



Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo

Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades

Área de Ciencias Políticas y Administración Pública

**Para obtener el Título de:**

**LICENCIADO EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**En La Modalidad De MONOGRAFÍA:**

**ANÁLISIS PARA LA PLANEACIÓN DEL DESARROLLO DEL MUNICIPIO DE  
TEPEAPULCO, HIDALGO.**

**Presenta: P.L.A.P. LUCIA MARCELA JIMENEZ TENORIO**

**Director de Monografía: Doctor Raúl Rodarte García**

**Pachuca de Soto, Hidalgo. Diciembre 2010**

## **AGRADECIMIENTOS**

A mis padres y hermanos, por sus invaluable consejos, ustedes son mi principal apoyo para lograr la realización de este trabajo y con ello, dar este gran paso, Titularme.

A mi Director de Monografía, Doctor Raúl Rodarte García, por su significativo apoyo y brindarme parte de su valioso tiempo además de sus atinados consejos para la elaboración del presente trabajo, sin usted no lo hubiera logrado.

Al Maestro Bernabé Lugo Neria, por otorgarme parte de su tiempo y hacer los comentarios necesarios para dicho trabajo, ha sido un placer platicar con usted.

A la Doctora Gabriela Castañón García, por sus invaluable comentarios a este trabajo, sin los cuales no habría hecho las correcciones necesarias.

Al Doctor Joel Mendoza Ruiz, sus comentarios han sido muy importantes para complementar este trabajo y para el digno sustento del mismo ante ustedes.

Al Maestro Pedro Edmundo Rivera Gómez, el platicar con usted fue muy enriquecedor para hacer los cambios necesarios a este trabajo.

Al Maestro Alfredo Carmona Casas, sus observaciones, siempre acertadas, han servido para el enriquecimiento del presente trabajo, espero haber logrado este cometido y con ello, dar respuesta a todos sus comentarios y observaciones.

Al Maestro Israel Cruz Badillo, sus observaciones, no menos importantes, han sido de gran importancia para su servidora.

A todos y cada uno de ustedes, mis más sinceros agradecimientos por el apoyo para dar este gran paso, ser llamada finalmente, Licenciada en Administración Pública.

## INDICE

	<b>Págs.</b>
<b>Introducción</b>	
Justificación	4
Planteamiento del problema	6
Objetivos	6
Hipótesis	7
Metodología	7
<b>CAPÍTULO I TEORÍA SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS</b>	<b>9</b>
<b>1.1 Bosquejo histórico</b>	<b>9</b>
<b>1.2 Diferencia entre política y políticas</b>	<b>11</b>
<b>1.3 El carácter público de la política</b>	<b>11</b>
<b>1.4 Diversos conceptos de políticas públicas</b>	<b>12</b>
<b>1.5 ¿Qué son las Políticas Públicas?</b>	<b>13</b>
<b>1.6 Instrumentos para la elaboración de las Políticas Públicas</b>	<b>14</b>
<b>1.7 Objetivos de las Políticas Públicas</b>	<b>15</b>
<b>1.8 Algunas Ventajas y Desventajas de las Políticas Públicas</b>	<b>15</b>
<b>1.9 Análisis de las Políticas Públicas</b>	<b>16</b>
<b>1.10 Elaboración de las Políticas Públicas</b>	<b>17</b>
<b>1.11 Actores que intervienen en una Política Pública</b>	<b>18</b>
<b>1.12 Herramientas de las Políticas Públicas</b>	<b>19</b>
<b>CAPÍTULO II DESARROLLO HUMANO Y PROBLEMAS SOCIALES</b>	<b>22</b>
<b>2.1 Desarrollo Humano. Concepto</b>	<b>22</b>

<b>2.1.1 Propósito</b>	23
<b>2.1.2 Índice de Desarrollo Humano</b>	24
<b>2.2 Nivel de vida. Concepto</b>	25
<b>2.2.1 Indicadores de Nivel de Vida</b>	26
<b>2.3 Calidad de vida. Concepto</b>	26
<b>2.3.1 Indicadores de Calidad de Vida</b>	27
<b>2.4 El desarrollo desde la perspectiva de la pobreza y la Marginación</b>	28
<b>2.4.1 Características de la Pobreza</b>	28
<b>2.4.2 Tipos de Pobreza</b>	28
<b>2.4.3 Factores que influyen en la Pobreza</b>	30
<b>2.5 Riqueza. Concepto</b>	30
<b>2.6 Planeación del Desarrollo Municipal</b>	31
<b>CAPÍTULO III TEPEAPULCO CRISIS Y DESARROLLO</b>	37
<b>3.1 Características Geográficas</b>	37
<b>3.1.1 Ubicación Geográfica</b>	37
<b>3.1.2 Vegetación</b>	39
<b>3.1.3 Comunidades Animales</b>	39
<b>3.2 Historia de la crisis industrial y del empleo y el narcotráfico</b>	40
<b>3.2.1 Ciudad Sahagún, zona Industrial</b>	41
<b>3.2.2 Crisis en Ciudad Sahagún</b>	46
<b>CAPÍTULO IV LA SOCIEDAD TEPEAPULQUENSE</b>	50
<b>4.1 Factores demográficos</b>	50

<b>4.1.1 Numero de población</b>	50
<b>4.1.2 Estructura poblacional</b>	51
<b>4.1.3 Crecimiento Poblacional</b>	53
<b>4.2 Infraestructura</b>	58
<b>4.3 La marginación como criterio de defunción en la política Pública local</b>	58
<b>4.3.1 Ubicación del Municipio de Tepeapulco según su Grado de Marginación</b>	63
<b>4.4 Servicios a la población</b>	68
<b>4.4.1 Salud</b>	68
<b>4.4.2 Educación</b>	72
<b>4.4.3 Ingresos</b>	74
<b>4.5 Sectores Económicos</b>	76
<b>4.5.1 Población Económicamente Activa por sectores</b>	77
<b>Conclusiones</b>	79
<b>Bibliografía</b>	82

## **JUSTIFICACION**

En el municipio de Tepeapulco Hidalgo, como en otros municipios de México existen muchos problemas de tipo económico y social, como son la falta de empleo en fábricas existentes, despido de personal, poco desarrollo en el sector agrícola, cierre de empresas, muy poco ingreso de inversionistas en el sector secundario. Esto da como resultado un aumento en la inseguridad para toda la población habitante en el municipio. (Observando violencia, asaltos, aumento de asesinatos en el municipio, etc.).

Las pocas industrias que aun funcionan en el municipio trabajan con poco personal, ya que se observa escasa apertura de nuevas fábricas con oferta de empleo bien remunerado a la población y con ello inyección económica que mejore el nivel de vida de la población, por lo que, la apertura de nuevas empresas en el municipio se traduciría en un aumento de la seguridad, tanto económica como social en su población.

Tepeapulco es uno de los casos más graves, porque en la década de los 80's empezó el cierre de las diferentes fabricas que habían existido en el municipio hasta dicha década y que en sus mejores tiempos generaban más de 15 000 empleos directos, esto originó crisis en el sector secundario, que se tradujo en desempleo, el cual ocasionó, entre otros fenómenos, la emigración de población hacia otros municipios, estados y hacia el extranjero, principalmente hacia Estados Unidos y Canadá en busca de empleo y una mejoría de su nivel de vida.

La salida de población ha traído como consecuencia el poco desarrollo a nivel económico en el municipio. A esta situación hay que sumarle la insuficiente inversión pública y privada que ha entrado al municipio, hallando en esto un enorme problema para la población, ya que no se genera empleo y la población tiene que migrar a otras partes del estado y del país.

También para la administración local es un grave problema, puesto que no hay inyección económica para que el municipio y su gobierno municipal recauden más ingresos para mejorar al mismo, y por lo tanto, los municipios dependen en

su mayoría de los recursos federales que se destinan para los estados y municipios y de los pocos recursos económicos que obtenga de manera directa, ya sea por captación de ingresos, derechos, principalmente.

Después de más de 15 años, solo se ha fortalecido el sector del comercio en el municipio, con la apertura de sucursales de algunas cadenas comerciales, las cuales han generado algunas fuentes de empleo, pero no han sido las suficientes para que la población mejore su nivel de vida, aunque ayudan en parte al desarrollo del municipio.

El poco desarrollo del sector agrícola, debido a que el clima que predomina en el municipio no permite que exista un aumento considerable en la productividad en este sector y la autosuficiencia en el mismo es muy poca, puesto que todas las personas que se dedican a trabajar en este sector dependen de la compra de semillas y demás granos para poder trabajar las tierras, y son muy pocas las ganancias para ellos, además dependen de la obtención de apoyos de tipo económico de diversos programas federales para el fortalecimiento de este sector, por lo tanto existe un crecimiento muy bajo en el mismo.

Además, la disminución del poder adquisitivo de la población que habita en el municipio ocasiona que tenga que buscar otras alternativas de desarrollo económico, aunque es un municipio con un grado de rezago social muy bajo, según cifras otorgadas por el Consejo Nacional de Población (CONAPO).

De esta manera, es necesario valorar las oportunidades de trabajo y de bienestar que se pueden generar después de hacer un diagnóstico social que ofrezca el gobierno municipal y a la población de Tepeapulco oportunidades para trazar y aplicar políticas públicas de desarrollo social, que eviten la migración a otras partes del país o al extranjero, el subempleo, en si la pobreza.

Para poder detectar cuales son los problemas de raíz que enfrascan al municipio a la falta de desarrollo, es necesario realizar un estudio de diagnóstico pormenorizado de ellos, que indique las alternativas para resolverlos y cuáles son las acciones que la administración pública debe desarrollar y mediante que lineamientos, y políticas puede hacerlo, cuando la administración pública tiene conocimiento de los problemas y el entorno en el que se desarrolla, puede tener conciencia de las políticas que ha de seguir, al plantear políticas que estén

encaminadas de manera específica hacia la solución de problemas reales la administración será más eficiente en las acciones que ha de tomar, a lo que va muy ligada la planeación partiendo de los objetivos específicos que ha de seguir, mediante el seguimiento de objetivos y logro de metas específicas encaminadas a la solución de los problemas reales se puede ver reflejado el desarrollo social y económico de una población.

Este estudio se enfoca al conocimiento de su población, sobre todo como ha crecido o disminuido, como se emplea, que disponibilidad de servicios tiene entre otras variables que reflejan el nivel de vida. La ubicación geográfica de un territorio no determina su desarrollo, pero si lo condiciona, en este sentido es necesario hacer un estudio pormenorizado de su ubicación a nivel estatal.

Al valorar los recursos naturales con que cuenta el municipio, podemos entender como su población tiene las posibilidades de mejorar su nivel personal, mediante la explotación de este, aprovechando los recursos y mediante la planificación e integración de programas de desarrollo integrales en los cuales se canalicen estos recursos y su potencial, podemos determinar una visión de crecimiento de la misma.

Al elaborar este trabajo se intenta detectar los problemas sociales que están frenando el desarrollo de dicho municipio.

## **PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

### **OBJETIVO GENERAL**

Estudiar los principales elementos sociales del municipio de Tepeapulco que influyen en el desarrollo social y que pueden ser incentivados con acciones públicas del gobierno municipal y así, contribuir al despegue económico social municipal.

### **OBJETIVO ESPECIFICO**

Realizar un estudio y análisis de las diferentes variables sociales censales que caracterizan a la población del municipio de Tepeapulco con el fin de detectar problemas sociales que puedan solucionarse con una política pública que implemente el municipio.

## **HIPOTESIS**

Las consecuencias de los problemas sociales generan gran cantidad de efectos que pueden y deben ser mitigados o detenidos por la acción pública, de esta manera, si se conocen los problemas sociales de un municipio, el gobierno podrá tener una mejor capacidad para crear e implementar políticas públicas de desarrollo que contribuyan al bienestar social.

## **METODOLOGIA**

El análisis para la planeación del desarrollo del Municipio de Tepeapulco, Hidalgo, se realiza mediante una monografía, para lo cual se debe tener conocimiento de lo que es una monografía, como está compuesta, etc. Así, para efectos del tema, se realizará una monografía de Investigación.

En el sentido más amplio, una monografía es escrita, para denominar los textos de trama argumentativa y función informativa que organizan, en forma analítica y crítica, datos sobre un tema recogidos en diferentes fuentes.

En este trabajo, se realizó una MONOGRAFIA DE INVESTIGACION, puesto que en la misma se aborda un tema nuevo o poco explorado y se realiza la investigación original, para eso, hay que conocer lo que ya se ha dicho y aportar algo novedoso. Dicha monografía aborda un análisis para la planeación del desarrollo del municipio de Tepeapulco, en la que se investigara que condiciones sociales han acontecido en dicho municipio para que no exista un desarrollo o exista mínimo desarrollo en el mismo.

Para este análisis se consideró la búsqueda de información, consultando documentos y páginas de internet, información a través de instituciones como INEGI, CONAPO, así como censos poblacionales, etc.

En el primer capítulo se abordará la teoría sobre Políticas Publicas, en la que se habla de la historia de cómo se inicia el estudio de este termino con Harold Lasswell, las apreciaciones de diversos autores sobre el mismo, sus ventajas y desventajas, los instrumentos para su elaboración, el análisis de estas a través de los modelos racional e incremental, la elaboración y herramientas de las políticas públicas, así como los actores que intervienen.

En el segundo capítulo se habla de desarrollo humano, su concepto según el programa de las naciones humanas para el desarrollo humano, y el instituto de desarrollo humano, así como el concepto de nivel y calidad de vida y los parámetros para medir estos términos, además de la definición de pobreza, sus tipos, los factores que influyen en la misma, y los conceptos de riqueza y desarrollo, así como una explicación del término de desarrollo y de la planeación del desarrollo municipal.

En el tercer capítulo se hace referencia al municipio de Tepeapulco, las características geográficas que lo componen, como su ubicación geográfica, las localidades y principales elevaciones que los componen, que tipo de climas tiene el municipio, su fisiografía, las cuencas y corrientes de agua que pasan por el municipio, así como la vegetación y las comunidades que lo componen, para entender por qué el municipio puede obtener o no desarrollo económico, sobre todo la historia de la crisis en el municipio de Tepeapulco, principalmente en la zona fabril de Ciudad Sahagún y con ello el desempleo en el mismo, aunado a esto, el narcotráfico en la región se volvió una forma de obtener ingresos para su población, volviéndose un gran problema para la recuperación económica del municipio.

Por último, en el cuarto capítulo se hablara de la sociedad Tepeapulquense, los factores demográficos que la componen, como la población con que cuenta a lo largo de la historia, como está compuesta por sexos, como ha aumentado o disminuido, la infraestructura con que cuenta el municipio, y los servicios de salud, educación, así como los ingresos que percibe su población a través de los sectores económicos, además del empleo y el desempleo que existe en su población, así como la pobreza, ligada a la marginación, en la que se encuentra dicho municipio, para elaborar posibles políticas que ayuden en el logro del desarrollo del municipio de Tepeapulco.

## CAPITULO I TEORIA SOBRE POLITICAS PÚBLICAS

### 1.1 BOSQUEJO HISTORICO

En 1951 se inicia el estudio de las políticas públicas con Harold D. Lasswell, quien se refiere a las POLITICAS PÚBLICAS, como “disciplinas que se ocupan de explicar los procesos de elaboración y ejecución de las políticas, con base científica, interdisciplinaria y al servicio de gobiernos democráticos”, agregando en 1971 un punto muy importante en la definición: tener las habilidades profesionales necesarias para participar en la toma de decisiones públicas y la incorporación de datos y teoremas de las ciencias en el proceso de decisión de la política con el propósito de mejorar la decisión pública.<sup>1</sup>

La elaboración de las políticas públicas sirve a la administración pública para resolver los problemas de tipo social, económico, político, etc. que sucedan en el municipio o el área de gobierno respectivo, estas son realizadas como respuesta a las demandas que exprese la población al gobierno, para obtener un desarrollo que se refleje en el plano económico, social, etc.

La idea de hacer Políticas Publicas conlleva a escuchar las demandas de la población para que se vean reflejadas en soluciones tangibles de tipo social, económico, político, en el ámbito municipal, principalmente.

Para Douglas Torgerson, en 1986 la preocupación principal es, “que exista una participación pública e informada de la ciudadanía en la planificación de las políticas públicas”<sup>2</sup>.

La participación de la ciudadanía es muy importante en el proceso de elaboración de las políticas públicas, para dar respuesta a las demandas que exija la población a sus gobernantes y así lograr el desarrollo de la misma, para que sean consideradas realmente públicas.

Yves Meny y Jean-Claude Thoening hacen mención a este tema como la “participación de los expertos en el proceso de decisiones desde una posición, servidora, consultora y a teórica”.

---

1 Lasswell iniciador del estudio de las Políticas Publicas. Fuente: Aguilar Astorga, Carlos Ricardo y Lima Facio, Marco Antonio. ¿Qué son y Para que sirven las Políticas Publicas?, en Contribuciones a las Ciencias Sociales, septiembre 2009 pág. 5. [http:// www.eumed.net/rev/cccss/05/aalf.htm](http://www.eumed.net/rev/cccss/05/aalf.htm)

2 Fuente: González Madrid, Miguel. Las Políticas Públicas: carácter y condiciones vinculantes. México. Pág. 23

James G. March y Johan P. Olsen, “exigen que los expertos deben evitar la ignorancia, para que entiendan la política, y hay que pedirles que sean inocentes respecto a la política, que procuren actuar, en lo posible, sin intención política”.<sup>3</sup>

Tanto para Meny y Thoening, como para March y Olsen, los expertos no son quienes deciden finalmente, ni van a remplazar a los políticos, solo contribuyen a ilustrar la toma de decisiones por parte de los gobernantes y al ayudar a los mismos (políticos), no deben elaborar las políticas públicas para responder a las demandas de la ciudadanía de manera política, sino para resolver los problemas que padezca la sociedad.

Yehenzkel Dror, propuso “la necesidad de elevar la capacidad de entendimiento del pueblo, de ayudarlo a participar en decisiones con más base de información, es decir, de ilustrar al pueblo como condición previa para darle más poder”<sup>4</sup>.

Según Dror es de vital importancia que la ciudadanía conozca cómo se elaboran las políticas públicas para que sean plasmadas sus necesidades en estas políticas, por lo que debe estar más informada y con ello, participe más en la elaboración de dichas políticas.

Emile Durkeim, utilizo la expresión “ “sistema político”, refiriéndose al hecho de que la democracia funciona como un enlace entre gobernantes y ciudadanos, que permite la emisión de confianza y juicios a los primeros y la aplicación de frenos a los excesos individualistas y su principal preocupación era que existía una relación directa entre el gobierno y los intereses individuales, por lo tanto creía que la única manera de liberar al gobierno de esa relación directa, era la de inventar intermediarios que funcionaran de manera continua para la elaboración de las políticas públicas”<sup>5</sup>

Al existir intermediarios en la elaboración de las políticas públicas, no existirán intereses partidistas de por medio, y existirá con ello, mayor descentralización del poder del Estado y mejor relación entre el gobierno y la sociedad y estas políticas reflejaran las demandas que haga la ciudadanía hacia sus gobernantes.

---

<sup>3</sup> Fuente: González Madrid, Miguel. Las Políticas Publicas, Carácter y Condiciones Vinculantes. México. pp. 23-24.

<sup>4</sup> Fuente: González Madrid, Miguel. Las Políticas Publicas, Carácter y Condiciones Vinculantes. México. pp. 26.

<sup>5</sup> Fuente: González Madrid, Miguel. Las Políticas Publicas, Carácter y Condiciones Vinculantes. México. pp. 28.

## 1.2 DIFERENCIA ENTRE POLITICA Y POLITICAS

Es importante diferenciar entre los términos POLITICA (politics) y POLITICAS (policies) que en nuestro idioma no tienen traducción, ya que POLITICA “son las relaciones de poder, los procesos electorales, las confrontaciones entre organizaciones sociales con el gobierno, y es objeto de estudio de la Ciencia Política; y POLITICAS son las acciones, decisiones y omisiones por parte de los distintos actores involucrados en los asuntos públicos, o, el resultado de la toma de decisiones de todos estos actores, como son gobernantes, empresas, organizaciones de la sociedad civil, etc. Para lograr el mejor nivel de vida de los gobernados”<sup>6</sup>.

Las políticas según Aguilar, son una “declaración de intenciones, de metas y objetivos” y para Pressman y Wildavsky las POLITICAS son “una cadena causal entre las condiciones iniciales y las futuras consecuencias, así, las políticas son el resultado de una serie de decisiones y acciones de numerosos actores políticos y gubernamentales”. Ya que las políticas son hechas para mejorar la calidad y el nivel de vida de la población gobernada, siendo este el principal objetivo de las mismas.<sup>7</sup>.

## 1.3 EL CARÁCTER PÚBLICO DE LA POLITICA

Es muy importante apreciar que la política pública es un conjunto de acciones intencionales y causales orientadas a la realización de un objetivo de interés/beneficio público, cuyos lineamientos de acción, agentes, instrumentos, procedimientos y recursos se reproducen en el tiempo de manera constante y coherente, en correspondencia con los cumplimientos de funciones públicas que son de naturaleza permanente o con la atención de problemas públicos cuya solución implica una acción sostenida.

Para juzgar por qué son llamadas así las políticas públicas, se debe entender una de las principales aportaciones de estas, y es el de rescatar el carácter público de las mismas, es decir, la intervención de actores diferentes al

---

<sup>6</sup> Fuente: Aguilar Astorga , Carlos Ricardo y Lima Facio, Marco Antonio, ¿Qué son y para que sirven las políticas publicas?. México pág. 4. [http:// www.eumed.net/rev/cccss/05/aalf.htm](http://www.eumed.net/rev/cccss/05/aalf.htm)

<sup>7</sup> Fuente: Aguilar Astorga , Carlos Ricardo y Lima Facio, Marco Antonio, ¿Qué son y para que sirven las políticas publicas?. México pág. 5. [http:// www.eumed.net/rev/cccss/05/aalf.htm](http://www.eumed.net/rev/cccss/05/aalf.htm)

gubernamental en las políticas (sindicatos, organizaciones de la sociedad civil, empresas, iglesias, asambleas vecinales, etc.), por lo que en este ámbito Público es en el que los ciudadanos individuales, por si mismos o por los voceros de sus organizaciones, hacen política y hacen las políticas (Aguilar).

Para elaborar las políticas públicas, es indispensable que todos los actores estén involucrados en la realización de las mismas, deduciendo así, que además de los gobernantes, también las organizaciones no gubernamentales, de la sociedad civil, trabajen en conjunto para dar respuesta y solución a los problemas que se presenten en el área de gobierno determinada.

#### **1.4 DIVERSOS CONCEPTOS DE POLITICAS PÚBLICAS**

Para comprender mejor el concepto de políticas públicas, existen algunos autores importantes que expresan la definición de dicho término:

LUIS FERNANDO AGUILAR VILLANUEVA: decisiones de gobierno que incorporan la opinión, la participación, la corresponsabilidad y el dinero de los privados en su calidad de ciudadanos electores y contribuyentes.

HECLO y WILDAVSY: consideran a la política pública como una acción gubernamental dirigida hacia el logro de objetivos fuera de ella misma.

MÈNY y THOENING: acción de las autoridades públicas en el seno de la sociedad y que esta se transforma en un programa de acción de una autoridad pública.

HAROLD LASSWELL: análisis en y para el proceso de las políticas públicas; comprende el uso de técnicas de análisis, investigación y propugnación en la definición de los problemas, la toma de decisiones, la evaluación y la implementación. Para este autor, es importante delimitar el problema a resolver para así tomar las decisiones pertinentes y aplicar las políticas correspondientes

8

---

<sup>8</sup> Las definiciones para Políticas Publicas de diversos autores fueron consultadas en Aguilar Astorga, Carlos Ricardo y Lima Facio, Marco Antonio. ¿Qué son y para que sirven las Políticas Publicas?, en Contribuciones a las Ciencias Sociales, septiembre 2009. <http://eumed.net/rev/cccss/05/aalf.htm>

ALCANTARA (1995): determinados flujos del régimen político hacia la sociedad, también son acciones de Gobierno, que busca como dar respuestas a las diversas demandas de la sociedad.

CHANDLER y PLANO: uso estratégico de recursos para aliviar los problemas nacionales.

PALLARES: conjunto de decisiones que se llevan a cabo a lo largo de un plazo de tiempo.

EASTON: extraer recursos de la sociedad para volver a colocarlos en ella.

Después de hacer la consulta a los diversos autores para entender la definición de POLITICA PUBLICA, estas son decisiones de los gobernantes plasmadas en un documento, después de escuchar las demandas de la ciudadanía, que se verán reflejadas en acciones para el desarrollo de la misma, con la participación en todo el proceso de la población y de los diversos sectores de la sociedad, como empresas, sindicatos, organizaciones civiles, etc.

### **1.5 ¿QUE SON LAS POLITICAS PÚBLICAS?**

Para PALLARES son el “conjunto de actividades de las instituciones de Gobierno, actuando directamente o a través de agentes, que van dirigidas a tener una influencia determinada sobre la vida de los ciudadanos”<sup>9</sup>.

Y agrega algunas consideraciones como:

- 1) LAS POLITICAS PÚBLICAS DEBEN SER CONSIDERADAS COMO UN “PROCESO DECISIONAL”, es decir, un conjunto de decisiones que se llevan a cabo a lo largo de un plazo de tiempo.
- 2) LOS CASOS DE “INACCION”. una política, también puede consistir en lo que no se esté haciendo.
- 3) PARA QUE UNA POLITICA PUEDA SER CONSIDERADA COMO PÚBLICA, debió ser generada, o al menos procesada hasta cierto punto, en el marco de los procedimientos, instituciones y organizaciones gubernamentales.

---

<sup>9</sup> Fuente: [http:// www.unla.edu.mx/](http://www.unla.edu.mx/)¿Qué son las políticas publicas?

Según definen diputados, son el “conjunto de decisiones cuyo objeto es la distribución de determinados bienes o recursos; en este proceso se encuentran en juego bienes o recursos que pueden afectar o privilegiar a determinados individuos o grupos”<sup>10</sup>.

En coincidencia con Pallares y los Diputados, las Políticas Públicas son todas las decisiones tomadas por los gobernantes que se verán reflejadas en acciones que tendrán como principal objetivo dar respuesta a las necesidades de la ciudadanía, y con ello, estas políticas tendrán un impacto directo en el bienestar de la población.

### **1.6 INSTRUMENTOS PARA LA ELABORACION DE LAS POLITICAS PÚBLICAS**

Estos sirven para plantear e impulsar las Políticas Públicas, y son:

1.- **NORMÁS JURIDICAS:** según señala Pallares, son el único recurso propio y exclusivo del Estado; a través de estas los poderes públicos autorizan y establecen las actividades que constituyen las políticas, y limitan la discrecionalidad en el actuar de los que las elaboran y ejecutan, es decir, en basarse en todo tipo de norma y ley establecida.

2.- **LOS SERVICIOS DE PERSONAL:** elaborar las políticas requiere infraestructura humana, organizativa y de material.

3.- **LOS RECURSOS MATERIALES:** destacan los financieros, suelen ser los más restringidos, para poder llevar a cabo las políticas la Administración los obtiene en su mayoría del pago de impuestos que los ciudadanos hacen y, sin estos, no podría realizar la mayoría de políticas que efectúa.

4.- **LA PERSUASION:** para Pallares, “los ciudadanos consideran al gobierno como legitima expresión de la interpretación mayoritaria de los intereses generales de la sociedad, y se debe responder correctamente a las demandas sociales, ya que el gobierno como ente, debe velar por los intereses de los que están bajo su tutela”.

---

<sup>10</sup> Fuente: [http:// www.diputados.gob.mx/definiciones/desarrollosocial/politicas](http://www.diputados.gob.mx/definiciones/desarrollosocial/politicas).

## 1.7 OBJETIVOS DE LAS POLITICAS PÚBLICAS

El principal objetivo es la participación ciudadana en distintos momentos para la construcción de las políticas públicas. Además de la construcción de alianzas con organizaciones de los sectores público y privado, a fin de que cada uno manifieste su postura en un momento dado puedan aportar a la propuesta y cuando se implemente la política, todos serán afectados de manera positiva o negativa.<sup>11</sup>

Al participar activamente la ciudadanía, siempre informada de la elaboración de las políticas públicas, así como la participación de los sectores públicos y privado, en la realización de dichas políticas, estas lograran llegar a toda la sociedad y la implementación de las mismas siempre los afectaran, puesto que son consideradas, según Palumbo, un “medio para” la solución de los problemas sociales, siendo la población, a quien van dirigidas las políticas, la más beneficiada con la elaboración de las mismas

## 1.8 ALGUNAS VENTAJAS Y DESVENTAJAS DE LAS POLITICAS PÚBLICAS

Las políticas públicas tienen la ventaja y desventaja de revertir, potenciar o inhibir la capacidad de que otros mecanismos permitan alcanzar el bienestar individual y colectivo.

Algunas VENTAJAS son:

- Tienen la potencialidad de resolver problemas concretos.
- Promover la integración social.
- Buscar la equidad, ya que la mayoría es quien decide en una democracia, sin menospreciar a las minorías.

Y las DESVENTAJAS que tienen las políticas públicas son:

- Ni son siempre tan públicas, ni siempre responden a las necesidades de las personas a quienes están dirigidas, ya que, son una arena de contienda entre actores sociales con intereses y agendas particulares, y el carácter público depende de cuan capaces sean de “agregar demandas” de los grupos en cuestión, y a la forma de dar respuestas satisfactorias a los respectivos intereses.

---

<sup>11</sup> fuente: [http:// www.unla.edu.mx/¿Qué son las políticas publicas?](http://www.unla.edu.mx/)

- Son producto de las decisiones de los gobiernos y tienden a no representar a los intereses y puntos de vista de los distintos sectores de la sociedad.

## **1.9 ANALISIS DE LAS POLITICAS PÚBLICAS**

Existen dos modelos principales para obtener un análisis imparcial de las mismas.

1.- MODELO RACIONAL, de H. SIMON (1947, 1960 Y 1983): que plantea en tres momentos:

- a) Recoger información e investigar de forma sistemática, con el objeto de identificar los problemas presentes o posibles.
- b) Definir todas las alternativas posibles para enfrentar cada problema.
- c) Hacer un análisis omni comprensivo de todas las posibilidades alternativas y de sus consecuencias.

Existen algunas críticas a este modelo, ya que, no existe una política que parta de cero, casi todas, en su mayoría, ya han sido planteadas con anterioridad por autoridades que has antecedido a quien ahora las retoma, pero cabe la posibilidad de generar alguna política innovadora o totalmente nueva.

2.- MODELO INCREMENTAL, de CH. LINDBLOM (1959, 1968, 1979): este modelo pretende resolver algunos problemas que presenta el modelo racional, como las limitaciones humanas, la inexistencia de métodos de previsión y de evaluación satisfactoria, y el conflicto de intereses; parte del hecho que en la práctica, la elaboración de las políticas tiene como punto de partida la situación existente anteriormente, solo plantea pequeños cambios o modificaciones de manera incremental.

Algunas críticas a este modelo son: Etzioni (1967) señala como objeción principal la falta absoluta de criterios que guíen el proceso, es decir, el gradualismo de este proceso no parece permitir el planteamiento de innovaciones básicas. Además, el proceso de ajuste mutuo favorece a los actores mejor organizados y con más recursos de poder; por último, Lindblom reconoce que la desigual

distribución del poder no permite que el proceso de ajuste mutuo desempeñe la función que inicialmente pensaba<sup>12</sup>.

## **1.10 ELABORACION DE LAS POLITICAS PÚBLICAS**

Pallares establece tres momentos:

**1.- LA FORMULACION DE LAS POLITICAS:** a través de cinco etapas:

a) ESTABLECIMIENTO DE LA AGENDA POLITICA: resultado de la movilización de demandas y presiones, a través de evaluación de necesidades, valores y objetivos.

b) LA DEFINICION DE LOS PROBLEMAS: tener gran conocimiento de los problemas, recopilar información, estudios, a fin de concretar el tema en específico.

c) LA PREVISION: medir el impacto que podría tener la política pública al momento de su implementación, reacciones, grupos en contra y a favor, etc. Así dará un mayor índice de seguridad, como el aumento en las posibilidades de éxito de la política que se quiere impulsar.

d) ESTABLECIMIENTO DE OBJETIVOS: formar características genéricas del futuro deseado en un ámbito determinado y aquellos objetivos que serán resueltos en el transcurso de la Política Pública, a fin de ir revisando poco a poco si se van cumpliendo.

e) SELECCIÓN DE OPCION: que sea viable conforme a estudios realizados y a un previo análisis plural.

**2.- LA IMPLEMENTACION.** Introducido por Wildavsky y Pressman (1973) y se refieren al mismo como traducir la teoría en práctica y, generar resultados. Para Barret y Fudge (1981) es “un contínuum de elaboración y acción, en el cual tiene lugar un proceso negociador entre aquellos que quieren llevar la política a la práctica y aquellos de los que depende la acción”.

**3.- LA EVALUACION Y LA CONTINUIDAD O CAMBIO.** Proceso para medir el grado que alcanzan las finalidades deseadas y sugerir los cambios que puedan

---

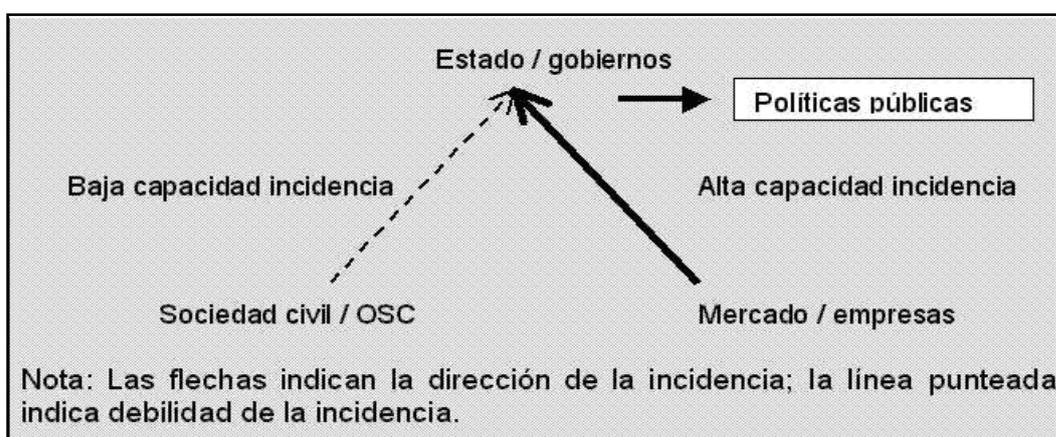
<sup>12</sup> Fuente: <http://www.unla.edu.mx/>¿Qué son las políticas públicas?

resultar de la política y debe hacerse con referencia a los objetivos establecidos, basados en los resultados alcanzados, en aspectos previstos, como en los no previstos.

### 1.11 ACTORES QUE INTERVIENEN EN UNA POLITICA PÚBLICA

El Estado, a través de los gobiernos, Sociedad Civil, Empresas. A continuación, se muestra en la figura 1 como es la situación actual de la interacción entre los tres actores.

Figura 1. Triangulo de actores: situación actual

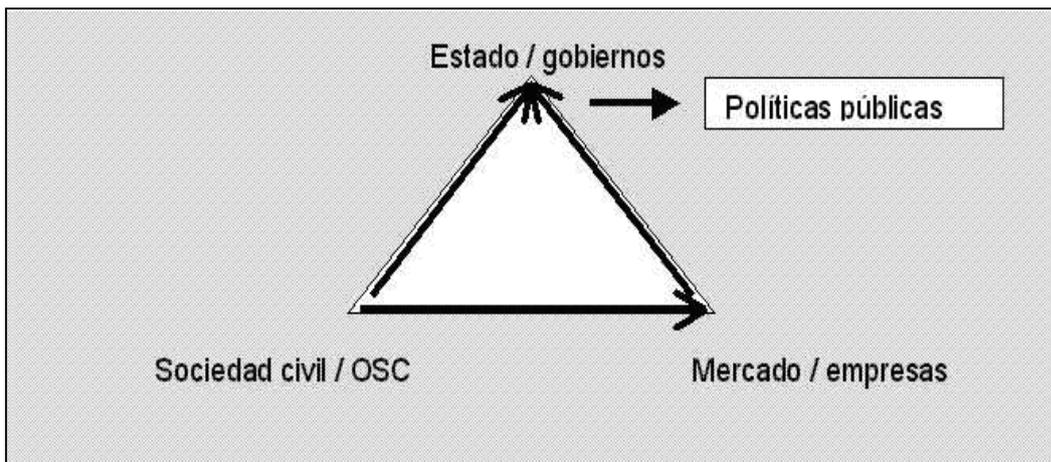


**Fuente:** Políticas Públicas Socialmente Relevantes. Juliana Martínez y equipo de la Fundación Acceso. [http://www.funredes.org/mistica/castellano/ciberotce/participantes/docupart/esp\\_doc\\_57.html](http://www.funredes.org/mistica/castellano/ciberotce/participantes/docupart/esp_doc_57.html)

Aunque en ocasiones, las políticas públicas no funcionan como deberían, ya que uno de los actores, la sociedad civil, carece de menos poder de incidencia ante las empresas y estas, siempre se benefician más con la implementación de la política pública, por lo que, debe existir equilibrio entre los actores que intervienen en ella. Así, su éxito depende de: “que las Políticas Públicas sean efectivamente públicas”.

Se muestra en la figura 2, el “Triángulo de Actores de una política pública en su “Situación Deseable”, propuesta hecha por diversos autores, mostrando la situación idónea para el buen desempeño de la política y como debería ser el equilibrio para poder impulsar las políticas públicas que beneficien a todos los actores participantes, y se vean reflejadas en la sociedad, quien es la que recibe el impacto final.

Figura 2. Triangulo de actores de una política pública en su “situación deseable”

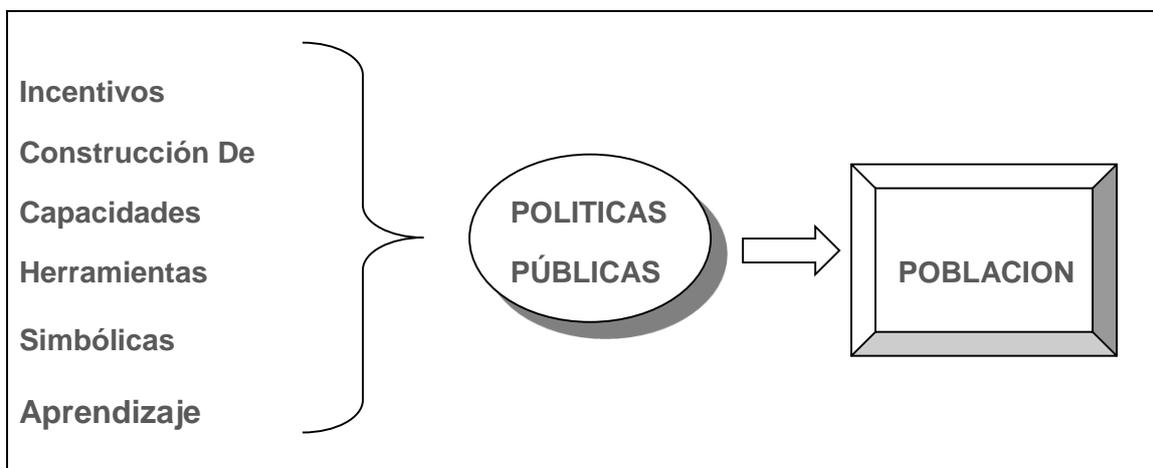


Fuente: Políticas Públicas Socialmente Relevantes. Juliana Martínez y equipo de la Fundación Acceso. [http://www.funredes.org/mistica/castellano/ciberotce/participantes/docupart/esp\\_doc\\_57.html](http://www.funredes.org/mistica/castellano/ciberotce/participantes/docupart/esp_doc_57.html)

### 1.12 HERRAMIENTAS DE UNA POLITICA PÚBLICA

Sirven para plantear la política pública, después concretarla, agendarla, y finalmente traducirla a la población, como se muestran en la figura 3:

Figura 3. HERRAMIENTAS DE UNA POLITICA PÚBLICA.



Fuente [www.unla.edu.mx](http://www.unla.edu.mx) ¿Qué son las políticas publicas?

- a) **INCENTIVOS:** son los pagos, retribuciones que se realizan para provocar ciertas acciones, y las motivaciones personales o de grupo que llevan a diseñar una Política Pública y puede pensarse en el beneficio individual o colectivo.
- b) **CONSTRUCCION DE CAPACIDADES:** estrategia que involucra plazos largos, con logros más duraderos, la función del Estado se concentrara

en entregar herramientas que sean utilizadas por sectores sociales para tareas específicas que satisfagan sus deseos y necesidades.

- c) HERRAMIENTAS SIMBOLICAS: dirigidas a cambiar la concepción que la sociedad tiene de algo, con el fin de que esta considere los fines del Estado como deseables.
- d) APRENDIZAJE: involucra a las agencias gubernamentales interesadas y a la población a la que está dirigida la Política Pública (poblaciones objetivo), aquí las partes podrán ir construyendo sus metas, los procesos necesarios para lograrlas y las formas en que corresponde evaluar los cursos de acción escogidos.

Al analizar que son las Políticas Públicas, en este primer capítulo, desde quien utilizo en primera instancia este término, como fue Harold Lasswell, la diferencia entre Política y Políticas, para entender de forma específica que son ambas, las definiciones que nos brindan diversos autores, como Luis Fernando Aguilar, Alcántara, Pallares, incluyendo al mismo Lasswell, y entender porque es “publica” una Política, así como conocer que instrumentos nos sirven para su elaboración, como son las bases legales, el personal que entra en su elaboración, además de los recursos que se utilizaran para llevarlas a cabo, principalmente los financieros y la persuasión, que servirá para responder a las demandas de la sociedad, atendiendo a su principal objetivo, el cual es la participación de la ciudadanía, aunque tienen algunas ventajas, ya que permiten resolver problemas en particular y buscar la inclusión social, además de buscar la equidad en la sociedad; por el contrario algunas desventajas que tienen no siempre responderán a las necesidades de la población a quien están dirigidas y suelen ser decisiones que no siempre responden a todos los intereses de los diversos sectores sociales.

Así como conocer los actores que intervendrán en la elaboración de las políticas Publicas, como son el Estado, la sociedad civil y las empresas y como estos interactúan de forma desigual, se debe tener conocimiento de que herramientas se valen los gobernantes para elaborarlas, así se puede conocer, en consecuencia, como se muestra a continuación en el capítulo 2 algunos

términos como nivel y calidad de vida, pobreza, riqueza, desarrollo humano, para entender que bases legales existen para realizar la planeación del desarrollo municipal, y lograr este desarrollo, como se establece en el presente trabajo en el ámbito local o municipal, refiriéndose a sí al Municipio de Tepeapulco, Hidalgo.

## **CAPITULO II DESARROLLO HUMANO Y PROBLEMAS SOCIALES**

### **2.1 DESARROLLO HUMANO. CONCEPTO**

Es un concepto nuevo, según el Instituto de Desarrollo Humano, es la “libertad que gozan los individuos para elegir entre distintas opciones y formas de vida”. Los factores fundamentales que permiten a las personas ser libres en ese sentido, son la posibilidad de alcanzar una vida larga y saludable, poder adquirir conocimientos individual y socialmente valiosos y tener la oportunidad de obtener los recursos necesarios para disfrutar un nivel de vida decoroso.<sup>13</sup>

En México, El Consejo Nacional de Población (Conapo, 2001) retoma este concepto definiéndolo como “un proceso continuo de ampliación de las capacidades y de las opciones de las personas para que puedan llevar a cabo el proyecto de vida que, por distintas razones, valoran”<sup>14</sup>.

Según el PROGRAMA de las NACIONES UNIDAS para el DESARROLLO HUMANO (PNUD) el concepto de DESARROLLO HUMANO es “el proceso de ampliación de las posibilidades de elegir de los individuos, que tiene como objetivo expandir la gama de oportunidades abiertas a las personas para vivir una vida saludable, creativa y con los medios adecuados para desenvolverse en su entorno social”<sup>15</sup>.

A partir de 1990 el PNUD inicia instituyendo este término, en donde se busca conocer las condiciones, tanto económicas como sociales, a través de las cuales se pueda observar como mejora su nivel de vida cada persona, y así, un país.

Para el INSTITUTO de DESARROLLO HUMANO (IDH), desde la visión integradora, el hombre es un ser perfectible, llamado a actualizar sus potencialidades para cumplir con su misión evolutiva en el planeta, y a través del PROGRAMA DE DESARROLLO HUMANO (PDH) busca atender todas las áreas de crecimiento del hombre, las cuales son:

---

<sup>13</sup> El desarrollo humano estudia el mejor nivel de vida, tanto económico como social de cada uno de los habitantes de un lugar determinado. Fuente: <http://www.idh.org.mx>.

<sup>14</sup> Fuente: <http://www.undp.org.mx/IMG/pdf/cuadernos2003>.

<sup>15</sup> Fuente: Instituto de Desarrollo Humano. <http://www.idh.org.mx>.

- a) AREA EMOCIONAL: el desenvolvimiento equilibrado del hombre en la comunidad, requiere del cultivo y sabio manejo de sus emociones y sentimientos para una armónica relación con los demás.
- b) AREA FISICA: se busca que el individuo conozca plenamente su cuerpo, su funcionamiento y el modo más eficiente, para mantenerlo sano, sensible y con la energía suficiente para actuar en el mundo.
- c) AREA NATURAL: lo que el hombre le hace a la naturaleza, se lo hace a si mismo, cada acción encaminada a la preservación de un medio natural equilibrado, favorece el alcance de una armónica salud, así como el logro de un sentido de interdependencia fundado en la responsabilidad hacia los animales, las plantas, el planeta y el universo, en general.
- d) AREA ESPIRITUAL: el desarrollo de esta área, consiste en la realización de valores y virtudes universales, tales como el amor, el respeto, la tolerancia y la paz, y otros que ayudan al establecimiento de una vida plena y armónica.
- e) AREA SOCIAL: el hombre vive y se desarrolla en sociedad; el desarrollo de habilidades es indispensable para que la persona pueda establecer relaciones armónicas y pueda llevar acabo relaciones positivas y solidarias en todo núcleo social donde se encuentre (familia, amigos, entorno laboral compañeros de estudio, vecinos, etc.)
- f) AREA MENTAL: el individuo debe alcanzar una comprensión del universo, del mundo, de las diversas culturas y de sí mismo, para poder visualizarse en el contexto en que se encuentra, comprender el desarrollo de la vida en el planeta, y de las diferentes formas de pensar y de ser, y de tener la perspectiva de su propio proceso evolutivo.

### **2.1.1 PROPÓSITO**

Ya que el desarrollo, está centrado en el ser humano, los tres niveles para lograrlo, son disfrutar de una vida prolongada y saludable, adquirir conocimientos y tener acceso a los recursos necesarios para lograr un nivel de vida decente.

Una de las consecuencias del bajo desarrollo humano es la migración y es parte fundamental para entenderlo, tanto personal como colectivo, y se ha convertido en un tema muy destacado en debates nacionales e internacionales, puesto que

puede ampliar las opciones de cada persona en termino de ingresos, el acceso de esta a los servicios, como mejor educación, salud, etc. y la participación de la misma.<sup>16</sup>

La migración en su mayoría, suele darse de países en desarrollo a países desarrollados, y representa solo una fracción de los desplazamientos de personas, y la mayoría de los habitantes de un país solo se desplaza de un lugar a otro del mismo y muy pocos habitantes salen al extranjero para buscar un desarrollo económico alto del que tienen en su lugar de residencia.

Es muy importante entender que el lugar de origen o residencia determina las oportunidades de un individuo de llevar una vida larga y saludable.

La educación, atención de salud y bienes materiales, disfrutar de libertades políticas y recibir protección contra la violencia física y tanto el lugar de origen, como el de destino, se ven afectados por el desplazamiento de las personas gracias al flujo de dinero, conocimientos e ideas.

El Informe Sobre Desarrollo Humano 2009 muestra diversas circunstancias que obligan a la gente a desplazarse de un lugar a otro dentro de un país , salir del mismo al extranjero, y estas son muy variadas; estas circunstancias o motivos pueden ser forzado o voluntario, interno o internacional, transitorio o permanente, o económico o no económico.<sup>17</sup>

Algunos aspectos para entender el desarrollo humano de las personas, son: nivel de vida, calidad de vida, pobreza, riqueza, desarrollo.

### **2.1.2 INDICE DE DESARROLLO HUMANO**

Para medir el desarrollo humano, se construyen índices que corresponden a la idea de que el subdesarrollo es una carencia de capacidades básicas.

El Índice de desarrollo humano (IDH), según el PNUD utiliza para el cálculo de este indicador tres dimensiones básicas:

---

<sup>16</sup> La migración es una variable muy importante para entender si una persona logra un alto nivel de vida, ya sea económico o social.

<sup>17</sup> Puesto que el aspecto económico es, principalmente el que obliga a las personas a desplazarse a otros lugares por voluntad propia, con el fin de modificar radicalmente las circunstancias en que vive, otros de los motivos es la persecución política. Fuente: <http://hdr.undp.org/es/informes/mundial/idh2009/>.

- 1) Ingreso: medido por el Producto Interno Bruto (PIB) per cápita real en dólares, manejando como mínimo \$100 dólares y máximo \$40,000 dólares PPC.
- 2) Educación: medida como una combinación de dos terceras partes de la tasa de alfabetización de adultos (personas mayores de 15 años de edad, mínimo 0% y máximo 100%) y una tercera parte de la tasa de matriculación a educación primaria, secundaria y terciaria (personas entre 6 y 24 años de edad, mínimo 0% y máximo 100%).
- 3) Salud: medida por medio de la esperanza de vida al nacer (mínimo 25 años y máximo 85 años).

Y el PNUD clasifica a los países con índices mayores a 0.8 como de “desarrollo humano alto”, a los países con un índice entre 0.5 y 0.799 “desarrollo humano medio”, y a los países con índices menores a 0.5 como de “desarrollo humano bajo”

## **2.2 NIVEL DE VIDA. CONCEPTO**

Es “la cantidad de bienes y servicios que es posible consumir con un ingreso determinado y, al estilo de vida material y a las necesidades que pueden satisfacer, en promedio, los habitantes de un país, o los integrantes de un sector social, un grupo o una familia determinada”.<sup>18</sup>

También hace referencia al nivel de confort material que un individuo o grupo aspira o puede lograr obtener, esto comprende, además de los bienes y servicios adquiridos individualmente, los productos y servicios consumidos colectivamente como los suministrados por el servicio público y los gobiernos.

El nivel de vida puede ser observado cuando una persona vive cómodamente y cuenta con los servicios necesarios, como el tener servicio de luz, agua, educación, salud, buena alimentación, seguridad pública, etc. Y en promedio, un país tiene las condiciones económicas, sociales (empleo, seguridad, buena educación y salud, para que sus habitantes no tengan que salir para buscar mejor ingreso en su economía, etc.)

---

<sup>18</sup> El nivel de vida, se refiere, además del aspecto económico, a tener conocimiento si la persona cuenta con los servicios públicos indispensables para vivir. Fuente: <http://www.es.wikipedia.org>.

Desde el punto de vista de Economía y las Finanzas Públicas, se refiere a la cantidad de bienes y servicios que es posible consumir con un ingreso determinado, o visto de manera general, al estilo de vida material y a las necesidades que pueden satisfacer, en promedio, los habitantes de un país, o los integrantes de un sector social, un grupo o una familia determinada.<sup>19</sup>

### **2.2.1. INDICADORES DE NIVEL DE VIDA**

Son cuantitativos y se utilizan para determinar y medir el nivel de vida, son:

- 1) La expectativa de vida.
- 2) El acceso a una alimentación adecuada.
- 3) amplia confianza en el abastecimiento de agua que se recibe en el hogar donde se vive.
- 4) La posibilidad de disposición de servicios médicos que garanticen una concreta y satisfactoria resolución de los problemas sanitarios que, en algún momento aquejen.<sup>20</sup>

Al hablar de nivel de vida, viéndolo desde el punto de vista económico, se hace referencia al grado de bienestar, medido por el nivel de ingresos, por ejemplo, a través del PNB per cápita, o por la cantidad de bienes y servicios consumidos, y se observara si una persona tiene un alto o bajo nivel, si cuenta con los suficientes bienes materiales, o si tiene un nivel alto o de confort material un individuo, su familia y el mundo que lo rodea o una colectividad.

### **2.3 CALIDAD DE VIDA. CONCEPTO**

Integra el bienestar físico, mental, ambiental y social, implica una apertura del deseo y las aspiraciones que van más allá de la satisfacción de las necesidades básicas, como son, nutrición, salud, vivienda, vestido, educación, empleo y participación<sup>21</sup>.

---

<sup>19</sup> Entendida como el grado de bienestar, siempre medido en cuestiones económicas (ingresos). Fuente: <http://www.ecofinanzas.com>.

<sup>20</sup> Estos indicadores sirven para tener conocimiento en que grado tiene el nivel de vida la población de un país o lugar determinado. Fuente: <http://www.definicionabc.com/economia>.

<sup>21</sup> Fuente: <http://www.es.wikipedia.org>.

La calidad de vida se observa como el grado de satisfacción de las necesidades de las personas o de los grupos sociales.

También es bienestar general de la población, es difícil de medir, ya que, además del bienestar material, incluye componentes intangibles como la calidad del medio ambiente, la seguridad personal y las libertades políticas y económicas y alude a un estado de bienestar total, en el cual un alto nivel de vida se torna insuficiente<sup>22</sup>.

Además, es el objetivo al que debería tender el estilo de desarrollo de un país que se preocupe por el ser humano integral, se refiere al bienestar en todas las facetas del hombre, atendiendo a la creación de condiciones para satisfacer sus necesidades materiales (comida y cobijo), psicológicas (seguridad y afecto), sociales (trabajo, derechos y responsabilidades) y ecológicas (calidad del aire, del agua).<sup>23</sup>

### **2.3.1 INDICADORES DE CALIDAD DE VIDA**

Sus elementos son de naturaleza cualitativa, y se contemplan para medir:

- La seguridad en la alimentación y en la salud, principalmente la disponibilidad y el uso del agua.
- El sentimiento de pertenencia a un grupo social.
- El deseo de poseer cosas materiales (propiedad).
- El deseo de comunicación.
- El de educación.
- La necesidad de proteger y preservar el medio ambiente, involucrando las áreas de nutrición, salud, educación, derechos humanos, seguridad social, vivienda, seguridad laboral.<sup>24</sup>

Algunos de los países con el IDH más alto son Islandia, Noruega, Australia, Suecia, Canadá y Japón, y de América Latina Chile, Ecuador y Uruguay, por sus bajos índices de criminalidad y delincuencia organizada.

---

<sup>22</sup> Fuente: <http://www.worldbank.org>.

<sup>23</sup> Concepto difícil de medir. Fuente: [www.crycit.edu.ar/enciclopedia](http://www.crycit.edu.ar/enciclopedia).

<sup>24</sup> Diferenciando la calidad de vida, ya que es de naturaleza cualitativa, se mide en términos monetarios. Fuente: enciclopedia multimedia interactiva y biblioteca virtual de economía (EMVI) [www.eumed.net](http://www.eumed.net).

## **.2.4 EL DESARROLLO DESDE LA PERSPECTIVA DE LA POBREZA Y LA MARGINACION.**

La Pobreza es una situación de vida que surge como producto de la imposibilidad de acceso y/o carencia de los recursos para satisfacer las necesidades físicas y psíquicas básicas humanas que inciden en un desgaste del nivel y calidad de vida de las personas, tales como la alimentación, la vivienda, la educación, la asistencia sanitaria o el acceso al agua potable; también se suelen considerar la falta de medios para poder acceder a tales recursos, como el desempleo, la falta de ingresos o un nivel bajo de los mismos.

En muchos países del tercer mundo, se comprueba, cuando el salario de una persona (si es que tiene un salario), no alcanza a cubrir las necesidades concernientes a la canasta básica de alimento<sup>25</sup>.

También se entiende como la “carencia de recursos necesarios para satisfacer la necesidad de una población o grupo de personas específicas, sin tener la capacidad y oportunidad de cómo producir esos recursos necesarios”<sup>26</sup>.

### **2.4.1 CARACTERISTICAS DE LA POBREZA**

Algunas características de la pobreza son:

- |                     |                               |                      |
|---------------------|-------------------------------|----------------------|
| *falta de salud     | *falta de educación           | *falta de vivienda   |
| *falta de nutrición | *mortalidad infantil          | *falta de tecnología |
| *falta de empleo    | *falta de agricultura estable | *falta de ingresos   |

### **2.4.2 TIPOS DE POBREZA**

Según varios autores y estudios del Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Fondo Monetario Internacional, existen dos tipos base de pobreza:

**1) POBREZA ABSOLUTA:** estableciendo una canasta mínima de consumo, representativa de las necesidades de la sociedad, se puede detectar la POBREZA CRITICA, determinada en base al costo total de la canasta de

---

<sup>25</sup> Por lo regular, la pobreza es observada como un aspecto negativo, ya que la población de un país no cuenta con los servicios básicos indispensables para vivir. Fuente: [http:// www.es.wikipedia.org](http://www.es.wikipedia.org).

<sup>26</sup> O entendida como la carencia de recursos para poder vivir. Fuente: [http:// www.monografias.com](http://www.monografias.com)

consumo, e incluye los gastos de alimentación, vivienda, salud, vestido y otros; de la **POBREZA EXTREMA**: que solo considera los gastos de alimentación.

**2) POBREZA RELATIVA**: es relativa de las ciudades, campos, países, situaciones geográficas. Etc. Y dentro de esta se puede subdividir en diversos factores:

**A) POBREZA EDUCATIVA**: es la carencia de oportunidad de educación, tanto laboral, como pedagógica. Son las personas de 15 años y más sin instrucción. Esta está subdividida en dos grupos:

**a) POBRES EXTREMOS EDUCATIVOS**: son adultos con alguna instrucción, pero sin primaria completa.

**b) POBRES MODERADOS EDUCATIVOS**: son los que tienen primaria, pero no tienen la secundaria completa.

**B) POBREZA DE ESPACIO HABITACIONAL**: el sobrecupo es igual a las personas que habitan en viviendas sobreocupadas, tienen menos capacidad de alojamiento, de acuerdo con las normas de esas viviendas, zonas países o regiones. Las normas utilizadas estipuladas son las de COPLAMAR, dos personas por habitación, en el medio urbano, y en el medio rural, dos personas y media por habitación.

**C) POBREZA DE SERVICIOS**: principalmente en las naciones subdesarrolladas, es la situación que siempre sufren los habitantes de viviendas, que cuentan con los tres servicios básicos: agua, drenaje y electricidad, por debajo de las normas subjetivas, por lo regular faltándoles una o dos al mismo tiempo de dichos servicios.

**D) POBREZA DE SEGURIDAD SOCIAL**: la sufren los que no tienen esa seguridad social requerida, más esta no depende de la riqueza de un país, y de la capacidad que tenga esa nación de proveer la misma.

**E) POBREZA DE SALUD**: la arrojan un número porcentual, y resulta de la estimación de la proporción de la población nacional de una zona, nación, país, que las instituciones de salud del sector público no alcanzan a cubrir adecuadamente.

**F) POBREZA POR INGRESOS:** se mide porcentualmente, y es la población que vive en hogares en los cuales el ingreso per cápita, es menor que la línea de pobreza per cápita.

#### 2.4.3 FACTORES QUE INFLUYEN EN LA POBREZA

- \* Analfabetismo
- \* Problemas de salubridad
- \* Problemas de tierra, invasiones territoriales y problemas migratorios.
- \* Alta dependencia en la agricultura.
- \* Problemas de clima.
- \* Guerras varias.
- \* Problemas Gubernamentales (Dictaduras, corrupción gubernamental).<sup>27</sup>

#### 2.5 RIQUEZA. CONCEPTO

Es una situación de carácter socio-económica asociada a individuos, colectivos o sociedades que comparativamente poseen mayor cantidad de bienes materiales o simbólicos, servicios, educación y formación cultural.

Desde el punto de vista económico, es un producto creado por un sistema económico que, con el trabajo de personas o maquinas, genera más dinero del que se usó inicialmente para lograr combinar su trabajo, y este dinero excedente es apropiado por quienes pusieron la cantidad inicial de dinero (inversión) y logra con ello el estado de bienestar conocido como riqueza. <sup>28</sup>

Esta concentración de dinero, puede ser medida por la cantidad de bienes económicos que posee una persona física o una persona jurídica, dichos bienes, son cosas que sirven para satisfacer necesidades, como, dinero, bienes raíces o servicios.

---

<sup>27</sup> Puesto que al observar estos factores, se puede entender cuando un país es pobre o no, y en que grado, por los altos índices de estos. Fuente: <http://www.monografias.com>

<sup>28</sup> Este aspecto es observado en pocos países del mundo, en relación a los demás, por lo regular, los que la tienen son los que cuentan con los medios económicos para invertir en otros países. Fuente: <http://www.es.wikipedia.org>.

También es entendida como el “estado de abundancia de bienes y objetos que ostentan un importantísimo valor monetario; este concepto refleja a un hecho o situación socio económica en la que se encuentra inmersa determinada persona y es la que, por supuesto, terminara determinando la abundancia o escasez de estos bienes”<sup>29</sup>.

La riqueza tiene sus orígenes al igual que el hombre, al tener históricamente la necesidad de realizar trueques o intercambios para satisfacer sus propias necesidades y las de sus familias, esa necesidad deja de ser tal y paso a ser una necesidad por tener y disponer de cosas u objetos más útiles y valiosos, por lo que así, se fueron generando las importantes concentraciones de riquezas en algunos pocos.

Además de los bienes económicos, también se puede entender a la riqueza como la abundancia de cualidades y atributos que ostenta una persona, como la riqueza de espíritu.

## **2.6 PLANEACION DEL DESARROLLO MUNICIPAL**

El concepto del desarrollo está implícito en las funciones y atribuciones de la Administración pública, ello derivado de que las mismas están determinadas en el artículo 26 constitucional, en donde se fijan las bases para la creación de un sistema de planeación democrática, garantizando de esta Manera la participación incluyente de las entidades federativas y de sus municipios en la definición de los objetivos en el programa de gobierno.

Lo anterior permite establecer que una de las funciones principales de las tres administraciones públicas, federal, estatal y municipal, deberán delinear sus esfuerzos en materia de desarrollo a través de la planeación, permitiendo de esta manera encausar mejor las acciones y recursos hacia objetivos determinados que le dan claridad a la acción pública.

Según Agustín Reyes Ponce PLANEACION “consiste en fijar el curso concreto de acción que ha de seguirse, estableciendo los principios que habrán de

---

<sup>29</sup> Fuente: <http://www.definicionabc.com/economia>.

orientarlo, la secuencia de operaciones para realizarlo, y la determinación de tiempos y números necesarios para su realización ".

Y en palabras de J. A. Fernández Arenas." planeación es el primer paso del proceso administrativo por medio del cual se define un problema, se analizan las experiencias pasadas y se embozan planes y programas"<sup>30</sup>.

Adicionalmente según palabras de Guítela Goldfeder y Eduardo Aguilar, la Planeación es" el proceso que tiene como finalidad ultima la elaboración de un plan, para lo cual se requiere de método, técnicas y procedimientos (en su mayoría ya establecidos), y su trabajo se construye a través de objetivos y metas que, de manera inevitable tienen su referente político"<sup>31</sup>.

De lo anterior, se desprende que sin bien es cierto, la planeación forma parte del proceso administrativo tanto de la iniciativa privada como pública, sin embargo, para el caso de la función pública está según el Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Municipal (INAFED) la define como una Actividad de racionalidad administrativa, encaminada a prever y adaptar armónicamente las actividades económicas con las necesidades básicas de la comunidad, como son, entre otras:

- *Educación.*
- *Salud.*
- *Asistencia social.*
- *Vivienda*
- *Servicios públicos.*
- *Mejoramiento de las comunidades rurales.*

A través de la planeación los ayuntamientos podrán mejorar sus sistemas de trabajo y aplicar con mayor eficacia los recursos financieros que los gobiernos federales y estatales transfieren para el desarrollo de proyectos productivos y de beneficio social.<sup>32</sup>

---

<sup>30</sup> Fuente: [http:// www.sistemas.itlp.edu.mx/tutoriales/procesoadmvo/tema2\\_1.htm](http://www.sistemas.itlp.edu.mx/tutoriales/procesoadmvo/tema2_1.htm).

<sup>31</sup> Goldfeder, Guítela, Aguilar, Eduardo. PLANIFICACION Y ADMINISTRACION, Un enfoque integrador. Primera edición. Trillas. 1997. Pág. 25

<sup>32</sup> Fuente: inafed.og.mx

En cuanto al desarrollo, a decir de Teresa Inchàustegui Romero, “el desarrollo es un término ligado a concepciones evolucionistas y organicistas de la sociedad”, sin embargo, al contrastar dicha definición con lo establecido en el diccionario Moliner, desarrollar significa, extender, hacer crecer un organismo hasta alcanzar su tamaño, estado adulto o de madurez, aumentar una cosa que estaba arrollada. De ello podemos considerar que el término alude al proceso de devenir, de llegar a hacer algo, teniendo como referencia un parámetro o meta previamente determinados. Y al ser más específico el término para las ciencias sociales es usado comúnmente para designar el proceso de cambio por medio del cual la sociedad va adquiriendo características estructurales de mejora social.

Otro planteamiento sobre desarrollo que me parece es significativo, es el que plantea González Casanova que introduce aspectos más amplios que el simple crecimiento del producto o la sola mejoría de los niveles de vida; a un problema moral y político, de tal forma que a su decir, el desarrollo económico es sucesor y heredero de otros como civilización o progreso..... de igual forma señala, al referirse a México hablamos de desarrollo solo implícitamente, pensamos que se trata a la vez de un proceso de crecimiento de producto, de distribución del mismo, de aumento de niveles de vida, y sobre todo, una respuesta política a la moral igualitaria y a la política igualitaria de las grandes masas.<sup>33</sup>

El desarrollo cuando adquiere características de social, lleva implícitos aspectos del bienestar humano, ello implica en buena medida la distribución más equitativa de los bienes culturales y materiales, la elevación de los niveles de vida de la población que se asocia con el desarrollo económico.

Algunos de los indicadores que la mayoría de estudiosos sobre el tema describen son: baja en los índices de mortalidad; reducción de los patrones de fecundidad; cambio en la estructura y tamaño de la familia; elevación de los niveles de escolaridad; mejora de las condiciones de habitación; incremento del consumo calórico por habitante; elevación de la esperanza de vida; crecimiento de los servicios urbanos; distribución del ingreso más equilibrada; mayor

---

<sup>33</sup> González Casanova, Pablo. LA DEMOCRACIA EN MÉXICO, México, Serie Popular ERA. 1967 pp. 13-15

movilidad social y de la población en el territorio, y el incremento del consumo cultural, entre otros.

En cuanto a la operacionalización de esta planeación, según el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal señala la existencia de preceptos normativos y administrativos que regulan con precisión esta actividad sustantiva, en el ámbito local, siendo los siguientes:

- 1.- LA PLANEACIÓN DEL DESARROLLO MUNICIPAL
- 2.- MARCO JURÍDICO DE LA PLANEACIÓN MUNICIPAL
  - 2.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
  - 2.2 Ley de Planeación
  - 2.3 Constitución Política del Estado
  - 2.4 Ley Estatal de Planeación
  - 2.5 Ley Orgánica Municipal
- 3.- INSTRUMENTOS PARA LA PLANEACIÓN MUNICIPAL
  - 3.1 Comité de Planeación para el Desarrollo Estatal
  - 3.2 Convenio de Desarrollo Social
  - 3.3 Comité de Planeación para el desarrollo Municipal
  - 3.4 Convenio de Coordinación Estado - Municipio
- 4.- PROCESO DE PLANEACIÓN MUNICIPAL
  - 4.1 Formulación
  - 4.2 Discusión y Aprobación
  - 4.3 Ejecución
  - 4.4 Control
  - 4.5 Evaluación
- 5.- PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO
  - 5.1 Estructura
  - 5.2 Descripción del Contenido
  - 5.3 Formulación y Aprobación
- 6.- PROGRAMACIÓN MUNICIPAL

Ahora bien, uno de los mayores retos que enfrentan las administraciones municipales es su diversidad en cuanto al desarrollo. Esta paradoja es solucionada a través de lo que establece el Consejo Nacional de Planeación que formuló una categoría para determinar un concepto o idea de desarrollo limitado

a través de lo que el denomino Índice de Marginación, en su definición, “La marginación es un fenómeno estructural que se origina en la modalidad, estilo o patrón histórico de desarrollo; ésta se expresa, por un lado, en la dificultad para propagar el progreso técnico en el conjunto de la estructura productiva y en las regiones del país, y por el otro, en la exclusión de grupos sociales del proceso de desarrollo y del disfrute de sus beneficios.”<sup>34</sup>

En cuanto a nuestro objeto de estudio que es el Municipio de Tepeapulco, está catalogado como municipio de muy baja marginación, esta situación es determinada a través de una serie de indicadores que contiene el citado índice, mismos que el cuadro 1 especifica que nivel de pobreza tiene dicho municipio:

**CUADRO 1. POBLACIÓN TOTAL, POBREZA POR INGRESO, INDICADORES, ÍNDICE Y GRADO DE REZAGO SOCIAL SEGÚN MUNICIPIO AL 2005 (CONAPO).**

<b>Municipio Tepeapulco</b>	<b>Porcentaje</b>	<b>Habitantes</b>
Pob. total	100%	49,850
Pobreza alimentaria	9.7	4,835.45
Pobreza de capacidades	15.7	7,826.45
Pobreza patrimonio	37.9	18,893.15
% Población 15 años o más analfabeta	5.33	2,657
% Pob. 6-14 años no asiste a la escuela	3.26	1,625.11
% Pob 15 años o más con educación básica incompleta	36.36	18,125.46
% Hogares con población de 16-19 años con – 9 años de educación aprobados	20.42	10,179.37
% Población sin derechohabencia de salud	51.89	25,867.16
% Viviendas particulares habitadas con piso de tierra	2.56	1,276.16
%Viviendas habitadas sin escusado o sanitario	5.44	2,711.84
% Viviendas part. habitadas sin agua entubada en red publica	2.09	1,041.86
%Viviendas Particulares Habitadas Sin drenaje	4.58	2,283.13
%Viviendas Particulares Sin energía eléctrica	3.2	1,595.2
% Viviendas Particulares Habitadas Sin lavadora	35.63	17,761.55
% Viviendas Particulares habitadas Sin refrigerador	18.29	9,117.56
Promedio de ocupantes por cuarto/1	-0.09	
Índice de rezago social	-1.3967	

<sup>34</sup> Fuente: Índices de marginación 2005, Consejo Nacional de Población, 2005 Pág. 1

Grado de rezago social	muy bajo	
Lugar que ocupa en el contexto nacional	2321	

En el Capítulo 3 se abordara el estudio de las características geográficas que integran al Municipio de Tepeapulco y los problemas que ha atravesado el mismo desde el cierre de las principales empresas del Complejo Industrial Sahagún, a partir de la década de los `80, teniendo como consecuencias el desempleo en su población, y la búsqueda de la misma, de alternativas para mejorar su nivel y calidad de vida, como han sido, el narcotráfico, el subempleo, etc.

## CAPITULO III TEPEAPULCO, CRISIS Y DESARROLLO

### 3.1 CARACTERISTICAS GEOGRAFICAS

#### 3.1.1 UBICACIÓN GEOGRAFICA

El municipio de Tepeapulco está localizado al norte 19°55', al sur 19°41' de latitud norte; al este 98°20' y al oeste 98°36' de longitud oeste y representa el 1.18% de la superficie del estado; colinda al norte con los municipios de Tlanalapa y Singuilucan; al este con los municipios de Cuauhtepac de Hinojosa y Apan; al sur con los municipios de Apan y Emiliano Zapata; al oeste con el municipio de Emiliano Zapata, el Estado de México y el municipio de Tlanalapa.

Las principales localidades del municipio son Tepeapulco, Ciudad Sahagún, Irolo, Los Cides, San Bartolomé Tepetates, San Miguel Allende, Francisco Sarabia (Corralillos), San Jerónimo y Vista Hermosa. En el cuadro 2 se muestra donde se encuentran localizadas.

**CUADRO 2. LOCALIDADES PRINCIPALES**

NOMBRE (a)	LATITUD NORTE (b)		LONGITUD OESTE (b)		ALTITUD (b)
	GRADOS	MINUTOS	GRADOS	MINUTOS	METROS
TEPEAPULCO a/	19	47	98	33	2,500
FRAY BERNARDINO DE SAHAGÚN (CIUDAD SAHAGÚN)	19	46	98	35	2,450
IROLO	19	44	98	36	2,450
LOS CIDES	19	48	98	31	2,490
SAN BARTOLOMÉ TEPETATES	19	44	98	33	2,510
SAN MIGUEL ALLENDE	19	52	98	24	2,550
FRANCISCO SARABIA (CORRALILLOS)	19	52	98	26	2,560
SAN JERÓNIMO	19	48	98	28	2,540
VISTA HERMOSA	19	49	98	24	2,550

Fuente: Anuario Estadístico Municipal 2008, Datos referentes al 31 de Diciembre de 2007.

Tepeapulco se localiza sobre valles intermontanos. El relieve del municipio de se compone de dos tipos; un relieve montañoso donde las principales elevaciones con que cuenta son los Cerros: el Jihuingo, La Paila, El Agua Azul, Santa Ana, Viejo de Tultengo, Viejo, La Leona, Zontepec, La Calera, todos localizados por encima de los 2500 metros sobre el nivel del mar, Y la segunda, plana y semi plana, localizada sobre valles amplios, uno localizado entre las poblaciones de Palo Huevo y los Cides y el segundo conocido como el valle de Irolo. En el cuadro 3 se muestra su localización y altitud:

### CUADRO 3. ELEVACIONES PRINCIPALES

NOMBRE	LATITUD NORTE		LONGITUD OESTE		ALTITUD
	GRADOS	MINUTOS	GRADOS	MINUTOS	METROS
CERRO EL JIHUINGO	19	50	98	32	3,240
CERRO LA PAILA	19	53	98	29	3,200
CERRO EL AGUA AZUL	19	54	98	25	3,040
CERRO SANTA ANA	19	46	98	32	3,020
CERRO VIEJO DE TULTENGO	19	49	98	25	3,000
CERRO VIEJO	19	53	98	25	2,880
CERRO LA LEONA	19	48	98	28	2,770
CERRO ZONTEPEC	19	53	98	32	2,760
CERRO LA CALERA	19	43	98	36	2,540

Fuente: Anuario Estadístico Municipal 2008, Datos referentes al 31 de Diciembre de 2007.

El clima es seco estepario con lluvias en verano 590 mm, la temperatura marca límites fríos (14°C), los inviernos son muy fríos con presencia constante de heladas. Aunque la parte noreste del municipio en la zona que se localiza la laguna de Tecocomulco el clima es templado, debido a que la precipitación aumenta a más de 650mm. El cuadro 4 muestra cómo se encuentra integrado el clima del municipio de Tepeapulco.

### CUADRO 4. CLIMÁS

TIPO O SUBTIPO	SÍMBOLO	%DE SUPERFICIEESTATAL
SEMISECO TEMPLADO	BS1k	9.61
TEMPLADO SUBHÚMEDO CON LLUVIAS EN VERANO, DE HUMEDAD MEDIA	C(w1)	63.00
TEMPLADO SUBHÚMEDO CON LLUVIAS EN VERANO, DE MENOR HUMEDAD	C(w0)	26.48
SEMIFRÍO SUBHÚMEDO CON LLUVIAS EN VERANO, DE MAYOR HUMEDAD	C(E)(w2)	0.91

Fuente: Anuario Estadístico Municipal 2008, Datos referentes al 31 de Diciembre de 2007.

El municipio de Tepeapulco se encuentra dentro del Eje Neo volcánico, el cual se subdivide en lagos y volcanes de Anáhuac, en el cual 45% son lomeríos, 40% son llanuras y 5% es sierra, el cuadro 5 muestra donde se encuentra el municipio:

### CUADRO 5.FISIOGRAFÍA

PROVINCIA		SUBPROVINCIA		SISTEMA DE TOPOFORMAS		% DE LA SUPERFICIE MUNICIPAL
CLAVE	NOMBRE	CLAVE	NOMBRE	CLAVE	NOMBRE	
X	EJE NEOVOLCÁNICO	57	LAGOS Y VOLCANES	200	LOMERÍO	2.79
			DE ANÁHUAC	205	LOMERÍO CON LLANURAS	24.23
				500	LLANURA	10.07

		502	LLANURA CON LOMERÍOS	62.91
--	--	-----	----------------------	-------

Fuente: Anuario Estadístico Municipal 2008, Datos referentes al 31 de Diciembre de 2007.

También se encuentra dentro de la región del Panuco en la cuenca del río Moctezuma, de la cual se derivan dos sub cuencas R. Tezontepec que cubre el 57.47% de la superficie municipal, y el Lago Tuchac y Tecocomulco, que riega el 42.53% restante, como a continuación se muestra en el cuadro 6:

**CUADRO 6. REGIONES,  
CUENCAS y SUBCUENCAS  
HIDROLÓGICAS**

REGIÓN		CUENCA		SUBCUENCA		% DE LA SUPERFICIE
CLAVE	NOMBRE	CLAVE	NOMBRE	CLAVE	NOMBRE	MUNICIPAL
RH26	PANUCO	D	R. MOCTEZUMA	t	R. TEZONTEPEC	57.47
				u	L. TUCHAC Y TECOCOMULCO	42.53

Fuente: Anuario Estadístico Municipal 2008, Datos referentes al 31 de Diciembre de 2007.

Las corrientes de agua que pasan por el municipio de Tepeapulco son el río Grande, dentro del cual se encuentra el Jihuingo, así como el Canal de Acopinalco y dentro de este se encuentra el Canal Tecocomulco; además el cuerpo de agua más grande es la Laguna de Tecocomulco. El cuadro 7 muestra estas corrientes de agua:

**CUADRO 7. CORRIENTES DE AGUA**

NOMBRE	UBICACIÓN	NOMBRE	UBICACIÓN
GRANDE	RH26Dt	EL JIHUINGO	RH26Dt
CANAL ACOPINALCO	RH26Dt	CANAL TECOCOMULCO	RH26Dt,u

Fuente: Anuario Estadístico Municipal 2008, Datos referentes al 31 de Diciembre de 2007.

**3.1.2 VEGETACION**

La flora en el municipio está compuesta por nopal, palma, maguey, pino, encino, pirul y huizache

**3.1.3 COMUNIDADES ANIMALES**

La fauna perteneciente a ésta región está compuesta por conejo, liebre, zorrillo, lagartija, víbora, camaleón, escorpión, techín, ardilla, lechuza, águila, gavilán, topo, armadillo, etc.

En todas las comunidades existe ganado vacuno, ovino, bovino, caballar, asnal, mular, porcino, etc. La Laguna de Tecocomulco cuenta con gran variedad de pececillos, pato, garza y gallareta. La caza de conejo silvestre, tórtola y reptil en los montes va acabando con la poca fauna existente, y entre los animales domésticos existen gallina, pato, ganso, pichón, guajolote, conejo blanco, gatos y perros.

### **3.2. HISTORIA DE LA CRISIS INDUSTRIAL Y DEL EMPLEO Y EL NARCOTRÁFICO**

En los primeros años de la década de 1950 se erigió Ciudad Sahagún en una ZONA CRITICA, con pobreza, insalubridad, analfabetismo, desnutrición, apatía, etc. En el Estado de Hidalgo, principalmente en el Valle de Irolo, el panorama en general se veía gris arena, la gente, casas, caminos, burros, además de un poco verde amarillento, el maíz y trigo, y de verde azulado, muchos magueyes , contrastando con los lujos de las grandes haciendas pulqueras <sup>35</sup>

El municipio de Tepeapulco, ubicado en los llanos de Apan, ha sido uno de los municipios que se dedicaron al cultivo del maguey, ya que las condiciones climáticas y geográficas en las que se encuentra son aptas para que dicho agave sea procesado y sea obtenido la llamada (anteriormente) bebida nacional: el pulque; El maguey, es una planta de la familia de los agaves, que ha permitido al hombre una gran variedad de aplicaciones; es alimento y bebida; materia prima para elaborar instrumentos de trabajo; material para construcción de viviendas; tejidos para vestimenta, etc.

“El crecimiento de las extensiones de tierra aprovechadas para el cultivo del maguey, a costa de los terrenos para otras labores, fue un proceso que se desarrolló de manera extraordinaria desde el siglo XVIII”. <sup>36</sup>

El siguiente siglo fue el periodo de mayor producción; y con el advenimiento del ejido, se continuó la elaboración del pulque, aunque en menor escala.

“Con la competencia de la cerveza, cuyo ingrediente esencial, la cebada, se adapta bien al entorno geográfico de los llanos, y los cambios en las conductas sociales, el pulque está en vías de extinción. Actualmente se produce solamente

---

<sup>35</sup> Fuente: Ciudad Industrial Bernardino de Sahagún, Hombres e Industrias, México. Ed. Continental.1953, pág. 1).

<sup>36</sup> El municipio de Tepeapulco, es conocido por producir ancestralmente el pulque, aunque, actualmente solo es producido para consumo familiar y en porcentaje muy reducido para venta a terceros. Fuente: Lorenzo Monterrubio, Antonio, Las Haciendas Magueyeras del Altiplano Hidalguense. 6 Cuadernos Hidalguenses. Pág. 13.

una fracción insignificante, para consumo domestico, y muy poco para distribuir en centros de población urbanos”.

### **3.2.1 CIUDAD SAHAGUN, ZONA INDUSTRIAL**

El municipio de Tepeapulco hacia los años cincuenta tenía una situación angustiosa, causada principalmente por su dependencia hacia dos producciones básicas: minerales y pulque, ambas sujetas a un ritmo decreciente.

Ante esto, la Presidencia de la República recomendó a la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, a Nacional FINANCIERA Y al Banco de México, el estudio de las posibilidades que tuvieran para modificar la situación del Estado de Hidalgo y con ese motivo, los señores Rodrigo Gómez, Ingeniero Gonzalo Robles y el Licenciado Luis Chico Mena, acordaron remontar la línea de energía eléctrica Necaxa-México, buscando de esa manera localizar el sitio apropiado para asentar la ciudad industrial; y así llegaron al Valle de Irolo, en el corazón de los Llanos de Apan.

El antecedente histórico de Ciudad Sahagún es cuando se acordó establecer, al pie de los cerros de Santa Ana y el Jihuingo, en el municipio de Tepeapulco, la ciudad industrial que sería “prototipo” para el país.

La realización de Ciudad Sahagún asentada como un núcleo industrial planificado para instalar grandes industrias en adecuadas condiciones de habitabilidad para sus trabajadores.

Ubicada en el Valle de Irolo, a distancia de 100 Km. de la Ciudad De México, planificada para la concentración de centros industriales, donde los trabajadores encontraran estímulos materiales y humanos con los que justificara su arraigo.

Prevista para una población de 60 000 habitantes, constituida para dar habitación a los obreros de las fábricas y proporcionar los servicios públicos inherentes a la vida en comunidad; se crea así, en 1952 Ciudad Sahagún.

La base de todo el proyecto lo forma el Combinado Industrial Sahagún que se instala por los años del régimen de Miguel Alemán, para el gobierno del presidente Alemán es la “Segunda fase” de industrialización nacional conocida como sustitución de importaciones (producción industrial de bienes intermedios,

y en menor escala, de capital). El Estado “realiza y promueve este tipo de desarrollo como abanderado del interés social de la nación, como protector de los “injustamente desheredados y marginados de un progreso que llegaría muy pronto a través de las carreteras, vías de ferrocarril y la construcción de fuentes de empleo industrial que asegurarían de una vez, para siempre, el derecho y estabilidad laborales”<sup>37</sup>.

Para lo que fue necesario realizar las investigaciones previas, y localizar las futuras empresas y el tipo de ellas que el país demandaba a través del Banco de México, así, se buscaron a los industriales privados, los cuales serían los iniciadores, junto con el Estado, de las empresas que serán instaladas en Ciudad Sahagún; esta “nueva vida” que era ofrecida por los planificadores del desarrollo se concretaría en nuevas plantas, nuevos trabajos y ocupaciones, así como en nuevas labores que serían requeridas por los mecanismos del mercado, dejando atrás al tlachiquero como el antiguo heredero de la miseria y el maguey, símbolo de la improductividad y la ignorancia<sup>38</sup>.

Ciudad Sahagún estaba proyectada como el “polo de desarrollo” que atraería a la mano de obra regional, siendo su misión principal proporcionar trabajo a la población agrícola que residía en la región buscando el progreso y la superación industrial de México, y así se construiría una ciudad con todos los servicios urbanos y comodidades para asegurar su permanencia y estabilidad<sup>39</sup>.

Tres son las industrias instaladas en el Valle de Irolo, constituyendo el Combinado Industrial Sahagún, con la idea de integrar un consorcio horizontal y complementario, con diferente grado de intervención estatal.

DIESEL NACIONAL (DINA), siendo la primera fábrica que se instaló, fabricaría camiones y autobuses con motor de diesel bajo licencia de la fábrica italiana Fiat; compuesta por un capital inicial de 78% correspondiente al gobierno federal, 14% de manos privadas mexicanas y 8% de Fiat italiana; y promovida por Bruno Pagliani y de un ex secretario de Hacienda. Según Víctor Manuel Villaseñor, que

---

<sup>37</sup> Fuente: Victoria Novelo, Arteaga, Augusto. La Industria en los Magueyales. Editorial Nueva Imagen. 1979. Pág. 50.

<sup>38</sup> Fuente: Novelo Victoria, Arteaga Augusto. La Industria en los Magueyales, Editorial Nueva Imagen. pág. 50

<sup>39</sup> Fuente: Novelo Victoria, Arteaga Augusto. La Industria en los Magueyales, Editorial Nueva Imagen. pág. 51.

fue director del combinado de 1959 a 1970, la planificación de esta empresa fue casi nula y estaba destinada al fracaso, como sucedió.

CONSTRUCTORA NACIONAL DE CARROS DE FERROCARRIL (CNCF), segunda fábrica instalada, su establecimiento obedece a las necesidades de Ferrocarriles Nacionales de México, ya que esta última alquilaba y compraba carros usados a Estados Unidos.

Al director de dicha empresa le fue plantado el desafío de “contribuir a liberar al país de la carga que era el permanente y costoso alquiler de furgones yanquis”<sup>40</sup>. Iniciada con un capital de 87.5% correspondiente a Nacional Financiera y al Banco de México y de 12.5% de instituciones privadas, las cuales fueron Compañía Fundidora de Fierro y Acero de Monterrey y Sociedad Mexicana de Crédito Industrial.

TOYODA tercera fábrica instalada, y se dedicaría a la fabricación de maquinaria textil y a fundición de hierro y acero, compuesta principalmente por capital privado japonés, a través de Toyoda Automatic Loom Works, Ltd. Y con poca participación de México con 0.6% de Nacional Financiera.

Al iniciar la construcción de la zona industrial, había que forjar una ciudad, puesto que tal no existía, pero sí la mano de obra abundante debido a la situación crítica, tanto de la agricultura regional como de la minería en la cercana Pachuca.

Así, se inició la construcción del Combinado Industrial Sahagún “a la buena de Dios en aquel sitio desolado” como manifiesta Villaseñor en sus memorias.

CNCF fabricaba piezas metálicas para el ensamble de camiones que producía DINA; parte de la materia prima la recibía, a su vez de Toyoda, y a partir de 1974 la línea que se incorporó fue del Metro.

TOYODA, comprada por el Estado cambia de razón social por la de Siderúrgica Nacional (SIDENA), y abandona la producción de máquinas de coser, ante la imposibilidad de competir con Singer y pone en funcionamiento la fundición de

---

<sup>40</sup> En la obra de Víctor Manuel Villaseñor, “*Memorias de un Hombre de Izquierda*” t II, 1977, pág. 197 habla de manera amplia y amena sus 19 años como director, primero de CNCF, y a partir de 1959, de las tres empresas del Combinado Industrial.

piezas de acero que requería la CNCF, mediante contratos con compañías norteamericanas.

DINA la planta debería fabricar camiones medianos y pesados diesel. Se comenzó con los pesados de marca norteamericana, cuyos conjuntos mecánicos se compraron en Estados Unidos y se contó con asesoría de técnicos norteamericanos, por un lado, y personal mexicano que viajó a Estados Unidos para aprender el cómo. En cuanto al automóvil, al finalizar la relación Dina-Fiat, se firmó un contrato con Renault Francesa.

En Sahagún se manejaba el lema de que “las empresas estatales son del pueblo”, el dueño no es visible, aunque el administrador sí, y algunas funciones que ejerce son las de un administrador público dentro de la zona de influencia de las empresas, por ejemplo; se preocupa por los trabajadores, les ayuda a conseguir agua potable para sus localidades, va a las fiestas populares y trata, aunque no siempre pueda, de mantener un tono conciliador en los conflictos.

Las fábricas dictan el nuevo orden por medio de salarios, prestaciones, ilusiones de empleo, obtención del mismo, caminos y transportes, circulación de mercancías, atención médica en el seguro social, escuelas, diversiones, sindicatos, etc., así como las enormes instalaciones, sus ruidos, y los humos despedidos por la fundición de las mismas<sup>41</sup>.

Poblaciones como Apan y Calpulalpan se relacionan con la vida de trabajo fabril por medio de las entradas y salidas del personal obrero y empleado que labora en los diferentes turnos de trabajo.

Entre 1953 y 1958 se edificaron 1279 casas, 168 habitaciones en multifamiliares y colectivos, un centro escolar con escuela primaria, escuela técnica, un edificio de telecomunicaciones, un edificio para la presidencia municipal, un teatro, núcleos comerciales, un mercado y campos deportivos, calles, alumbrado público, pozos de agua, red de alcantarillado y drenaje.

Además de ser construidas carreteras para unir a Ciudad Sahagún con Emiliano Zapata, Tepeapulco, así como las vías para unir Calpulalpan, Tlaxcala, con

---

<sup>41</sup> Fuente: Novelo Victoria, Arteaga Augusto. La Industria en los Maguayales, Editorial Nueva Imagen. Pp. 70-71.

Apan, como la carretera que acortaría la distancia a Sahagún con la Ciudad de México, y después se construyó otra carretera para unir a Sahagún con el Distrito Federal a través de Otumba.

La ciudad fue planeada en un inicio, para lograr que los trabajadores procedentes de fuera encontraran el confort que asegurara su permanencia y esto garantizara a las empresas la estabilidad de su mano de obra.

Las viviendas, fueron un punto muy importante para las estabildades de los pobladores que llegaban a Sahagún, ya que paso a primer plano la prestación de servicios y satisfacción de las necesidades elementales de consumo, a fines de 1971 los obreros empiezan a convertirse en propietarios de las casas que ocupaban pagando módicos precios, por instancias de la comisión de venta de casas formada por representantes de los tres sindicatos.

Al desplazar Ciudad Sahagún como centro poblado urbanizado a otros de la región, como Apan y Tepeapulco, que tradicionalmente lo eran los más importantes y ahí se concentra la actividad comercial, los grupos económicamente poderosos de estas cabeceras municipales (que también controlaban el poder político) asumieron que debían aliarse con los nuevos grupos de poder: la burocracia empresarial y los sindicatos.

Excluyendo a Sahagún, en el municipio la vivienda es mala, comúnmente se observaba la existencia de vecindades, donde habitaban familias extensas, contando con solo una toma de agua, los drenajes eran construidos con zanjas a flor de tierra.

El sector obrero era muy importante en la estructura social de Sahagún, contaban con ingresos económicos seguros, estaban amparados por la organización sindical, les pueden otorgar educación a sus hijos, realizar algunas mejoras a su lugar de residencia, etc. Y así, las obras públicas, grandes o pequeñas, que los obreros realizaban, beneficiaron, tanto a la ciudad industrial, como a los pueblos vecinos, e influían en la multiplicación de oportunidades de empleo, ya sea, para albañiles, comercios, talleres, chofer de camión y peón del campo, puesto que estas llevaban a la integración del mercado regional.

La actividad fabril condicionaba los horarios de la vida cotidiana en el municipio, y de manera indirecta a otros, ya que para muchos , la fabricas eran una esperanza de un empleo, y una vez conseguido, de un ingreso seguro, para algunos, se vuelve anhelo de estabilidad, para otros, es la seguridad social (entendiéndose esto que a la segunda generación de la familia no sufra sinsabores ni penalidades económicas), y para más, se vuelve una jerarquía social amparada en un puesto de trabajo y en el organismo sindical, y para muchos , las fabricas significaban la prosperidad de su negocio mercantil o la posibilidad de realizar una carrera política ocupando algún cargo sindical público-político que les permitiera ascender rápidamente.

En palabras de Victoria Novelo, “los magueyes de los llanos de Apan, ya no están solos en las grises tierras. Algunos de ellos tuvieron que ceder su lugar a las construcciones de fábricas, de viviendas, o de caminos. Los que quedaron forman parte de un paisaje que se tornó de un gris más oscuro. El viento que antes de los años cincuenta silbaba solo entre los magueyes, ahora lleva humos, provoca resfriados entre miles de personas, mete polvo en muchas viviendas, ahoga silbatos de fábricas y, a veces, también se lleva los techos”.

“Así, las huellas sobre la tierra han cedido mucho lugar. La composición de las “fuerzas vivas” que se reducen en los zócalos de las localidades aledañas al complejo fabril ha cambiado. Las preocupaciones de los habitantes de la zona también: la llegada de las lluvias ya no es un hecho tan importante como la firma de un contrato colectivo, un “pedido” de trabajadores o los cíclicos despidos”.

### **3.2.2 CRISIS EN CIUDAD SAHAGUN**

La principal actividad económica de Ciudad Sahagún era la producción del acero, que se transformaba principalmente en vehículos, en la ciudad fueron producidos los vagones del Metro de la Ciudad de México, autobuses, carros de ferrocarril, camiones de carga y de transporte de mercancías, así como maquinaria agrícola, desde su fundación y hasta finales de la década de los 70's fue un emporio industrial con gran demanda de empleo que fomentaba la inmigración de diferentes partes del país.

Al iniciar la década de los 80's la grave crisis económica del final del gobierno de José López Portillo e inicio del de Miguel de la Madrid provoca un cambio en el

modelo económico del gobierno que resuelve comenzar a privatizar las empresas paraestatales o en algunos casos liquidarlas.

Esto afectó enormemente a la región, ya que miles de trabajadores perdieron sus empleos de un día para otro, pues las empresas cerraron, al ser privatizadas cambiaron su giro o redujeron su plantilla laboral, además la ciudad no tenía mayor actividad que la proveniente de las empresas asentadas en ellas.

A principios de los años 80 con el cierre de Renault, se perdieron de golpe siete mil empleos y Sidena, en manos del Estado, comenzó a tener problemas de liquidez, debido al saqueo de sus arcas a manos de los directivos, de acuerdo con un estudio elaborado por el gobierno estatal.

Para finales de los años 80, Concaril, pasó a manos de Bombardier, firma de capital canadiense y su transformación trajo consigo políticas menos paternalistas que afectaron a los trabajadores sindicalizados.

Para 1993, Sidena, se declaró en quiebra técnica por problemas de liquidez y dos años más tarde fue adquirida por la firma ABC National Castings (ABC Naco) y de los tres mil empleados que llegó a tener, redujo su plantilla a mil 77, que mantuvieron las recurrentes crisis hasta que en diciembre del 2002 la planta cerró y desde entonces los trabajadores buscaron la reactivación o la liquidación de sus salarios.

DINA, por su lado, cerró en enero de 2000 su última planta (DINA-Camiones); antes se había desprendido de DINA-Autobuses, adquirida por Motor Coach Industries (MCI). En 1998 desapareció DINA-Plásticos y cedió su lugar a Servicios Sahagún, cuyo personal sindicalizado forma parte todavía del Sindicato Nacional Independiente de Trabajadores de la Industria Automotriz.

Trabajadores de los distintos complejos industriales de Ciudad Sahagún lamentaron la quiebra de la empresa y advirtieron que podría generar un cierre masivo de empleos. En el caso de la zona industrial de Sahagún, la empresa Komatsu cerró actividades el 14 de Abril de 2009 y despidió a 750 obreros,

“De enero a la fecha en Sahagún se han perdido cerca de dos mil trabajos, según señaló el secretario del Interior Exterior y Actas, del Sindicato Nacional de Trabajadores Mineros Metalúrgicos y Similares de la República Mexicana,

Cecilio Meneses Juárez. Lamentó que “las condiciones laborales en Hidalgo son difíciles, sobre todo para los obreros, ya que dijo, el cierre de Komatsu, empresa japonesa dedicada a producir maquinaria pesada, deja sin sustento a 600 trabajadores eventuales y 150 de confianza, por lo que un total de 700 a partir del miércoles no tendrán empleo”.

La crisis también ha golpeado a Bombardier que de agosto del 2008 ha empezado con una liquidación hormiga y a la fecha han sido despedidos mil 200 obreros.

Pese al cierre de fuentes de empleo, Cecilio Meneses, del Sindicato Nacional de Trabajadores Mineros Metalúrgicos y Similares de la República Mexicana confió en que la planta no tendrá que cerrar ya que dijo mantienen algunos contratos con Kuala Lumpur y Chicago, lugares a donde exportan carros del metro <sup>42</sup>.

Actualmente el municipio de Tepeapulco ha perdido población y es un foco de migración regional, estatal y nacional debido a la inseguridad y desempleo.

Aproximadamente el número de empleos que provoco la crisis industrial en el municipio, principalmente en Ciudad Sahagún son 30, 000 empleos directos y 300, 000 empleos indirectos.

La soledad de la zona fabril contrasta con el bullicio del centro de la ciudad. Ahí crece el comercio ambulante, la piratería y los negocios de comida.

Los obreros reconocen que la economía de la demarcación depende de las remesas que envían los jóvenes emigrados y de la derrama que genera la venta de drogas.

El auge del narcotráfico en el municipio ha sido considerable, ya que al anularse las fuentes de trabajo, solo con la venta de droga, y su distribución al menudeo, para parte de la población habitante del municipio esto se vuelve una forma de obtener fuentes de ingresos para mantener un nivel de vida.

---

<sup>42</sup> Meneses Cecilio. “Komatsu cierra planta en Ciudad Sahagún; sin empleo 750 obreros”. El Universal. México. 14 de Abril 2009.

Así mismo, en el Capítulo 4 se analiza como creció la población del Municipio de Tepeapulco, y con ello, los servicios que la Administración Municipal debe prestar, que, normalmente se incrementaron de forma paralela a la misma y diversos criterios como la pobreza y marginación, donde se observa a dicho municipio con un grado de marginación muy bajo, aunque en la realidad se puede apreciar que la falta de empleo ha obligado a sus habitantes a emigrar a otras partes del país, principalmente, en busca de empleo y desarrollo.

## CAPITULO IV. LA SOCIEDAD TEPEAPULQUENSE

### 4.1 FACTORES DEMOGRAFICOS

#### 4.1.1 NÚMERO DE POBLACIÓN

En 1970 el municipio de Tepeapulco contaba con una población de 24, 955 habitantes y para el año 2000 ya tenía 49,539. Si se observan los datos del cuadro 8, la población se incrementó de manera acelerada en la década 1970-1980, y en los siguientes años ese incremento se vuelve más lento, ya que, entre el año de 1990 y el dos mil apenas se integran al municipio alrededor de dos mil personas.

Esto se debió al auge del sector industrial en el Complejo Industrial Sahagún, ya que las empresas que en aquel entonces fueron instaladas, trajeron consigo empleo al municipio y con ello el incremento. Y en los dos últimos resultados censales se muestra la caída del empleo industrial y en cierto sentido la salida de población del municipio.

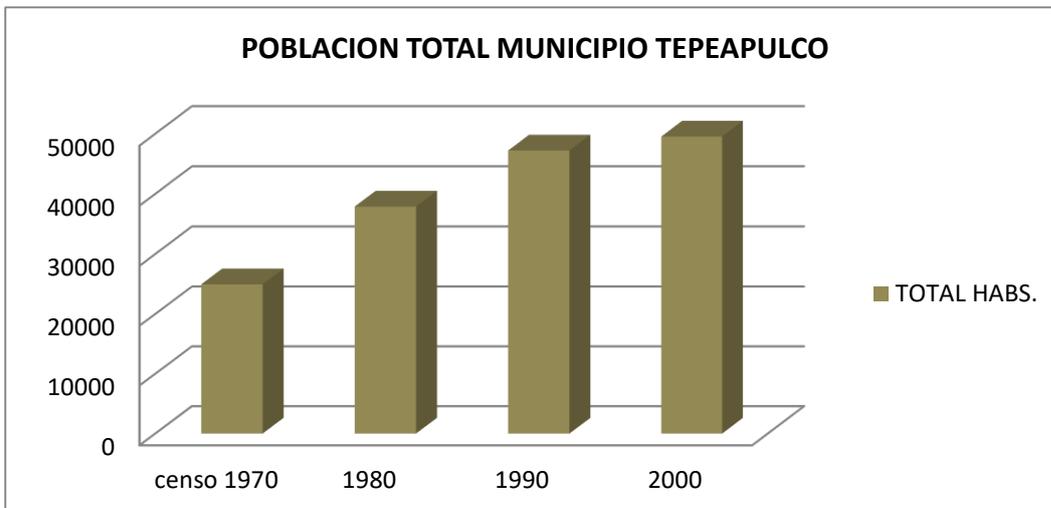
Cuadro 8. POBLACION TOTAL MUNICIPAL ENTRE 1970 Y 2000

POBLACION TOTAL MPAL.	TOTAL HABS.	CRECIMIENTO HABS.	% CRECIMIENTO HABS.
censo 1970	24955		
1980	37888	12933	34%
1990	47214	9326	20%
2000	49539	2325	5%

Fuente: Elaboración propia, con base a datos del INEGI de los años 1970 a 2000.

La grafica 1 muestra como creció la población entre 1970 al año 2000 debido a la creciente actividad fabril que ocurrió en Ciudad Sahagún, principalmente:

Grafica 1. POBLACIÓN DEL MUNICIPIO DE TEPEAPULCO, COMPARATIVO ENTRE 1970 AL 2000.



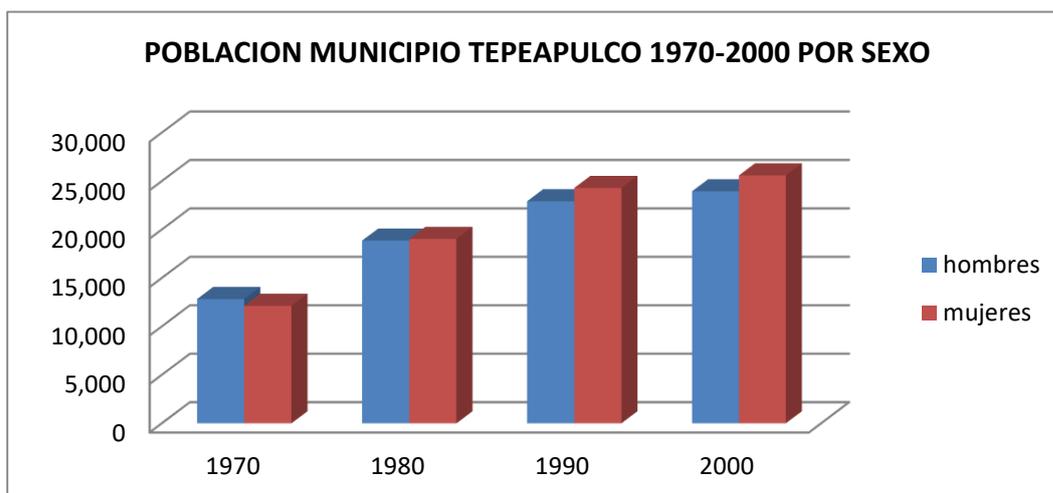
FUENTE: Elaboración propia con base en datos de Censos Poblacionales de Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, INEGI 1970- 2000.

#### 4.1.2 ESTRUCTURA POBLACIONAL

Para el año 2000 el municipio de Tepeapulco cuenta con una población de 49,539 habitantes, de los cuales 48% son hombres (23, 949 habs.) y 52% son mujeres (25,590 habs.) según datos de INEGI, en la década de los 70 era mayor la población masculina 51% (12,830 habitantes) de la femenina 49% (12,125 habitantes) pero al pasar las décadas, la población masculina decrece para 1980 (18, 857 habitantes) respecto de la población femenina (19, 031 habitantes), así como en la década de 1990 la población femenina crece más (24,924 habitantes) respecto a la masculina (22,920 habitantes).

Una de las explicaciones es que la población masculina, al cancelarse empleos con el neoliberalismo (que comenzó con el Presidente López Portillo, y después con Miguel de la Madrid), busco empleo en otros municipios, así como en otros Estados del país, incluso salen al extranjero para obtener, gozar y mejorar de un buen nivel de vida para ellos y sus familias. En la gráfica 2 se muestra como ha incrementado la población del municipio de 1970 al año 2000 según sexo y como el crecimiento se va invirtiendo al pasar de estas décadas entre ambos sexos:

Grafica 2. POBLACIÓN DE TEPEAPULCO, SEGÚN SEXO Año (1970-2000)

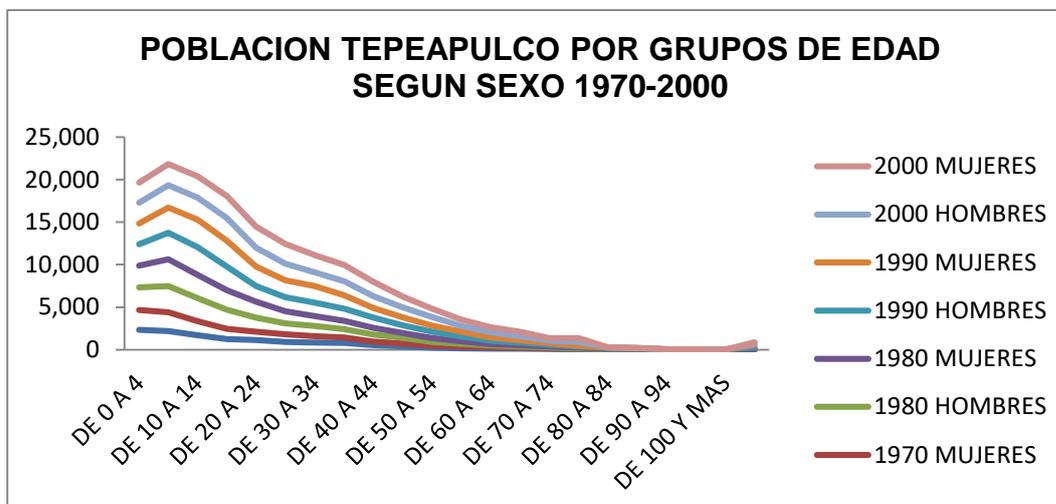


FUENTE: Elaboración propia con base en datos de INEGI 1970- 2000.

Las edades que principalmente han conformado al municipio de Tepeapulco entre 1970 y el año 2000, entre los 10 y 44 años son las que se puede considerar a la población productiva o económicamente activa. La estructura por edades muestra los cambios de auge y crisis en las actividades económicas del municipio, mientras que en la década 1980-1990 se muestra una población joven y con alto crecimiento (situación que se refleja para los estratos de 30 a más de 70 años y los estratos de 0 a 20 años reflejan una disminución del crecimiento poblacional muy intenso, ver grafica 3 que muestra cómo ha estado integrada la población, según grupos quincenales de edad desde 1970 al año 2000).

Entre 1970 y más o menos 1985, la retención de población del municipio era mayor debido a una tradición sindical de recomendar a trabajar a hijos o parientes cercanos de los trabajadores para ingresar a las diferentes fábricas que estaban instaladas, principalmente en Ciudad Sahagún.

Grafica 3. POBLACIÓN MUNICIPAL POR GRUPOS DE EDAD, SEGÚN SEXO ENTRE 1970 Y 2000.



FUENTE: Elaboración propia con base en datos de INEGI 1970- 2000.

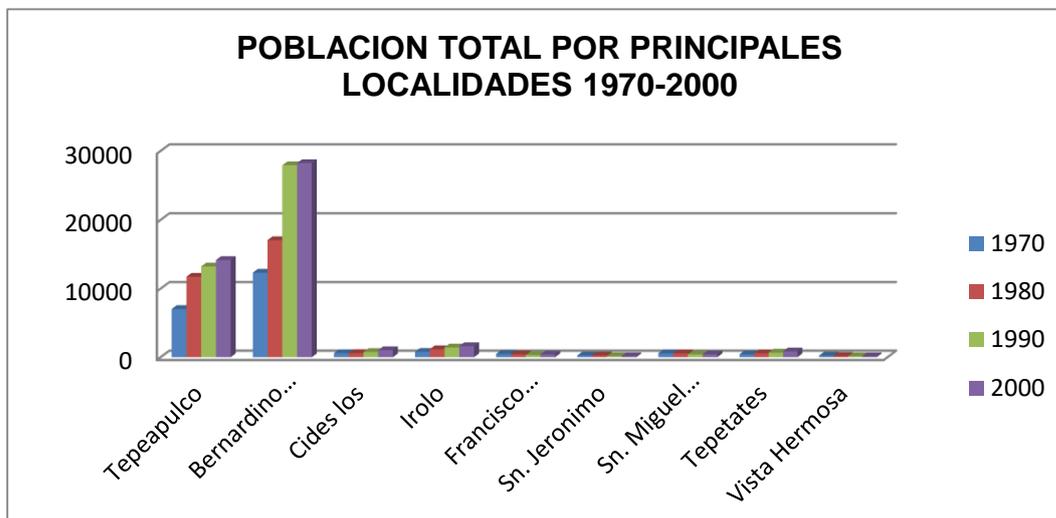
#### 4.1.3 CRECIMIENTO POBLACIONAL

La población del municipio de Tepeapulco creció notablemente a partir de la década de 1950, y para efecto de estudio se analiza dicho aumento a partir de la década de 1970, como consecuencia del establecimiento del Complejo Industrial Sahagún, ya que con ello, la introducción de mano de obra, tanto regional como foránea se quedó, principalmente en Ciudad Sahagún, al instalar ahí las fábricas que dieron trabajo a miles de personas, buscándose así, el desarrollo económico de la región, ya que antes de estos años la economía del municipio se regía, principalmente, de la elaboración del pulque, así como del aguamiel, además del trabajo que se realizaba en las haciendas de la región de los llanos de Apan mediante el cultivo de cebada, maíz, frijol, haba, maguey y nopal.

Las localidades con mayor número de población son Ciudad Sahagún, Tepeapulco, Irolo, Los Cides, San Miguel Allende, Francisco Sarabia, Tepetates, San Jerónimo y Vista Hermosa, estas poblaciones crecieron desde 1970, ya que la empresas instaladas en Ciudad Sahagún demandaba mano de obra, de la región como de otros Estados del país, por lo que llegaban a laborar muchas personas a las fábricas de diversas partes de la región.

En Ciudad Sahagún se ha concentrado, gran parte de la población y en la cabecera municipal, y en las localidades aledañas vivían las personas cuando no lograban tener un lugar en donde residir, como se muestra en la gráfica 4:

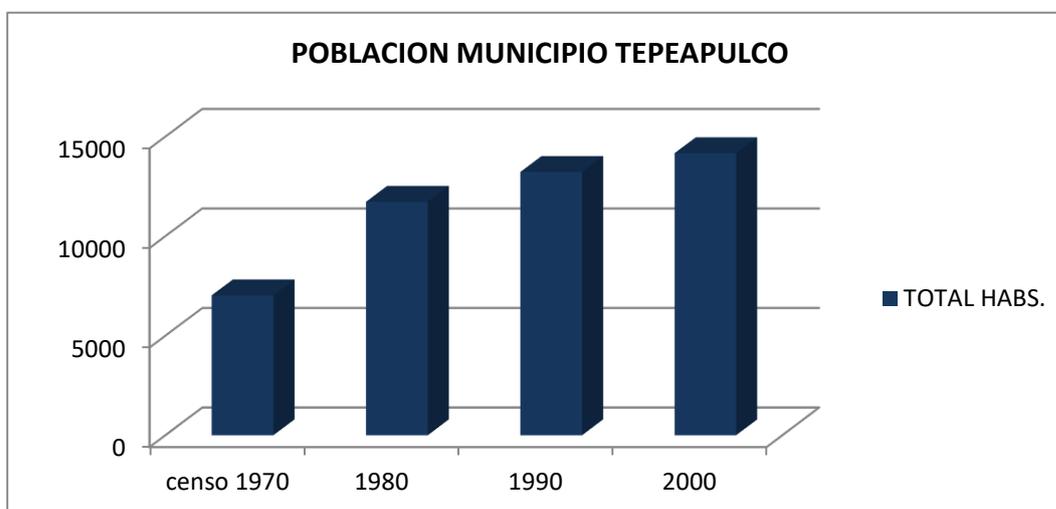
Grafica 4. POBLACIÓN TOTAL POR PRINCIPALES LOCALIDADES ENTRE 1970 Y 2000.



FUENTE: Elaboración propia con base en datos de INEGI 1970- 2000.

Las principales localidades Tepeapulco y Ciudad Sahagún, en donde se concentra la mayor parte de la población del municipio, crecieron notablemente, ya que ahí estaba agrupada la mano de obra que laboraba en las fábricas de Ciudad Sahagún. Las siguientes graficas muestran dicho alza de población, en el caso de Tepeapulco se duplico su población de 7, 027 habitantes que existían en 1970 a 14, 171 habitantes al censo del año 2000 que proporciona el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) en la gráfica 5:

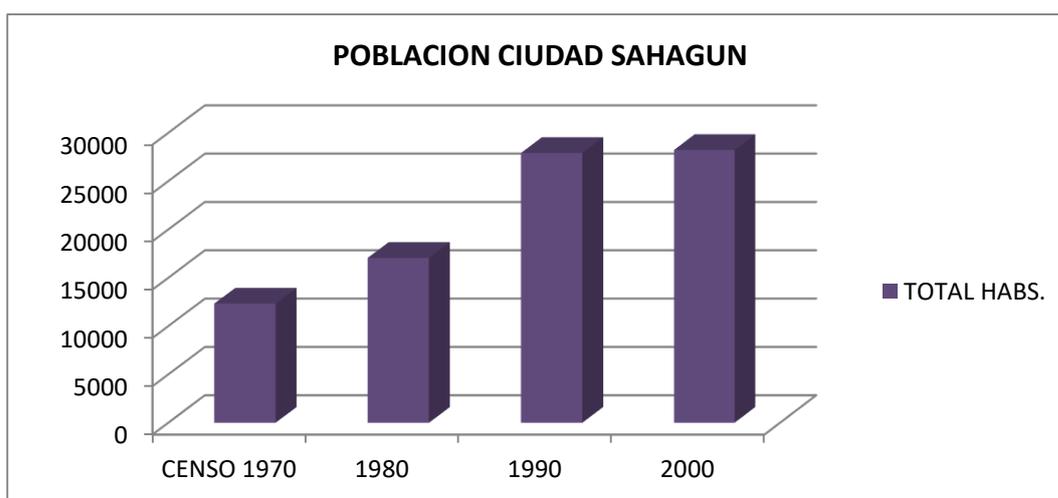
Grafica 5. POBLACION TEPEAPULCO 1970-2000.



FUENTE: Elaboración propia con base en datos de INEGI 1970- 2000.

En Ciudad Sahagún se observa la mayoría de población del municipio, ya que ahí residen la generalidad de las personas que trabajan en las empresas ahí instaladas, como se muestra en la gráfica 6, esta población creció de 12, 327 habitantes que existía en el año de 1970 a 28,231 habitantes para el año 2000, según datos del INEGI:

Grafica 6. POBLACION CIUDAD SAHAGUN 1970-2000.

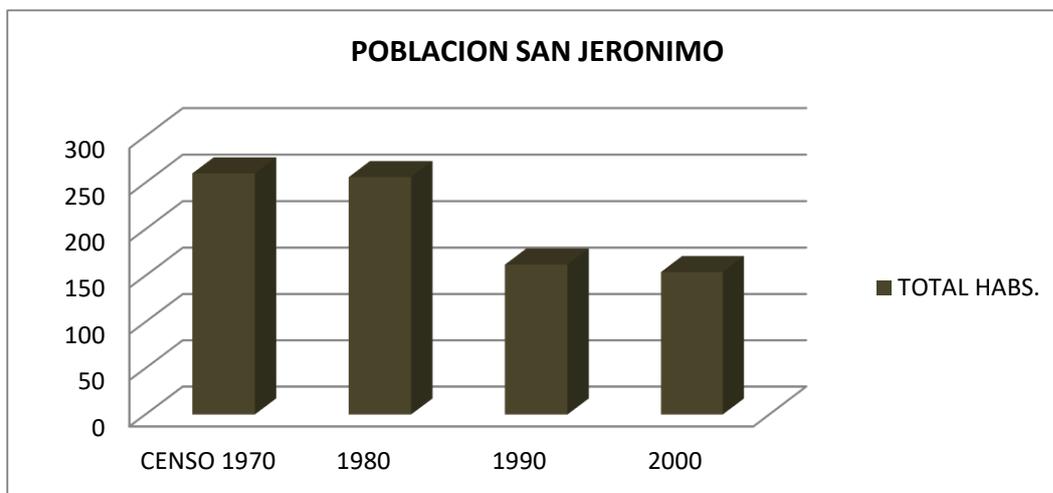


FUENTE: Elaboración propia con base en datos de INEGI 1970- 2000.

Por el contrario, en localidades como San Jerónimo y San Miguel Allende, su población disminuyó, debido a su localización rural, comunicadas sólo por malas carreteras de terracerías, pero también, porque parte de su población se iba a Ciudad Sahagún a residir y, para poder obtener un empleo en las fábricas instaladas, las gráficas muestran esta disminución de la población:

En San Jerónimo la población disminuyó de 260 habitantes que existía en 1970 a 154 habitantes para el año 2000, como lo muestra la gráfica 7:

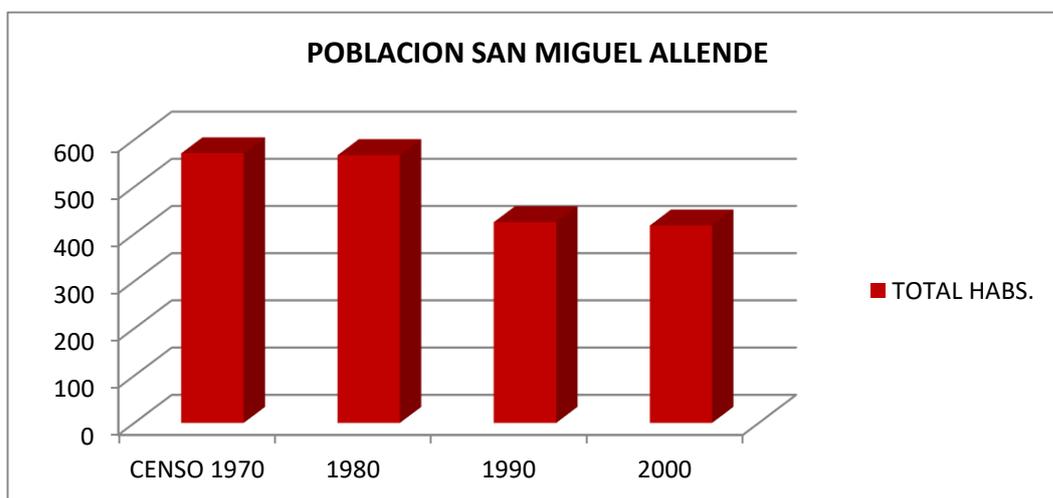
Grafica 7. POBLACIÓN TOTAL LOCALIDAD SAN JERÓNIMO 1970-2000.



FUENTE: Elaboración propia con base en datos de INEGI 1970- 2000.

También en la población de San Miguel Allende su población asumió una disminución de 571 habitantes que la localidad tenía en el año de 1970 a 418 habitantes para el año 2000, la gráfica 8 muestra dicho decrecimiento en la población de esta localidad:

Grafica 8. POBLACIÓN TOTAL SAN MIGUEL ALLENDE ENTRE 1970 Y EL AÑO 2000.

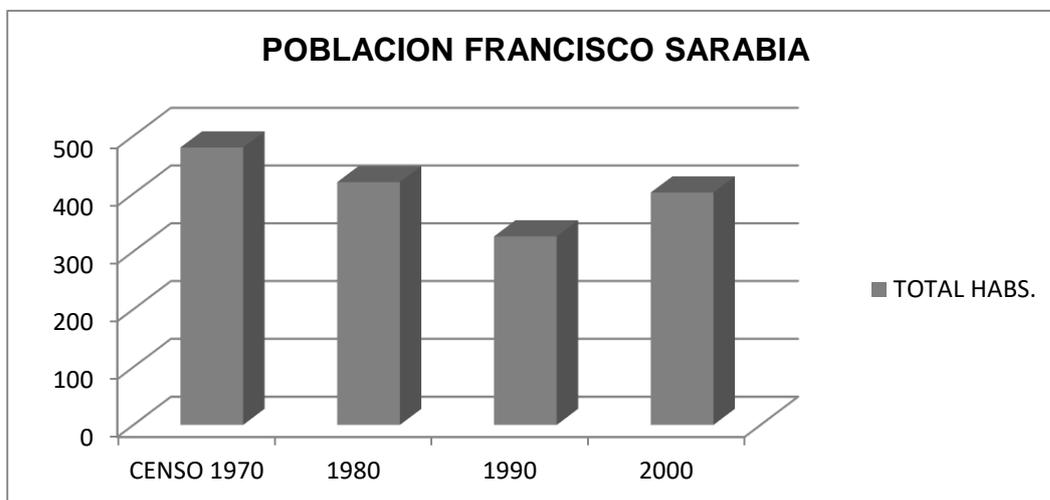


. FUENTE: Elaboración propia con base en datos de INEGI 1970- 2000.

Y en Francisco Sarabia y Vista hermosa la población disminuyo entre 1970 y 1990, pero para la década del 2000 aumento relativamente su población, a continuación, se muestra gráficamente. En Francisco Sarabia disminuyo de 480 habitantes que existían en 1970 a 326 habitantes en 1990, pero para la década

del año 2000 aumento relativamente a 402 habitantes, la gráfica 9 que a continuación se presenta, muestra dicha disminución, y después, aumento relativo de su población:

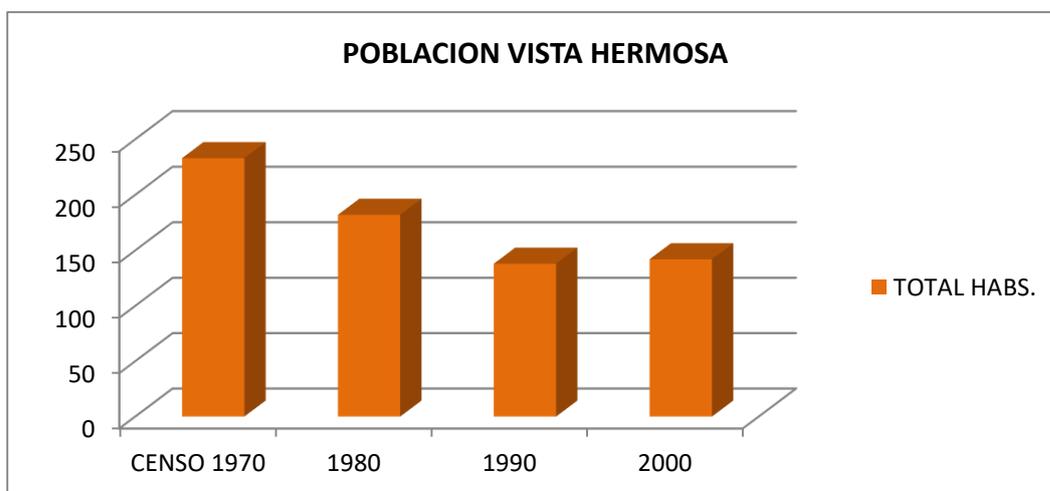
Grafica 9. POBLACIÓN FRANCISCO SARABIA ENTRE 1970 Y AÑO 2000.



FUENTE: Elaboración propia con base en datos de INEGI 1970- 2000.

Y de igual manera en la localidad de Vista Hermosa, primero su población asentó una disminución de 233 habitantes que existía en el año de 1970 a 138 habitantes para el año 1990, y aumento relativamente a 142 habitantes para el año 2000. Se muestra en la gráfica 10 esta disminución y el aumento relativo de su población para la siguiente década:

Grafica 10. POBLACIÓN LOCALIDAD VISTA HERMOSA ENTRE 1970 y 2000.



FUENTE: Elaboración propia con base en datos de INEGI 1970- 2000.

Respecto a las demás de las principales localidades del municipio, su población también disfrutó de un incremento gradual, dichas poblaciones son: Los Cides, Irolo y Tepetates.

#### **4.2 INFRAESTRUCTURA**

La infraestructura con que cuenta el municipio de Tepeapulco 124.1kilometros en total de carretera, de los cuales 11 kilómetros son carretera pavimentada troncal federal, 40.8 kms. son pavimentados de la red estatal, 54.2 son de la red revestida de caminos rurales y 18.1 kms son brechas mejoradas, de acuerdo con datos obtenidos del Anuario Estadístico 2008; ya que el municipio contaba en 1970 con un total de 4 kilómetros de carretera federal, pavimentada y con un total de 28 kilómetros de carretera estatal pavimentada.

También cuenta con 3 Tiendas DICONSA, 4 Tianguis, 2 Mercados Públicos (ubicados en Tepeapulco, la cabecera municipal y en Ciudad Sahagún), un Rastro Municipal, dos Bibliotecas, una ubicada en la cabecera municipal y la otra en Ciudad Sahagún.

#### **4.3 LA MARGINACIÓN COMO CRITERIO DE DEFUNCIÓN EN LA POLÍTICA PÚBLICA LOCAL**

El primer problema es aclarar y definir el concepto pobreza y como se relaciona con el de marginación de tal forma que abordar en un primer momento el problema de la pobreza en México es un tema polémico, complicado, pero sobre todo visible en una sociedad como la nuestra que adquiere matices de carácter moral e incluso éticos. La administración pública aborda esta situación desde una perspectiva de promoción del desarrollo, ello en buena medida por su carácter obligatorio conforme lo establece la constitución, sin embargo el termino desarrollo se ha venido aplicando indiscriminadamente por todas las administración sin tener resultados convincentes, sustentables e incluso ha servido como bandera en la demagogia utilizada en los procesos electorales, esta situación a agudizado la inequidad, desencanto y frustración entre la sociedad con el consecuente incremento de la población que se ve afectada por esta pobreza que se significa como la parte más visible de este inequitativo desarrollo.

En este apartado se abordara el concepto de pobreza vinculándolo con el de marginación, esta determinación se adopta en buena medida por ser uno de los criterios con los que por un lado se definen prioridades en materia de definición de políticas públicas y por ende de gasto social y otra permite focalizar geográficamente las regiones y municipios con mayores rezagos o grados de marginación por municipios y con ello permite focalizar<sup>43</sup> la aplicación de políticas públicas.

Se pretende mostrar diversas definiciones de pobreza, sin hacer una revisión exhaustiva, solo se busca dar referencias sobre un tema muy complejo y diverso. Las diversas concepciones sobre pobreza la perciben como un problema de desigualdad, como un juicio de valor o incluso como una responsabilidad estatal definida como política social.

Para González Navarro es “una falta de bienes y servicios que deben obtenerse por medios distintos a las fuentes de ingresos normales conforme a una cultura en cuestión.... Pobreza no es sólo impotencia adquisitiva de accesos a las mercancías, sino a los medios necesarios para producirlas”<sup>44</sup>

En una definición más escueta Trejo Guadalupe la considera como “una carencia de capacidades básicas que permiten al individuo insertarse productivamente en los mercados”<sup>45</sup>

Por último, Tapia, Mónica hace hincapié en que la pobreza “es una ausencia de derechos sobre ciertos bienes básicos, no sólo el alimento suficiente, sin la vivienda digna, la educación y la salud. La pobreza no es únicamente la falta de ingresos, sino que incluye la compleja red de relaciones de acceso y control sobre las necesidades básicas”<sup>46</sup>

---

<sup>43</sup> Los objetivos principales de la focalización son:- Atender con precisión la satisfacción de necesidades de personas excluidas cuantitativamente y cualitativamente de satisfactores mínimos o esenciales, por razones culturales, socioeconómicas y de costos de transacción.- Definir con precisión a los beneficiarios potenciales mejor conocidos como población objetivo.- Diseñar programas para asegurar un alto impacto per cápita con el grupo seleccionado, mediante transferencias monetarias o la entrega de bienes y servicios. Contreras Suárez Enrique, “Una visión crítica de los programas actuales de combate a la pobreza”, en Cordera Rolando, Ziccardi Alicia (coordinadores), “Las políticas sociales de México al fin del milenio, descentralización y gestión”, México, UNAM/PORRUA, 2000, p. 498.

<sup>44</sup> Tapia Mónica y David Campos, en Ruiz Velázquez, Norma, “La política social en México hacia el fin de siglo”, México, INAP, 2000, p. 42

<sup>45</sup> González Navarro, Moisés, “La pobreza en México”, México, COLMEX, 1985, p. 11

<sup>46</sup> Tapia, Mónica. Op. Cit. p. 178

En una conceptualización más amplia Santiago Levi señala que por pobreza se entenderá la medida a través de una línea de ingresos suficientes para adquirir una Canasta Normativa Alimentaria, que debe ser suficiente para satisfacer las necesidades calóricas y algunas otras relacionadas con la educación y la salud. La línea de pobreza se define como el ingreso necesario para adquirir esta canasta. Los pobres son aquellos que no pueden satisfacer un conjunto de necesidades básicas.

Los extremadamente pobres serán quienes no pueden satisfacer ya no las necesidades básicas, sino ni siquiera las necesidades calóricas, es decir las necesidades primarias de alimentarse. De tal forma, esta definición permite identificar y clasificar a quienes son los extremadamente pobres. Definiéndolos como aquellos individuos que necesitan ayuda directa para ser capaces de beneficiarse de las políticas sociales diseñadas para combatir la pobreza. Esta población la que constituye el objeto de los programas especiales, toda vez que este segmento de la población son catalogados incapaces de obtener los nutrientes que dado su edad y sexo les permitan mantener la salud y su capacidad de desarrollo.<sup>47</sup>

Para el Consejo Nacional de Población (CONAPO)<sup>48</sup> más que de pobreza habla de marginación como un fenómeno estructural que se origina en el patrón histórico de desarrollo; expresándose por la dificultad para generalizar el progreso técnico en el conjunto de la estructura productiva y en las regiones del país, y en la exclusión de grupos sociales del proceso de desarrollo y del disfrute de sus beneficios.

Ahora bien, los procesos que modelan la marginación tiene como característica una precaria estructura de oportunidades sociales para la población, sus familias y comunidades, y los expone a privaciones, riesgos y vulnerabilidades sociales que a menudo escapan al control personal, familiar y comunitario y cuya reversión requiere el concurso activo de los agentes públicos, privados y sociales.

---

<sup>47</sup> Fuente: Trejo, Guadalupe, "Contra la pobreza. Por una estrategia de política social", México, Cal y Arena, 1993, p. 57.

<sup>48</sup> Fuente: Índices de marginación, 2005, CONSEJO NACIONAL DE POBLACIÓN, *Índices de marginación, 2005*, Primera edición: septiembre de 2006, <http://www.conapo.gob.mx>. Consultado el 20 octubre de 2010

No obstante, su carácter multidimensional, algunas de las implicaciones demográficas y territoriales de la marginación pueden ser aproximadas mediante medidas sintéticas. Dichas medidas analítico-descriptivas son de gran utilidad para la planeación del desarrollo, pues permiten diferenciar unidades territoriales según la intensidad de las privaciones que padece su población, así como establecer órdenes de prioridad en las políticas públicas orientadas a mejorar la calidad de vida de la población y a fortalecer la justicia distributiva en el ámbito regional.

De tal forma, que, para Sánchez Almanza, el índice de marginación representa una medida-resumen que permite diferenciar entidades federativas y municipios según el impacto global de las carencias que padece la población, como resultado de la falta de acceso a la educación, la residencia en viviendas inadecuadas, la percepción de ingresos monetarios insuficientes y las relacionadas con la residencia en localidades pequeñas.

Dicho índice permite clasificar unidades de análisis en grupos de acuerdo con la similitud de sus características refleja sólo una parte de la realidad, es de tipo estático y puede contener sesgos (por ejemplo, urbanos, rurales o de género), la medición de la marginación aplica de manera general a un territorio, aunque eso no significa que toda su población presente homogeneidad y sobre todo se ha utilizado en el diseño de la política social ya que identifica espacios considerados prioritarios para la instrumentación de programas focalizados y permite la asignación de recursos públicos.<sup>49</sup>

Este índice considera “cuatro dimensiones estructurales de la marginación; identifica nueve formas de exclusión y mide su intensidad espacial como porcentaje de la población que no participa del disfrute de bienes y servicios esenciales para el desarrollo de sus capacidades básicas”<sup>50</sup>. En el cuadro 9 se observa las nueve formas de exclusión social de origen estructural que capta el índice de marginación, así como los indicadores utilizados.

---

<sup>49</sup> Fuente: Índices de marginación, 2005, CONSEJO NACIONAL DE POBLACIÓN, *Índices de marginación, 2005*, Primera edición: septiembre de 2006, <http://www.conapo.gob.mx>. Consultado el 20 octubre de 2010

<sup>50</sup> Fuente: Índices de marginación, 2005, CONSEJO NACIONAL DE POBLACIÓN, *Índices de marginación, 2005*, Primera edición: septiembre de 2006, <http://www.conapo.gob.mx>. Consultado el 20 octubre de 2010

CUADRO 9. ÍNDICE DE MARGINACIÓN CON SUS INDICADORES SEGÚN CONAPO (2005)

Concepto	Dimensión socioeconómica	Formas de exclusión	Indicador para medir la intensidad de la exclusión	Índice de Marginación	
Fenómeno estructural múltiple que valora dimensiones, formas e intensidades de exclusión en el proceso de desarrollo y disfrute de sus beneficios	Educación	Analfabetismo	% de población de 15 años o más analfabeta	Intensidad global de la marginación socioeconómica	
		Población sin primaria completa	% de población de 15 años o más sin primaria completa		
	Vivienda	Viviendas particulares sin agua entubada	% de ocupantes en viviendas particulares sin agua entubada		
		Viviendas particulares sin drenaje ni servicio sanitario	% de ocupantes en viviendas particulares sin drenaje ni servicios sanitarios		
		Viviendas particulares con piso de tierra	% de ocupantes en viviendas particulares con piso de tierra		
		Viviendas particulares sin energía eléctrica	% de ocupantes en viviendas particulares sin energía eléctrica		
		Viviendas particulares con algún nivel de hacinamiento	% de viviendas con algún nivel de hacinamiento		
		Ingresos monetarios	Población ocupada que percibe hasta 2 salarios mínimos		% de población ocupada con ingresos de hasta 2 salarios mínimos
			Distribución de la población		Localidades con menos de 5,000 habitantes

Fuente: Índices de marginación, 2005, CONSEJO NACIONAL DE POBLACIÓN, *Índices de marginación, 2005*, Primera edición: septiembre de 2006, <http://www.conapo.gob.mx>. Consultado el 20 octubre de 2010

#### 4.3.1 UBICACIÓN DEL MUNICIPIO DE TEPEAPULCO SEGÚN SU GRADO DE MARGINACIÓN

El estado de Hidalgo según CONAPO ocupa el lugar 5 de 32 entidades (para efectos de este trabajo el D.F. se considera entidad) lo que lo clasifica con un estado de alto grado de marginación, esto quiere decir que existe mucha pobreza entre la población hidalguense, pero al ser más específicos, el municipio de Tepeapulco paradójicamente ocupa en esta clasificación nacional un grado de baja marginación, al ubicarse en lugar 2317 de un total de 2 454 municipios en el año 2005.

En lo que respecta a su Rankin estatal se ubica en el lugar 82 de 84, lo que de alguna manera lo coloca en una situación de privilegio tanto a nivel nacional como estatal, ello se confirma al analizar los nueve indicadores que conforman la categoría de marginación, se observa que el municipio se encuentra arriba de la media nacional en materia de: Población analfabeta de 15 años o más; Población sin primaria completa de 15 años o más; Ocupantes en viviendas sin drenaje ni servicio sanitario; Ocupantes en viviendas sin energía eléctrica, Ocupantes en viviendas sin agua entubada, % Viviendas con algún nivel de hacinamiento, Ocupantes en viviendas con piso de tierra, Población en localidades con menos de 5 000 habitantes, Población ocupada con ingreso de hasta 2 salarios mínimos, ver cuadro 10 .

CUADRO 10. POBLACIÓN TOTAL NACIONAL, ESTATAL Y DEL MUNICIPIO DE TEPEAPULCO, INDICADORES SOCIOECONÓMICOS, ÍNDICE Y GRADO DE MARGINACIÓN Y LUGAR QUE OCUPA EN EL CONTEXTO NACIONAL POR ENTIDAD FEDERATIVA, 2005

	Nacional	Hidalgo	Tepeapulco
Población	103 263 388	2 345 514	49 850
% Población analfabeta de 15 años o más	8,37	12,80	5,33
% Población sin primaria completa de 15 años o más	23,10	27,50	15.62
% Ocupantes en viviendas sin drenaje ni servicio sanitario	5.34	8.98	2.31
% Ocupantes en viviendas sin energía eléctrica	2.49	3.90	0.70
% Ocupantes en viviendas sin agua entubada	10.14	12.21	1.27

<b>% Viviendas con algún nivel de hacinamiento</b>	40.64	42.69	30.75
<b>% Ocupantes en viviendas con piso de tierra</b>	11.48	12.78	2.67
<b>% Población en localidades con menos de 5 000 habitantes</b>	28.99	57.28	14.22
<b>% Población ocupada con ingreso de hasta 2 salarios mínimos</b>	45.30	61.63	48.32
<b>Índice de marginación</b>		0,75057	-1,52171
<b>Lugar que ocupa en el contexto nacional</b>		Alto	Muy Bajo
<b>Lugar que ocupa en el contexto nacional</b>		5	2317

Fuente: Estimaciones del CONAPO con base en el II Censo de Población y Vivienda 2005 y Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2005 (IV Trimestre).

Es de destacarse que en el municipio de Tepeapulco los índices que presentan mayor rezago o mayor porcentaje de población que se encuentra en esta categoría, son los relativos a viviendas con algún nivel de hacinamiento con un 30.75% y población ocupada con ingreso de hasta 2 salarios mínimos con un 48.32% y en contraparte los de menor incidencia son los relativos a servicios como el drenaje 2.31%, energía eléctrica con un 0.70% y agua entubada con un 1.27%.

Sin embargo, en esta información de CONAPO se considera indispensable incorporar dos indicadores de los más significativos como es el grado de desnutrición o pobreza alimentaria y porcentaje de población sin derecho habiencia, pues como se advierte el 48.32% de la población ocupada tiene ingresos menores de dos salarios mínimos, lo que potencializa la posibilidad de pobreza no sólo alimentaria, sino de salud, lo que de alguna forma obliga a considerar este indicador como definidor de acciones específicas que permitan adoptar impactar en este fenómeno.

En cuanto a la alimentación el Instituto Nacional de Estadística y Geografía establece en su censo de 2005<sup>51</sup>, que sólo 4,835 personas de un total de 49, 850 padece de pobreza alimentaria, lo que sólo representa el 9.7% del total de la población del municipio de Tepeapulco, que al compararse con los 83 municipios

<sup>51</sup>Fuente: Censo2005INEGI <http://www.inegi.org.mx/sistemas/TabuladosBasicos/Default.aspx?c=10398&s=est> consultado el 05 de noviembre de 2010

del estado, se observa que 19 de los mismo presentan un porcentaje de pobreza menor ubicando al municipio en el lugar 20 de los 84 a escala estatal ver cuadro No.11.

Es de destacarse que de 15 indicadores que considera la pobreza por ingresos de INEGI, solo tres presentan porcentajes relativamente altos en el municipio, estos son: pobreza de patrimonio con un 37.9%; población de 15 años y más con educación básica incompleta con un 36.36% y; población sin derecho-habiencia a servicios de salud.

CUADRO 11. POBLACIÓN TOTAL, POBREZA POR INGRESO, INDICADORES, ÍNDICE Y GRADO DE REZAGO SOCIAL DEL MUNICIPIO DE TEPEAPULCO, HGO., SEGÚN MUNICIPIO, 2005

Indicar	Tepeapulco
Población total	49.850
% pobreza alimentaria	9,7
% Pobreza de capacidades	15.7
% Pobreza de patrimonio	37.9
% de población de 15 años o más analfabeta	5.33
% de población de 6 a 14 años a la escuela	3.26
% de población de 15 años y más con educación básica incompleta	36.36
% de hogares con población de 15 a 29 años, con algún habitante con menos de 9 años de educación aprobados	20.42
% de población sin derecho-habiencia a servicios de salud	51.89
% de viviendas particulares habitadas con piso de tierra	2.56
% de viviendas particulares habitadas que no disponen de excusado o sanitario	5.44
% de viviendas particulares habitadas que no disponen de agua entubada de la red pública	2.09
% de viviendas particulares habitadas que no disponen de drenaje	4.58
% de viviendas particulares habitadas que no disponen de energía eléctrica	3.20
% de viviendas particulares habitadas que no disponen de lavadora	35.63
% de viviendas particulares habitadas que no disponen de refrigerador	18.29
Promedio de ocupantes por cuarto	-0.09
Índice de rezago social	-1,39670

Grado de rezago social	Muy Bajo
Lugar que ocupa en el contexto nacional	2321

Fuente: Censo 2005 INEGI

Por otra parte, a efecto de incorporar una criterio distinto que enriquezca el análisis se consideran los tres indicadores (pobreza: alimentaría, de capacidades y de patrimonio) que sobre pobreza evaluó de manera comparativa el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social en 2005<sup>52</sup>, cuyos resultados para el municipio de Tepeapulco son alentadores pues el comportamiento de la tasa de crecimiento de la población de 2000-2005 presenta un decremento del -2.12%, esto es una disminución de 311 personal con respecto al 2000, situación similar en cuanto a pobreza alimentaria, pues en el año de 2000 existía un 11% de población con este problema y para 2005 sólo es el 9.7%, situaciones similares en cuanto a pobreza de capacidades y pobreza de patrimonio Cuadro No. 11a y 11 b. ello permite comprender por qué se considera al municipio como de baja marginación.

CUADRO 11A. POBREZA POR INGRESOS Y ERRORES ESTÁNDARES 2000 Y 2005

Entidad, Municipio	Población total		Pobreza 2000		
	Población 2000	Población 2005	Pobreza alimentaria (%)	Pobreza de capacidades (%)	Pobreza de patrimonio (%)
Hidalgo	2.235.591	2.345.514	34,6	42,3	62,1
Tepeapulco	49.539	49.850	11,0	17,1	39,2
	2.21%	2.12%			
		-311			

Fuente: Elaboración propia en base a información del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

CUADRO 11B. POBREZA POR INGRESOS Y ERRORES ESTÁNDARES 2000 Y 2005

	Población total		Pobreza 2005		
	Población 2000	Población 2005	Pobreza alimentaria (%)	Pobreza de capacidades (%)	Pobreza de patrimonio (%)

<sup>52</sup>Fuente: Informa 2005 del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

Hidalgo	<b>2.235.591</b>	<b>2.345.514</b>	25,7	33,0	54,2
Tepeapulco	49.539	49.850	9,7	15,7	37,9
	2.21%	2.12%	4,835 hab.	7,827 hab.	18,893hab.
		-311			

Fuente: Elaboración propia en base a información del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

En cuanto a la dispersión de la población como un fenómeno que limita evidentemente la posibilidad de desarrollo, según el INEGI en su censo poblacional de 2005, en el municipio de Tepeapulco se encuentran asentadas 54 localidades, de las cuales solo dos concentran el 85.77%, esto es 42,760 habitantes por lo que se puede decir que este municipio es básicamente urbano, lo que facilita enormemente la provisión de servicios y con ello la posibilidad de impactar de manera más efectivamente a la población con la diseño e implementación de acciones de índole público, las restantes 52 localidades alberga a 7090 habitantes, esto es el 14.22% esta diseminado en el municipio Cuadro No. 12.

CUADRO 12. COMPARATIVO POR LOCALIDADES Y POBLACIÓN ENTRE EL NIVEL ESTATAL (HGO.) Y EL MUNICIPIO DE TEPEAPULCO SEGÚN INFORMACIÓN DE INEGI 2005.

No. habitantes	Hidalgo		Tepeapulco	
	Localidades	Población	Localidades	Población
Total	<b>4554</b>	<b>2345514</b>	<b>54</b>	<b>49850</b>
1-49	1571	25746	32	223
50-99	603	43355	6	406
100-499	1567	382986	10	2227
500-999	440	305962	2	1585
1000-1999	211	294576	2	2649
2000-2499	30	65832	0	0
2500-4999	64	224982	0	0
5000-9999	25	176393	0	0
10000-14999	8	100875	1	14151
15000-19999	3	50502	0	0

20000-49999	10	310016	1	28609
50000-99999	1	96538	0	0
100000-499999	1	267751	0	0
500000-999999	0	0	0	0
1000000 ó más	0	0	0	0

Fuente: censo INEGI 2005.

#### 4.4 SERVICIOS A LA POBLACION

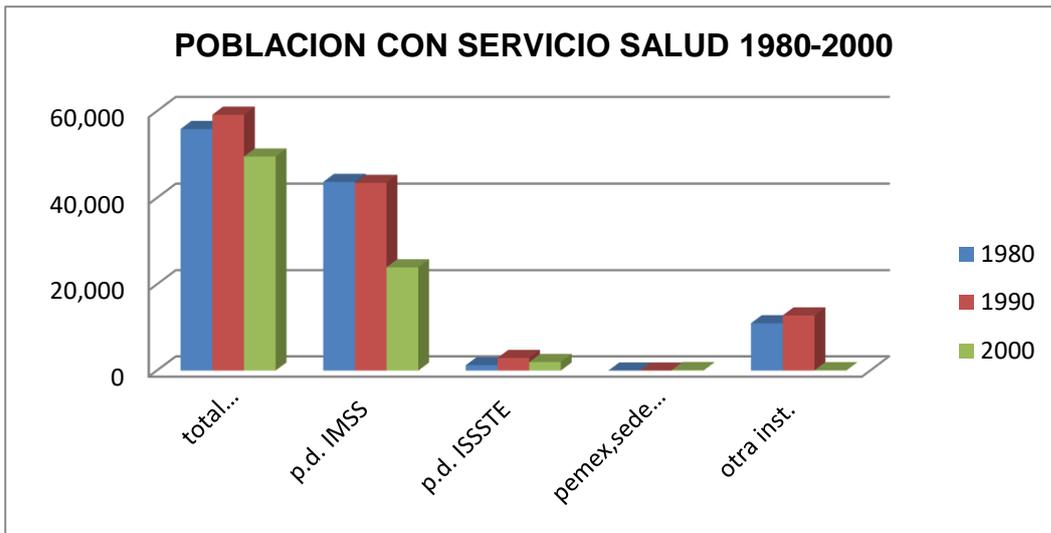
Los servicios con que cuenta la población son:

##### 4.4.1 SALUD

El municipio de Tepeapulco brinda de manera eficiente el servicio salud a través de IMSS, ISSSTE, Sector Salud (centro de salud), contando con una Unidad Médica Familiar de Zona del IMSS, un consultorio del ISSSTE, ambos ubicados en Ciudad Sahagún, un Centro de Salud ubicado en la cabecera municipal, otorgando asistencia a una población de 25,903 habitantes, de los cuales 23,962 habitantes cuentan con servicio del IMSS y 1,968 habitantes con servicio de ISSSTE, según datos de INEGI Censo año 2000, como se muestra en la gráfica 11 como este servicio se ha otorgado a la población, aunque para la década de los 80`s a 90`s aumento la población a la que se le brindo este servicio, para la década del 2000 disminuye, ya que el empleo en el municipio disminuye considerablemente, y muchos habitantes buscan ocupación en otros lugares para mejorar su nivel de vida.<sup>53</sup>

Grafica 11. POBLACION CON SERVICIO DE SALUD 1980-2000.

<sup>53</sup> Para efectos de interpretación en esta grafica, solo se tomo como referencia datos desde 1980, ya que no existen los de 1970.



FUENTE: Elaboración propia con base en datos de INEGI 1970- 2000.

Algunas enfermedades que causaron grandes cifras de mortalidad en el Estado en la década de los 70's, fueron la Influenza, neumonías, así como diarreas, por el contrario, estas se observan como causas de menor mortalidad para la década del 2000, por el contrario, para esta década, enfermedades como diabetes, causas de mortalidad perinatal, así como cirrosis hepática y enfermedades del corazón, son las enfermedades registradas como las grandes causantes de defunciones a nivel estatal, como se muestra en el cuadro 13 en cifras <sup>54</sup>.

CUADRO 13. DEFUNCIONES A NIVEL ESTATAL.

<sup>54</sup> Para efectos de conocimiento e interpretación, los datos presentados solo son a nivel estatal, puesto que no hay un desglose municipal de las enfermedades que causaron mortalidad en la población del municipio de Tepeapulco.

FUENTE: DATOS INEGI CUADERNO ESTADISTICO HIDALGO 1970-2000. DEFUNCIONES A NIVEL ESTATAL.

	1971 (70's)	1980	1990	2000
TOTAL CAUSAS	13309	31454	321556	716
Influenza y neumonías	3326	3459	4092	125
Enteritis y otras enf. diarreicas	1188	6078	116178	15
Enfermedades del corazón	690	25	562	206
Enf. Que fueron accidentales o intencionalmente infringidas	554	357	1040	0
Ciertas causas de morbilidad y de la mortalidad perinatales	425	0	12	285
Cirrosis hepática	423	25	201	218
Tuberculosis todas sus formas	311	183	505	7
Tosferina	293	161	281	0
Enf. cerebro vasculares	284	6	10	59
Infecciones respiratorias agudas	263	3569	121475	62
Anemias	250	0	0	0
Tumores malignos	203	1	53	57
Accidentes	154	51	11812	0
Homicidios y lesiones provocadas intencional por otras personas	154	0	0	0
Nefritis y Nefrosis	140	0	0	59
Avitaminosis y otras deficiencias nutricionales	134	0	1129	7
Bronquitis, enfisema y asma	128	0	0	10
Sarampión	124	403	1338	0
Tifoidea, paratifoidea y otras salmonelosis	120	20	1446	0
Causas Maternas	120	17	5	117
Diabetes mellitus	0	53	11010	224
Enf. de las arterias, de las arteriolas y de los vasos capilares	0	178	17298	81
Obstrucción Intestinal y hernia	0	14	0	0
Todas las demás	3889	16854	33109	635

Sin embargo, al analizar los datos estadísticos del INEGI en su censo de 2005, se puede observar que para el municipio de Tepeapulco el 46.3 % del total de la población, esto es 23,081 personas cuentan con cobertura de alguna institución de atención médica. Por lo que en consecuencia, el 51.89% no tiene la posibilidad de acceder de forma garantizada a algún tipo de atención medica, lo que se traduce que 25,868 habitantes se encuentran desprotegido, ubicándolas en un alto grado de vulnerabilidad, como se puede observar en el siguiente cuadro 14.

CUADRO 14. CONDICIÓN COMPARATIVO DE DERECHO HABIENCIA A SERVICIOS DE SALUD EN EL ESTADO DE HIDALGO Y EL MUNICIPIO DE TEPEAPULCO

	<b>Hidalgo</b>	<b>Tepeapulco</b>
Población total	2 345 514	49 850
Población total con derechohabiencia	849 191	23 081
En el IMSS	444 146	20 470
En el ISSSTE	157 918	2 155
En PEMEX, SEDENA o SEMAR	22 259	119
Seguro Popular	214 960	168
En institución privada	16 733	513
En otra institución	4 619	44
No derechohabiente	1 456 919	25 868
No especificado	39 404	901

Fuente: Elaboración propia con información del archivo de población total por municipio, sexo y grupos quinquenales de edad según condiciones de derechohabiencia a servicios de salud y tipo de institución del Censo INEGI 2005.

Cabe destacar que en términos generales, las tendencias o comportamiento de enfermedades recurrentes si bien es cierto han presentado de manera general una disminución, también lo es que un alto porcentaje de población se encuentra fuera de la prestación de servicios de salud ya sea en instituciones públicas y privadas, haciendo especial énfasis en las de índole público como El IMSS y el ISSSTE pues en ellas recae el 45.38% de cobertura de la población en el municipio.

Para incrementar la cobertura en materia de salud, una estrategia que se ha implantado es la del seguro popular, cuya característica es que no requiere de relaciones contractuales con alguna empresa privada o institución pública, solo de efectuar de manera individual aportaciones para tener acceso a la prestación del servicio, estrategia es altamente viable, pues como se mencionó anteriormente el 48.3% de la población tiene ingresos de hasta dos salarios mínimos, que con una variación que se aproxima al 45.38% de habitantes que

carecen de servicio médico institucional, siendo esta una enorme limitante para contar con esta atención.

#### 4.4.2 EDUCACION

La cobertura de este servicio es amplia, existen 27 escuelas de preescolar, 40 primarias, una escuela de educación especial, 15 secundarias, 7 escuelas de nivel medio superior (contando dentro de estas un COBAEH), y 2 escuelas de nivel superior, prestando este servicio a 32,889 habitantes para el año 2000 (94%), ya que en el año 1970 se prestaba este servicio a un 85% de 24,955 habitantes contando con 2 escuelas de nivel preescolar, 27 de nivel primaria, 8 de secundaria y 3 de nivel medio superior o bachillerato.

Al aumentar la población en el municipio, de forma paralela aumenta la prestación de este servicio reflejado en escuelas, el cuadro 15 muestra como se ha incrementado el número de escuelas de sistema escolarizado con que cuenta el municipio de Tepeapulco desde 1970 a la década del 2000, aunque en el caso de las secundarias en el municipio, disminuye entre 1980 a 1990 la instalación de estas, como se observa a continuación:

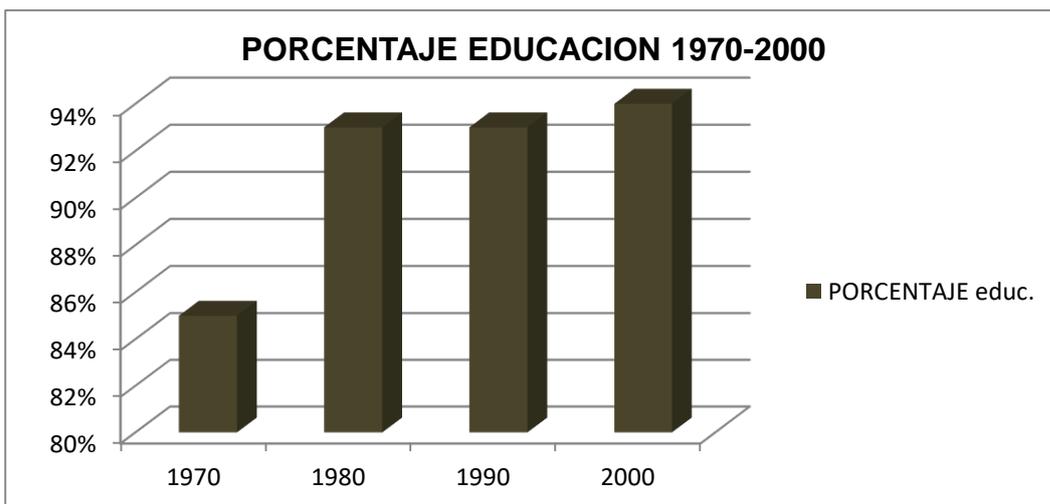
CUADRO 15. ESCUELAS DEL MUNICIPIO DE TEPEAPUCO 1970-2000

AÑO	NIVEL PRE-ESCOLAR	NIVEL PRIMARIA	NIVEL SECUNDARIA	NIVEL BACHILLERATO	NIVEL SUPERIOR
1970	2	27	8	3	0
1980	13	29	113	3	0
1990	19	31	22	1	0
2000	27	40	15	7	2

FUENTE: Elaboración propia con base en datos de INEGI 1970- 2000.

Así como también la gráfica 12 muestra cómo ha incrementado la prestación de este servicio por parte de la administración municipal.

Grafica 12. SERVICIO EDUCACIÓN EN PORCENTAJE ENTRE 1970 Y 2000.



FUENTE: Elaboración propia con base en datos de INEGI 1970- 2000.

Algunos datos a nivel estatal para ubicar a el fenómeno de la educación, según INEGI<sup>55</sup> en Hidalgo, la población de 15 años y más en promedio ha concluido el primer grado de secundaria (esto quiere decir que el grado promedio de escolaridad es de 7.4). La población analfabeta es de 200 194 personas, es decir, que 13 de cada 100 habitantes de 15 años y más no saben leer y escribir.

En cuanto, a la cobertura de la educación en el municipio se puede observar que en la población de 12 Años y más, sólo 1,943 personas carecen de escolaridad esto es el 5.12%, que al compararlo con la media estatal que es del 10.85% se encuentra en una posición favorable ver Cuadro 16. Por lo que se puede decir que las acciones sobre educación han sido favorables por lo menos en cuanto a la asistencia, sin embargo es de destacar que la población con estudios superiores es significativamente mayor que a nivel estatal con 35.93%, pues la población con estudios superiores a nivel estatal son 410,651 que representa un 23.82%.

<sup>55</sup>Fuente:<http://cuentame.inegi.gob.mx/monografias/informacion/hgo/poblacion/educacion.aspx?tema=me&e=13>. Consultado el 05 de octubre de 2010

CUADRO 16 CUADRO COMPARATIVO DE LA POBLACIÓN DE 12 AÑOS Y MAS EN EL MUNICIPIO DE TEPEAPULCO Y EL ESTADO DE HIDALGO DURANTE 2005 SEGÚN NIVEL DE ESCOLARIDAD Y GRADOS APROBADOS EN SECUNDARIA.

Concepto	Hidalgo	Tepeapulco
Población de 12 años o más	1729451	37907
Sin escolaridad	187778	1943
Preescolar	467	2
Primaria	594362	10329
Secundaria 1	61394	1204
Secundaria 2	72421	1522
Secundaria 3	369944	9023
No especificado	5793	127
Estudios técnicos o comerciales con primaria terminada	2013	135
Con educación pos básica	410651	13131
No especificado	24628	491

Fuente: Elaboración propia con información del archivo Población de 12 años y mas por municipio, condición de asistencia escolar, sexo y edad según nivel de escolaridad y grados aprobados en secundaria.

En términos generales los datos estadísticos reflejan una posición de ventaja en cuanto a población en condiciones de asistencia escolar, lo que aunado con una infraestructura educativa suficiente, crea las condiciones para que el municipio no sea considerado como marginado.

#### 4.4.3 INGRESOS

Los principales ingresos los genera el sector de la industria manufacturera con una producción bruta de 1`394, 750 mil pesos y con remuneración de 244, 616 mil pesos, y el comercio al por menor con un producción de 120,382 mil pesos y con remuneración de 29, 058 mil pesos, generando 2, 403 y 2,221 empleos ocupados dependientes de la razón social respectivamente.

Observando al sector del secundario como el sector más fuerte en el municipio, y el más débil el primario, ya que la agricultura, ganadería, pesca y caza en el municipio solo genera una producción bruta de 19,000 pesos y es mínima en

comparación con la industria, principalmente manufacturera .El cuadro 17 muestra a detalle como son percibidos los ingresos por actividad económica.

CUADRO 17.CARACTERISTICAS SELECCIONADAS DE LAS UNIDADES ECONOMICAS POR SECTOR DE ACTIVIDAD.

SECTOR	UNIDADES ECONOMICAS	PERSONAL OCUPADO DEPENDIENTE DE LA RAZON SOCIAL	PERSONAL REMUNERADO DEPENDIENTE DE LA RAZON SOCIAL	PERSONAL OCUPADO NO DEPENDIENTE DE LA RAZON SOCIAL	REMUNERACIONES (MILES DE PESOS)	PRODUCCION BRUTA TOTAL(MILES DE PESOS)
<b>TOTAL</b>	<b>2 129</b>	<b>6 935</b>	<b>3 912</b>	<b>127</b>	<b>312 036</b>	<b>1 770 476</b>
AGRICULTURA, GANADERÍA, APROVECHAMIENTO FORESTAL, PESCA Y CAZA	C	21	0	0	0	19
ELECTRICIDAD, AGUA Y SUMINISTRO DE GAS POR DUCTOS AL CONSUMIDOR FINAL	C	63	63	0	2 321	1 806
CONSTRUCCIÓN	C	56	50	0	954	6 925
INDUSTRIA MANUFACTURERA	240	2 403	2 043	54	244 616	1 394 750
COMERCIO AL POR MAYOR	42	284	228	1	14 964	73 185
COMERCIO AL POR MENOR	1 004	2 221	771	27	29 058	120 382
TRANSPORTES, CORREOS Y ALMACENAMIENTO	118	182	36	0	1 416	40 243
INFORMACIÓN EN MEDIOS MASIVOS	C	22	16	1	340	3 975
SERVICIOS FINANCIEROS Y DE SEGUROS	C	9	5	0	196	735
SERVICIOS INMOBILIARIOS Y DE ALQUILER DE BIENES MUEBLES E INTANGIBLES	36	69	24	5	446	2 744
SERVICIOS PROFESIONALES, CIENTÍFICOS Y TÉCNICOS	45	102	40	9	2 226	8 553

SERVICIOS DE APOYO A LOS NEGOCIOS Y MANEJO DE DESECHOS Y SERVICIOS DE REMEDIACIÓN	29	57	15	0	308	42 454
SERVICIOS EDUCATIVOS	28	287	258	2	6 822	16 678
SERVICIOS DE SALUD Y DE ASISTENCIA SOCIAL	61	130	54	3	1 325	6 774
SERVICIOS DE ESPARCIMIENTO, CULTURALES Y DEPORTIVOS, Y OTROS SERVICIOS RECREATIVOS	22	47	14	0	369	2 564
SERVICIOS DE ALOJAMIENTO TEMPORAL Y DE PREPARACIÓN DE ALIMENTOS Y BEBIDAS	160	389	127	9	2 576	23 472
OTROS SERVICIOS, EXCEPTO ACTIVIDADES DEL GOBIERNO	327	593	168	16	4 099	25 217

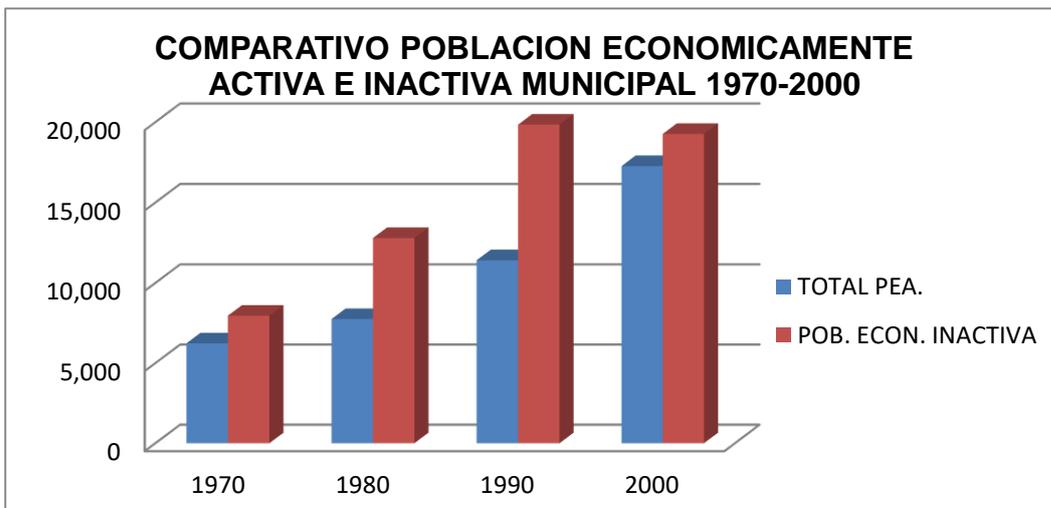
Fuente: Cuaderno Municipal Tepeapulco, Hidalgo,2005. <http://www.inegi.org.mx>

#### 4.5 SECTORES ECONOMICOS

Desde la década de 1970 el nivel de empleo (o Población Económicamente Activa, P.E.A.) ha sido menor al desempleo (o Población Económicamente Inactiva) 6,231 personas en población económicamente activa frente a 7,957 personas de P. E. inactiva, aunque si existe un aumento gradual del empleo desde esta década a la del 2000, siendo 17,267 personas con empleo en 1970 frente a 19,268 personas con desempleo para el 2000, entendiéndose que en este municipio el sector que ha aportado mayores ingresos al municipio ha sido el secundario a través de la industria, pero tomando mayor fuerza económica para la década del año 2000 el sector de comercio.

La grafica 13 muestra esta desigualdad gradual entre el empleo y desempleo en el municipio de Tepeapulco, entre 1970 y el año 2000.

Grafica 13. POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA E INACTIVA DE TEPEAPULCO ENTRE 1970 Y 2000.



FUENTE: Elaboración propia con base en datos de INEGI 1970- 2000.

#### 4.5.1 POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA POR SECTORES

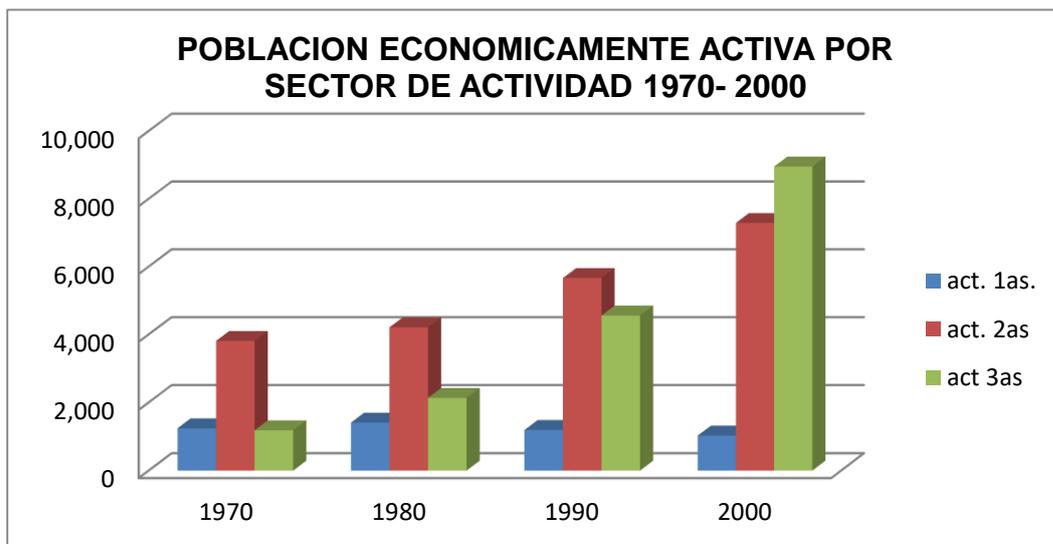
Los sectores económicos más representativos son: sector Primario: Agricultura, ganadería, silvicultura, caza y pesca, sector Secundario: Industria extractiva y de la electricidad, industria manufacturera, construcción, y sector Terciario: Comercio, Restaurantes y servicios de alojamiento, y Transportes, comunicaciones, correo y almacenamiento.

Desde 1970 se vio disminuida la actividad en el sector primario, ya que, al ser instaladas fabricas a partir de 1953 para dar trabajo a lugareños y habitantes de comunidades aledañas, el sector de la industria y el comercio, incremento su actividad cuando fue instalada Ciudad Sahagún como ciudad industrial “modelo” para el desarrollo económico del país y para la década de los 80`s se vio reducida, puesto que el cierre de las principales empresas del Complejo Industrial Sahagún provoco desempleo, por lo que el gobierno estatal ha tratado desde entonces traer inversión a la zona, para reactivar la economía municipal.

Para la década de los 90, el sector industrial que reside principalmente en Ciudad Sahagún se vio disminuido, y el sector de los servicios y comercio se incrementó, con la llegada de sucursales de tiendas como aurrera, farmacias Guadalajara, Elektra, etc. para dar trabajo a los habitantes del municipio. La

grafica 14 muestra como disminuye la actividad en el sector primario desde 1970, así como el aumento de la actividad en el sector secundario y para la década del año 2000 el aumento enorme en la actividad del sector terciario, el proceso de tercerización o predominio de las actividades terciarias se debe al cambio tecnológico o “modernización” de los procesos industriales que desplaza mano de obra hacia las actividades de apoyo o terciarias.

Grafica 14. POBLACION POR ACTIVIDADES ENTRE 1970 Y 2000.



FUENTE: Elaboración propia con base en datos de INEGI 1970- 2000.

## CONCLUSIONES

Al realizar el diagnóstico monográfico para la planeación del desarrollo del municipio de Tepeapulco, se observa que la realidad que impera no es nada halagüeña ya que en estas condiciones es difícil mejorar el nivel de vida y el desarrollo humano de la población del municipio, y lo que podemos observar es que el desarrollo económico y social depende del poco empleo que existe en el mismo, ya sea en las aun existentes empresas, en los empleos que ofrezcan las cadenas comerciales, así como de remesas que envíe la población que emigra, a sus familias aun habitantes en el municipio de Tepeapulco.

Pero cuales son las ventajas; la infraestructura carretera que ha aumentado de 1970 al 2000, con que cuenta el municipio de Tepeapulco, permite que el mismo esté conectado con otros municipios con los que puede tener relaciones comerciales, contando entre estos a la capital del Estado, y a otros Estados, para lograr un desarrollo considerable en el mismo.

La prestación del servicio de salud que se brinda a la población a través de clínica de IMSS, consultorio de ISSSTE, centro de salud, es extenso y el aumento de la prestación de este depende del aumento de población en el municipio, así como el conocimiento de las causas de mortalidad han cambiado a través del tiempo, puesto que para 1970 las principales causas eran enfermedades diarreicas, neumonías e influenza y para la década del 2000 estas causas son enfermedades del corazón, cirrosis hepática, diabetes y de causas perinatales.

El servicio de educación es prestado de manera eficiente, ya que el número de escuelas ha aumentado conforme aumenta la población. Contando con escuelas de sistema escolarizado desde preescolar hasta licenciatura (es de resaltar que la Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, estableció un campus con cuatro licenciaturas).

Al ser el sector secundario en el que el municipio de Tepeapulco obtiene sus principales ingresos, esencialmente de la industria manufacturera y terciario, en

el área de comercio al por menor, deben ser apoyados con estímulos económicos para los propietarios de los mismos.

Además de los ingresos que generen la industria manufacturera y el comercio al por menor, también las remesas que envíen todas las personas que trabajan, principalmente a Estados Unidos y Canadá, es como se ha mantenido económicamente el municipio de Tepeapulco, además de la venta de comercio de piratería y de la venta de drogas, aunque esto ha generado inseguridad para su población.

A pesar que el aumento de empleo en el municipio ha sido relativo entre 1970 y el año 2000, también se ha desarrollado de forma paralela el desempleo, con el cierre de las principales empresas del Complejo Industrial Sahagún, por lo que parte de la población económicamente activa ha tenido que emigrar para buscar un mejor nivel de vida para ellos y sus familias.

Aunque el sector terciario o de comercio ha aumentado su actividad en el municipio de Tepeapulco, al ser instaladas sucursales de algunas cadenas comerciales, el empleo que las mismas ofrecen a la población no es suficiente para aumentar el poder adquisitivo de la misma, ello también ha causado que disminuya la actividad de pequeños locatarios que viven en el municipio, ya que, en la mayoría de los casos, los precios que ofrecen las cadenas comerciales son más atractivos para la compra de insumos por parte de los habitantes, y esto ha traído como consecuencia que disminuyan sus ingresos, hasta llegar al cierre de sus pequeñas tiendas o negocios.

Para lograr un desarrollo integral, ya que este fuera un municipio “industrial”, se debe reactivar al sector industrial, principalmente a los pequeños y medianos empresarios, ya que los mismos han ofrecido empleo para la población que lo perdió al cerrar las grandes empresas que sostenían económicamente al municipio y para la población que se integra al mercado laboral.

Por otro lado, la administración municipal debe ofrecer incentivos para atraer nuevos inversionistas con el fin de aumentar el número de empresas en el municipio, ya que en torno a este sector giro por décadas la economía del mismo,

principalmente de grandes empresas, ya que estas pueden generar mayor cantidad de empleos en el municipio y aumentar el nivel de vida de la población.

Para lograr que las pequeñas y medianas empresas que tienen actividad en el municipio ofrezcan más empleos para la población, la administración municipal podría realizar un programa ofreciendo como incentivo a los empresarios el condonarles impuestos a las empresas que contribuyan con la generación de empleo en la región, cuando busquen ampliar sus instalaciones y requieran de solicitar licencias para construcción, así tengan mayor capacidad para ofrecer más empleo a la población. Así, tendrían mayor oportunidad de invertir más en el municipio, esto se reflejaría en el aumento de empleos, tanto directo como indirecto, la disminución de emigración de su población, aumento en el poder adquisitivo de la misma, así como en la disminución de inseguridad y delincuencia que aumentó considerablemente a partir de la década de los 80's. Y mostraría a la población el interés del gobierno municipal para lograr el desarrollo municipal.

## BIBLIOGRAFIA

AGUILAR ASTORGA, Carlos Ricardo. LIMA FACIO, Marco Antonio. ¿Qué son las Políticas Publicas?. En contribuciones a las Ciencias Sociales. México. Septiembre 2009. Págs. 1-29

CABRERO, Enrique. Hacia la Construcción de una Agenda para la Reforma Administrativa Municipal en México. México. Págs. 1-32

VALENCIA AGUDELO, Germán Darío. ALVAREZ, Yohan Alexis. La Ciencia Política y las Políticas Publicas: notas para una Reconstrucción Histórica de su relación. Medellín. Estudios Políticos ISSSN 0121-5167. Julio Septiembre. 2008. Págs. 43-113

GONZALEZ MADRID, Miguel. Las Políticas Publicas: Carácter y Condiciones Vinculantes. México. Págs. 13-40

QUIROZ YAMADA, Leticia. ALVAREZ LAGUNAS, Ernesto. Las Haciendas Magueyeras del Altiplano Hidalguense. 6 cuadernos. México. Págs. 10-14

NOVELO, Victoria. ARTEAGA, Augusto. La Industria en los Magueyales. México. Editorial Nueva Imagen. 1979. Págs. 49-155

Ciudad Industrial, Bernardino de Sahagún Hombres e Industrias. México, Editorial Intercontinental S.A. MCMLVIII. Págs. 1-11

CONTRERAS SUAREZ, Enrique “Una Visión Crítica de los Programas Actuales de Combate a la Pobreza “en CORDERA Rolando, ZICCARDI Alicia “Las Políticas Sociales de México al fin del Milenio, Descentralización y Gestión”. México. INAP. 2000 pág. 42

TAPIA Mónica, Campos David, en Ruiz Velázquez, Norma, “La política social en México hacia el fin de siglo”, México, INAP, 2000, p. 42.

GONZÁLEZ NAVARRO, Moisés, “La pobreza en México”, México, COLMEX, 1985, p. 11.

TREJO Guadalupe, “Contra la Pobreza, por una estrategia de Política Social”. México. Cal y Arena. 1993. Pág. 57.

Enciclopedia Multimedia Interactiva y Biblioteca Virtual de Economía

Anuario Estadístico del Estado de Hidalgo 1987, 1988, 1990, 2000, 2008

Cuaderno Estadístico del Estado de Hidalgo 1970

Censos de Población y Vivienda INEGI 1970-2000

Censos Económicos INEGI 2005

[www.monografias.com](http://www.monografias.com)

[www.tuobra.unam.mx](http://www.tuobra.unam.mx)

[www.diputados.gob.mx/definiciones/desarrollo social/políticas](http://www.diputados.gob.mx/definiciones/desarrollo%20social/políticas)

[www.unla.edu.mx](http://www.unla.edu.mx) ¿Qué son las Políticas Publicas?

[www.undp.org.mx/IMG/pdf/cuadernos2003](http://www.undp.org.mx/IMG/pdf/cuadernos2003)

[www.eumed.net](http://www.eumed.net)

[www.und.org.mx/desarrollohumano](http://www.und.org.mx/desarrollohumano)

[www.crucit.ar/enciclopedia](http://www.crucit.ar/enciclopedia)

[www.finanzas.com](http://www.finanzas.com)

[www.definicion.abc.com/economia](http://www.definicion.abc.com/economia)

[www.es.wikipedia.org](http://www.es.wikipedia.org)

[www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)

[www.inegi.org.mx](http://www.inegi.org.mx)

[www.inafed.gob.mx](http://www.inafed.gob.mx)

[www.conapo.gob.mx/indicesdemarginación](http://www.conapo.gob.mx/indicesdemarginación) 2005