinta, mediante una convocatoria para que las instituciones interesadas y público en general, proponga a los adultos mayores que se puedan integrar al Consejo el cual como órgano consultivo tendrá el objetivo de proponer acciones de mejoramiento en materia de servicios públicos así como, para revalorar tradiciones, costumbres y el patrimonio intangible de las comunidades que integran el municipio.

La circulación y divulgación de la Gaceta Informativa Municipal incorporando las tecnologías de la información y la comunicación para generar una página web y un blog administrado por el Ayuntamiento permitiendo la participación de los ciudadanos en el reporte de noticias y acontecimientos y para la comunicación entre paisanos de la localidad y del extranjero.

### **Posibles fuentes de financiamiento**

Cada uno de los objetivos y metas establecidas, persiguen la colaboración y participación de los ciudadanos, habitantes y vecinos del municipio con las actividades y acciones del gobierno municipal; sin embargo, se requiere de mecanismos de financiamiento ya que los recursos municipales son escasos y mucho de ello se encuentra comprometido por

ello, se propone la búsqueda de recursos federales para la puesta en marcha del Consejo Municipal de Seguridad Pública.

Del mismo modo, se plantea que para el caso del Consejo de los Treinta se forma con base en la propuesta de organizaciones civiles, que los vecinos se organicen y sean ellos quienes propongan a sus representantes que con la coordinación del Ayuntamiento se generen las reuniones vecinales y se invite a las organizaciones civiles a participar en la gestión de las acciones concertadas.

Las demás acciones se integrarán con recursos municipales y la adquisición de una plataforma tecnológica que pudiera ser obtenida con donativos de la sociedad civil o de empresas cuyo ramo de actividad sea la electrónica y la computación.

### **Destinatarios**

Para el caso de la participación ciudadana, los destinatarios de las acciones municipales serán todos los habitantes del municipio, de las presidencias de comunidad así como, de las familias de los consejeros quienes apoyarán las acciones propuestas.

### **Esquema de funcionamiento de la propuesta**

Para el caso de la participación ciudadana, se propone que la Dirección de Seguridad Pública se encargue de la dirección, gestión, administración y vinculación de todos los consejos y comités ciudadanos que el Ayuntamiento tiene obligación de crear y de aquellos derivados de las presentes estrategias.

Al efecto, dicha Dirección podrá crear una oficina de Vinculación Ciudadana y Prevención del Delito la que podrá organizar las acciones tomadas al seno del consejo.

Por último es relevante considerar que el municipio de Zacatelco requiere profundizar en la incorporación de las demandas, solicitudes y exigencias de los ciudadanos respecto a la educación y la cultura por lo que es necesaria una presencia constante del Ayuntamiento con los interesados; por ello, la siguiente estrategia se centra en proponer mecanismos de participación directa con el Ayuntamiento en dichos temas.

### **Estrategia 4**

#### **Objetivos:**

Generar el Comité de Patrimonio Intangible Municipal donde se vincule con las instituciones de cultura de la zona a efecto de generar nuevas propuestas de rescate y valorización de dicho patrimonio.

Constituir el Consejo Cultural Municipal con el fin de generar políticas culturales con la participación comunitaria y puedan presentarse talleres, obras, eventos artísticos y culturales cada fin de semana en los lugares más representativos de las comunidades.

Establecer el Premio Municipal “Tlaxcala, Cuna de la Nación” para premiar a los mejores estudiantes de las instituciones educativas asentadas en el municipio, con el apoyo de patrocinadores de la sociedad civil otorgando una beca para estudios superiores.

Establecer el Concurso “Regidor por un Día” dirigido a alumnos de las instituciones educativas de la municipalidad, quienes ganarán el derecho a participar en una sesión de cabildo en las instalaciones municipales mediante un ensayo sobre lo que debe ser un regidor.

### **Metas:**

A partir de la intervención del Ayuntamiento:

El Consejo de Patrimonio Intangible en un periodo de cuarenta y cinco días convocará a las instituciones culturales, asociaciones civiles, instituciones educativas y personas interesadas para integrarse a dicho consejo; el cual propondrá la integración de una carta de evidencias del patrimonio intangible municipal para darse a conocer y promover las acciones necesarias para su integración en la información estatal turística.

El Consejo Cultural Municipal contará con un periodo de cien días para que se integren las instituciones educativas, representantes de asociaciones culturales, instituciones educativas, académicos, artistas plásticos, músicos, escritores, asociaciones de baile folclórico, etcétera; y que dichas personas integren un comité con el fin de que se gestionen y obtengan apoyos de la Red Nacional de Bibliotecas, las Casas de Cultura Estatales, los Centros Digitales Comunitarios, etc.

El Premio Municipal “Tlaxcala, Cuna de la Nación” permitirá otorgar un reconocimiento consistente en becas para estudios superiores a los mejores alumnos de las instituciones educativas ubicadas en el municipio; otorgando dichas becas las organizaciones civiles y empresarios interesados en mejorar las condiciones de vida de los estudiantes. Dicho premio se efectuará cada año, solicitando a las instituciones educativas que presenten sus candidaturas por grado académico y promedio general de aprovechamiento, con el fin de premiar a los diez mejores alumnos del municipio.

La beca deberá ser otorgada cada mes durante el siguiente año escolar y el alumno premiado deberá mantener un promedio similar al del ciclo escolar anterior.



El Concurso “Regidor por un Día” mediante convocatoria a las instituciones educativas para que a través de un certamen de ensayo sobre lo que debe ser un regidor, se seleccione a los alumnos que puedan participar acudiendo a una sesión de Cabildo, siendo el alumno reconocido como un regidor más, quien tendrá derecho a voz y voto en las propuestas que se discutan en la sesión de Cabildo correspondiente.

### **Posibles fuentes de financiamiento**

Cada uno de los objetivos y metas establecidos, persiguen la colaboración y participación de los ciudadanos, habitantes y vecinos del municipio con las actividades y acciones del gobierno municipal; sin embargo, se requiere de mecanismos de financiamiento ya que los recursos municipales son escasos y mucho de ello se encuentra comprometido por ello, se propone que se invite a las distintas empresas de la región para que patrocinen las acciones municipales, los que incluirán sus marcas y la leyenda de empresa socialmente responsable –ESR.

De esta manera, la creación del Consejo Cultural Municipal implica el desarrollo de las bellas artes y la creación cultural, por lo que deben integrarse las organizaciones civiles, los talleres artísticos, creadores y autores generando mecanismos para la venta de sus productos en el mercado local.

Del mismo modo, se plantea que para el caso del Consejo de Patrimonio Intangible se forme con base en la propuesta de organizaciones civiles, se busque registrarlos en las organizaciones internacionales correspondientes y se obtengan recursos para su mantenimiento.

En igual sentido, respecto del Premio municipal en que otorgarán becas académicas se propone que sean patrocinadores, empresarios e instituciones educativas asentadas en el municipio las que otorguen. Por cuanto hace al concurso de regidor por un día, se propone que se conforme un jurado de académicos, juristas y servidores públicos para que determinen a los ganadores.

### **Destinatarios**

Para el caso de la participación ciudadana, los destinatarios de las acciones serán todos los habitantes del municipio, de las presidencias de comunidad así como, de los integrantes de los consejos, creadores, artistas, asociaciones civiles y demás interesados quienes apoyaran las acciones propuestas y, el mercado local. Del mismo modo, los destinatarios directos serán los alumnos de excelencia y los participantes interesados.

### **Esquema de funcionamiento de la propuesta**

Para el caso de la participación ciudadana en materia de educación y cultura, se propone que el Ayuntamiento desarrolle una Oficina de Proyectos Educativos y Culturales que englobe las acciones en la materia y de aquellas políticas derivadas de otras estrategias municipales.

Al incorporar las necesidades y acciones que dan respuesta a éstas y otras más, los ciudadanos pueden encontrar una autoridad municipal cercana y confiable lo que permitirá mejores y mayores acciones en el entorno educativo y cultural.

## **7.6. Fortalecimiento y gestión estratégica del sistema municipal de planeación democrática**

La planeación es un proceso mediante y a través del cual se alinean los grandes propósitos de los gobiernos en su afán por alcanzar procesos de cambio social planeado.

México, sus regiones y sus municipios cuentan con una vasta experiencia en la promoción de procesos de planeación democrática. Estos ejercicios se enmarcan y se norman desde el Sistema Nacional de Planeación Democrática. De este marco institucional se desdobra la operación y funcionamiento de los Sistemas Estatales de Planeación Democrática y su contraparte los Sistemas Municipales de Planeación Democrática.

En atención de los cambios producidos en el escenario de las relaciones intergubernamentales en las últimas décadas y la tendencia progresiva en la recuperación de competencias del orden de gobierno municipal se puede prever una revitalización de los espacios de participación de los grupos sociales preactivos en el desarrollo municipal.

Los gobiernos municipales requieren hoy, responder a los desafíos que le impone una sociedad local cada vez más diversificada, plural y politizada que demanda nuevos espacios de participación y los canales funcionales para integrar sus aspiraciones y sus demandas.

El espacio estratégico para dar esta respuesta es sin duda el Sistema Municipal de Planeación Democrática cuyo órgano eje es el Comité de Planeación del Desarrollo Municipal. Estamos ante la necesaria traducción de las normas que regulan la

participación social a las acciones de fortalecimiento de la participación de las pistas que permitan hacer convergen en un solo sentido y con una misma pretensión los esfuerzos de la sociedad municipal y los esfuerzos de los tres ordenes de gobierno.

De aquí que la coordinación, la concertación, la concurrencia y la transversalidad se propongan como las estrategias para traducir en realidades las aspiraciones de participación de las sociedades locales y el fortalecimiento de los Sistemas Municipales de Planeación Democrática encuentren un nuevo sendero de pertinencia social y gubernamental

### **Diagnóstico**

El orden de gobierno municipal se encuentra en una encrucijada de alcances mayores. Por un lado en las dos últimas décadas se han acrecentado la transferencia de competencias y áreas de oportunidad pero por el otro, no ha tenido la capacidad de responder a estos nuevos desafíos. Se ha repositionado como un orden de gobierno vital para afrontar y gerenciar las múltiples aspiraciones de los grupos sociales y como una instancia territorial que tiene la posibilidad de monitorear las grandes carencias y las amplias aspiraciones ciudadanas.

El gobierno municipal se encuentra ante una realidad llena de contradicciones. Se han acrecentado las presiones sociales para que de respuesta a una demanda social mucho más diferenciada y segmentada que se moviliza desde diversos ámbitos para encontrar solución a sus problemas inmediatos. Sin embargo, las finanzas municipales son completamente insuficientes para tan siquiera mantener y/o acrecentar la operación del sistema de los servicios públicos que por ley tiene obligación de administrar: mercados, agua potable, transporte, drenaje, seguridad pública entre los más demandados. No se advierte pese a la declaración de buenas intenciones plataformas de conexión entre las demandas sociales y el sistema de respuestas institucionales.

Se registra en consecuencia una desconexión entre el ritmo de las demandas sociales y la capacidad de concertación social de las agencias municipales gubernamentales. Ello conduce en muchas ocasiones a un descrédito y a una falta de credibilidad de las administraciones municipales y la percepción de los grupos sociales demandantes. Sino es que de manera frecuente la incapacidad de concertación termina generando conflictos entre las comunidades y las administraciones municipales.

Es una tendencia presente que el diseño de los presupuestos públicos municipales esté subordinados y alineados al diseño de las agendas de gobierno estatal y federal. Esta circunstancia genera una camisa de fuerza que impide que la administración municipal tenga la posibilidad de jerarquizar y dar respuesta programada a las demandas sociales y ciudadanas.

La dependencia financiera de los gobiernos municipales ante las transferencias federales y estatales es una evidencia y es una constancia de que la aspiración de la autonomía municipal aun hoy es una aspiración más que una realidad. La invasión de competencias, la intervención directa en los territorios municipales de las dependencias estatales y federales sin la debida coordinación interinstitucional habla de un fenómeno no solo de trasgresión de las autonomías municipales sino de la falta de un alineamiento real de las acciones públicas gubernamentales.

En el frente interno pese a la declaración de buenas intenciones para alcanzar gobiernos eficientes y responsables y para con ello poder operar como buenos gobierno nos encontramos a una administración municipal fragmentada en su accionar y en su relación con las demandas sociales sectorizadas.

Nos encontramos con fuertes obstáculos para que las dependencias de la administración pública municipal desarrollen vectores de coordinación institucional y menos aún es evidente que la planeación institucional es inexistente. No se puede aspirar a un gobierno eficiente si no existe la disposición del funcionario para integrar sus programas y para desarrollar acciones convergentes que permitan la generación de economías institucionales y el crecimiento de beneficios externos e internos crecientes.

Los gobiernos municipales de manera recurrente ignoran las potencialidades organizativas de la propia sociedad y desaprovechan sus capacidades de movilización y solución de problemas comunitarios. Aunado a este grave omisión se advierte la carencia de espacios inducidos y sistematizados para que de manera cotidiana la energía social se traduzca en participación colectiva y se engarce a los esfuerzos de las administraciones municipales en el afán de dar respuesta a los problemas estratégicos de la agenda municipal.

Esta desconexión entre las potencialidades de movilización y de autoorganización de los grupos sociales debilita la legitimidad del arco de intervenciones de las administraciones municipales e impide darle cauce a las sinergias sociales que en buena parte pueden

traducirse en un creciente capital social que multiplique los impactos de las políticas municipales.

Uno de los espacios de oportunidad que tiene el rol del gobierno municipal es el encabezar la participación de todos los sectores sociales; el empresarial, el comunitario, el profesional, y los grupos sociales organizados. Pese a que el plan Municipal de desarrollo recurrentemente apunta un catalogo de buenas intenciones en su afán por ser un catalizador de iniciativas conectadas, coordinadas, su papel de inductor es débil e inorgánico.

Los programas de acción gubernamental que ponen en marcha las administraciones municipales están fincados en una errónea concepción del papel del gobierno municipal. Algunas veces se percibe que las administraciones municipales gobiernan más en la coyuntura afrontando la contingencia que aplicando y proyectando las concepciones y los compromisos establecidos en el propio Plan de desarrollo municipal.

En los compromisos de acción el rol del seguimiento, evaluación y retroalimentación en la mayoría de los casos es inexistente y cuando se reconoce es sólo como una condición de trámite. Por ello puede afirmarse que seguimos permaneciendo en la era de la planeación formal y legalista y no hemos tenido capacidad de transitar a los procesos de planificación. Un plan municipal que no incorpore el diseño de un sistema estratégico de monitoreo y evaluación termina siendo un catalogo de buenas intenciones.

Los sistemas de monitoreo y evaluación están en consecuencia ausentes en las estructuras de los planes municipales. Esto no es una circunstancia aislada o una omisión ingenua. Hay que advertir que sigue predominando en los gobiernos municipales la idea peregrina de que la planeación es un ejercicio innecesario y por otro lado una exigencia legal a la que hay que darle trámite y has ahí. A esta percepción errónea también ha contribuido la influencia de la gerencia pública en el ejercicio de las administraciones municipales. Sin embargo, la incorporación acrítica de la planeación estratégica a ciertos modelos de gestión de los gobiernos municipales has contribuido en algunos casos a elevar la racionalidad burocrática pero a su vez y paradójicamente a distanciado crecientemente al funcionariado municipal de las aspiraciones y de las demandas sociales. Se ha pretendido inclusive entrar a la ola de las certificaciones de las normas que se han puesto de moda en la última década. Este esfuerzo inclusive ha llegado en algunos casos a la búsqueda de certificaciones internacionales en la gestión de su proceso administrativo.

## Problemas estratégicos

El problema derivado de estas tendencias ha sido el abandono y el repliegue de la operación del Sistema de Planeación Democrática.

Al sistema de planeación democrática en última instancia se le ha relegado y en otras se la ha omitido. Existen varias razones para que ello haya acontecido, veamos:

- a) Si el sistema de planeación democrática se pusiera en operación de acuerdo a las leyes de planeación estatal y a los correspondientes reglamentos de planeación que rigen y norman a los COPLADES y a los COPLADEMUN estaríamos advirtiéndole a los gobiernos municipales obligados a incorporar cotidianamente la participación social en la toma de decisiones.
- b) Esta circunstancia conduciría al funcionariado municipal a diseñar proyectos de acción con las demandas directas de los ciudadanos y les acorta el margen de maniobra para entrar en componendas con grupos de presión que de manera cotidiana asaltan.
- c) De este modo el sistema municipal de planeación democrática es uno de los obstáculos al funcionamiento del sistema municipal de complejidades.

En la perspectiva del ciclo de la planeación (formulación, implementación, seguimiento, evaluación y retroalimentación) se registran deficiencias graves en cada una de las fases. En el caso del diseño la actitud generalizada y la costumbre arraigada de las administraciones municipales de la contratación de consultorías a las que se les encarga la formulación del plan. Son muy excepcionales los casos en los que en seno de las administraciones municipales existe el capital profesional para emprender endogenamente y a partir de los ordenamientos reglamentarios del COPLADEMUN la elaboración del plan.

De lo más delicado que se advierte es que la elaboración de los diagnósticos mantiene el formato eminentemente descriptivo y muy pocos trascienden la costumbre del modelo monográfico en sus elaboraciones. En el argot de los procesos de planeación se acostumbra a afirmar que la elaboración de un buen diagnóstico es sin duda el 50% de la elaboración de un buen plan.

Los obstáculos evidentes e históricos que aparecen en la fase de implementación tienen que ver con:

- a) Con la ausencia de la participación ciudadana y la incorporación de los consejos comunitarios de planeación.
- b) La mayoría de las veces las acciones proyectadas no corresponde a las acciones de inversión realizadas. Existe una brecha entre las intenciones contenidas en el plan y los programas de inversión que se emprenden. la contingencia termina por determinar las prospectiva y la previsión.
- c) Existe una desconexión entre las dependencias de la estructura orgánica del gobierno municipal debido a que no se comparte o más bien el plan municipal no rige como el mapa de orientación de las acciones gubernamentales.

En materia de seguimiento al no funcionar de manera cotidiana los órganos operativos de los COPLADEMUN no se cuenta con los subcomités municipales de seguimiento y evaluación en los que normativamente deben estar incorporados todos los sectores sociales del municipio. Adicionalmente y por regla los planes no alcanzan a diseñar un sistema de indicadores de evaluación y de impacto social y por ende el ejercicio del seguimiento y por tanto de la evaluación no son viables ni posibles de realizarse. En esta perspectiva y roto los eslabones del ciclo de la planeación nos encontramos ante la realidad de que los procesos de retroalimentación están completamente ausentes.

### **Estrategia 1: Conformación de la Estructura del Sistema de Planeación.**

**Objetivo:** Establecer los órganos operativos del Comité de Planeación del Desarrollo Municipal de acuerdo a las funciones que le establece el reglamento de planeación municipal.

**Línea de acción 1.1.-:** Promover en la estructura orgánica de la administración municipal la creación de una Dirección de Planeación que sea responsable de la operación y gestión del COPLADEMUN y sea la encargada de formular el Plan de Desarrollo.

**Línea de acción 1.2.-** Derivar del Plan de Desarrollo Municipal la formulación de los siguientes programas sectoriales municipales.

Programa de Modernización de los Servicios Públicos.

Programa Sectorial de Fomento Económico y Empleabilidad.

Programa Sectorial de Bienestar Social

Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Programa sectorial de Fomento y Promoción a la Salud Comunitaria

## **Estrategia 2: Diseñar un Sistema de Monitoreo y Evaluación del Plan de Desarrollo Municipal**

**Objetivo:** Darle seguimiento permanente al cumplimiento o a la desviación de las estrategias y objetivos generales planteados en el Plan de Desarrollo Municipal así como en los programas sectoriales y los proyectos de inversión que de ellos se derivan a efecto de medir su cumplimiento y/o garantizar su alineación en tiempo y forma.

**Línea de acción 2.1:** Establecer el subcomité de seguimiento y evaluación que sean los responsables de operar el sistema de monitoreo y evaluación en el seno del COPLADEMUN.

## **Estrategia 3.- Conformar un Sistema Municipal de Participación Ciudadana.**

**Objetivo:** Garantizar la participación ciudadana de manera permanente en todas las fases del proceso de planeación municipal: en el diseño, implementación seguimiento y evaluación del Plan de Desarrollo Municipal.

**Línea de acción 3.1.-** Conformar el subcomité de participación ciudadana en el seno del COPLADEMUN.



## Fuentes de información

- Arellano Gault, David (2004). *Gestión Estratégica para el sector público. Del pensamiento estratégico al cambio organizacional*. FCE, México.
- Ayuntamiento de Zacatelco (2008). *Plan Municipal de Desarrollo Zacatelco 2008-2010*. Zacatelco, Tlax
- Cabrero Mendoza, Enrique (Coord.). (2003). *Políticas públicas municipales. Una agenda en construcción*. Miguel Ángel Porrúa-Premio GyGL-CIDE, México.
- CONAGUA (1999). *Programa estatal hidráulico 1999-2020*. Comisión Nacional del Agua Gerencia Estatal Tlaxcala, México.
- CONAGUA (2007). *Universo de usuarios de agua en el estado de Tlaxcala*. REPDA-CONAGUA <http://www.cna.gob.mx/eCNA/Espaniol/Directorio/Default.aspx>
- CONAPO (2000). *Índices de Intensidad migratoria por estado*, México.
- CONEVAL (2005). *Mapas de pobreza por ingresos y rezago social*. México.
- CONEVAL (2009). <http://www.coneval.gob.mx./coneval12/htmls/publicaciones>. (21/09/09).
- Consejo Económico y Social del Estado de Tlaxcala y El Colegio de Tlaxcala, A. C. (2007). *Diagnóstico situacional del Estado de Tlaxcala*. CES-COLTLAX, San Pablo Apetatitlán.
- Consejo Económico y Social del Estado de Tlaxcala y El Colegio de Tlaxcala, A. C. (2008). *Plan estratégico por regiones del estado de Tlaxcala*. CES-COLTLAX, San Pablo Apetatitlán.
- Consejo Económico y Social del estado de Tlaxcala y El Colegio de Tlaxcala, A. C. (2008a). *Reportes de entrevistas y grupos focales realizados con la población de Zacatelco*, mimeo.
- Coraggio, José Luis (1985). "Las bases teóricas de la planificación en América Latina: un enfoque crítico" en: CEPAL, *Experiencias de planificación regional en América Latina: una teoría en busca de una práctica*. Santiago de Chile.
- COUSSA (2009). *Ficha técnica sobre componente de conservación y uso sustentable de suelo y agua*. SAGARPA, COLPOS, México.
- Dourojeanni, Axel (2000). *Procedimientos de gestión para el desarrollo sustentable*. CEPAL, Santiago de Chile.
- Financiera Rural (2009). Página Web <http://www.financierarural.gob.mx/APOYOSPRODUCTORESINTERMEDIARIOS/Paginas/ApoyosaProductoreselIntermediarios.aspx> consultada el 25 de septiembre de 2009.
- Flores, Sergio (1993). *Desarrollo Metropolitano. Análisis y perspectivas*. BUAP, México.
- Flores, Sergio (2004). *Sistema de ciudades y desarrollo regional en el estado de Tlaxcala, 1970-2000*. BUAP-CONACYT-COLTLAX, Puebla.
- Flores, Sergio (2007). *Megalópolis de la Región Centro de México. Evolución, cambio territorial y perspectivas*. BUAP, Puebla.
- FONAES (2008). *Acuerdo por el que se dan a conocer las reglas de operación del Fondo Nacional de Apoyo para Empresas de Solidaridad*, Diario Oficial de la Federación del 29 de diciembre de 2008 (décimo tercera sección), 113 p.

- Gobierno del Estado de Tlaxcala (1998). *Programa de ordenamiento de la zona conurbada, 1999*. Tlaxcala, México.
- Gobierno del Estado de Tlaxcala (2003). *Programa Estatal de Ordenamiento Territorial (PEOT)*. Documento de Trabajo.
- Gobierno del Estado de Tlaxcala (2009). <http://www.tlaxcala.gob.mx/municipios/calpulalpan/> consultada el 28 de septiembre de 2009.
- Gobierno federal (2008). *Programa municipal de protección al ambiente de Calpulalpan*. SEMARNAT, versión digitalizada.
- IMCO. 2008. *Aspiraciones y realidad: las agendas del futuro. Índice de competitividad estatal 2008*. Instituto Mexicano de la Competitividad, México, D. F., 505 p.
- INEGI (1996). *Estados Unidos Mexicanos. I Censo de Población y Vivienda, 1995. Resultados Definitivos. Tabulados Básicos*. INEGI, México.
- INEGI (2000). *Censo General de Población y Vivienda 2000*. INEGI. México.
- INEGI (2005). *II Censo de Población y Vivienda 2005*. INEGI. México.
- INEGI (2005a). *Anuario Estadístico Tlaxcala 2005 Tomo II*. INEGI, Gobierno del Estado de Tlaxcala, Aguascalientes, México.
- INEGI (2005b). *Sistema de Automatización Censal 2005* (disco compacto). INEGI, Aguascalientes, México.
- INEGI (2006). *Anuario Estadístico Tlaxcala 2006 Tomo II*. INEGI, Gobierno del Estado de Tlaxcala, Aguascalientes, México.
- INEGI (2007). *Anuario Estadístico Tlaxcala 2007 Tomo II*, INEGI, Gobierno del Estado de Tlaxcala, Aguascalientes, México.
- INEGI (2008). *Anuario Estadístico Tlaxcala 2008 Tomo II*, INEGI, Gobierno del Estado de Tlaxcala, Aguascalientes, México.
- INEGI (2009). *Estadística de finanzas públicas estatales y municipales*. Consulta interactiva de datos. <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/cubos/default.asp>.
- Municipio de Calpulalpan (2008). *Plan municipal de desarrollo (2008-2011)*. Tlaxcala, México.
- OFATE (2009). *Migración Internacional en Tlaxcala*. Oficina de Atención de Tlaxcaltecas en el Extranjero. Documento Interno.
- OPD Salud de Tlaxcala (2009). <http://www.saludtlax.gob.mx>. (23/09/09)
- Pérez, Alfonso et al. (2009). *Finanzas populares para emprendimientos productivos de la población rural en Tlaxcala (período 2004-2008)*. El Colegio de Tlaxcala, A. C. y USAID Proyecto AFIRMA, en prensa.
- Pogiesse, Héctor (2000). *Movimientos sociales, formulación de políticas y redes mixtas socio-gubernamentales para un nuevo saber hacer en la gestión de la ciudad*. Grupo de trabajo de desarrollo urbano de CLACSO, (IPPUR/UFRJ) Río de Janeiro, Brasil.
- Ramírez, Alfredo y Campos, Roy (1997). *Encuesta nacional de gestión municipal 1993: informe metodológico*. CIDE, Documento de trabajo no. 51, México.

- SAGARPA (2009). Página Web [www.sagarpa.gob.mx/desarrollorural/boletinpatmir/index.htm](http://www.sagarpa.gob.mx/desarrollorural/boletinpatmir/index.htm) consultada el 23 de septiembre de 2009.
- SAGARPA-Gobierno del Estado de Tlaxcala (2005). *Padrón de productores agropecuarios del estado de Tlaxcala, tabulados especiales*. Tlaxcala, México.
- Sánchez, María de Lourdes y Arce, Mercedes (2009). Base de datos sobre participación ciudadana en el Estado de Tlaxcala. San Pablo Apetatitlán, Tlaxcala.
- SEDESOL (2009). Página Web [www.sedeol.gob.mx](http://www.sedeol.gob.mx) consultada el 15 de septiembre de 2009.
- Secretaría de Economía (2009). Página Web [www.economia.gob.mx](http://www.economia.gob.mx) consultada el 17 de septiembre de 2009.
- SEMARNAT (2007). *Agenda ambiental del estado de Tlaxcala 2007*. SEMARNAT, Gob. del Edo. de Tlaxcala, CONAGUA, CONAFOR, PROFEPA. Tlaxcala, México.
- SEMARNAT (2008). *Agenda ambiental del estado de Tlaxcala 2008*. SEMARNAT, Gob. del Edo. de Tlaxcala, CONAGUA, CONAFOR, PROFEPA. Tlaxcala, México.

## Anexo

### Instituciones, organismos y programas principales con servicios dirigidos a MIPyMES

<b>Institución u organización</b>	<b>Programas</b>	<b>Servicios que ofertan</b>	<b>Principales actividades que se financian</b>	<b>Normas básicas</b>
Secretaría de Economía	Crédito PyME	Apoyo en gestión, crédito, asesoría y capacitación.	Industria, comercio, servicios y minería	El crédito se contrata a través de la Banca Comercial y de Intermediarios Financieros no Bancarios. La asesoría y capacitación se contrata con despachos o consultores externos.
Nacional Financiera, S. A. (NAFIN)	Crédito PYME y Programa de Apoyo a Emprendedores	Apoyo en gestión, crédito, asesoría y capacitación.	Industria, comercio y servicios	El crédito se contrata a través de la Banca Comercial y de Intermediarios Financieros no Bancarios. La asesoría y capacitación se contrata con despachos o consultores externos.
Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)	Opciones Productivas	Apoyo en gestión, microcrédito, capacitación y asesoría	Industria (agroindustria, artesanías), comercio, servicios	El microcrédito lo opera directamente la SEDESOL. La asesoría y capacitación se contrata con consultores externos y se paga entre SEDESOL y los beneficiarios.
Fondo Nacional de Apoyo a las Empresas de Solidaridad (FONAES)	Apoyos para abrir o consolidar un	Apoyos económicos, promoción del ahorro,	Ganadería, agricultura, industria, comercio	A partir de un proyecto de viabilidad económica y social se entregan los recursos económicos. Se privilegia la

	negocio	capacitación y asesoría	y servicios	integración de grupos y empresas sociales.
Fondo Macro para el desarrollo Integral del Estado de Tlaxcala (FOMTLAX)	FIDASEM, FIDIME y FIDETUR (fideicomisos)	Crédito, capacitación y asesoría	Agricultura, comercio, ganadería, industria y servicios	El crédito lo opera directamente FOMTLAX. La asesoría y capacitación se contrata con consultores externos y se paga entre FOMTLAX y los beneficiarios.
Sistema Estatal de Promoción del Empleo y el Desarrollo Comunitario (SEPUDE)	Fondo SEPUDE	Crédito, asesoría y capacitación.	Agricultura, ganadería, agroindustria, comercio.	A partir de un proyecto de viabilidad económica y social se entregan los recursos económicos. Se prioriza el apoyo a grupos y empresas sociales.
Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA)	Crédito FIRA, financiamiento rural y microcrédito	Crédito, microcrédito, asesoría y capacitación.	Agricultura, ganadería, agroindustria, comercio, servicios financieros	El crédito se contrata a través de la Banca Comercial y de Intermediarios Financieros no Bancarios. La asesoría y capacitación se contrata con despachos o consultores externos.
Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA)	Programa para la Adquisición de Activos Productivos	Subsidios, asesoría y capacitación.	Agricultura, agroindustria, empresas comercializadoras	A partir de un proyecto de viabilidad económica y social se entregan los recursos económicos. Se privilegia la integración de grupos y empresas sociales.
Banco Compartamos		Crédito y promoción del ahorro	Comercio, servicios e industria	Se integran grupos solidarios, tasas del 4% mensual, se prioriza a grupos de mujeres.
Creciendo Apoyos Financieros	Préstamos solidarios y	Crédito y asesoría	Comercio, servicios e	Créditos con tasas de interés del 7% mensual, piden avales y/o garantías.

	préstamos individuales		industria.	
Financiera Solidaria FINSOL		Crédito y apoyo en gestión	Agroindustria, ganadería, agricultura	Créditos con tasas de interés del 5% mensual, piden avales y/o garantías.

Fuente: Elaboración propia a partir de información obtenida en Pérez *et al.* (2009) y en páginas de Internet de las instituciones, septiembre de 2009.