

Revista Semestral de Estudios Regionales



El Colegio del Estado de Hidalgo

DESARROLLO REGIONAL EN EL ESTADO DE HIDALGO

Diagnóstico del desarrollo económico en Hidalgo.
Una revisión a partir de los censos económicos 2014

MAXIMILIANO GRACIA HERNÁNDEZ

Planeación pública regional en Hidalgo,
primera generación de políticas públicas para el
desarrollo regional

EDGAR IVÁN ROLDÁN CRUZ

Actuación de las remesas en la economía de Hidalgo

CÉSAR RAÚL PÉREZ MARCIAL

Problemáticas regionales de orden ecológico y
económico: el caso de la presa Endhó, Hidalgo

SERGIO GABRIEL CEBALLOS PÉREZ

Revista Semestral de Estudios Regionales

EL COLEGIO DEL ESTADO DE HIDALGO

6

julio-diciembre 2016

REVISTA SEMESTRAL DE ESTUDIOS REGIONALES
EL COLEGIO DEL ESTADO DE HIDALGO

Dra. Rocío Ruiz de la Barrera
DIRECTORA GENERAL

Dra. Miriam Yta
DIRECTORA ACADÉMICA

Dr. Mario Alberto Velázquez García
PROFESOR INVESTIGADOR
EDITOR SUPLENTE

CONSEJO EDITORIAL

Dr. Luis F. Barrón, CIDE

Dr. Antonio Escobar Ohmstede, CIESAS

Dr. Javier Garcíadiego, COLMEX

Dra. Marta Eugenia García Ugarte, IIS-UNAM

Dra. Teresa Jarquín Ortega, CMQ

Dr. Luis Jáuregui, INSTITUTO DE
INVESTIGACIONES DR. JOSÉ MARÍA LUIS MORA

Dr. Carlos Marichal Salinas, COLMEX

Dr. Carlos Martínez Assad, IIS-UNAM

Dra. María Isabel Monroy, COLSAN

Dra. María Eugenia Romero Ibarra,
FACULTAD DE ECONOMÍA, UNAM

Dr. Adolfo Sánchez Almanza, IIE-UNAM

Dr. Martín Sánchez Rodríguez, COLMICH

Revista Semestral de Estudios Regionales.
Año 3, número 6, julio-diciembre de 2016,
es una publicación semestral editada por
El Colegio del Estado de Hidalgo,
Calle Hidalgo núm. 618, Col. Centro,
C. P. 42000, Pachuca de Soto, Hidalgo.
Tel. 771-138-3079,
www.elcolegiodehidalgo.edu.mx

Editor suplente: Mario Alberto Velázquez García,
mvelazquez@elcolegiodehidalgo.edu.mx

Reservas de Derechos al Uso Exclusivo:
04-2014-032512594500-102, ISSN en trámite
ante el Instituto Nacional de Derecho de Autor.
Licitud de Título y contenido: en trámite ante la
Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas
Ilustradas de la Secretaría de Gobernación.

Impresa por Letra Impresa GH, S. A. de C. V.,
Rafael Martínez Rip Rip núm. 114-0,
Col. Independencia, Del. Benito Juárez,
C. P. 03630, México, D. F.

Este número se terminó de imprimir
el 23 de diciembre de 2016,
con un tiraje de 300 ejemplares.

Las opiniones expresadas por los autores no
necesariamente reflejan la postura
del editor de la publicación.

Queda estrictamente prohibida la reproducción
total o parcial de los contenidos e imágenes de la
publicación sin previa autorización de
El Colegio del Estado de Hidalgo,
Organismo Descentralizado de la
Administración Pública del Estado de Hidalgo.

ÍNDICE

Presentación	3
Diagnóstico del desarrollo económico en Hidalgo. Una revisión a partir de los censos económicos 2014 MAXIMILIANO GRACIA HERNÁNDEZ	4
Planeación pública regional en Hidalgo, primera generación de políticas públicas para el desarrollo regional EDGAR IVÁN ROLDÁN CRUZ	15
Actuación de las remesas en la economía de Hidalgo CÉSAR RAÚL PÉREZ MARCIAL	40
Problemáticas regionales de orden ecológico y económico: el caso de la presa Endhó, Hidalgo SERGIO GABRIEL CEBALLOS PÉREZ	58

Cada artículo de la presente publicación fue arbitrado por pares académicos.

Coordinación editorial: Lourdes Martínez Ocampo.

Corrección de textos: Dania Fabiola Beltrán Parra.

Diseño: Gabriela Barrientos Simán. Producción: Antonio Guzmán Vázquez.

Foto de portada: *Mapa de Zempoala* [sic], *San Miguel y Suchiguacan. Hidalgo*, 1589. AGN, Tierras, vol. 3331, exp. 5, ff. 11v. y 12.

PRESENTACIÓN

El número seis de la *Revista Semestral de Estudios Regionales* representa el fin de la Primera Época de esta publicación. En este periodo, la revista de El Colegio del Estado de Hidalgo ha reunido una serie de artículos fundamentales para entender la historia, la economía, la sociedad y el medio ambiente de Hidalgo. El esfuerzo realizado ha hecho de nuestra publicación un referente fundamental para la planeación, gobernanza y el estudio de los procesos que tienen lugar dentro del territorio de la entidad.

Una vez que se ha logrado este primer objetivo, la Nueva Época de la revista representa la oportunidad de asumir mayores retos, tanto en lo que se refiere a los procesos internos como a la proyección nacional e internacional de esta publicación científica.

La *Revista Semestral de Estudios Regionales* conservará su vocación central de difundir los trabajos de investigación original, dentro de las ciencias sociales, que tengan como temas centrales el estudio regional, la planeación y los estudios sobre sustentabilidad. Aunque el territorio Hidalguense continúa siendo un enfoque prioritario, buscaremos incluir trabajos que analicen diversas regiones o territorios. Esto debido a que los procesos de globalización, mundialización y las nuevas definiciones sobre la región hacen necesaria una mayor apertura de las escalas de observación, las cuales nos permitirán analizar tanto los problemas locales como los mecanismos generales que afectan los distintos aspectos de la sociedad.

En el ámbito interno, consolidaremos la rigurosidad de los procesos de dictaminación, edición y publicación de los trabajos, de tal manera que esta publicación se convierta en un referente nacional sobre temas de interés. Este compromiso con la calidad y la relevancia de los temas analizados nos parece fundamental en medio de la coyuntura que atraviesa México: un momento de incertidumbres tanto internas como externas, donde la investigación científica se convierte en una herramienta fundamental para plantear las preguntas y las respuestas a nuestros problemas.

Dr. Mario Alberto Velázquez García
EDITOR SUPLENTE

Revista Semestral de Estudios Regionales

EL COLEGIO DEL ESTADO DE HIDALGO

DIAGNÓSTICO DEL DESARROLLO ECONÓMICO EN HIDALGO. UNA REVISIÓN A PARTIR DE LOS CENSOS ECONÓMICOS 2014

MAXIMILIANO GRACIA HERNÁNDEZ
EL COLEGIO DEL ESTADO DE HIDALGO
maximiliano@elcolegiodehidalgo.edu.mx

INTRODUCCIÓN

En el nuevo contexto de economía global, debemos ver hacia lo local. El desarrollo regional debe adoptar nuevas modalidades, en particular, atraer inversiones, fortalecer la competitividad en el marco de la competitividad sistémica.

El desarrollo regional en México es desequilibrado y se profundiza la fractura entre las regiones con crecimiento y las regiones rezagadas. Por ello, es imprescindible generar estrategias de desarrollo regional, en particular dirigidas a las regiones atrasadas. Los mecanismos y las propuestas deben surgir al interior de las regiones, de manera que resulta necesario evitar que los desequilibrios detectados se profundicen.

Este trabajo tiene como objetivo realizar una revisión crítica de las estadísticas generadas en los censos económicos 2014 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). La metodología que sigue se basa en la revisión de los datos publicados recientemente en dichos censos, los cuales tiene la ventaja de ofrecer estadísticas municipales que permiten generar un diagnóstico muy reciente del entorno económico municipal en el estado de Hidalgo.

ACERCAMIENTO GENERAL A LOS PRINCIPALES DATOS ECONÓMICOS DE HIDALGO

Con base en los Censos Económicos 2014, se observa al estado de Hidalgo como una economía basada principalmente en el sector de servicios. Ese sector

ocupa 50 por ciento de la estructura sectorial del estado, mientras que la industria manufacturera participa con 12 por ciento, los sectores privados no financieros participan con 36.7 por ciento y el resto de los sectores con 1.3 por ciento.

El estado cuenta con 98,567 unidades económicas, genera 353,978 empleos, tiene una producción bruta total de 305,949,311 miles de pesos la producción bruta total por establecimiento es de 3,104 mil pesos promedio.

En particular, el sector comercial del estado tiene 49,246 unidades; 117,162 personas laboran en dicho sector, su producción bruta total es de 21'481,896 mil pesos y la producción bruta total por establecimiento es de 436 mil pesos promedio.

El sector de servicios tiene dentro del estado 36,149 unidades económicas, ocupa 114,585 personas, genera globalmente una producción bruta total de 14'058,110 mil pesos y la producción bruta total por establecimiento es de 389 mil pesos.

Las manufacturas son un sector importante en el estado, pues se constituye por 11,849 establecimientos, absorbe 90,854 empleos y genera una producción bruta total de 257,329,212 mil pesos. Por su parte, la producción bruta total por establecimientos es de 21,717 mil pesos.

El estado de Hidalgo es una economía que tiene una participación en el entorno nacional muy baja, lo cual sorprende, ya que se trata de un estado con una posición geográfica privilegiada. Por ejemplo, la participación de las unidades económicas de Hidalgo dentro del país representan 2.3 por ciento; el personal ocupado, 1.6 por ciento; las remuneraciones y 1.3 por ciento, y la producción bruta total, 2.2 por ciento.

Como ya se señaló, Hidalgo es una economía basada particularmente en los servicios, ya que del total de establecimientos, el comercio cuenta con 49,246 establecimientos, lo cual representa 49.9 por ciento del total. Los servicios privados no financieros constituyen el segundo sector por número de establecimientos dentro de Hidalgo, pues ese sector cuenta con 36,149 unidades, lo cual representa 2.2 por ciento del total nacional. Las manufacturas tienen 11,849 establecimientos, y el resto de los sectores tienen por número de establecimientos una participación irrisoria: pesca y acuicultura se conforma por 127 establecimientos; minería, 125; electricidad, gas y agua, 83; construcción, 329; transportes, correos y almacenamiento, 281, y servicios financieros y seguros, 378 establecimientos.

Si consideramos la estructura sectorial, por número de empleos generados, se detecta que el sector comercio cubre 33.1 por ciento de éstos, mientras que, por su parte, los servicios privados no financieros ocupan 32.4 por ciento, la industria manufacturera absorbe 25.7 por ciento del empleo y el resto de los sectores 8.9 por ciento. Hidalgo es fuertemente dependiente de tres sectores económicos, los cuales generan 91.1 por ciento de los empleos en el estado.

La economía hidalguense genera 353,978 empleos, los cuales se ubican principalmente en el comercio, sector que absorbe 117,162 empleos. Le siguen en importancia los servicios privados no financieros, con 114,585 empleos; las manufacturas y la construcción generan 90,854 y 10,723 empleos, respectivamente. El resto de sectores tiene una participación poco representativa; por ejemplo: la pesca y la acuicultura generan 1,358 empleos; la minería, 3,562; electricidad, gas y agua, 2,926 empleos, y los servicios financieros y de seguros, 1,922 empleos.

En producción bruta total existe una fuerte polarización de sus diferentes componentes. Por ejemplo, la industria manufacturera participa con 84.1 por ciento, en contraste el comercio, los servicios privados no financieros y el resto de los sectores, los cuales sólo participan, respectivamente, con 7, 4.6 y 4.3 por ciento del total generado como producción bruta total. Estos datos contrastan con un fenómeno en el entorno nacional, pues en éste, la industria manufacturera participa en la producción bruta total con 48.2 por ciento, el comercio con 10.7 por ciento, el resto de los sectores con 24.2 por ciento y los servicios privados no financieros con 16.8 por ciento. Como se observa, el estado de Hidalgo por producción bruta total tiene una economía fuertemente vinculada a la industria manufacturera, no obstante que absorbe solamente 25.7 por ciento de la fuerza laboral.

Importancia económica de Hidalgo en la economía nacional

El estado de Hidalgo tiene una posición geográfica privilegiada en el centro del país, ya que se ubica cerca del principal mercado de consumidores, la ciudad de México, es vínculo entre el centro y el sur y el este y el oeste, y además cuenta con grandes recursos naturales. No obstante lo anterior, los datos económicos muestran un estado con escasa participación en la economía nacional. Los datos más recientes del INEGI muestran que este estado participa con 2.2 por ciento de la riqueza generada en la economía mexicana, dato que –como ya se indicó– llama la atención, si consideramos la ubicación geográfica del estado y la existencia de sus recursos naturales.

El estado de Hidalgo se ha caracterizado históricamente por formar parte de una región con una fuerte tradición minera, sin embargo con base en los censos de referencia para este trabajo, dicho sector solamente participa en la producción bruta total nacional con 0.1 por ciento. De igual forma, tanto la pesca como la acuicultura, junto con los servicios financieros y de servicios del estado, participan solamente con 0.1 por ciento de la producción bruta total generada a nivel nacional.

Las unidades económicas del estado representan para el entorno nacional 2.4 por ciento, y el personal ocupado, 1.8 por ciento. Por su parte, la producción bruta total aporta 1.4 por ciento.

Si se particularizan los datos, es notorio que las unidades económicas del sector de servicios representan 2.2 por ciento del total nacional, 1.5 por ciento del personal ocupado y la 0.56 por ciento de la producción bruta total. Las manufacturas suman 2.4 por ciento del total nacional, 1.8 por ciento del personal ocupado y 3.8 por ciento de la producción bruta total.

Unidades económicas por sector y subsector

Por unidades económicas y, considerando cada sector, subsector, rama y clase, se tiene en agricultura, cría y explotación de animales la existencia de 127 unidades, de las cuales, 94 se ubican en la clase de piscicultura, y otra en acuicultura (excepto camaronicultura), mientras que siete unidades se dedican a los servicios relacionados con las actividades agropecuarias y forestales. El sector minero cuenta con 125 unidades, de las cuales seis se dedican a la extracción de minerales metálicos y 119 a la de minerales no metálicos; dentro de éstos, las unidades se dedican a producir piedra caliza, piedras dimensionadas, grava y arena para la construcción, tezontle y tepetate, caolín, otras arcillas y otros minerales refractarios, además de minerales no metálicos. Destaca la extracción de arena y grava, dentro de la cual existen 47 unidades productivas.

En el sector de generación, transmisión y distribución de energía eléctrica, suministro de agua y de gas por ductos al consumidor final se tienen 83 unidades, de las cuales 80 se dedican a la captación, tratamiento y suministro de agua realizada por el sector público y 3 se dedican a la captación, tratamiento y suministro de agua realizado por el sector privado.

En el sector construcción se tienen 329 unidades, de las cuales 128 se dedican a la edificación, 123 a las obras de construcción de ingeniería civil, y 78 a los trabajos especializados para la construcción.

La industria manufacturera es una de las más fuertes en el estado: se tienen 11,849 establecimientos, de los cuales 5,616 realizan actividades en la industria alimentaria, 375 se dedican a las bebidas y el tabaco; 36, a la fabricación de insumos textiles y acabados de textiles; 198, a la fabricación de productos textiles, excepto prendas de vestir; 821 se dedican a la fabricación de prendas de vestir; 196, al curtido y acabado de cuero; 549, a la industria de la madera; 33, a la industria del papel; 339, a la impresión e industrias conexas; 95, a la industria química; 69, a la industria del plástico y del hule; 805, a la fabricación de productos a base de minerales no metálicos; 20 establecimientos se dedican a la industria metálica básica; 1,635 establecimientos a la fabricación de productos metálicos; 38, a la fabricación de maquinaria y equipo; 8, a la fabricación de equipo de computación,

comunicación, medición y de otros equipos, componentes y accesorios electrónicos; 30 a la fabricación de equipo de transporte, y 344 a otras industrias manufactureras.

En el sector comercio al por mayor (CPM a partir de ahora), se cuenta con 2,715 establecimientos, de los cuales CPM de productos textiles y calzado tiene 79 establecimientos; el CPM de productos farmacéuticos, de perfumería, artículos para el esparcimiento, electrodomésticos menores y aparatos de línea blanca tiene 112 establecimientos; en CPM de materias primas agropecuarias y forestales se tienen 1,740 establecimientos; 326 en el CPM de maquinaria, equipo y mobiliario para actividades agropecuarias, industriales, de servicios y comerciales, y de otra maquinaria y equipo de uso general; 21 establecimientos en CPM de camiones, partes y refacciones nuevas para automóviles, camionetas y camiones.

El subsector de comercio al por menor (cpm a partir de ahora) de abarrotes, alimentos, bebidas, hielo y tabaco cuenta con 22,279 establecimientos, y es uno de los subsectores más grandes del estado; 760 establecimientos en cpm en tiendas de autoservicio y departamentales; 5,757 establecimientos en el cpm de productos textiles, bisutería, accesorios de vestir y calzado; 2,084 establecimientos dedicados al cpm de artículos para el cuidado de la salud; 465 establecimientos dedicados al cpm de artículos de papelería, para el esparcimiento y otros artículos de uso persona; 3,052 establecimientos dedicados al cpm de enseres domésticos, computadoras, artículos para la decoración de interiores y artículos usados; 3,165 dedicados al cpm de artículos de ferretería, tlapalería y vidrios; 2,108 forman parte del subsector de cpm de vehículos de motor, refacciones, combustibles y lubricantes.

Los sectores de transporte, correo y almacenamiento; servicios profesionales, científicos y técnicos; servicios educativos; servicios de esparcimiento culturales y deportivos, y otros servicios recreativos; servicios de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas, y otros servicios, excepto actividades gubernamentales, cuentan con pocos establecimientos dentro del estado, con excepción de los dos últimos, los cuales tienen 11,242 y 13,685 establecimientos, respectivamente.

Empleo en el estado

Actualmente trabajan en el estado 353,978 personas, cantidad en la que se incluye personal ocupado remunerado y propietarios no dependientes de la razón social. De los diferentes sectores, los que más empleo generan son la industria manufacturera, la cual absorbe 90,854 empleos, y dentro de ésta destacan la fabricación de prendas de vestir, que absorbe 15,174 empleos; la confección de prendas de vestir utiliza 13,820 empleos; el CPM absorbe 17,374 empleos; el cpm genera 37,775 empleos; el comercio al por menor en tiendas de autoservicio y departamentales ocupa 10,406

empleos; el cpm de productos textiles, bisutería, accesorios de vestir y calzado genera 10,207 empleos; el cpm de vehículos de motor, refacciones, combustibles y lubricantes genera 10,367 empleos; en transportes, correos y almacenamiento trabajan 10,886 empleos; 14,404 empleos se generan en el sector servicios de apoyo a los negocios y manejo de residuos y desechos; los servicios educativos generan 15,959 empleos; 31,599 empleos se generan en el sector servicios de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas (destaca los servicios de preparación de alimentos y bebidas con 28,206 empleos). Otros servicios, excepto actividades gubernamentales, absorbe 25,635 empleos.

El total censal de trabajadores es de 582,150, de los cuales 309,348 son hombres y 272,842 son mujeres. La mayoría de trabajadores se emplean dentro de establecimientos pequeños, los cuales absorben cerca de 300,000 personas. Por sectores, el más representativo es el de manufacturas, el cual absorbe 101,000 trabajadores; el comercio, 153,184; los servicios privados no financieros, 135,762, los servicios públicos, 139,923, y el sector de actividades legislativas, gubernamentales, de impartición de justicia y de organismos internacionales y extraterritoriales, 62,091 empleados.

Producción Bruta Total

La economía estatal generó una producción bruta total de 305,949.3 miles de pesos. Destaca la producción de la industria manufacturera con 257,329.2, y dentro de ésta, el subsector que más genera a la economía de Hidalgo es la fabricación de insumos textiles y acabado de textiles. Por su parte, la fabricación de productos derivados del petróleo y del carbón genera 189,849.1 miles de pesos, lo que la convierte en una de las más importantes en la aportación a la producción bruta total del estado, rubro en el que destaca la refinación del petróleo con 188,978.3 miles de pesos. Por otro lado, la fabricación de productos a base de minerales no metálicos genera 10,429.6 miles de pesos.

La fabricación de cemento y productos de concreto genera 8,555.8 miles de pesos. El subsector de fabricación de equipo de transporte generó 9,984.8 miles de pesos, y la fabricación de equipo ferroviario generó 7,708.8 miles de pesos. El sector CPM generó una producción bruta total de 8,776.9 miles de pesos; el subsector CPM de abarrotes, alimentos, bebidas, hielo y tabaco generó 5,382.0 miles de pesos, mientras que el sector cpm es importante dentro del estado, generó 12,705.0 miles de pesos.

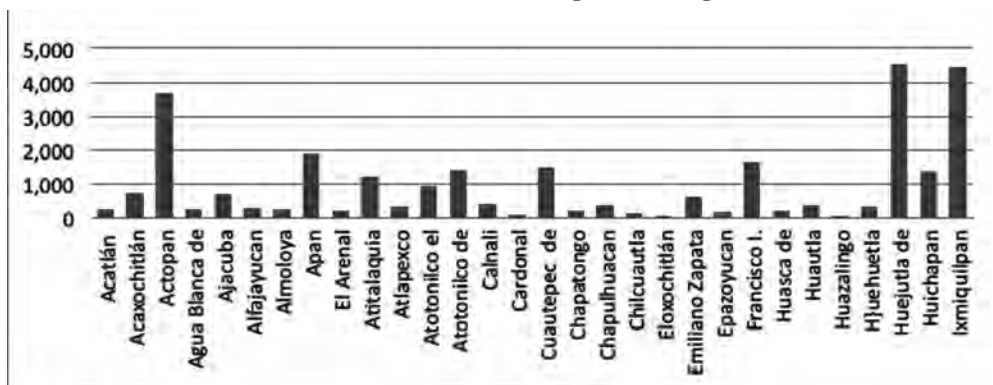
REVISIÓN MUNICIPAL

Se consideran tres variables como las fundamentales en materia económica: unidades económicas, personal ocupado y producción bruta total. En este apartado se realiza una revisión de las tres variables señaladas a partir de los datos de los 84 municipios del estado.

Unidades económicas

Por unidades económicas se hace evidente una fuerte polarización entre los 84 municipios del estado, de los cuales, siete absorben 49 por ciento del total de unidades económicas; el resto de municipios abarcan 51 por ciento de éstas.

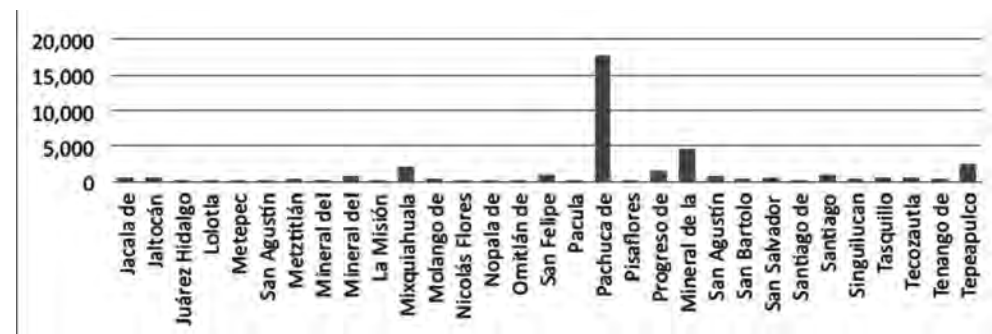
Gráfica 1. Unidades económicas por municipios, 2014



Fuente: Elaboración personal con base en INEGI, *Establecimientos y personal ocupado por año de inicio de operaciones, según entidad federativa, actividad económica y tamaño del establecimiento, 2015*. Datos de 2013 y 2014. Fecha de consulta: 15 de julio de 2016.

Los municipios más importantes por unidades económicas son Pachuca de Soto, con 17,632; Huejutla de Reyes con 4,520; Ixmiquilpan con 4,450; Mineral de la Reforma con 4,537; Tizayuca con 4,220; Tula de Allende con 4,872; Tulancingo de Bravo con 8,871. Sólo dos municipios tienen 27 por ciento del total de establecimientos de estado. En contraste con lo anterior, hay municipios con una muy baja participación en unidades económicas, es el caso de Pacula, municipio con solamente 35 unidades; Tlahuiltepa con 40 unidades y Xochicoatlán con 49 unidades. Las unidades económicas representan un número, sin embargo si lo vemos en calidad de vida e ingreso es posible percibirse de que las unidades económicas representan una fuente de ingreso para las familias hidalguenses.

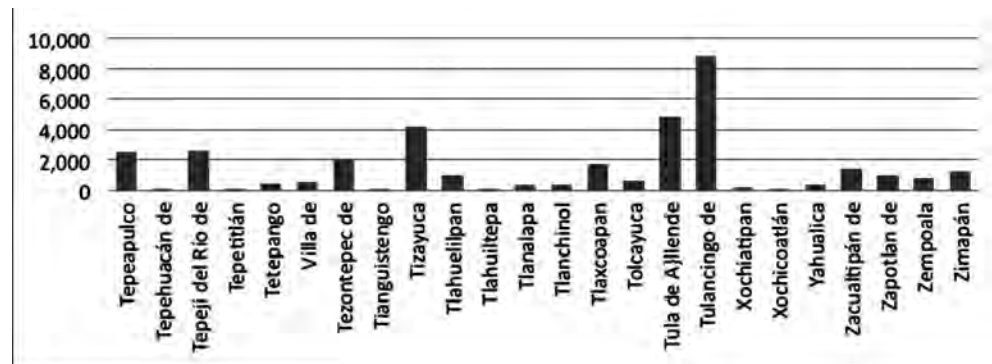
Gráfica 2. Unidades económicas por municipio, 2014



Fuente: Elaboración personal con base en INEGI, *Establecimientos y personal ocupado por año de inicio de operaciones, según entidad federativa, actividad económica y tamaño del establecimiento, 2015*. Datos de 2013 y 2014. Fecha de consulta: 15 de julio de 2016.

Es importante matizar que, con excepción de Huejutla de Reyes, el resto de municipios se ubica en la zona sur del estado, por ello se puede afirmar que el estado de Hidalgo requiere reformas que permitan llevar empresas e industrias a la zona norte del estado. Esta área –como se percibe– necesita atraer unidades económicas que le permita generar empleos, fuentes de ingreso y, combatir con ello la fuerte migración que allí se genera.

Gráfica 3. Unidades económicas en Hidalgo, 2014



Fuente: Elaboración personal con base en INEGI, *Establecimientos y personal ocupado por año de inicio de operaciones, según entidad federativa, actividad económica y tamaño del establecimiento, 2015*. Datos de 2013 y 2014. Fecha de consulta: 15 de julio de 2016.

Personal ocupado

El estado generó 353,978 empleos, los cuales se distribuyen en forma polarizada, dado que 10 municipios absorbieron 69.3 por ciento de los empleos del estado: Particularmente Atitalaquia (15,276), Huejutla de Reyes (11,474), Ixmiquilpan (10,888), Pachuca de Soto (78,377), Mineral de la Reforma (17,575), Tepeapulco (16,941), Tepeji del Río (17,818), Tizayuca (25,315), Tula de Allende (22,668) y Tulancingo de Bravo (29,041). Como se señaló en el apartado anterior, la existencia de unidades económicas en los municipios son una fuente importante de generación de empleos, por lo que los municipios con escasas de unidades económicas tienen como resultado una escasez en la creación de fuentes de trabajo y de ingresos. Tal es el caso de Huazalingo, municipio que genera 88 empleos en promedio por año; Tlahuítelpa creó 64 empleos; Juárez Hidalgo generó 112 empleos y Pacula, 116. Estos datos contrastan con los 78,377 empleos creados en Pachuca de Soto.

Algo que atrae la atención es el municipio de Atitalaquia, el cual tiene una media de 12.4 empleos absorbidos por unidad económica, dicho dato contrasta con otros municipios y, es que aquéllos generadores de altos niveles de empleo tienen en promedio 2.44 empleos por unidad económica, como ocurre en Ixmiquilpan y Huejutla.

El municipio de Pachuca de Soto es el principal generador de empleos en el estado, absorbe 10.3 por ciento del total. El segundo municipio más importante por generación de empleos es Tulancingo de Bravo, el cual absorbe 0.08 por ciento de los empleos del estado.

Producción Bruta Total

En este tercer rubro de análisis se observa la fuerte presencia de un solo municipio, Atitalaquia, el cual produjo 64 por ciento de la producción bruta total, sobrepasa por mucho al segundo municipio por generación de producción, lo cual es resultado del tipo de industria instalada en Atitalaquia. El segundo municipio por generación de producción bruta total es Pachuca de Soto, el cual aporta 0.061 por ciento de la producción bruta total, y en tercera posición se ubica Tepeji del Río, que representa 0.054 por ciento del aporte.

En contraste con lo antes señalado, se detectan municipios con una participación muy baja en la generación de riqueza para el estado, como es el caso de Eloxochitlan, municipio que genera 2,196 miles de pesos; Huazalingo, por su parte, genera 2,350 miles de pesos; La Misión, 5,371 miles de pesos, y Yahualica, 7,137 miles de pesos. Son municipios que, como se observa, además de tener una escasa participación y

generación de riqueza, son municipios con creación muy baja en empleos y también con muy bajas unidades económicas establecidas ahí; por ende, se deberán realizar acciones que permitan revertir dicho fenómeno económico.

CONCLUSIONES

El estado de Hidalgo requiere un desarrollo regional más equilibrado, pues entre mayor es la polaridad entre regiones más difícil será alcanzar el desarrollo y el crecimiento económico. Por otra parte, entre mayor número de municipios alcancen mayores niveles de desarrollo, el bienestar social estará garantizado.

Se deberán plantear estrategias de desarrollo local, porque en el entorno actual de globalización ya no compiten los países, sino que compiten las regiones y las localidades, las cuales tienen potencialidades que deben ser explotadas.

Potencializar las regiones y las localidades implica generar desarrollo en quienes ahí habitan; es un factor fundamental de inmovilización de la migración del campo a la ciudad y un elemento de desarrollo que va de lo local a lo nacional. Hoy no es posible seguir pensando en los grandes proyectos sin antes tener una perspectiva que vaya de lo microeconómico a lo macroeconómico.

El gobierno estatal y el municipal deben crear políticas dirigidas a mejorar las condiciones de competitividad y promover empresas que tengan una mayor integración económica con el estado de Hidalgo. Para lograrlo se requiere un conocimiento claro y preciso de las ventajas competitivas de las regiones y de las empresas ubicadas en éstas, aunado al conocimiento del grado de integración regional.

La polarización está muy marcada en este estado: la parte sur tiene la característica de un alto desarrollo, tiene empresas, servicios e infraestructura, y en contraste, la parte norte se caracteriza por ser una región subdesarrollada, con altos niveles de pobreza y marginación, falta de servicios de empresas y de empleos. El resultado es la existencia de dos regiones de Hidalgo contrastadas.

BIBLIOGRAFÍA DE APOYO

- INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Calculadora censal, 2015, <<http://www3.inegi.org.mx/sistemas/cce2014/comparar.aspx>> [Fecha de consulta: 20 de noviembre de 2016].
- , *Características principales de las unidades económicas del sector privado y paraestatal que realizaron actividades en 2013, según entidad federativa, sector, subsector, rama y clase de actividad económica, 2015*. [Fecha de consulta: 12 de septiembre de 2016].

Notas metodológicas de los censos económicos 2014

El día 26 de agosto de 2015 se realizó una corrección en los datos relativos a las actividades de extracción de petróleo y gas (clase SCIAN 211110), que prácticamente no afecta a los totales nacionales, pero sí modifica la distribución geográfica de los datos, en las siguientes variables: unidades económicas, personal ocupado total, personal ocupado dependiente de la razón social, personal ocupado remunerado, remuneraciones, gastos por consumo de bienes y servicios, ingresos por suministro de bienes y servicios, producción bruta total, consumo intermedio, valor agregado censal bruto, formación bruta de capital fijo, variación total de existencias, activos fijos y depreciaciones de los activos fijos.

Los Censos Económicos 2014 incluyen 1,047 establecimientos que no entregaron el cuestionario censal, pero de cuya información se hicieron inferencias estadísticas, a partir de los datos de las Encuestas Económicas Nacionales y de registros de fuentes externas.

El sector privado y paraestatal comprende los productores de bienes o de servicios que realizan actividades económicas como personas físicas o sociedades constituidas como empresas, incluidas aquéllas con participación estatal y las empresas productivas del estado, cuya finalidad es la producción de bienes y servicios de mercado.

PLANEACIÓN PÚBLICA REGIONAL EN HIDALGO, PRIMERA GENERACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS

EDGAR IVÁN ROLDÁN CRUZ
EL COLEGIO DEL ESTADO DE HIDALGO
eroldan@elcolegiodehidalgo.edu.mx

INTRODUCCIÓN

El texto pretende identificar la lógica que sigue la planeación pública, responsable del quehacer regional en la entidad. El documento *Métodos y aplicaciones de la planificación regional y local en América Latina* será la línea discursiva del texto, pues servirá para confrontar la realidad de la planeación hidalguense con ciertas metodologías que juegan un papel relevante en los resultados de la intervención del territorio, tanto en su calidad como tratamiento de problemas sectoriales a priorizar y la factibilidad de una ejecución eficiente de lo planificado.¹ Como sucedió con el resto de las entidades federativas del país, Hidalgo fue facultado con la Ley de Planeación de 1987 para llevar a cabo procedimientos de planeación y gestión del desarrollo, a través de instrumentos jurídicos e institucionales como los Comités Estatales de Planeación del Desarrollo (Coplades) y los Comités Municipales de Planeación para el Desarrollo (Coplademun).

El tratamiento analítico parte de los posibles pilares para la ejecución de la política pública regional, definido por diferentes especialistas: marco jurídico, alternancia política municipal, políticas específicas-programas y financiamiento del desarrollo. Se auxilia con la construcción de índices simples. La información secundaria proviene de los Censos de Población y Vivienda, el Sistema Nacional de Cuentas de México y los Censos Económicos, todos publicados en diferentes años por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). El insumo principal del análisis, proviene de los Planes Estatales de Desarrollo (PED) aplicados en Hidalgo, instrumentos rectores de la planeación: expresan prioridades, objetivos, estrategias

¹ Los siguientes aportes destacan por su aplicabilidad en diferentes niveles del territorio: planificación normativa del desarrollo regional y local; enfoque pos estadios; desarrollo rural integrado; modelo de planificación basado en sistemas; propuesta basada en el modelo estratégico; planificación centrada en la negociación; planificación participativa; el enfoque de la micro-planificación, y planeación del desarrollo integrada. Véase Carlos Sandoval Escudero, *Métodos y aplicaciones de la planificación regional y local en América Latina*, Santiago de Chile, ILPES-CEPAL, 2014 (Serie Desarrollo Territorial), y John Forester, *Critical Theory, Public Policy, and Planning Practice: toward a Critical Pragmatism*, Albany, State University of New York Press, 1993.

y líneas generales de acción en materia económica, política, social y regional.² Así pues, el espíritu del texto es contrastar, con la ayuda de ciertas metodologías, los alcances que ha seguido cada administración hidalguense en el quehacer de la planeación pública regional.

LOS INICIOS DE LA PLANEACIÓN PUBLICA REGIONAL HIDALGUENSE

Con el sexenio salinista y hasta el término del primer gobierno federal de la alternancia, en Hidalgo, con rápido empuje y escasa vinculación programática a la directriz nacional, fueron cimentadas las bases para implementar la primera generación en la forma de concebir y abordar el problema del desarrollo regional a través de políticas y estrategias, con cierto enfoque keynesiano y con el objetivo principal de resolver desigualdades y desarticulaciones regionales, a partir de incentivos fiscales e infraestructura física, en donde el Estado central, las regiones-ciudades industriales y los polos de desarrollo serían los actores principales (Cuadro 1).

Esta etapa generacional abarca la administración de tres gobernadores: Adolfo Lugo Verduzco (1987-1993), Jesús Murillo Karam (1994-1999) y Manuel Ángel Núñez Soto (1999-2005).³ A partir de este momento, se desarrolló una serie de familias de políticas territoriales,⁴ en donde se incluye, además de la descentralización-federalismo imperante, el desarrollo local y la competitividad territorial, el ordenamiento territorial y la regionalización de políticas transversales, como ambientales, de combate a la pobreza y de fomento a la ciencia y tecnología; en términos sectoriales: fomento productivo y desarrollo empresarial.

En el primer sexenio, bajo el lema “Hidalgo unido”, fue institucionalizada la planeación regional hidalguense. La Ley Estatal de Planeación, expedida el 10 de

² Cabe señalar que este instrumento ha sido utilizado en menor medida en la discusión de la planeación estatal, proporcionando un análisis sesgado de la historia de la planeación pública regional hidalguense.

³ Lugo Verduzco es egresado de la Universidad Nacional Autónoma de México, donde obtuvo el título de abogado. Posteriormente, cursó una maestría en administración pública en el Instituto de Estudios Sociales de La Haya (Países Bajos) y una especialidad en la École Nationale d'Administration en Francia.

⁴ Para Cuervo y Williner, en la actualidad la variedad y amplitud de las políticas territoriales, sugiere que se deje de hablar de política regional, fórmula empleada durante el siglo XX, y se acuda al concepto de familia de políticas territoriales. Para ellos, esta agrupación es legítima en la medida en que todas y cada una de ellas confrontan desafíos en común: la necesidad de adoptar alguna forma de regionalización en sus fases de ejecución, el reto de trascender los límites de la especialización sectorial y funcional para obtener mejores resultados, y conseguir formas de trabajo mancomunado con instituciones y responsables de preocupaciones afines. Luis Mauricio Cuervo González y Alicia Williner Martina, *Políticas e instituciones para el desarrollo económico territorial*, Santiago de Chile, ILPES-CEPAL, 2007.

Cuadro 1. Evolución en los estilos de política y desarrollo regional

Fase	País/entidad	Tipo	Enfoque teórico	Problemas a resolver	Criterios de actuación	Instrumentos	Actores participantes
Primera generación	México Hidalgo	Políticas regionales, 1940-1980 Políticas regionales, 1987-2005	Keynesiano	<ul style="list-style-type: none"> Desigualdades regionales Desarticulación regional 	<ul style="list-style-type: none"> Selectividad Subsidiariedad Modernización Compensación 	<ul style="list-style-type: none"> Incentivos fiscales Infraestructura física 	<ul style="list-style-type: none"> Estado central Regiones-ciudades industriales Polos de desarrollo locales
Segunda generación	México Hidalgo	Políticas de desarrollo regional, 1970-2000 Políticas de desarrollo regional, 2005-	Neoclásico	<ul style="list-style-type: none"> Crisis regional Desigualdades regionales Rearticulación internacional 	<ul style="list-style-type: none"> Selectividad Eficacia Competitividad Innovación 	<ul style="list-style-type: none"> Incentivos (selectivos) Infraestructura pública y privada Desarrollo e innovación tecnológica 	<ul style="list-style-type: none"> Gobiernos regionales y locales Agentes privados Clusters y distritos industriales
Tercera generación	México	Estrategias de desarrollo regional		<ul style="list-style-type: none"> Desarrollo de capacidades locales y regionales Competitividad regional Posición y posicionamiento 	<ul style="list-style-type: none"> Competitividad Articulación Integración sistémica 	<ul style="list-style-type: none"> Sinergias Cooperación pública-privada 	<ul style="list-style-type: none"> Cooperación pública-privada Integración multiescala

Fuente: Elaboración de José Gasca Zamora a partir de Bert Helmising y Roma Pujadas y Jaime Font.

⁵ José Gasca Zamora, *Políticas regionales de primera y segunda generación. Hacia una nueva propuesta para las regiones mexicanas*, en Víctor Antonio Acevedo Valerio y José César Lenin Navarro Chavéz (coords.), *Michoacán*, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, 2003; A. H. J. Helmising, *Teorías de desarrollo industrial regional y políticas de segunda y tercera generación*, EURE, 1991, Vol. 25, No. 75, pp. 5-39; y Roma Pujadas y Jaime Font, *Ordenación y planificación territorial*, Madrid, Síntesis, 1998.

agosto de 1987; la Ley Orgánica de la Administración Pública Estatal, publicada el 3 de abril de 1987; las reformas del 1 de octubre de 1987 a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Hidalgo, y el Sistema Estatal de Planeación Democrática, implementado en esta administración y homónimo del Sistema Nacional, permitieron establecer el primer Plan Estatal de Desarrollo del Estado de Hidalgo (PEDEH). La nueva Ley de Estatal de Planeación estableció de manera expresa la responsabilidad del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Hidalgo (Copladehi) como el principal mecanismo de planeación estatal, por medio de la participación social y la coordinación de todas las instancias. Definió las atribuciones de las diversas secretarías (sin precisar un organismo especializado) en materia de planeación del desarrollo y enfatizó las materias en que el Ejecutivo estatal podía establecer convenios con el gobierno federal, así como los que pudieran ser objeto de coordinación con los gobiernos municipales.

El gobierno de Jesús Murillo, anclado bajo la consigna “Todos por Hidalgo”, significó el segundo esfuerzo por impulsar la planeación regional dentro del Sistema Estatal de Planeación Democrática (SEPD).⁶ Para él, el modelo aplicado era congruente con la filosofía jurídica-política y el reconocimiento de la realidad socioeconómica de la entidad. Se sumaron al Copladehi nuevos instrumentos operativos, el Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (Copladem), el Comité de Planeación para el Desarrollo Regional (Coplader) y el Convenio de Desarrollo Social (CDS). Todo ellos, según el PED, fueron concebidos en dirección democrática, integradora, descentralizadora e interinstitucional.

Con el Coplader se formalizaron los programas tanto sectoriales como regionales, se precisaron criterios programáticos y administrativos que orientaron las actividades del Ejecutivo estatal, mientras que las CDS fueron herramientas operativas que permitieron la realización de acciones conjuntas para impulsar y propiciar el desarrollo integral a través de programas que promovían la descentralización y el fortalecimiento municipal. Asimismo, propició la coordinación en materia de planeación entre el Gobierno Federal y Gobiernos Municipales. Fueron detallados también, cuáles serían los elementos mínimos en la estructura y contenido del plan, los programas sectoriales y regionales que deberían conformarse, definiendo aquellos como objeto de concertación e inducción.

Bajo el lema “Un Hidalgo con horizonte”, el gobierno de Manuel Ángel Núñez Soto representó la consolidación de la primera generación de políticas de

desarrollo regional aplicadas a la entidad hidalguense.⁷ La principal contribución jurídica regional fue la implementación de la evaluación intersexenal, aunque faltó la valoración de los últimos tres años de la gestión gubernamental, justificada por el cambio en las condiciones económicas, sociales y políticas nacionales e internacionales. A partir de este sexenio, el aporte esquemático constituyó una práctica común para los subsecuentes gobernadores, incentivó esfuerzos por evaluar a mitad de cada gestión sus logros y avances, anclados bajo los objetivos de la planeación estatal imperante. Fomentó la construcción de esquemas normativos, instrumentos, control y evaluación de la planeación. La corta temporalidad, estructura y responsabilidad fueron rebasadas por las exigencias programáticas.

El primer punto implicaba programas de mediano plazo que no excederían el periodo sexenal correspondiente. El control y seguimiento dependía de la normatividad de la Secretaría de la Contraloría y el Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Hidalgo, con el objeto, según Núñez, de garantizar que las actividades desarrolladas por la administración pública estatal mantengan congruencia con lo señalado por dichos instrumentos de planeación y cumplan con la normatividad que rige en esta materia. Finalmente, la evaluación y coordinación recaía en las mismas instituciones que ejecutaban los programas sectoriales, regionales, espaciales e institucionales, máxime la Secretaría de Desarrollo Social estatal, a través del Copladehi, por medio de las atribuciones que confería la Ley Estatal de Planeación y la Ley Orgánica de la Administración Pública Estatal. Se agregó en el crisol de la planeación el Consejo Consultivo Ciudadano (CCC) como mecanismo que contribuiría a la planeación.

LA CONSTRUCCIÓN DEL DIAGNÓSTICO Y OBJETIVOS

En todos los ejercicios sexenales, el eje rector de la planeación estatal fue obtenido por consultas populares directas, la mayoría de los casos dejaron en el olvido un análisis serio de las casualidades que determinaban el funcionamiento de la economía estatal, lo cual traería como consecuencia la reproducción del sistema de acumulación imperante y, por lo tanto, el benefició a ciertos grupos dominantes, principalmente privados internacionales-locales (clase caciquil-política). En muchos casos los diagnósticos eran banales en las consideraciones de la internacionalización

⁶ Murillo Karam es egresado de la licenciatura en Derecho por la Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo (UAEH). Ha desempeñado varios cargos en la administración pública estatal y federal, así como en su partido político. Actualmente es responsable de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano.

⁷ Núñez Soto es licenciado en Economía por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Tienen estudios de posgrado en Administración Pública, Comercio y Finanzas, por el Instituto para la Reconstrucción Industrial de Italia y por el Instituto de Administración Pública de Francia. Se desempeñó como jefe de la Oficina de México en Canadá para las negociaciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Fue director de Programación Externa en el Banco de Comercio Exterior y consejero Comercial de México en Canadá.

que vivía la economía mexicana y la hidalguense, limitados por las causalidades de la nueva configuración del Estado mexicano, imprecisos por las circunstancias tanto históricas como actuales en las que se desarrollaba cada región de la entidad, carentes al no considerar la influencia socioeconómica de la Región Centro, máxime del Distrito Federal y Estado de México, y nulos en la especificación de los cálculos de las inversiones necesarias para implementar las políticas sectoriales y regionales.

En la administración de Lugo Verduzco, cuatro fueron las fases de junta popular que definieron al plan, todas ellas siguiendo cierta lógica de la planificación participativa y normativa del desarrollo. La primera considera que no sólo las decisiones de los objetivos deben ser priorizados y que recae en las personas de los territorios, sino también la construcción de diagnósticos, la definición de objetivos, estrategias y el seguimiento y control. Mientras que en la segunda, la planeación de la región no está ligada a los planes nacionales, por lo que su apoyo económico y político corría el riesgo de ser transitorio (Cuadro 2).

1. Demandas populares recogidas durante la campaña política electoral.
2. Resultado de las reuniones en los Coplades regionales.
3. Consulta y discusión en los subcomités sectoriales del Copladehi.
4. Con base en los resultados de estas tres primeras fases, este gobierno definió la estrategia general de desarrollo que se sometió a discusión en los foros de consulta popular. El resultado de la cuarta etapa lo constituyó el PEDEH a través de la apertura de 19 foros de consulta popular, con 7 mesas de trabajo a nivel temático, así como 33 foros regionales.

Se considera a Hidalgo como un todo social representado por un sistema o estructura espacial, cuyos componentes se vinculan entre sí por medio de relaciones demográficas, económicas, sociales o políticas. En América Latina, este especialísimo reduccionista fue responsable del fracaso de muchas políticas territoriales.⁸ Para Lugo Verduzco, la entidad hidalguense era concebida como un estado intermedio, pues se encontraba, según él, entre dos fases de desarrollo, la rural atrasada y la industrial moderada. Frente a esta dicotomía sectorial-territorial, el objetivo del PEDEH se enfocó sólo en fomentar la producción, expansión de servicios de bienestar social y ampliación de la infraestructura carretera y básica. Para ello, la instrumentación de la estrategia general fue diseñada en dos vertientes: por una parte, la utilización de los instrumentos de planeación con los que contaba el gobierno de hidalgo —gasto público, política tributaria y financiera del desarrollo, modernización administrativa, control y sector paraestatal—, y por otra,

la realización de programas específicos para atender los diversos sectores de la vida económica y social de la entidad.⁹

Cuadro 2. Primera generación de políticas públicas en Hidalgo (1987-2005)

Características	Adolfo Lugo Verduzco (1987-1993)	Jesús Murillo Karam (1994-1999)	Manuel Ángel Núñez Soto (1999-2005)
Lema	<i>Hidalgo Unido</i>	<i>Todos por Hidalgo</i>	<i>Un Hidalgo con Horizonte</i>
Marco Jurídico	<ul style="list-style-type: none"> • Ley Estatal de Planeación • Ley Orgánica de la Administración Pública Estatal • Reformas a la Constitución Política de Hidalgo • Sistema de Planeación Democrática • Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Hidalgo • Atribuciones del Poder Ejecutivo Estatal 	<ul style="list-style-type: none"> • Copladem • Coplader, formalización sectorial y regional • CDS, descentralización y fortalecimiento municipal • CRS, coordinaciones regionales 	<ul style="list-style-type: none"> • Esquemas normativos • Control y evaluación, SC y CP • Actualización y evaluación inter-sexenal • Creación del Consejo Consultivo Ciudadano (ccc)
Lógica de la planeación (objetivo regional)	<ul style="list-style-type: none"> • Planeación normativa del desarrollo regional y local • Planificación participativa 	<ul style="list-style-type: none"> • Modelo estratégico 	<ul style="list-style-type: none"> • Planificación normativa del desarrollo regional y local • Planificación participativa
Eje de las políticas sectoriales	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo económico, social e infraestructura física 	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo económico, político y social 	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo político, social, económico y regional
Financiamiento del desarrollo	<ul style="list-style-type: none"> • Alta dependencia de la federación 	<ul style="list-style-type: none"> • Alta dependencia de la federación 	<ul style="list-style-type: none"> • Alta dependencia de la federación
Alternancia política municipal	<ul style="list-style-type: none"> • Proceso de transición democrática • 4 municipios ganados por la oposición en 1987 • 5 municipios ganados por la oposición en 1990 	<ul style="list-style-type: none"> • Articulación local-global • 11 municipios ganados por la oposición en 1996 • 20 municipios ganados por la oposición 	<ul style="list-style-type: none"> • Alternancia política-nacional • 40 municipios ganados por la oposición en 2002

Fuente: Elaboración propia.

En comparación con su predecesor, la administración de Murillo Karam se esforzó en contextualizar el diagnóstico del impacto de la tendencia económica internacional

⁹ La racionalidad del gasto público tendió a influir como proceso permanente de la reforma presupuestal, partiendo la introducción del presupuestos por programas, que buscó darle una mayor unidad, ritmo y direccionalidad al gasto público estatal en su conjunto. En la política de financiamiento del desarrollo, el eje central era fortalecer la capacidad de ahorro corriente, máxime del gobierno. La modernización administrativa, control gubernamental y sector paraestatal fungieron como la tercera estrategia general de desarrollo. La primera viró hacia tres propósitos: 1) revisión permanente de la estructura orgánica; 2) desarrollo personal de los servidores públicos; 3) descentralización administrativa —destacó la promoción a Ley Orgánica de la Administración Pública Estatal—. En control gubernamental se estableció el Sistema Integral de Control y Evaluación Gubernamental. En la última, se consideró de total interés las paraestatales, aunque se reconocía que este sector dependía directamente de la administración federal, sin la coordinación de alguna dependencia, pues por sí mismas establecen sus propias políticas de desarrollo, programas operativos, esquemas financieros, políticas y normas de administración; esto ocasionó que las demás acciones de gobierno estatal y federal no convergieran en sus programas, o bien, que se autorizaran inversiones paralelas.

⁸ Oscar Yujnovsky, *La estructura interna de la ciudad. El caso latinoamericano*, Buenos Aires, Ediciones SIAP, 1971.

que vivía nuestro país, derivado del retiro del esquema sustitutivo de importaciones y la competencia abierta al mercado mundial. Según él, en Hidalgo, en comparación con otras entidades, la contracción generalizada se visualizó no sólo en la demanda e inversión privada, sino por la drástica caída de la inversión pública federal, que bajo el Modelo de Industrialización de Sustitución de Importaciones (M-ISI) definió la expansión de los diferentes polos de desarrollo de la entidad.

El crecimiento fue prácticamente de cero para la economía hidalguense durante el periodo de transición productiva. Frente a este contexto, con rasgos del modelo estratégico, el cual tiene la característica de sindicarse a condiciones cambiantes de la relación del Estado, el territorio y la ciudadanía,¹⁰ el gobierno de Murillo elaboró una matriz de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA) (Cuadro 3) que permitió ubicar fortalezas y debilidades del desarrollo socioeconómico de Hidalgo.¹¹ Empero, el tratamiento analítico careció de tres puntos fundamentales para su correcta construcción:

1. Pese que existen objetivos señalados como resultado del análisis socioeconómico, en esencia la matriz carece de este planteamiento, ya que debe de provenir del árbol de objetivos desarrollado en la etapa anterior de la metodología de planificación, situación que nunca se menciona en el FED.
2. Se definen las fortalezas y debilidades, pero se deja a un lado las oportunidades y amenazas, todas en conjunto tienen la finalidad de cumplir el objetivo central.
3. Con limitantes en los anteriores puntos, se restringe el análisis estratégico, el cual busca establecer las vinculaciones lógicas entre los elementos definidos.¹²

El resultado de este esfuerzo matricial: acotamientos, limitantes y distorsiones entre los cruces de celda, ya que no se identificó el encuentro entre fortalezas y oportunidades, la importancia de ésta última es la generación de las potencialidades para el cumplimiento del objetivo central. Tampoco se explica el factor desafío, riesgos y limitaciones; el primero se origina cruzando las debilidades con las oportunidades, el segundo se define como la relación entre las fortalezas y las amenazas, y el tercero es la asociación entre las debilidades y las amenazas (Cuadro 3).

¹⁰ J. J. Gutiérrez Chaparro, *Planeación estratégica en ciudades: un modelo emergente para el Estado de México*, Toluca, Instituto de Administración Pública del Estado de México, 2000.

¹¹ Las fortalezas son aquellas situaciones que afectan positivamente el cumplimiento del objetivo definido y que se pueden controlar directamente, mientras que las debilidades afectan negativamente el cumplimiento del objetivo y también pueden ser controladas directamente. Iván Silva Lira y Carlos Sandoval, *Metodología para la elaboración de estrategias de desarrollo local*, Santiago de Chile, ILPES, 2012, p. 70.

¹² Si en la etapa anterior se hizo más de un árbol de objetivos y, por lo tanto, se tiene más de un objetivo central, se debe hacer una matriz FODA para cada objetivo central.

Cuadro 3. Matriz FODA. Plan de Desarrollo Estatal, 1994-1999

Fortalezas	Debilidades
Cercanía con el mercado de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM).	Lento desarrollo de las actividades industriales que enfrentan tanto baja en la demanda, como una mayor competencia debido a la apertura.
Ubicación estratégica en la Región Centro (RC) del país.	Sector terciario mayoritariamente tradicional con poca capacidad de respuesta a las necesidades del aparato productivo.
Existencia de bajos precios en el mercado inmobiliario en las ciudades del sur del estado que pueden resultar bastante atractivos.	Sistema carretero estatal deteriorado e insuficiente, particularmente en la región serrana, la Huasteca y en la Tepehua.
Disponición de una mínima base industrial y de servicios.	Poca integración vertical y horizontal de la industria al interior de la entidad, que hace que los efectos multiplicadores sean transferidos hacia fuera de la entidad.
Consolidación lenta, pero paulatina, de un sistema de ciudades, que constituye el mercado urbano estatal.	En las ciudades y regiones con potencial para convertirse en polos de atracción de inversiones no se tiene capacidad para atender las necesidades de servicios que demandan dichos establecimientos.
Desarrollo de una agricultura y una ganadería suficientes para abastecer el mercado estatal e inclusive generar excedentes para la Zona Metropolitana de la Ciudad de México y la Región Centro del país.	Decadencia de las actividades tradicionales como la minería y agricultura, ambas con limitaciones fundamentales para su recuperación en corto y mediano plazos.
	Atomización de la tenencia de la tierra de labor, que por la orografía del estado es escasa, lo que repercute desfavorablemente en los rendimientos y en la productividad por hombre ocupado, que a su vez agudiza la descapitalización.
Existencia de recursos naturales poco estudiados y explotados.	Agricultura comercial reducida y en peligro de hacerlo aún más debido a la persistente baja en los precios agrícolas.
Recursos naturales y arquitectónicos, además de tradiciones culturales y gastronómicas, con posibilidades para ser explotados para el turismo.	Zonas agrícolas de buen temporal con problemas ocasionados por el régimen de la propiedad de la tierra.
Tradición artesanal en diversas regiones del estado.	
Posibilidad de un proceso de rápido crecimiento y de diversificación del mercado urbano estatal, por estar apenas en proceso de consolidación.	Limitados recursos acuíferos, distribuidos de manera desigual y que no son aprovechados racionalmente.
	Poca oferta de mano de obra que tenga la calificación requerida por los establecimientos industriales y de servicios modernos en la entidad.
	Desempleo, subempleo y bajos ingresos de los trabajadores, particularmente en zonas rurales.
	Elevada dispersión de las localidades rurales, lo que dificulta atender las situaciones de pobreza extrema.
	Deficiencia en materia de alimentación, que ocasiona elevado niveles de desnutrición.
	Altos índices de mortalidad, especialmente infantil.
	Déficits importantes en la cobertura de los servicios de agua potable, alcantarillado y energía eléctrica.
	Infraestructura de salud y servicios médicos insuficientes.
	Elevado índice de morbilidad, particularmente en zonas de extrema pobreza.
	Importantes núcleos de indígenas en condiciones de pobreza.
	Acelerada concentración urbana que ha superado la capacidad para atender sus necesidades de servicios.
	El abastecimiento del sistema de riego más importante se alimenta con aguas residuales provenientes de la Ciudad de México, con las consiguientes limitaciones para su uso en diferentes tipos de cultivo.

Fuente: Gobierno del Estado de Hidalgo, *Plan de Desarrollo Estatal, 1994-1999*, Pachuca. [Periodo de Jesús Murillo Karam].

Por tal motivo, como producto de la matriz, carente de orden metodológico y causal, se trazaron los dos principales objetivos del PED:

1. Elevar la productividad y competitividad para garantizar un desarrollo socioeconómico sustentado en el aprovechamiento de las potencialidades de la entidad.
2. Compensar las carencias y resolver los problemas más apremiantes del desarrollo socioeconómico desigual en el estado.

Para el primer objetivo, según Murillo existían cuatro tipos de potencialidades que permitirían articular el desarrollo económico: ubicación geográfica de la entidad, crecimiento urbano, recursos naturales y humanos. En cuanto al segundo, la finalidad era revertir los fuertes desequilibrios regionales por medio de la participación social y el incremento de la eficiencia productiva.

Al igual que la metodología (*Rasgos de la planificación participativa y normativa del desarrollo*) implementada por Lugo Verduzco, la administración de Núñez Soto elaboró el PED definido a partir de tres etapas, las cuales reconocieron dos situaciones socioeconómicas que vivía Hidalgo (Cuadro 2).

1. Durante la campaña y mediante foros de consulta municipales, sectoriales y estatales, se recabaron opiniones, las cuales fueron integradas en la Plataforma de Gobierno, documento diagnóstico y propositivo que, como oferta electoral, perfiló de manera general la acción de gobierno para el periodo 1999-2005.
2. El Copladehi se adhirió en un segundo tiempo como espacio básico para la generación de un proyecto de desarrollo, se enfocó en contextualizar fortalezas y debilidades de Hidalgo, así como propuestas y estrategias específicas para el impulso de la misma.
3. Los anteriores puntos se fortalecieron con los resultados y planteamientos derivados de las reuniones realizadas por los 17 Coplader y los 84 Copladem. En comparación con su antecesor, Núñez incrementó de 11 a 17 las Coordinaciones Generales, las cuales durante este sexenio radicalizaron su movilización electoral y elección política en varios municipios de la entidad a favor del partido hegemónico.

La primera situación señala la existencia de una entidad con una situación socioeconómica caracterizada por una marcada polarización del desarrollo y la presencia de desequilibrios, contrastes sociales y rezagos que era urgente atender. En segundo lugar, un estado con paz y tranquilidad, con un proceso de cambio positivo hacia el desarrollo de sus regiones.¹³ Con este diagnóstico, por segunda

vez en la historia de la planeación hidalguense, es contextualizado el momento estructural que vivía el país, principalmente por los efectos de la globalización económica. Bajo este escenario, la finalidad del PED era aprovechar las ventajas que detenta este proceso de vinculación internacional, por medio de la promoción de un desarrollo basado en el intercambio científico, técnico y cultural, a través de la creación y modernización de la infraestructura física carretera que permitiera fomentar la inversión, impulsar el comercio y las exportaciones, aumentar la productividad y el empleo, y propiciar la actualización tecnológica en beneficio de los habitantes de todas las regiones.

POLÍTICAS Y PROGRAMAS SECTORIALES

Gradualmente, durante estos tres gobiernos fueron modificados los instrumentos de políticas públicas y programas específicos de acuerdo con el escenario implícito de la economía estatal. Empero, al igual que el tratamiento de diagnóstico, carecieron de un soporte técnico-científico para su aplicación, limitantes de causalidades socioeconómicas y vinculaciones territoriales, en algunos casos, duplicidad de criterios regionales para su aplicación, y falta de parámetros para su evaluación y alcance. Las acciones sectoriales y legales respectivas, parecería que otorgaban continuidad y legitimidad al *establishment* tendencial de la economía estatal.

Las políticas sectoriales del PED de la administración de Lugo Verduzco fueron elaboradas sobre tres puntos: desarrollo económico, desarrollo social e infraestructura básica. En el primero fue reconocida la existencia de unidades modernas de producción que trabajaban a lado de otras que utilizaban sistemas tradiciones y que, por lo mismo, registraban bajo rendimiento, como sucedía en la agricultura y la minería, además de contemplar el impacto de la crisis económica en el sector paraestatal y privado. Frente a esta realidad, el objetivo sectorial fue

del estado, instancia encargada de resolver las controversias políticas, la cual permitió reconocer y representar a los partidos políticos. Además, aplaudió el sistema de derechos y prerrogativas para las agrupaciones políticas y los medios de comunicación. En gerencia pública, asumió la responsabilidad de recuperar el significado de la vida municipal por medio de la política de desconcentración que propiciará mayores recursos y responsabilidades administrativas. El municipio se ubicaría en este gobierno como el eje del desarrollo social económico, donde además de asumir su papel en la asignación y localización de la inversión pública, se convertiría en el núcleo que propiciaría las acciones en materia de salud, educación, servicios básicos y vivienda, así como de ordenamiento territorial y medio ambiente. Para consolidar este objetivo, Núñez planteó la modernización de las instituciones gubernamentales, lo cual obligaría a mejorar el marco jurídico, la procuración y administración de justicia, la seguridad pública, el sistema democrático y la administración pública estatal, así como acciones concretas de coordinación con la federación y los municipios con base en el pacto federal. Las instituciones de la administración pública encargadas de lograr este objetivo serían la Secretaría de Finanzas y Administración, la Secretaría de Contraloría, la Procuraduría General de Justicia del Estado, el H. Tribunal Superior de Justicia del Estado, la Secretaría de Gobierno y la de Desarrollo Social.

¹³ Frente a la coyuntura democrática que vivía el país, el PED alardeó el desarrollo del Poder Judicial

reduccionista, planteó orientar el crecimiento de las actividades productivas, generar empleo permanente y bien remunerado, que según Lugo Verduzco contribuiría al mejoramiento de los niveles de vida de la sociedad hidalguense. Dentro de este eje sectorial, el planteamiento que mayor ponderó la cercanía a la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM) y las facilidades de comunicación existentes fue el sector turismo, pues garantizaría, según él, una demanda efectiva permanente.

Aunque se reconocía que las principales zonas turísticas enfrentaban problemas específicos: carencia de establecimientos de hospedaje, tenencia de la tierra, servicios de atención, ausencia de guías y material informativo, y falta de limpieza en la mayoría de ellos, la administración de Lugo Verduzco planteó como objetivo aprovechar plenamente el potencial turístico. Los lineamientos de estrategia sectorial se enfocaron en cuatro acciones:

1. Levantar inventario de los centros y eventos de interés público.
2. Establecer el Centro de Capacitación Turística (Cecatur).
3. Apoyar la construcción de Centros Típicos Regionales.
4. Proyectos específicos para impulsar el turismo en Huasca, Mineral del Chico, Real del Monte, Grutas de Tolantongo, Arcos de Zempoala, así como en balnearios ejidales de aguas termales en la entidad.

En el sector social, el objetivo de la política educativa fue el que más destaca; principalmente se buscaba la expansión de los servicios en un aspecto cuantitativo, el imperativo de Lugo Verduzco era elevar la calidad de la educación, sin dejar de responder al incremento de la demanda desde preescolar hasta nivel superior. Es importante señalar que al inicio de este gobierno, la educación superior estaba cubierta por 14 instituciones que atendían a 9,365 alumnos. Las líneas tácticas de acción sectorial se encaminaban, sin ningún diagnóstico regional y causal, a impulsar estudios de posgrado para el personal docente, mecanismos de coordinación y vinculación entre el sistema universitario y tecnológico, regular las actividades de investigación y docencia, y la coordinación entre las instituciones de educación superior y el sector productivo. La educación superior, principalmente superior tecnológica, fue un simple espectador más de la exigencia industrial estatal y regional. Al término del sexenio existían, en comparación con el inicio de la administración, 347 alumnos más titulados, principalmente de ciencias administrativas, sociales y humanas, todos ellos de la Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo (UAEH), y de ciencias exactas, del Instituto Tecnológico de Pachuca (SEP, 1987-1993).

Finalmente, en infraestructura básica, suministro de agua potable, electricidad y uso de suelo, el objetivo principal era evitar que las ciudades más significativas se convirtieran en conglomerados humanos con graves problemas urbanos y promover que las localidades rurales pudieran disponer de un mínimo de bienestar social. La

mayoría de las acciones en este sector tenía como finalidad fortalecer las ciudades intermedias, mediante los principios de polarización del desarrollo, con base en un sistema de ciudades regularmente distribuido que se ajustó a los principios de la teoría del lugar central. Empero, no quedaba claro en qué forma esta política podría impulsar una jerarquía de lugares centrales que garantizará desarrollo social y económico.¹⁴

A partir de los dos objetivos definidos por la administración de Murillo Karam se elaboró una serie de acciones sectoriales y de políticas públicas a destacar. Dentro del primer objetivo fueron ponderadas las ventajas del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN) y la cercanía al centro del país y a la ZMCM como impulso para el desarrollo productivo de Hidalgo; no obstante, se reconocía la ausencia de una adecuada infraestructura de comunicaciones y transporte en la entidad. En esencia, permitiría en el mediano plazo usar las ventajas que ofrecía la apertura comercial para constituirse como eje del proceso de industrialización. Empero, las líneas de acción, más que analíticas y causales, fueron descriptivas, generales y de buenos deseos, encausadas paradójicamente a beneficiar al sur de entidad. Máxime, entre otros, por seis puntos:

1. Ampliación y modernización de los ejes carreteros de comunicación en la zona sur de Hidalgo, principalmente las alimentadoras de los polos productivos.
2. Fomento para la instalación de una central de abasto en el sur de la entidad.
3. Equipar e incentivar físicamente a los Parques Industriales de Hidalgo. Era importante que las nuevas industrias se establecieran en lugares que disponían de servicios urbanos básicos.
4. Dotar de infraestructura a las zonas agropecuarias intensivas, especialmente del Valle del Mezquital.
5. Bajo la justificación ambiental, reorientar las actividades productivas tradicionales que inciden desfavorablemente en el deterioro de la calidad del agua.

¹⁴ En países de América Latina, esta última experiencia fue aplicada con el argumento de que en las sociedades del Primer Mundo la difusión del desarrollo ocurrió a través de un sistema de este tipo. Empero, varios estudios han demostrado que estas estrategias no produjeron una elevación generalizada del nivel de ingresos ni un mejoramiento de su distribución en la respectiva región polarizada, es decir, no llegaron a desencadenar espontáneamente procesos de polarización de ingresos. Véase Denis. A. Rondinelli, *Secondary Cities in Developing Countries. Policies for Diffusing Urbanization*, Sage Publications, 1983, p. 20; J. E. Hardoy y D. Satterthwaite, "Government Policies and Small and Intermediate Urban Centres", en J. E. Hardoy y D. Satterthwaite (comps.), *Small and Intermediate Urban Centres*, Hodder and Stoughton, 1986, p. 343; y Carlos de Mattos, "Reestructuración social, grupos económicos y desterritorialización del capital. El caso de los países del Cono Sur", en F. Alburquerque, C. de Mattos y R. Jordán (eds.), *Revolución tecnológica y reestructuración productiva: espacios y desafíos territoriales*, Buenos Aires, p. 16.

6. Enlace entre la investigación tecnológica y los sectores productivos prestables en el estado.

Estas acciones contribuyeron a reforzar la polarización productiva de Hidalgo; la finalidad era vincular, por medio de infraestructura carretera, sólo a la estructura económica del sur con la ZMCM, dejando en el olvido la conexión con el resto del territorio estatal. Precisamente, la aglomeración demográfica de esta zona geográfica fue señalada con preocupación en el PED, al establecer un marco de planeación del desarrollo urbano en localidades de la entidad, con el objetivo ordenar su futuro crecimiento. En el segundo objetivo del PED se buscaba fortalecer las capacidades productivas y sanear las necesidades básicas de los hidalguenses en condiciones de pobreza extrema, esencialmente en el norte de la entidad, zona caracterizada en su mayoría por salvaguardar asentamientos indígenas. En esencia, las tareas de este objetivo fueron encaminadas en cinco puntos:

1. Fomentar un mejor ingreso de los productores agrícolas.
2. Mejorar las condiciones de vivienda prevalecientes.
3. Evitar el deterioro de los niveles nutricionales y el incremento de la mortalidad en las zonas de extrema pobreza.
4. Abatir el analfabetismo.
5. Dar atención prioritaria a los núcleos indígenas.

Se plantearon, al igual que el anterior objetivo, líneas sectoriales de acción informativas y con buenas intenciones, las cuales permitieron la continuidad en los niveles de marginación y en algunos casos los incrementaron.

Con el gobierno de Núñez Soto, fueron diseñados cuatro ejes estratégicos para el desarrollo integral de la entidad: desarrollo político, social, económico y regional, los cuales, según él, no implicaban una desvinculación con el planteamiento de políticas para el desarrollo estatal, por el contrario, sumaban sus particularidades y se articulaban con el propósito rector de conformar un desarrollo estatal integral y equilibrado. Dentro del eje económico, fue prioritario incrementar la productividad agrícola, apoyar la producción ganadera, disminuir el desfase histórico en los mecanismos de explotación de los bosques, y superar los problemas técnicos y tecnológicos de la acuicultura. Según Núñez era necesario incentivar la proyección de recursos, el acceso a la tecnología y la organización de cooperativas y microempresas, lo que permitiría orientar y capitalizar las oportunidades que los mercados nacionales e internacionales ofrecían.¹⁵

¹⁵ A mitad del sexenio destacaban, entre otros, los siguientes resultados: 1) Promoción de un parque tecnológico, que incluía la entrega de semillas certificadas, biofertilizantes, fertilizantes químicos, plaguicidas, capacitación, asistencia técnica y un seguro agrícola. Se apoyó a productores de maíz, cebada y frijol en la siembra de 234,000 hectáreas, superando en 180 por ciento la superficie apoyada en el

Apoyar el desarrollo industrial del estado fue otra parte fundamental del PED, para lo cual era necesario la creación de un entorno favorable a la inversión, es decir, impulsar la mejora regulatoria; consolidar un esquema de promoción de inversiones y exportaciones, así como fomentar la promoción empresarial y de negocios. El alcance de la dinámica industrial que esbozó Núñez, fue estimular la actividad manufacturera y minera como mecanismo para fomentar la distribución regional de sus ventajas, como un medio para alentar la redistribución del desarrollo en la entidad, en beneficio de un mayor número de regiones, municipios y comunidades.¹⁶

Otro sector importante derivado de su cambio estructural, fue el turismo, comercio y los servicios, pues cada vez más contribuían en forma sustancial al

trienio 1996-1998. 2) Programa de mecanización de la agricultura, con el cual se incorporó más de 60,000 hectáreas a labores mecanizadas, mediante la entrega de 817 tractores nuevos y la rehabilitación de otros 800 en beneficio de más de 19,000 productores. 3) Programa de reconversión productiva de la Huasteca hidalguense, con el cual se instalaron 38 sistemas de riego para aprovechar las vegas de los ríos y se cuenta con un Centro Reprodutor de Material Vegetativo que permite fomentar la siembra de hortalizas y frutales en la región. 4) A través de los Programas de Tecnificación del Riego, Uso Eficiente del Agua y la Energía Eléctrica, Modernización y Rehabilitación de Distritos de Riego y Uso Pleno de la Infraestructura de Riego, se rehabilitaron o construyeron 454 obras con 32,000 hectáreas en beneficio de 21,000 productores, hecho que significa haber tecnificado 21 por ciento de la superficie de riego en la entidad. 5) Se construyó la presa "El Comalillo", la cual permitió incorporar al riego 610 hectáreas en beneficio de 597 familias del municipio de Atotonilco el Grande. 6) Se creó la Comisión Estatal de la Leche, la cual operaba 19 centros de acopio, distribuidos en 11 municipios del Valle del Mezquital y Valle de Tulancingo, y se instalaron 2 plantas pasteurizadoras en Tulancingo e Ixmiquilpan.

¹⁶ A tres años de desarrollar este objetivo, dentro de los resultados más significativos, se encontraba: 1) 8 empresas del ramo minero-metálico invirtieron 226.09 millones de pesos, lo que permitió la generación de 1,095 empleos en los municipios de Mineral del Chico, Mineral del Monte, Pachuca, Molango y Zimapán. 2) Dentro de los proyectos productores de agregados pétreos y materia prima para cal y cemento más significativos podemos mencionar la ampliación de la sociedad cooperativa Cruz Azul, la puesta en marcha de la U.S.E. Progreso (productora de cal hidratada), la instalación de la planta de Adhesivos y Boquillas Interceramic, y la ampliación de Industrias Dayi, entre otras. Todas estas instaladas en las principales regiones en donde predomina la actividad minera. 3) El sector minero logró financiamientos con recursos provenientes de instituciones de fomento como Fideicomiso de Fomento Minero, Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura, Fondo Nacional de Apoyo para las Empresas de Solidaridad y de la banca comercial en 12 municipios del estado, lo que generó 494 empleos directos. 4) Se promulgó la Ley de Fomento Económico del estado. 5) Se crearon la Corporación Internacional Hidalgo y la Corporación de Fomento e Infraestructura Industrial. 6) Se publicó la primera edición del Directorio de Exportadores-HIDEX, de esta manera se promovió la oferta exportable de la entidad, compuesta, en ese tiempo, por 70 empresas exportadoras. 7) La Corporación de Fomento e Infraestructura Industrial captó 11 empresas nacionales y extranjeras que se han asentado en 4 parques industriales del Estado. 8) Se inició el Programa de Desarrollo de Parques y Zonas Industriales y Centros de Distribución, bajo diversos esquemas de inversión, desarrollo y comercialización. 9) Se creó el Fondo de Aportación de Garantía Líquida MPyME Hidalgo, con un capital de 2 millones de pesos, en apoyo a las actividades productivas y empresariales; a través de la Dirección Operadora de Fondos, se otorgaron 142 créditos.

producto interno bruto, a la generación de empleos y al desarrollo estatal. El PED definió impulsar su fortalecimiento como vía para garantizar que su dinámica genera más oportunidades para los hidalguenses. Para el turismo, regionalizó estratégicamente a la entidad para un mejor desarrollo, elaboró un plan maestro, fomentó la creación y consolidó fondos mixtos de promoción turística, implementó un plan estatal de competitividad, y promovió y actualizó el marco jurídico que tendría que dar certeza y normatividad a la actividad turística.¹⁷

Núñez enfatizó que el desarrollo del estado no sólo dependía de la evolución económica sectorial, sino también de las ventajas geográficas que ubican a Hidalgo en la zona comercial más importante del país. Esta ubicación estratégica ofrecería potencialmente mayores oportunidades para la ampliación de los mercados y el fortalecimiento del comercio. Respalda estas oportunidades con una adecuada infraestructura carretera y de telecomunicaciones era el objetivo a consolidar en su gobierno, la cual daría soporte a las políticas de modernización económica y mayor presencia comercial en el país y el mundo.¹⁸

Al respecto, el proyecto primordial de equipamiento en esta administración, el cual no llegó a cristalizar debido a que la decisión última del gobierno federal favoreció a Texcoco, fue el proyecto del aeropuerto complementario al de la Ciudad de México, denominado Proyecto Hidalgo, el cual requería de una extensión territorial para su construcción, enmarcada dentro de 65,000 hectáreas, ubicadas en el corredor Pachuca-Tizayuca. Según Núñez, este desarrollo propiciaría la edificación de importantes industrias, hoteles, centros comerciales, infraestructura de servicios, zonas residenciales, y la construcción del aeropuerto y sus servicios auxiliares.

La instalación de este proyecto, abriría posibilidades enormes al desarrollo del sur de Hidalgo y reforzaría su articulación con la actividad económica de la Región

¹⁷ A mitad del sexenio, entre los logros más importantes destacan: 1) Se promovió el establecimiento de centros comerciales como Sam's, Soriana y Mega Comercial, entre otros. b) Se apoyó la instalación del Banco de Alimentos del Estado de Hidalgo, A.C. 3) Se promovió la construcción de una Central de Abasto alternativa en el municipio de Singuilucan. 4) Se creó la Secretaría de Turismo. 5) Hubo un crecimiento sostenido de la infraestructura turística: 10 nuevos hoteles, pasando de 5,507 cuartos en 1999 a 5,766 en 2001; 200 restaurantes y bares más que en 1999, 612 establecimientos; 16 balnearios más, para tener un total de 65, lo que colocaba a Hidalgo como la segunda entidad en el país con mayor número de balnearios de aguas termales; 4 arrendadoras y transportadoras turísticas más que en 1999, en ese tiempo existían 18.

¹⁸ A tres años de sexenio, los resultados más significativos mostraban: 1) En relación con el Libramiento Norte del Valle de México, se modificó el trazo del Arco Norte de la Ciudad de México y se propuso uno nuevo sobre el territorio de Hidalgo. 2) En relación con el proyecto integral de ampliación y modernización carretera, se puso en operación la carretera Actopan-Tula y Pachuca-Ciudad Sahagún. 3) Se publicó la Ley del Sistema de Transporte para el Estado de Hidalgo. 4) Se creó la Junta de Gobierno del Instituto Estatal del Transporte. 5) Se formuló el Plan Maestro de Transporte.

Centro, pero tendría muchos otros efectos no necesariamente positivos. Entre éstos se encuentra la aceleración del crecimiento de la mancha urbana de la Ciudad de México a lo largo del eje México-Pachuca y, más importante aún, la detonación del desarrollo urbano del Valle Pachuca-Tizayuca. El aeropuerto aceleraría drásticamente el proceso de conurbación, pues funcionaría como magneto y atraería población de forma significativa.¹⁹

INGRESOS PARA IMPACTAR EN LAS REGIONES

Para consolidar estas prioridades, sectoriales y regionales, la mayoría de los esquemas de planeación señalaban que la política de financiamiento tendría que mantenerse con equilibrio presupuestal de las finanzas públicas, además de captar recursos adicionales para destinarlos a fomentar la actividad económica, promover el bienestar social y abatir la pobreza. No obstante, se reconocía que la estructura de ingresos mostraba una alta dependencia de los recursos federales y una limitada capacidad de generación de recursos propios.

De manera contraria, la mayoría del gasto fue gradualmente destinado de forma directa o indirecta al sector público, privado y externo, organismos y empresas paraestatales, como parte de la política económica, social y pública de cada gobernador en turno.²⁰ Para la administración de Lugo Verduzco, debía recurrirse al endeudamiento público sólo de manera complementaria y marginal, para financiar proyectos de alta prioridad. Un año después de iniciarse este sexenio, 75.41 por ciento de los ingresos estatales dependían de participaciones federales; al término de su administración, 45.39 estribaba de aportaciones federales, seguido por participaciones federales con 40.49 (Cuadro 4).²¹ Mientras en egresos, tanto al

¹⁹ Jesús Tamayo, Guadalupe Enciso, Alejandro Rodríguez y Cesar Gómez, "La reactivación económica de las regiones del estado de Hidalgo. Acciones para el arraigo y la contención poblacional", ponencia presentada en el Seminario de Economía Regional y Urbana, UNAM, 2002.

²⁰ Este escenario en América Latina, la tendencia generalizada al crecimiento de la participación de los gobiernos estatales en la ejecución del gasto público en la mayoría de los sectores y la desconcentración del gasto social, es derivado del binomio descentralización-federalismo, el cual ha sido crucial en esta región, pues constituye la plataforma y el paradigma alrededor del cual tienen a organizarse todas las demás y se hacen comprensibles los desafíos del conjunto. Empero, las disparidades económicas no han disminuido en nuestro país; pese a que el sistema de transferencias fiscales es compensatorio, no ha sido suficiente para que los estados más pobres puedan registrar tasas de crecimiento económico más elevadas que las de los ricos. Rafael Gamboa y Miguel Messmacher *apud* Luis Mauricio Cuervo Gonzalez y Alicia Williner Martina, *Políticas e instituciones para el desarrollo económico territorial*, Santiago de Chile, ILPES-CEPAL.

²¹ Las participaciones y las aportaciones federales son los dos ramos generales del gasto federalizado que tienen las partidas presupuestarias más altas. La principal diferencia entre ambas radica en que las primeras son recursos que los estados y municipios pueden ejercer libremente, mientras que las segundas son recursos etiquetados, puesto que la Ley de Coordinación Fiscal determina en qué se deben gastar. (Tépach, 2010, p. 6).

Cuadro 4. Estructura porcentual de ingresos, 1989-2013 (en pesos)

	1989	1993	Variación	1995	1999	Variación	2000	2005	Variación	2006	2011	Variación	2012	2013	Variación	Tasa de
	100.00	100.00	1989-2003	100.00	100.00	1995-1999	100.00	100.00	2000-2005	100.00	100.00	2006-2011	100.00	100.00	2012-2013	1989-2013
Ingresos	1.84	1.35	-0.49	1.21	1.05	-0.16	1.12	1.60	0.48	1.96	1.66	-0.30	2.71	2.83	0.12	26.05
Impuestos	1.64	1.42	-0.22	0.96	0.50	-0.46	0.52	3.62	3.10	3.76	3.62	-0.13	0.88	1.60	0.72	23.66
Derechos	14.80	1.25	-13.55	3.77	1.20	-2.58	0.45	0.40	-0.05	0.36	0.30	-0.06	0.88	0.04	-0.04	-3.15
Productos	0.35	0.37	0.02	0.24	0.11	-0.14	0.20	0.06	-0.14	0.53	0.11	-0.42	0.88	0.29	-0.59	22.82
Aprovechamientos	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.02	0.03	0.01	0.00
Contribuciones de mejoras	75.41	40.49	-34.91	87.90	34.03	-53.87	35.41	29.01	-6.40	32.27	26.08	-6.19	26.66	27.53	0.86	18.71
Participaciones federales	0.00	45.39	45.39	0.00	63.05	63.05	61.01	57.71	-3.30	60.95	57.18	-3.77	61.07	59.52	-1.55	16.21*
Aportaciones federales	0.00	0.00	0.00	0.00	0.04	0.04	0.00	0.57	0.57	0.00	0.42	0.42	0.00	0.00	0.00	0.00
Otros ingresos	5.96	6.09	0.13	3.88	0.00	-3.88	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Por cuenta de terceros	0.00	0.37	0.37	0.01	0.00	-0.01	1.29	7.02	5.73	0.00	10.35	10.35	6.16	3.53	-2.63	0.00
Financiamiento	0.00	3.25	3.25	2.02	0.02	-2.00	0.00	0.00	0.00	0.17	0.28	0.11	1.54	4.63	3.09	0.00
Disponibilidad inicial																

Fuente: SIMBAD, Finanzas públicas estatales, 1989-2013. * Dato referente a 1993.

Cuadro 5. Estructura porcentual de egresos, 1989-2013 (en pesos)

	1989	1993	Variación	1995	1999	Variación	2000	2005	Variación	2006	2011	Variación	2012	2013	Variación	Tasa de
	100	100	1989-2003	100	100	1995-1999	100	100	2000-2005	100	100	2006-2011	100	100	2012-2013	1989-2013
Egresos	18.39	9.55	-8.84	7.80	5.24	-2.55	6.06	4.42	-1.65	4.22	5.64	1.42	4.39	4.72	0.33	18.65
Servicios personales	3.95	4.58	0.63	3.89	0.87	-3.02	0.84	0.37	-0.47	0.39	0.71	0.32	0.76	1.18	0.42	19.49
Materiales y suministros	2.43	0.70	-1.73	0.86	2.06	1.21	1.81	1.00	-0.82	1.03	2.43	1.40	2.26	2.75	0.49	26.93
Servicios generales	42.59	72.06	29.47	64.61	59.87	-4.74	58.66	61.95	3.29	67.09	67.31	0.22	57.48	62.93	5.45	28.48
Subsidios, transferencias y ayudas	0.00	0.00	0.00	0.34	0.11	-0.23	0.05	0.02	-0.03	0.02	0.39	0.38	0.90	1.12	0.21	0.00
Adquisición de bienes muebles e inmuebles	5.53	0.88	-4.66	4.71	11.42	6.71	12.21	14.22	2.00	7.20	3.12	-4.07	8.39	4.46	-3.93	25.00
Obras públicas y acciones sociales	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	1.62	1.62	0.00
Inversión financiera	3.43	0.00	-3.43	6.82	19.71	12.89	19.32	16.32	-3.01	17.58	15.82	-1.76	14.69	16.64	1.95	35.62
Recursos asignados a municipios	0.00	0.00	0.00	0.00	0.72	0.72	0.64	0.14	-0.50	0.00	1.57	1.57	0.00	0.00	0.00	0.00
Otros egresos	0.63	6.22	5.60	2.16	0.00	-2.16	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Por cuenta de terceros	22.51	5.62	-16.89	2.04	0.00	-2.04	0.40	1.39	0.99	2.13	1.18	-0.95	5.25	2.59	-2.67	14.40
Deuda pública	0.53	0.38	-0.15	6.79	0.00	-6.79	0.00	0.18	0.18	0.36	1.82	1.46	5.87	2.00	-3.87	34.05
Disponibilidad final																

Fuente: SIMBAD, Finanzas públicas estatales, 1989-2011.

inicio como al final del sexenio, la mayoría del gasto se destinaba al sector público, su variación durante este periodo registró cerca de 30 por ciento (Cuadro 5).²²

Por su parte, con el gobierno de Murillo por primera vez se hace mención a los recursos económicos, determinantes sobre instrumentos y responsables de la ejecución de los programas regionales y sectoriales, los cuales en acumulado no deberían de exceder el periodo constitucional marcado en el PED. Al respecto, después del primer año del sexenio, 87.90 por ciento de los ingresos dependían de las participaciones federales; al término de su gobierno, 63.05 provenían de aportaciones federales, seguido por participaciones federales con 40.49 por ciento (Cuadro 4). Mientras que en egresos, pese a que disminuyó su variación en este periodo, el destino principal eran los subsidios, transferencias y ayudas, con cerca de 60 por ciento (Cuadro 5).

Para Núñez Soto, los ingresos resultaban insuficientes con respecto a las necesidades de crecimiento de los recursos públicos, de ahí la importancia de que la estructura fiscal y los niveles de carga impositiva guarden correspondencia con la situación económica del estado. Por esta razón recurrió al financiamiento vía empréstitos, pero según él los niveles de endeudamiento requerido estarían limitados por la capacidad generadora de ingresos del gobierno, mientras que los recursos serían exclusivamente para inversión, teniendo como objetivos específicos: acelerar el desarrollo urbano, implementar proyectos detonadores, crear infraestructura económica y social con la expectativa de aprovechar y anticiparse a ciertos acontecimientos de carácter socioeconómico a nivel mundial, nacional y regional que puedan beneficiar a la colectividad del estado.

A pesar de esto, un año después de asumir el poder, 61.01 por ciento del total de ingresos provenía de aportaciones federales, seguido de participaciones federales con 35.41 por ciento; al término de su sexenio el escenario no cambiaría, aunque la importancia de ambos rubros disminuyó sensiblemente (Cuadro 3). En egresos, cerca de 62 por ciento durante este periodo era asignado de forma directa o indirecta al sector público y organismos públicos descentralizados (Cuadro 4).

En el transcurso de esta etapa de planeación regional hidalguense sucedieron procesos político-democráticos importantes a destacar. Empero, es importante contextualizar los procesos. Para las naciones y espacios subnacionales de América Latina son consecuencia del binomio descentralización-federalismo, que constituye la principal vía política e institucional a través de la cual se ha asumido el desarrollo territorial. Ha incidido tanto en la forma de entenderla, como en la manera de intervenir. En esta aproximación predominante, el binomio aparece como una

²² Asignaciones destinadas en forma directa o indirecta a los sectores público, privado y externo, organismos y empresas paraestatales y apoyos como parte de su política económica y social, de acuerdo con las estrategias y prioridades de desarrollo para el sostenimiento y desempeño de sus actividades.

estrategia para mejorar el funcionamiento del estado, promover la participación ciudadana y fortalecer la democracia.²³

PLANEACIÓN PÚBLICA Y ALTERNANCIA POLÍTICA

Con el gobierno de Lugo Verduzco inició el proceso de transición a la democracia generada a partir de 1977 con la reforma política que dio lugar a la incorporación de partidos considerados “entidades de interés público”, así como una nueva Ley Electoral Federal. Para los comicios de 1987 fueron cuatro los municipios ganados por estructuras diferentes al Partido Revolucionario Institucional (PRI), nuevamente el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM) ganó en dos municipios: Tlahuelilpan y Tenango de Doria, y el Partido Socialista de los Trabajadores (PST) en Huazalingo y Xochiatipan. En 1990, fueron cinco las administraciones municipales gobernadas por partidos de oposición: PARM en Tlahuelilpan, Francisco I. Madero y Atitalaquia; el Partido Acción Nacional (PAN) en Santiago Tulantepec, y Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional (PFCRN) en Tepatitlán.

En este periodo fue clara la presencia de expriistas que, al no tener la nominación por su partido, buscaron la candidatura bajo otros emblemas, con el cual obtuvieron el triunfo electoral; sobre todo fue evidente en el caso del PARM, partido que carecía de toda estructura y militancia, y que sirvió de instrumento para grupos de presión disidentes en el interior del PRI.²⁴ Así, con la presencia paulatina de opositores, inicia la competencia partidaria y la votación del PRI empieza a descender, principalmente en la capital de la entidad hidalguense.²⁵

²³ Precisamente existen cambios profundos en las reglas del juego básico de los sistemas políticos de América Latina, los cuales se aprecian a través de la transformación radical en el carácter político de los gobernantes locales que, en el lapso de 25 años, pasan de ser principalmente designados por los poderes nacionales a ser elegidos por sus propios ciudadanos. Municipios y territorios intermedios latinoamericanos ganaron identidad y presencia política gracias a la generalización de los procesos de elección democrática de sus gobernantes. La democracia local, con todas sus virtudes y defectos, es el fundamento a partir del cual los municipios y los territorios han empezado a construir nuevos y prometedores senderos de desarrollo. L. M. Cuervo González y A. Williner Martina, *op. cit.*, pp. 6-15.

²⁴ Pablo Vargas Gonzáles, *Gobernadores. Elecciones y poder local en el estado de Hidalgo*, México 1869-1975, México, UAM-Iztapalapa, 2011, p. 19.

²⁵ El punto de inflexión fue la elección de 1990 cuando el empresario pachuqueño, Benigno Aladro, encabezó la planilla del PAN y puso en aprietos la propuesta priista. A partir de este momento Pachuca fue enfocada como parte de una estrategia nacional y local del PAN, que invirtió sus mayores recursos para conquistar este espacio, lo cual consiguió en 1999, tras una cruenta batalla por los sufragios. Además, la ausencia de fuerzas contrarias o su precariedad en el territorio permitieron el despertar cívico y las movilizaciones sociales en torno al nuevo estatuto del municipio, las cuales se canalizarán al interior del partido dominante, mismo que fue sacudido en sus estructuras internas por la fuerte confrontación entre los grupos políticos tradicionales y los de carácter emergente (asociaciones, profesionistas, obreros, campesinos, indígenas, pobladores, ambulantes, por mencionar algunos) que entraron a la disputa

En la administración de Murillo Karam, en pleno auge de la internacionalización y la globalización, “lo local” se abrió paso reforzando los poderes e instituciones políticas para generar una articulación local-global.²⁶ En la mayoría del mundo se dio un impulso a los gobiernos locales, como “un laboratorio” de experimentación política, como un elemento clave en el desarrollo de la participación ciudadana en la democratización y la descentralización política. En Hidalgo, en comparación a los años anteriores, para 1996 incrementaron en 11 los municipios en poder de la oposición: ocho para el Partido de la Revolución Democrática (PRD), siendo el más importante el de Tula por ser una cabecera regional; dos para el PAN, y uno para el Partido del Trabajo (PT), en Apan. En 1999 la oposición avanzó en gobernar 20 plazas municipales, siendo algunas de éstas ciudades principales: Pachuca y Tulancingo.²⁷

En el gobierno de Núñez Soto, el país vivía plena alternancia política, los procesos electorales cobraron cada vez más importancia, sobre todo cuando se trata de elecciones locales y de manera especial cuando se va elegir al presidente municipal. Debido a ciertos elementos, como:

1. El respecto a los resultados electorales inspiró la confianza de la ciudadanía.
2. El avance de la participación de los partidos políticos denominados de oposición creció paulatinamente.

de los ayuntamientos. Pablo Vargas González, *Hidalgo. Elecciones y alternancia municipal*, Pachuca, UAEH e IAPH, 2002, pp. 8-78.

²⁶ Jordi Borja y Manuel Castells, *apud* Pablo Vargas González (coord.), *Hidalgo. Cambio político y gestión municipal*, México, Fundación Arturo Herrera Cabañas y UAEH, 2008.

²⁷ Entre los factores estructurales que permitieron la alternancia municipal en 1999 resaltan tres principales: 1) Un mejoramiento de las condiciones político-electorales, particularmente las modificaciones a la Ley Estatal Electoral de 1995 y 1982. 2) El crecimiento de los partidos opositores elevaron el nivel de votos y su presencia en la geografía hidalguense. 3) Las recurrentes pugnas de los grupos de interés en el PRI por la nominación de candidatos, ocasionaron fracturas internas que proporcionaron inconformidades y deserciones que condujeron, en algunos casos, a la derrota. También las instituciones y normas electorales se pusieron a prueba. Desde 1995 una nueva Ley Electoral del Estado permitió que los comicios por primera ocasión se preparen, organicen y cuantifiquen por un organismo autónomo del gobierno: el Instituto Estatal Electoral de Hidalgo (IEEH). Más tarde, en mayo de 1998 hubo modificaciones a la Ley Electoral y se crea la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Lo anterior proveía dotar de garantías de transparencia y legalidad al proceso. A pesar de esto, en 1999 la lucha por los ayuntamientos alcanzó tal competencia que alcanzó a cuestionar fuertemente la falta de imparcialidad de los organismos electorales. En Hidalgo, el impacto de estas reformas municipales ha sido objeto de muy bajo perfil. La modificación del artículo 115 constitucional de 1999 se incluyó en la Ley Orgánica Municipal del Estado de Hidalgo, creando figuras de participación ciudadana tales como: iniciativa popular, plebiscito y referéndum, pero su implementación no quedó establecida en la misma norma, por lo que resultó inaplicable hasta que exista una ley reglamentaria. Por otra parte, un hecho novedoso fue la incorporación de síndico procurador de minoría en municipios grandes: Pachuca, Tula y Tulancingo, para los partidos que ocupen el segundo lugar. Pablo Vargas, *Hidalgo. Elecciones y alternancia municipal, op. cit.*, p. 19.

3. Los procesos electorales fueron adecuados en mayor proporción al marco jurídico electoral vigente, con lo cual se despertó mayor competencia entre los partidos políticos y la participación ciudadana.
4. El electorado ahora cuenta con mayores opciones que se identifiquen con sus aspiraciones.

Así, en comparación con las elecciones de 1999, para el año 2002 el mapa geopolítico municipal se modificó de la siguiente forma: 44 los gobierna el PRI y 40 la oposición, distribuidos 23 para el PAN, 10 para el PRD, 1 para el PT, 1 el Partido Verde Ecologista de México (PVEM) y 5 para la alianza PRI-PVEM. Es importante mencionar que los triunfos municipales del PAN no responden a que la administración pública federal haya conseguido mejoras en la sociedad hidalguense y ésta haya ratificado los logros panistas, sino más bien responden a que en estas elecciones el Instituto Estatal Electoral de Hidalgo (IEEH) rechazó el registro de algunos candidatos del PRD, municipios donde tenían expectativas de ganar, debido a que no cumplieron en tiempo y forma con las disposiciones de la Ley Electoral del estado, motivo por lo que quedaron fuera de esta competencia electoral.²⁸

CONCLUSIONES

En el análisis de los diferentes estilos de políticas y desarrollo regional aplicados en Hidalgo se percibe que el principal problema radica no sólo en el criterio de regionalización estratégica propuesta, sino en la desvinculación con las políticas regiones del país y en la falta de continuidad en el largo plazo. Pese a los grandes proyectos implementados, la evidencia discutida demuestra el nulo beneficio para la mayoría de los municipios; para ellos se busca, por medio de transferencias fiscales y subsidios, mantenerlas a flote, salvo los de la región sur de Hidalgo, histórica franja de crecimiento económico.

La mayoría de sus esfuerzos se han ubicado en el paradigma “abajo hacia arriba”, en donde los actores centrales de los procesos regionales son los protagonistas principales de una región que se concibe como un conglomerado de fuerzas sociales (concertadas), estructurado principalmente con base en las instituciones y en la burguesía local. La polarización económica funge como la idea central de la mayoría de los esfuerzos de planeación en Hidalgo, argumentando que la causa principal es la preponderancia histórica de sus actividades productivas escasamente ligadas al entorno estatal, ya que, según ésta, el excedente económico generado sobre la

²⁸ Héctor Curiel Juárez, *Una visión de los procesos electorales en el estado de Hidalgo en el contexto de su reforma política*, tesis para obtener el grado de maestro en Administración Pública, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales-UNAM, 1991, pp. 247-248.

económica exportadora y sustitutiva sirvió para alimentar procesos de acumulación en otras regiones, con pocos efectos multiplicadores en la mayor parte de la entidad hidalguense, y que significaron la explotación, la más de las veces irracional, de sus recursos. Paradójicamente, dichos esfuerzos han incentivado esta misma polarización económica, al no ofrecer una concepción teórico-científica que apoye la supuesta promoción del desarrollo regional y atenuación de las desigualdades interurbanas e interregionales. Plantean, implícitamente, que por medio de una negociación con el Estado se aminoran las desigualdades regionales, empero, es aquí donde existe una contradicción entre el poder central y cada una de las regiones y municipios de Hidalgo.

Así pues, se demuestra que las lógicas de planeación pública, aparte de ser carentes en la identificación de las potencialidades económicas reales del territorio hidalguense y nulas en las consideraciones del impacto de la globalización económica, son ideas simplistas sin ningún fundamento teórico-científico que promueva el esperado desarrollo regional. Existe un agotamiento metodológico en el diseño y elaboración de la planeación pública regional; todos los intentos parecen encuadrar en una caja negra, no cumplen con los criterios necesarios para obtener el desarrollo regional; la interacción de los existentes no muestra solidez ni articulación mediante un proyecto colectivo regional. Se evidencia una articulación difusa y aleatoria.

BIBLIOGRAFÍA DE APOYO

- CEPAL, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, *Panorama del desarrollo territorial en América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, CEPAL-ILPES, 2010.
- , *La protección social de cara al futuro: acceso, financiamiento y solidaridad*, Santiago de Chile, ONU, 2006.
- , *Equidad, desarrollo y ciudadanía*, Santiago de Chile, ONU, 2000.
- , *México: Diagnóstico económico del estado de Hidalgo*, México, CEPAL, 1991.
- GALINDO CASTRO, Adrián, “Elecciones en Hidalgo: la expectativa del cambio”, *El Cotidiano*, núm. 165, 2011.
- GASCA ZAMORA, José, *Geografía regional. La región, la regionalización y el desarrollo regional en México*, México, Instituto de Geografía-UNAM, 2009.
- Gobierno del Estado de Hidalgo, *Plan Estatal de Desarrollo, 2005-2016*, Pachuca, Gobierno Constitucional del Estado de Hidalgo, 2012. [Periodo de Francisco Olvera Ruíz].
- , *Actualización del Plan Estatal de Desarrollo, 2005-2011*, Pachuca, Gobierno Constitucional del Estado de Hidalgo, 2008. [Periodo de Miguel Ángel Osorio Chong].

- , *Plan Estatal de Desarrollo, 2005-2011*, Pachuca, Gobierno Constitucional del Estado de Hidalgo, 2005. [Periodo de Miguel Ángel Osorio Chong].
- , *Actualización del Plan de Desarrollo Estatal, 1999-2005*, Pachuca, Gobierno Constitucional del Estado de Hidalgo, 2002. [Periodo de Manuel Ángel Núñez Soto].
- , *Plan de Desarrollo Estatal, 1999-2005*, Pachuca, Gobierno Constitucional del Estado de Hidalgo, 1999. [Periodo de Manuel Ángel Núñez Soto].
- , *Plan de Desarrollo Estatal, 1994-1999*, Pachuca, Gobierno Constitucional del Estado de Hidalgo, 1994. [Periodo de Jesús Murillo Karam].
- , *Plan Estatal de Desarrollo, 1987-1993*, Pachuca, Gobierno Constitucional del Estado de Hidalgo, 1987. [Periodo de Adolfo Lugo Verduzco].
- , *Plan Integral de Desarrollo del Estado de Hidalgo. Programa de gobierno estructura*, SACMAG de México, 1981. [Periodo de Guillermo Rossell de la Lama].
- GUADARRAMA, Julio y Guillermo Olvera, “Desaceleración, crisis, reactivación, recesión industrial en la Región Centro de México. Un largo ciclo de la reestructuración del núcleo y la periferia”, *Revista Latinoamericana de Estudios Urbanos Regionales* (EURE), vol. 27, núm. 82, diciembre de 2001.
- INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *XIII Censo General de Población y Vivienda*, México, 2010.
- , *Sistema de Cuentas Nacional de México, varios años [1988-2010]*, México.
- , *Anuario estadístico*, México, 2010.
- , *Censo económico*, México, 2009.
- , *Censo económico*, México, 2004.
- , *Anuario estadístico*, México, 2005.
- , *XII Censo General de Población y Vivienda*, México, 2000.
- , *Censo económico*, México, 1999.
- , *Anuario estadístico*, México, 1995.
- , *XI Censo General de Población y Vivienda*, México, 1990.
- , *X Censo General de Población y Vivienda*, México, 1980.
- MORENO JIMÉNEZ, Antonio, *Sistemas y análisis de información geográfica*, México, Alfaomega Ra-Ma editores, 2006.
- ROLDÁN CRUZ, Edgar Iván, *Cambio económico y potencialidades territoriales en el estado de Hidalgo*, tesis para obtener el grado de doctor en Economía, México, Facultad de Economía-UNAM, 2014.
- VARGAS GONZÁLEZ, Pablo, “Tendencias de la urbanización en Hidalgo, 1895-1994”, en Pablo Gonzáles (coord.), *Hidalgo. Población y Sociedad al siglo XXI*, Pachuca, UAEH, 1995.

ACTUACIÓN DE LAS REMESAS EN LA ECONOMÍA DE HIDALGO

CÉSAR PÉREZ MARCIAL
EL COLEGIO DEL ESTADO DE HIDALGO
cmarcial@elcolegiodehidalgo.edu.mx

INTRODUCCIÓN

Incorporar las remesas al debate de la migración internacional y su respuesta económica es siempre materia de discusión en múltiples y frecuentes foros, donde los argumentos se enfocan particularmente en las fuentes de información que, por razones varias, son limitadas. A partir de la comparación de diversas fuentes y sin dejar de reconocer su perfil metodológico, la integración de agentes institucionales se coloca en los estudios de migración internacional, pues lejos de usar un discurso pesimista sobre los migrantes, motiva y se alimenta del fortalecimiento de los flujos internacionales. La generación de estrategias en el área de servicios financieros enfocados en los migrantes y sus familias coloca un nuevo aspecto a definir con implicaciones institucionales a escala local, como el reconocimiento y la protección; condiciones similares a escala global son reconocidas por la actuación y las redes construidas por las remesadoras internacionales.

La configuración que tienen las remesas en el ámbito estatal es similar a la nacional. Se interpreta que éstas son un agente de dependencia y motivador para la migración internacional. A partir de la explicación en el desempeño cíclico de la economía en el caso concreto de Estados Unidos de América, el flujo de las remesas tiene un comportamiento dinámico, variado, pero en ciclos definidos en temporalidades, lo que sugiere cierta vulnerabilidad, esto en concordancia con lo expresado por las cifras del Banco de México de los últimos años. También se considera en este comportamiento a diversas políticas de contención, como los cinturones de maquiladoras en la frontera y repatriaciones de mexicanos desde Estados Unidos, con posicionamientos racistas y discriminatorios, lo cual afecta el mercado laboral en la economía receptora de migrantes. Las tendencias inestables observadas de inicio en los volúmenes y operaciones de envío de dinero a México y en concreto a Hidalgo indican que, entre 2004 y 2007, se registraron incrementos progresivos anuales hasta llegar a la cifra récord de 26,059 millones de dólares; también aumentó el número de transacciones de 57 millones en 2004 a 75.6 millones en 2007.¹

Sin embargo, de 2008 a 2010 el monto total de las remesas descendió, y aunque tuvo un incremento en 2011, volvió a declinar en 2012. Para 2013 y 2014 se observa una nueva alza para llegar a 23,603 millones de dólares. Esta tendencia es recurrente y más acentuada a escala mensual, con justificaciones ligadas de manera directa con la propia migración internacional. La información que permite identificar el actuar de las remesas en el ámbito estatal se encuentra de manera anual, en donde parece que esta presencia no es reciente o que la migración internacional tiene un peso concreto y que podría llegar a configurar un escenario económico de la entidad.

Con un posicionamiento que rescata la territorialidad, se identifica la concentración de remesas a lo largo del tiempo en estados específicos de la República. Para 2014, 10 de éstos recibían 63 por ciento de las remesas nacionales. Entre dichas entidades administrativas estaban las denominadas de *tradición migratoria*: Michoacán, Guanajuato y Jalisco. Este grupo lo complementaban los estados etiquetados como de *reciente integración* a los flujos migratorios, como el Distrito Federal, Estado de México, Puebla, Oaxaca, Hidalgo, Veracruz y Guerrero.² Un componente específico de éstos es que 7 de los 10 estados cuentan con un fuerte contingente de población indígena (Michoacán, Puebla, Oaxaca, Veracruz, Guerrero, Hidalgo y Yucatán que a pesar de no recibir una proporción de remesas elevada si es un estado con alta presencia de indígenas), ya sea porque de manera histórica son regiones habitadas por parlantes de lengua indígena o por migración —entidades que se convirtieron en receptoras de indígenas de manera interna o antes de que éstos se integraran a los flujos de la migración internacional—.

Situaciones similares o semejantes se presentan en Hidalgo: concentración de los contraflujos económicos en ciertas regiones o municipios y la fuerte presencia en éstos de indígenas como emigrantes e inmigrantes.

Existen contrastes en este grupo en el ámbito estatal: Michoacán es el primer lugar como receptor de remesas con 2,230 millones de dólares, mientras que Yucatán es el vigésimo noveno con 129 millones de dólares, lo que representa 17 veces menos que Michoacán. Esto difícilmente explica el por qué Michoacán es una entidad de mayor tradición migratoria o por qué Yucatán se ha incorporado de manera reciente al fenómeno migratorio, si no consideramos diversas escalas o el peso estructural que tienen las otras vías de obtención de recursos por parte de la población, el proceso histórico-económico y ciertas políticas económicas de impulso al mercado laboral.

¹ José Gasca y César Pérez, "Perspectiva global de la remesas en México", en Genoveva Roldan y Carolina Sánchez (coords.), *Remesas, migración y comunidades indígenas de México*, México, UNAM-IIEC, 2015.

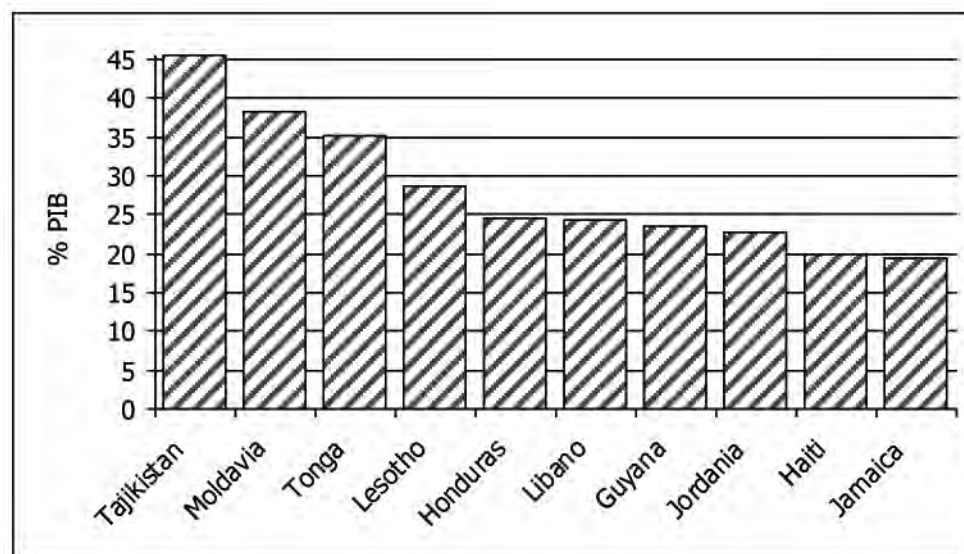
² Banxico. Banco de México, 2016, Balanza de pagos. Remesas familiares, por entidad federativa. Disponible en: www.banxico.org.mx/SieInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?accion [Fecha de consulta: 20 de abril de 2016].

Nuevamente, a escala estatal existen ejemplos de lo anterior, lo cual no resulta extraño, pues la presencia de la migración está ligada además a ciertos niveles de pobreza, a la deficiente construcción de un aparato productivo generador de empleos bien remunerados y a la falta de oportunidades necesarias para integrar a los pobladores en dicho aparato. En estas condiciones, los flujos migratorios, lejos de ser considerados como una opción entre varias, se han establecido como la única alternativa de sustento de innumerables familias en el país.

PERSPECTIVAS DE LA INTERPRETACIÓN

En el caso de las remesas, como un conjunto de recursos financieros producto de distintas actividades que es enviado a espacios externos al que lo genera y desde la óptica macroeconómica, su peso se dimensiona, de manera recurrente, a partir de la comparación con el producto interno bruto (PIB) local o nacional, el cual, por lo general, en la medición inmediata ha sido reducido. Desde 1995 estos ingresos exteriores aumentaron con respecto al indicador nacional hasta 2006, para luego caer.

Gráfica 1. Principales países en desarrollo receptores de remesas por peso en el PIB, 2008



Fuente: Elaboración propia a partir de D. Ratha, S. Mohapatra y Z. Xu, 2008, "Outlook for Remittance Flows 2008-2010: Growth Expected to Moderate Significantly, but Flows to Remain Resilient", *World Bank Migration and Development Brief*, núm. 8, Migration and Remittances Team; Development Prospects Group.

Existen otras economías en donde las remesas tienen un mayor peso proporcional y comparado con el PIB (Gráfica 1); sin embargo, en México esta proporción no supera 3 por ciento a lo largo de los registros históricos. Lo anterior sustentaría en otro nivel la tendencia mencionada de no considerarla como negativa si se contara con la medición de esta variable en común también para las escalas intermedias y mayores, como son la regional o municipal. En términos absolutos, el ingreso de remesas a México ha registrado de manera constante un incremento hasta llegar a un tope y una disminución hasta 2009, cuando hubo una mediana recuperación, quizá por los niveles de intercambio entre el peso y el dólar, que ha permitido registrar cada vez mayores ingresos en México, fenómeno que posiblemente se repita de manera cíclica.³

EL COMPONENTE DE LAS REMESAS EN MÉXICO

El peso de las remesas en el PIB nacional puede interpretarse como factor favorable al ser menos dependiente de los flujos externos por su bajo peso y por integrarse como un sector más dentro de la diversidad laboral en México, por lo que disminuye la vulnerabilidad en contextos de crisis nacional en la obtención de recursos y generación de empleos, pero es contrario y dependiente del mercado laboral o económico de Estados Unidos al concentrar a la fuerza laboral en pocos sectores y por su condición de autorización (Gráfica 2), tal como lo demostró esa relación en el periodo de 2008 a 2013.

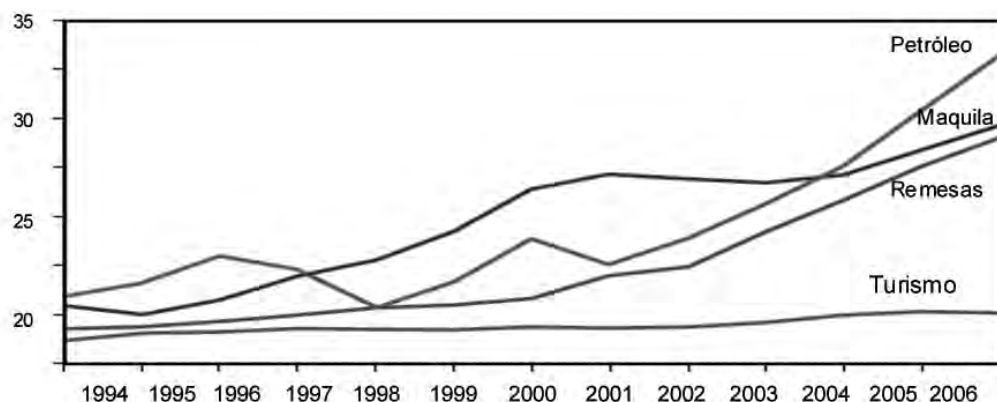
En el país es posible encontrar que existen dos sectores productivos que superan en ingresos a las remesas, no hay que olvidar que ambos sectores son impulsados por el gobierno federal, ya sea por su dirección o por el alto interés que éste genera en los tomadores de decisiones, lo que impulsa cierta estabilidad en las mediciones macroeconómicas, provocando visiones de potencialidad y oportunidad de inversión. Comportamiento distinto se registra en el ámbito regional o municipal, al no contar con una medición completa o comparable de la riqueza o ingresos que las actividades económicas generen y se contrapongan con los ingresos por remesas, a pesar de que sea obvia la comparación.

A pesar de esta situación, a nivel estatal se observa, de la medición del PIB, un comportamiento distinto y significativo cuando existe la imposibilidad o incapacidad de superar la media nacional, aumentando la dependencia-vulnerabilidad de los flujos de gasto y consumo en los hogares a escalas más puntuales; esto se integra ante la limitada información para generar el mismo espectro de comparación en el ámbito no solo regional, sino estatal y aún más en el local, por las diferencias claras

³ César Pérez, 2011, *Remesas y servicios micro financieros como estrategia económica de desarrollo local y de vinculación entre espacios de migración indígenas de Oaxaca*, tesis doctoral, México, UNAM.

desde el componente histórico en el que se han incorporado al aparato productivo y, por su puesto, a los flujos o circuitos de la migración internacional.

Gráfica 2. Ingresos por comercio en México (billones de dólares)



Fuente: J. Cañas, R. Coronado y P. Orrenius, "Explaining the Increase in Remittances to Mexico", *Southwest Economy*, Federal reserve Bank of Dallas, julio-agosto 2007, p. 3.

Al tomar como referencia los años de 2010, 2013 y 2015⁴ (Cuadro 1), además de la proporción de remesas, es visible la presencia de entidades tradicionalmente consideradas como expulsoras de migrantes junto con estados de reciente integración a los flujos migratorios internacionales (Guerrero, Veracruz, Distrito Federal) y la incorporación del estado de Hidalgo en 2010 y de Tamaulipas y Sinaloa en 2013; para la parte final de 2015 no hubo mayores cambios. Lo anterior muestra que son cada vez más las entidades en las que se distribuye el porcentaje de ingresos económicos por remesas, sin haber cambios fundamentales en la misma variable para los ya existentes, por lo cual se puede asegurar que cada vez entran más recursos que disminuyen o eliminan el impacto por la falta de ingresos por otras actividades.

En dichos estados, ahora descritos a partir del PIB (Cuadro 2) para los años mencionados, encontramos que su aportación para el indicador nacional es variable al contar con las mayores proporciones en entidades que también son de amplia recepción de remesas, lo que puede interpretarse bajo el esquema anterior de que no son susceptibles o vulnerables; en el extremo contrario están Hidalgo, Guerrero y Oaxaca, que son aquellos que tienen menor aportación al PIB nacional y niveles elevados de recepción de remesas, colocándolos en escenario frágil por su fuerte

⁴ Para 2015 sólo se tienen datos hasta noviembre en la recepción de remesas.

conexión económica con el mercado laboral de Estados Unidos, con las variaciones económicas mayores por tipo de cambio de orden macroeconómico (los receptores reciben mayor beneficio).

Cuadro 1. Entidades de mayor proporción de recepción de remesas del total nacional

2010		2013		2015	
Michoacán	10.07	Michoacán	9.19	Michoacán	10.17
Guanajuato	9.30	Guanajuato	9.00	Guanajuato	9.17
Jalisco	8.24	Jalisco	7.87	Jalisco	8.95
México	7.69	México	6.43	México	6.31
Puebla	6.44	Distrito Federal	6.25	Puebla	5.54
Oaxaca	6.09	Puebla	5.98	Oaxaca	5.26
Veracruz	5.81	Guerrero	5.40	Guerrero	5.13
Guerrero	5.64	Oaxaca	5.16	Veracruz	4.43
Distrito Federal	4.69	Veracruz	4.61	Distrito Federal	4.33
Hidalgo	3.36	Tamaulipas	3.18	Sinaloa	3.40
		Sinaloa	3.17	Zacatecas	3.10
		Zacatecas	2.84	Hidalgo	2.98
		Hidalgo	2.83		

Fuente: Elaboración propia a partir de Banxico. Banco de México, 2016, Balanza de pagos. Remesas familiares, por entidad federativa. Disponible en: www.banxico.org.mx/SieInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?accion [Fecha de consulta: 20 de abril de 2016].

Para 2013 la situación se repite, pero existe una sensible separación entre los últimos estados mencionados, sin que esto signifique una baja en la vulnerabilidad o dependencia hacia estos recursos, en especial en Hidalgo.

Como referencia de lo sucedido en 2015, la aportación estatal no sufre cambios significativos, pero muestra la continuidad en la dependencia de los recursos foráneos y de vulnerabilidad ante crisis externas. Lo anterior se explica por las condiciones básicas del aparato productivo, que no propone algún tipo de diversificación en los sistemas productivos de las regiones que son amplias y que incluyen a municipios completos que se concentran en una o dos actividades (agricultura y explotación forestal), lo cual se suma de distinta forma a la vulnerabilidad y orilla a la relación consecutiva entre pobreza y migración, además de no contar con las mediciones correspondientes de variables para reconocer la aportación a mayor profundidad de programas o apoyos.

Cuadro 2. PIB estatal y proporción nacional

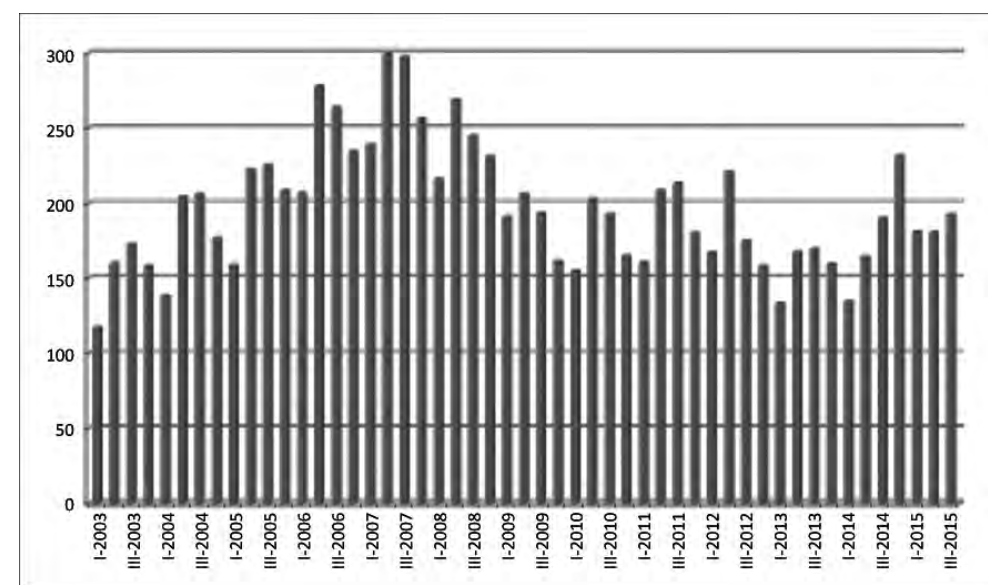
2010			2013			2014		
Michoacán	276.996	2.3%	Michoacán	299.896	2.3%	Michoacán	317.961	2.4%
Guanajuato	454.542	3.8%	Guanajuato	521.844	4.0%	Guanajuato	556.446	4.2%
Jalisco	737.477	6.2%	Jalisco	821.987	6.3%	Jalisco	849.795	6.3%
México	1.095.216	9.2%	México	1.192.767	9.1%	México	1.206.549	9.0%
Puebla	378.671	3.2%	Distrito Federal	2.242.678	17.1%	Puebla	424.709	3.2%
Oaxaca	185.660	1.6%	Puebla	420.660	3.2%	Oaxaca	208.849	1.6%
Veracruz	635.257	5.3%	Guerrero	186.523	1.4%	Guerrero	196.757	1.5%
Guerrero	183.138	1.5%	Oaxaca	204.829	1.6%	Veracruz	676.265	5.0%
Distrito Federal	2.034.417	17.0%	Veracruz	675.145	5.1%	Distrito Federal	2.255.599	16.8%
Hidalgo	189.916	1.6%	Tamaulipas	402.150	3.1%	Sinaloa	276.879	2.1%
			Sinaloa	268.839	2.0%	Zacatecas	126.425	0.9%
			Zacatecas	121.501	0.9%	Hidalgo	215.660	1.6%
			Hidalgo	209.065	1.6%			

Fuente: IIEG. Instituto de Información Estadística y Geográfica, 2014, “Producto interno bruto, comparativo por entidad”. Disponible en: www.iieg.gob.mx/contenido/Economia/pib_comparativo_entidades.xls [Fecha de consulta: 25 de abril de 2016].

REMESAS Y ECONOMÍA DE HIDALGO

Para las condiciones generales de la economía en el estado, la recepción de remesas no representa, de manera inicial, mayor aportación; esto es por los bajos montos que ingresan en comparación a otros estados, ya que en proporción no llega a ser más de 4 por ciento del total nacional, tendencia que se presenta desde 2003 hasta llegar a menos de 3 por ciento en 2015. De igual forma, el histórico de la recepción de remesas en el estado tiene una conducta paralela a la nacional, es decir, cíclica en lo general, con picos o alzas en el tercer trimestre de cada año (Gráfica 3), para caer en el cuarto trimestre y tener una recuperación para el primer periodo del siguiente año, lo cual define una conducta variable sólo en la recepción de los recursos, lo que puede significar otros aspectos o dimensión de vulnerabilidad o inseguridad en el acceso a los recursos.

Gráfica 3. Recepción trimestral 2003-2015 en Hidalgo (millones de dólares)



Fuente: Elaboración propia a partir de Banxico, 2016, Balanza de pagos. Remesas familiares, por entidad federativa. Disponible en: www.banxico.org.mx/SieInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?accion [Fecha de consulta: 20 de abril de 2016].

Pero el peso que éstas tienen en la economía estatal cambia fuertemente al encontrar que para 2003 el PIB estatal fue de 154,109 millones de pesos, para 2007 de 178,349 y para 2014 subió a 207,161,⁵ mientras que las remesas representaron 6.71 por ciento, proporción que se incrementó a 10.41 en 2007 y para 2014 bajo a 5.91 por ciento. Bajo esta condición, el nivel de dependencia o vulnerabilidad no es menor, ya que además del acompañamiento en el incremento del PIB, las remesas presentan ese dinamismo y presencia como un ingreso que supera al diversos sectores de producción que conforman el aparato productivo de la entidad, colocándose desde hace tiempo como la sexta fuente de ingresos en el estado.

La representación específica de las remesas del PIB estatal en todos esos años (Cuadro 3) coloca en otro foco al concepto de vulnerabilidad y al de dependencia que se tiene o se ha tenido de los ingresos externos, todo lo anterior sin considerar los ajustes por cambio metodológico en la medición de ambos componentes (PIB y remesas).

⁵ IIEG. Instituto de Información Estadística y Geográfica, 2014, “Producto interno bruto, comparativo por entidad”. Disponible en: www.iieg.gob.mx/contenido/Economia/pib_comparativo_entidades.xls [Fecha de consulta: 25 de abril de 2016].

Cuadro 3. Proporción del PIB de los recursos externos en Hidalgo

Año	PIB	Remesas (%)
2003	154.109	6.71
2004	163.418	7.55
2005	167.174	8.29
2006	170.796	9.78
2007	178.349	10.41
2008	180.338	9.06
2009	171.446	7.46
2010	182.045	6.68
2011	191.040	6.79
2012	197.355	6.21
2013	200.741	5.34
2014	207.161	5.91

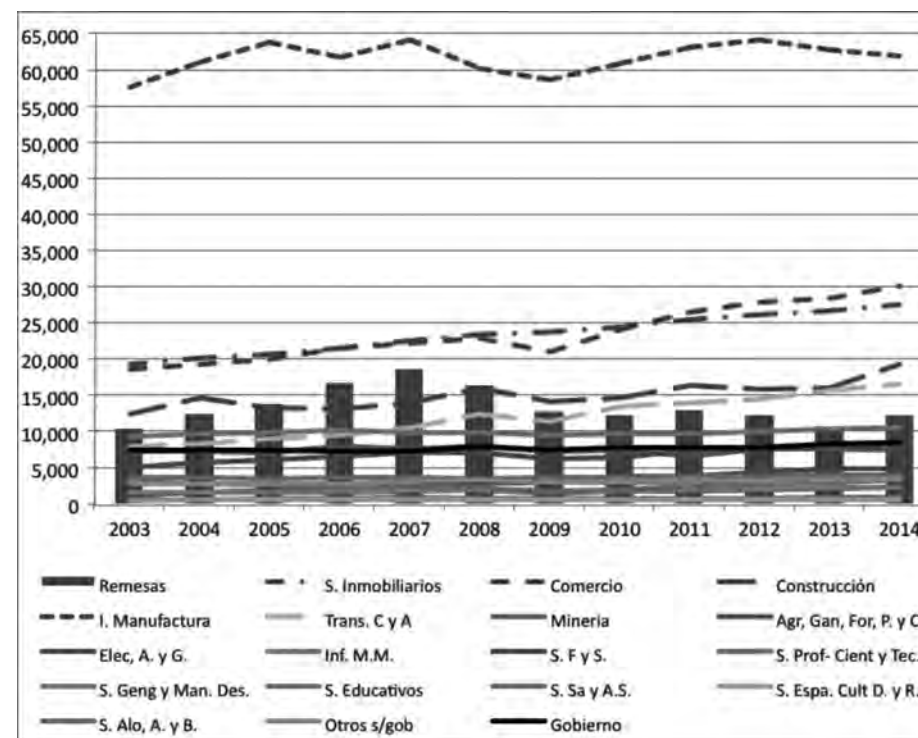
Fuente: Elaboración propia a partir de IIEG, 2014, “Producto interno bruto, comparativo por entidad”. Disponible en: www.iieg.gob.mx/contenido/Economia/pib_comparativo_entidades.xls [Fecha de consulta: 25 de abril de 2016.] y Banxico, 2016, Balanza de pagos. Remesas familiares, por entidad federativa. Disponible en: www.banxico.org.mx/SieInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?accion [Fecha de consulta: 20 de abril de 2016].

Para encontrar su peso significativo en el ámbito estatal se hace una comparación nuevamente histórica de las remesas y el PIB, ahora por los distintos sectores que conforman el aparato productivo estatal en millones de pesos (Gráfica 4). En dicha comparación encontramos, además de su posición como fuente de ingresos en un comportamiento relacionado con los demás, a la industria de la manufactura, que también tiene su ciclo y fuerte vínculo con la economía mexicana, un ciclo relacionado con economías externas y los socios comerciales,⁶ donde Estados Unidos es el principal socio, receptor de migrantes y origen de las remesas. La industria manufacturera tiene un papel preponderante en el sector productivo

⁶ A partir de los tratados que facilitan el comercio de productos variados, México sumo más de 26,000 millones de dólares en comercio internacional: Estados Unidos, 21,039; Japón, 679; Canadá, 537; Guatemala, 334; Venezuela, 299; Países Bajos, 196; Alemania, 190; Reino Unido, 189; España, 164, y Colombia, 137. Sagarpa. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, 2016, Conoce los 10 primeros socios comerciales de México. Disponible en: www.gob.mx/sagarpa/articulos/conoce-los-10-primeros-socios-comerciales-de-mexico [Fecha de consulta 1 de mayo de 2016].

de Hidalgo, pero con menor dinámica, alejada consistentemente del resto de los sectores, lo cual puede ser el inicio de una polarización económica y un mayor grado de vulnerabilidad ante crisis en el sector y el comercio exterior.

Gráfica 4. PIB por sectores y remesas en Hidalgo (millones de pesos)



Fuente: Elaboración propia a partir de IIEG, 2014, “Producto interno bruto, comparativo por entidad”. Disponible en: www.iieg.gob.mx/contenido/Economia/pib_comparativo_entidades.xls [Fecha de consulta: 25 de abril de 2016.] y Banxico, 2016, Balanza de pagos. Remesas familiares, por entidad federativa. Disponible en: www.banxico.org.mx/SieInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?accion [Fecha de consulta: 20 de abril de 2016].

Los siguientes sectores que sobresalen en conjunto no reportan una dinámica distinta; es decir, sus ciclos están relacionados con la industria manufacturera la primera, esto como interpretación inicial del comportamiento. Los sectores de comercio, servicios de transporte, correo y almacenamiento en distintos niveles están conectados a la maquila primer sector mencionado y son primordiales en la economía estatal y la vida cotidiana de los habitantes de la entidad, por lo que su alza se distingue como propia de una economía con un fuerte sector terciario.

Los transportes cuentan con un amplio impulso, al duplicar su aportación al PIB de 8,043 millones de pesos a 16,579 en 2014; esta evolución no sería posible sin la inversión requerida y direccionada no sólo para el sector, sino para el resto de las actividades.

Los servicios inmobiliarios y de la construcción cuentan con una dinámica de orden interno, al responder a procesos especulativos del suelo, crecimiento urbano y a uno más amplio como es el de metropolización de la Ciudad de México, que genera condiciones para el establecimiento del sector industrial en distintas ciudades estatales.

El resto de los sectores se han encontrado significativamente por debajo de los ingresos por remesas, aun en su momento más bajo de recepción, que fue 2013. La minería, actividad tradicional en Hidalgo, ha perdido desde hace tiempo su aportación al PIB, presentando un incremento apenas susceptible y que está lejos de las actividades primarias que llevan a cabo la misma función de extracción de recursos naturales, a la vez de ser considerada como el sector fuente de la migración y como regiones de amplia recepción de las transferencias del exterior.

Esto ha generado una plana aportación al PIB que no alcanza su máxima aportación de un poco más de 8,000 millones de pesos desde hace varios años, indicio de la ausencia de inversión homogénea en los sectores, lo que provoca la salida de los pequeños productores y su integración a los flujos migratorios, ya sean internos o internacionales.

Asimismo, se encuentran los sectores restantes, algunos pertenecen a la inversión gubernamental, ya sea federal, estatal o local, como los servicios educativos, profesionales, científicos y técnicos; salud y asistencia social, y electricidad, agua y suministro de gas —sector con complicaciones, pues no logra mayor aportación en esta categorización y su impacto es en la vida diaria de la población—. En este grupo también están los sectores dirigidos a la participación e inversión por parte de la iniciativa privada o empresarial, como son: información en medios masivos; servicios financieros y de seguros; servicios de apoyo a los negocios y manejo de desechos; servicios de esparcimiento culturales y deportivos; servicios de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas —también sin mayor impacto a nivel estatal—, y servicios o dirección de corporativos y empresas —cuyo aporte es cero, lo cual representaría un hueco cubierto por agentes fuera del estado o un nicho de inversión—. Por último, se encuentra el sector de actividades legislativas, gubernamentales, de impartición de justicia y de organismos internacionales y extraterritoriales que ciertamente ocupa un importante volumen de la población y su repercusión que lleva a nuevamente polarizar o concentrar su papel, no sólo en el orden económico, sino en el espacial, al definir localidades dependientes de estas actividades.

REMESAS A LOS MUNICIPIOS ESTATALES

A pesar de ser un componente demográfico extendido en gran parte del territorio nacional, la migración es selectiva por cuestiones económicas y familiares, a su vez, la respuesta económica, que es el flujo de los recursos, también está limitada hoy en día por medios de transferencia que han logrado llevarlos a los sistemas financieros; con información del Banco de México (Banxico), ahora a nivel municipal, se reconoce geográficamente a qué lugares llegan las remesas.

Técnicamente, 67 por ciento de los municipios cuentan con remesas y el resto, 23% ó 27 municipios, no tienen registrada recepción de este tipo para 2013 y 2014.⁷ Para el primer año, al estado entraron 630,14 millones de dólares y en el ámbito municipal, Ixmiquilpan, Tulancingo de Bravo, Pachuca de Soto, Actopan y 17 municipios más son los que recibieron cantidades que superan los 10 millones de dólares. Para 2014, la situación no sufrió cambios, más que la escalada de Atotonilco el Grande y Cuauhtepac, que reciben sustancialmente mayores remesas.

De manera independiente al monto, lo excepcional de estos datos es el desagregado desde una fuente más conectada con la medición de las características de las transferencias o remesas hacia México, es nueva información directa y frecuente del lugar de donde llegan las remesas. Las referencias anteriores fueron “hogares que declararon recibir remesas” para 2000 y 2010 del Índice de Intensidad Migratoria del Consejo Nacional de Población (IIM-Conapo) y las distintas encuestas sobre el ingreso en los hogares del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Por lo tanto, la oportunidad de referencia de otra fuente que se contraponga a lo establecido por las fuentes iniciales proporciona una mayor capacidad de interpretación y permite contrastar y detallar el circuito que siguen las remesas en el país, aunque no hay aun mayor secuencia de la información y de su impacto. A pesar de lo anterior, es reconocido por distintos estudios que el destino de las remesas es el consumo y en menor medida la inversión.⁸

En la parte del consumo es importante destacar que se genera en su mayoría en el mismo lugar donde se da la recepción de las remesas, por lo que la medición de ese impacto económico se concentra y va disminuyendo por distancia y tiempo a partir de esos puntos, pero sin distinguir la salida o no de la demarcación municipal. De manera concreta, la recepción se da en localidades de medianas a mayores, donde se encuentran los servicios financieros —bancos, remesadoras,

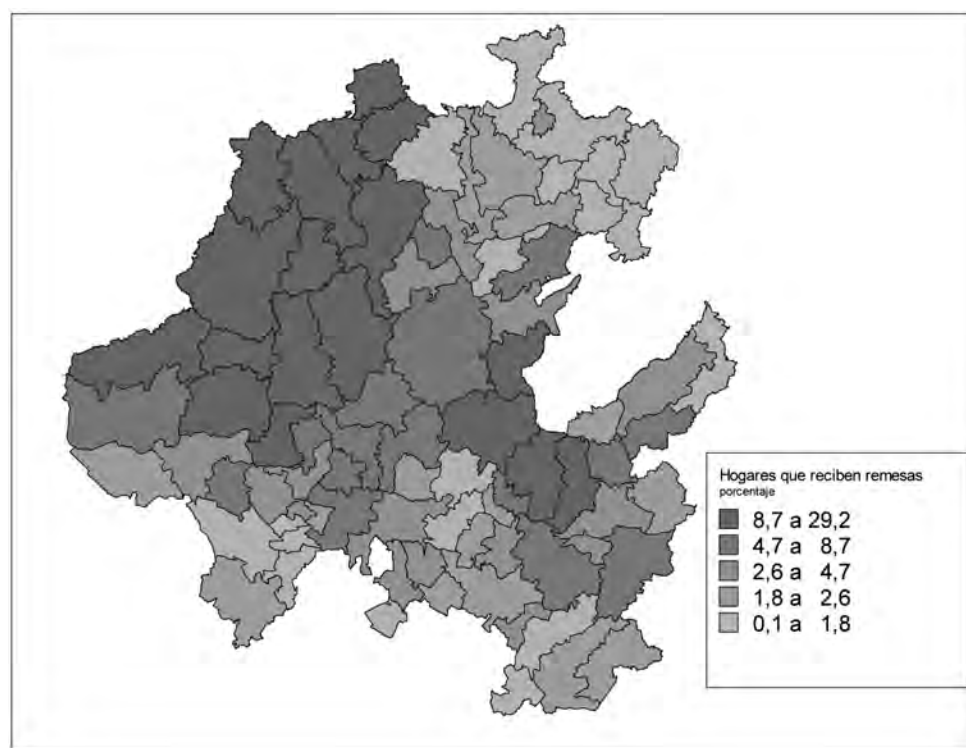
⁷ Banxico, *op. cit.*

⁸ A. Canales, E. Mendoza, C. Calderón y J. González, 2006, “Impacto de las remesas en el crecimiento económico de México”, *Papeles de población*, año 12, núm. 50, octubre-diciembre, México, Centro de Investigación y Estudios Avanzados en Población-UAEM.

casas de cambio, etcétera— que son actualmente los elegidos por los usuarios para hacer ese servicio.⁹

El IIM para Hidalgo en 2010 detecta que son dos regiones las que se identifican como receptoras de remesas (Mapa 1): gran parte del Valle de Mezquital y la región de la montaña, que además de estar asociadas a un proceso histórico de migración nacional e internacional son también las que contienen un importante conglomerado de hablantes de lengua indígena, niveles superiores de pobreza, marginación, contextos agrícolas y una limitada concentración urbana.

Mapa 1. Porcentaje de hogares receptores de remesas en Hidalgo, 2010



Fuente: Elaboración propia a partir Conapo. Consejo Nacional de Población, 2010, Índice de Intensidad Migratoria.

Existen regiones donde la variable de recepción disminuye, porque inicialmente la migración es selectiva, pero parecen conectarse a las dos mencionadas, es decir existe un gradiente entre ambas y éste es de menor medida y se extiende hacia

regiones como la Huasteca, que tentativamente se extiende hasta Veracruz y San Luis Potosí, y hacia el sur del estado a la Zona Metropolitana de la Ciudad de México. Este comportamiento territorial puede pasar como tendencia en función del IIM del 2000,¹⁰ pero al compararlo con los datos recientes de Banxico de recepción de remesas por municipio, se observan en lo general similitudes y en lo particular otras condiciones que a pesar del cambio de unidad de hogares a recursos que ingresan no dan un panorama de mayor alcance. Esto nuevamente evidencia las divergencias en cuanto a los componentes peculiares de la medición de la migración por causas y consecuencias.

La región del Valle de Mezquital se conserva similar a la conformada con la anterior versión, pero el gradiente hacia la región de la montaña se corta con municipios de muy baja o nula recepción de remesas (Mapa 2) Otro comportamiento en esta región es la de una reducción hacia la zona limítrofe con Querétaro y El Bajío, donde se establece un nuevo gradiente de una diversidad importante hacia la zona urbana de Tula y Tepeji del Río, además de otro más hacia el norte, en la Huasteca, lo que puede ser explicado o motivado con mayor claridad por la escases de bancos comerciales, dependiendo de la existencia de cooperativas u otras instituciones que puedan hacer la entrega de los recursos.

En la región de la montaña se describe un cambio hacia una mayor diversidad, ya que se integran otros municipios además de los ya definidos con índice superior en la recepción de remesas: se extiende esta condición hacia la Huasteca (noroeste), donde se genera un polo de servicios financieros en Zacualtipán, con una baja en Molango para conectarse con Chapulhuacán; para el sentido contrario (sureste) se recorre la zona completa de la Barranca de Mezquital, cruzando con una baja en recepción en Tulancingo, ampliándose de nuevo las recepciones en la zona de Apan, que ya es el sur del estado, y finalmente se dispersa a la zona metropolitana de la capital del estado (centro sur) y se extiende hasta las colindancias con el Estado de México y ZMCM. Efecto que nuevamente puede ser consecuencia de la metropolización y la presencia de los servicios financieros.

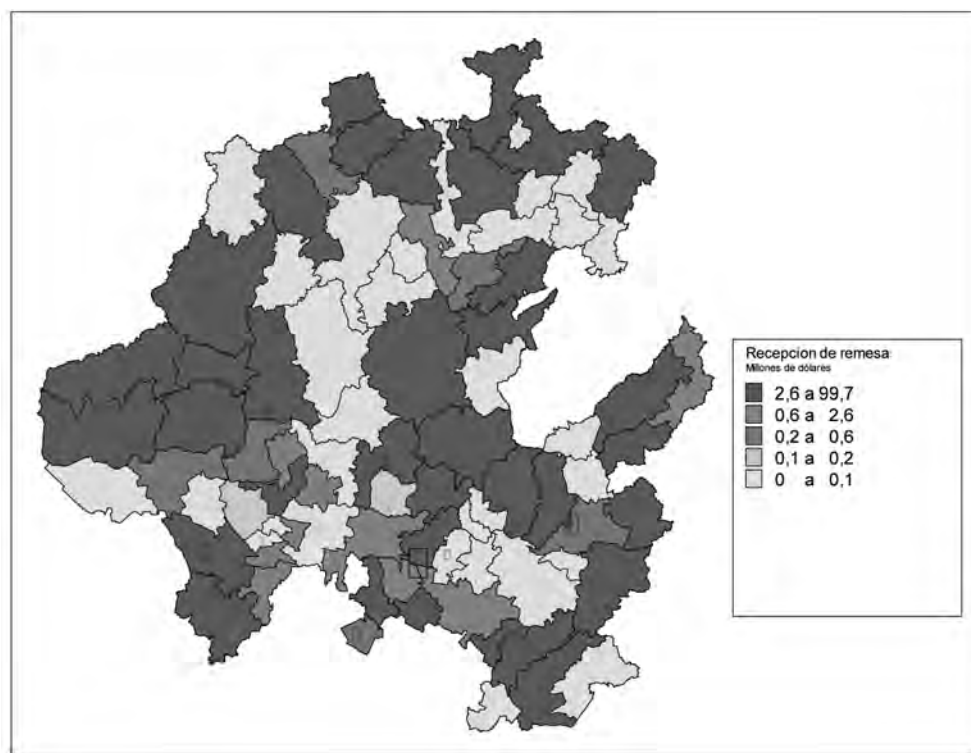
Es en esta descripción donde existe una conexión entre las remesas y los servicios financieros, que con su propia lógica de localización (Mapa 2) no depende exclusivamente del servicio de entrega de remesas, por lo que su presencia se determina por criterios poblacionales y de oferta de instrumentos financieros, motivo por el cual, en el caso del Valle de Mezquital, existe una reducción en esta región, por el máximo de entregas recibidas, y puede interpretarse a partir de la baja presencia de servicios financieros y el traslado obligado a las localidades urbanas de Ixmiquilpan, Zimapán, así como a Huichapan, para acceder a la remesa, y la formación, en el extremo, de un gradiente a Tula y Tepeji, quedando

⁹ César Pérez, *op. cit.*

¹⁰ Conapo, 2000, Índice de Intensidad Migratoria.

como un punto intermedio Mixquiahuala. Paralelamente, en el norte del estado dicha situación la mantiene Huejutla, que concentra una importante cantidad de instituciones y se rodea de otros municipios también receptores.

Mapa 2. Recepción de remesas municipales y puntos de servicios financieros en Hidalgo, 2014



Fuente: Elaboración propia a partir de Banxico, 2016, Balanza de pagos. Remesas familiares, por entidad federativa. Disponible en: www.banxico.org.mx/SieInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?accion [Fecha de consulta: 20 de abril de 2016.] y CNByV. Comisión Nacional Bancaria y de Valores, 2014, Reporte de Inclusión Financiera 6, México. Disponible en: <http://www.cnbv.gob.mx/Inclusi%c3%b3n/Documents/Reportes%20de%20IF/Reporte%20de%20Inclusion%20Financiera%206.pdf> [Fecha de consulta 25 de abril de 2016].

Existen condiciones aún más concretas que incorporar al análisis de la participación de las remesas en la economía del estado y en otra escala de los municipios, por supuesto se menciona la falta de información directa y oficial del PIB municipal; esta medición significa la conjunción de los componentes de producción y en cierta medida, la de la generación de riqueza, la utilización de la mano de obra y su transformación en ingreso, aspectos de los cuales no existe en la aportación de las

remesas ya que de origen por la falta de condiciones para el empleo es que se da la migración y su consecuencia económica y concretamente la llegada de capital se dedica para el consumo familiar (alimentación, educación, salud) en la mayor proporción, seguido por inversión y pago de deudas, por lo que de manera directa no existe un mayor impacto en el aparato productivo del municipio pero sí en el de comercio.

La falta de diversidad productiva en los municipios del estado, es causante de una relativa baja y concentrada aportación al PIB estatal y por supuesto nacional, genera condiciones además de alto riesgo económico, de bajos ingresos a los pocos productores, generando cuadros mayores de desigualdad que son el contexto del cual se aporta o salen los contingentes a los flujos migratorios y anticipadamente los componentes poblacionales en pobreza y un potencial ingreso a los programas asistenciales, estos elementos pueden interpretarse como poco positivos para apoyar al aparato productivo y las remesas pueden caer en esta misma categoría.

CONCLUSIONES

La medición del Producto Interno Bruto se considera un instrumento de alto valor para generar nuevos escenarios productivos para las unidades municipales, por lo que la creación de información oportuna es un paso que no sea dado en el establecimiento de condiciones operativas y de amplio espectro para la planeación económica en el país. Paralelamente a nivel estatal la construcción de este indicador además de las obvias desigualdades identificadas a nivel regional, es insumo para la estratificación de prioridades productivas conectadas a los sistemas tanto del Golfo de México como de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México.

La migración se ha considerado como la estrategia económica familiar ante la ausencia de escenarios positivos para el establecimiento de condiciones de bienestar, seguridad y fortalecimiento, sin considerar con mayores valores productivos los argumentos que manejan la salida de la población con fines culturales o históricos perpetuados por una tradición migratoria, además coloca a los migrantes junto con sus familias en vulnerabilidad y dependencia económica, más allá de la fragilidad y vulnerabilidad de un mercado laboral nacional fragmentado y sin posibilidad de fortalecimiento ante el escenario de apertura neoliberal en México, las familias además tienen que solventar con otra serie de estrategias para escapar o limitar riesgos superiores por emprender la migración como son los contextos de exposición al medio, al crimen organizado, a la desigualdad laboral por el volumen y dinámica del flujo, la discriminación por identidad latina y aún más por ser indígena, por sexo o edad, que resaltan o apoyan a otras condiciones negativas como la ausencia de los derechos laborales, complicaciones por idioma, tipo de empleo y nivel de

salario. Gran parte de lo anterior parcialmente se resuelve por medio del uso de las redes de apoyo, clubs y agentes de reconocido peso para el tránsito o traspaso de los migrantes.

El resultado económico de la migración que llega a los distintos municipios es el impulso de una serie de procesos de “menor impacto” en ciertas áreas económicas, como el consumo y la circulación del capital, además de otras promociones económicas intermedias, como la creación de microempresas, expresadas a veces por misceláneas o abarrotos y en otras unidades en su mayoría asociadas a la migración (transportistas y paquetería) existen otras que llevan un largo recorrido y a través de las redes, como la construcción del mercado de la nostalgia que sus raíces se encuentran en términos sociales, familiares, locales, instrumentales y culturales.

Todos los anteriores de orden económico se interpretan como un paralelismo creado por estos recursos al verse limitados y por no impulsar un crecimiento de los componentes de producción para la generación de riqueza, continuando en la formación y continuidad de escenarios que motivan la migración como son la oferta de mano de obra de baja capacitación, con desigualdades a cambio de recursos (remesas) que mantienen el consumo y una baja reinversión en capital humano en el largo plazo para perpetuar los flujos de migración pero que tienen un peso fuerte en la escala micro. En el caso de Hidalgo y quizá solo de la zona Sur del estado, un factor que se debe incluir es la participación en el proceso metropolitano de la Ciudad de México que sin duda es un espacio donde se presentan, con sus regularidades, un proceso de migración que cuenta con variados elementos de la migración internacional y de las remesas en este caso identificadas como transferencias.

Bajo el paradigma económico del país se evidencia con la continuidad y aumento de los flujos migratorios internacionales comparativamente de los movimientos nacionales, regionales o estatales que son diferenciados por naturaleza de la migración y por los alcances u objetivos que tenga el desplazamiento, esto a pesar de las fuertes limitaciones que tiene el flujo en la zona fronteriza pero el uso de estrategias como las mencionadas de las redes y el pago cada vez más elevado para lograr el cruce se establecen como un fuerte modelo de migración. La integración a la emigración tiene repercusiones económicas claras y directas en los lugares de expulsión ya sea por el vacío de mano de obra, la desprotección familiar, la reconversión económica, social y cultural son muestra de ello.

Los mecanismos que intervienen para lograr integrar los recursos a la vida económica de las familias que sustentan a los flujos migratorios, juegan un papel ahora fundamental, por la rapidez y frecuencia con la que los capitales menores, comparativamente, llegan a su destino integrándose a las redes de consumo familiar, la dependencia hacia estos recursos se hace completa y la vulnerabilidad financiera se establece, por la complejidad de integrar a la población a los servicios

financieros es una tarea de amplio alcance y con un aspectos específicos, que hace nuevas distinciones entre las familias.

La posible magnificación de los recursos económicos que se trasladan a las zonas de expulsión de población se integran a las mediciones de transferencias que pueden no ser propiamente un producto de la migración inmediata anterior sino de un proceso aún más amplio en la historia familiar y de los objetivos del desplazamiento por educación; que de cualquier forma permite observar la carencia de oportunidades anteriores y presentes que perpetúan el escenario también del contexto de vulnerabilidad.

La vulnerabilidad de los usuarios de las transferencias de remesas es amplia, por la complejidad de los sistemas, su imposición, el manejo oculto de costos y la presencia de sujetos institucionales que actúan de manera fraudulenta que actúan en función y directamente en los recursos o ahorros de las familias producto de las remesas. Otro nivel de vulnerabilidad esta en las actividades económicas dependientes de agentes geográficos atmosféricos, con complicaciones o sin acceso a instrumento financiero a su alcance que los orilla al endeudamiento y mayor pobreza; la falta de complementariedades productivas en los mismos espacios es un factor a disminuir.

La migración y su respuesta económica son vistas con amplia tolerancia e incluso con intencionalidad de motivar su existencia, aludiendo al discurso de ser la decisión familiar o cultural de emprender su integración a los flujos, y así poder disminuir la presión local para el establecimiento de las condiciones mínimas o dignas para la reproducción social, también él no estructurar las bases del bienestar que además de mitigar la migración puede incorporar potencial para generar producción y riqueza en ámbitos locales, municipales y nacionales y no dar respuesta a expectativas externas y si a las necesidades propias.

BIBLIOGRAFÍA DE APOYO

- Conapo, 2008, “Monto de remesas familiares anuales, 1990-2006” en http://www.conapo.gob.mx/mig_int/s2008/material/08_01_01.xls [Fecha de consulta 01/04/2013].
- DEEEyC Banamex, 2014, “México Indicadores Regionales de Actividad Económica 2014” consultado en www.banamex.com/resources/pdf/es/estudios_finanzas/mercados/publicaciones/IRAE-2014-HD.pdf [Fecha de consulta 25/04/2016].
- Pérez, César, “La inclusión financiera en las regiones migratorias de Hidalgo” en Tirso Hernández, Adrián González, Roberto Estrada, Moreno Heriberto. (coords.), *Cambios e innovación: una visión estratégica para el desarrollo*, Universidad Autónoma de Tlaxcala, Tlaxcala, México, 2015.

PROBLEMÁTICAS REGIONALES DE ORDEN ECOLÓGICO Y ECONÓMICO: EL CASO DE LA PRESA ENDHÓ, HIDALGO

SERGIO GABRIEL CEBALLOS PÉREZ
EL COLEGIO DEL ESTADO DE HIDALGO
scebillos@elcolegiodehidalgo.edu.mx

INTRODUCCIÓN

México tiene una amplia biodiversidad y recursos naturales que han sido mal aprovechados y mal conservados hasta la fecha. De acuerdo con Sarukhán,¹ en 2002 el país conservaba sólo cerca de 50 por ciento de su cobertura de vegetación original, ligada a una amplia problemática en la ejecución de la legislación ambiental, carencia en la estandarización de metodologías y deficiencias en el pago por servicios ambientales, además de los problemas económicos graves de pobreza rural que señala Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval).

A pesar de los esfuerzos y el establecimiento de estrategias encaminadas a la conservación y protección del medio ambiente por parte de las instituciones oficiales, con opciones alternas de aprovechamiento y tratamiento adecuado de los impactos ambientales, el crecimiento de los asentamientos humanos y la propagación de las actividades económicas sin verificación ponen en riesgo la enorme riqueza natural con la que contamos.

Tan sólo en 2015, el presupuesto de egresos de la federación destinó 67.9 mil millones de pesos para el ramo administrativo, medio ambiente y recursos naturales,² mientras que los Gastos por Protección Ambiental (GPA) del Sistema de Cuentas Económicas y Ecológicas de México³ ascienden a 143 mil millones de pesos a precios de 2008. Lo cual, comparado con los Costos Totales por Agotamiento y Degradación (CTADA) es visiblemente insuficiente: 14.5 por ciento. Es decir, menos de una sexta parte de lo que consumimos en nuestras actividades económicas cotidianas (de exportación, consumo interno o intermedio) se reinvierte en el capital natural básico para la sobrevivencia de todas las especies –o por lo menos de algunas–, y del mismo ciclo económico, lo cual resulta hasta ingenuo.

¹ J. Sarukhán *et al.*, *Capital natural de México. Síntesis: conocimiento actual, evaluación y perspectivas de sustentabilidad*, México, Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad, 2009.

² Secretaría de Hacienda y Crédito Público-Presupuesto de Egresos de la Federación, 2015.

³ INEGI 2014, Sistema de Cuentas Ecológicas y Económicas de México 2012, Año Base 2008.

En este artículo se analizan los problemas ecológicos y económicos desde una perspectiva regional, tomando como base un estudio de caso de la presa Endhó en el estado de Hidalgo, el cual sirve para ejemplificar la complejidad de los factores ambientales y económicos enmarcados en una región que trasciende los límites políticos, y para la que deberían proponerse políticas ambientales por cuencas de servicios ecosistémicos.

HACIA UN DESARROLLO REGIONAL SUSTENTABLE

Los problemas económicos ambientales deben analizarse desde una perspectiva regional con el propósito de contextualizar las fuentes, los cambios, los agentes y los efectos, aun cuando existieran problemas ambientales de orden global o local. El análisis y la comprensión de la estructura ambiental enmarcada en las actividades económicas imperantes de la región requieren la identificación de elementos *in situ* que permitan observar y valorar la relación entre dichas actividades. La base ecológica y la estructura ambiental se encuentran íntimamente entrelazadas con el sistema económico, de tal forma que las soluciones deberán canalizarse mediante políticas ambientales regionales.

Las problemáticas regionales de orden económico y ecológico se han estudiado por diferentes disciplinas, como la antropología, la economía, la ecología, la geografía, entre otras, aunque no de forma integrada; más bien ha sido abordada como parte de otras problemáticas subyacentes, incluso sin haber sido identificada, lo que resulta en enfoques parciales, sin menoscabo del conocimiento.

En ese sentido, es necesario el desarrollo de una metodología de estudio de las problemáticas de orden económico y ecológico, con una perspectiva holística, comenzando por la región de la que aquí se habla; ésta desempeña un papel importante, por lo que se debe considerar la utilización dinámica de los espacios que se transforman, no sólo por el paso del tiempo, sino por el paso del hombre. De acuerdo con José Gasca⁴ el concepto de *región* representa una de las categorías más arraigadas en la historia y el quehacer de la geografía:⁵ la región, al igual que otras nociones como territorio, paisaje y lugar, es compartida por otras disciplinas,

⁴ José Gasca, *La región, la regionalización y el desarrollo regional en México*, Serie textos monográficos, 10 Geografía regional y planeación territorial, México, Instituto de Geografía-UNAM, 2009, p. 33.

⁵ Curiosamente aunque han sido los geógrafos quienes más han estudiado el concepto de región, el concepto proviene de la tradición grecolatina y de las prácticas religiosas romanas, derivado de la palabra *Regio* la cual representa delimitaciones celestes o líneas rectas en el cielo, además de la palabra *Regere* que significa dirigir, guiar, mandar, y el término *Reg* que deriva en el significado político y de gobierno reino, aplicado a aspectos territoriales. Gasca, *op. cit.*

a lo que se suma la diversidad de métodos, escalas y valoraciones, lo que hace que el concepto de región tenga marcos de interpretación dispares entre sí.

Luis M. Cuervo⁶ menciona que la región tiene un carácter polisémico, polivalente y multiescalar: polisémico por la variedad de acepciones e interpretaciones; polivalente por la diversidad de valores asignados: políticos, culturales, ambientales, económicos; y multiescalar, por la flexibilidad de adoptar diferentes escalas: nacional, local, estatal, etcétera.

En ese sentido, se encuentra una gran variedad de tipos de región, por ejemplo, región homogénea, región nodal o funcional, región sistémica, región política, región cultural o región económica,⁷ las cuales adoptan diversos significados incluso más detallados, ya que la región se convierte en un objeto de estudio y análisis, además de una técnica metodológica llamada regionalización, por medio de criterios de homogeneidad, funcionalidad y representatividad, entre otros.

La región representa en sí un espacio o un conjunto, que bien puede ser físico, virtual o incluso conceptual; no obstante, debe considerarse que recrea distintos procesos de cambio permanente, por lo cual, la región es también un fenómeno dinámico.

De igual forma, el concepto de sustentabilidad, adolece de un problema similar. Tradicionalmente la sustentabilidad ha sido mal entendida. Por un lado se entiende como el reto de conservar el medio ambiente: no tocar, no usar, no aprovechar son ideas asociadas al concepto; una versión ecologista ortodoxa también conocida por algunos como sustentabilidad fuerte. A ello se suman diferentes postulados como el principio de precaución, las medidas jerárquicas e impositivas, e incluso las ideas ecologistas extremas de conservación radical.

Algunas de estas medidas las han tomado expertos en temas de conservación, por ejemplo, respecto de especies exóticas o de recursos en peligro de extinción; al tener conocimiento de dichos recursos y la capacidad de incidir en las políticas de medio ambiente, aquéllos sugieren que se vedan dichos recursos para su recuperación. Estas medidas han tenido resultados positivos en muchas especies, sin embargo, el peligro es generalizar y sintetizar toda una política ambiental en la sola acción de *conservar*.

La otra vertiente de la sustentabilidad se ha traducido como sustentabilidad débil, la cual trata de una versión *light* propuesta por los economistas, la contaminación es *necesaria*, no sólo inevitable, y el medio ambiente está supeditado a las necesidades de crecimiento económico, lo que implica que el medio ambiente es sustituible.

⁶ Luis M. Cuervo González, *Pensar el territorio: conceptos de ciudad global y región en sus orígenes y evolución*, Santiago de Chile, Serie Gestión Pública No. 40 CEPAL-ILPES 2003, p. 27.

⁷ José Gasca, *op. cit.*, pp. 35-44.

Se trata de una versión banal, que trata de justificar la calidad de vida de ciertas personas a expensas del sacrificio de otras e inclusive de especies. El ser humano para comer y subsistir tiene que utilizar los recursos naturales, es decir, no puede vivir sin hacer uso de ellos; el solo hecho de respirar ya es un proceso de contaminación, pues el oxígeno se convierte en bióxido de carbono.

Por otro lado, también se encuentra la discusión semántica entre sustentabilidad y sostenibilidad, que aun cuando su significado es el mismo, la traducción al español no ha sido la misma, pues el contexto y las intenciones políticas que se dieron entorno a estas dos palabras son diferentes. De acuerdo con Enrique Leal,⁸ la Comisión Mundial para el Medio Ambiente y el Desarrollo (CMMAD) fue el organismo que comenzó a difundir en 1986 el concepto de desarrollo sostenible (*self sustained growth*, en inglés), debido a que era más familiar para los economistas y su concepto de desarrollo.

De acuerdo con Naredo, este término ha quedado obsoleto, dado que resulta ambivalente y falto de compromiso, pues “no precisa mucho su contenido ni el modo de llevarlo a la práctica”,⁹ sin embargo, el mismo término de sustentabilidad presenta la misma deficiencia.

Otro factor que agrega al debate es el término *desarrollo*, que toma un papel sustantivo. Las diferentes versiones, teorías y posturas de desarrollo, son en sí un complejo entramado de intenciones: desde el desarrollismo y las teorías del desarrollo, entre las que se encuentran las posturas neoliberales, keynesianas, postkeynesianas, marxistas, ecomarxistas, etcétera.

El concepto de desarrollo ha sido adoptado por los economistas, especialmente después de la Segunda Guerra Mundial surgieron una gran cantidad de teorías y postulados, desde diversas corrientes económicas, las cuales han aportado ideas, sin embargo, es de apreciarse diversos sesgos de interpretación y la falta de una legítima teoría, que sea aplicable de igual manera a países ricos y pobres, sin importar su posición geográfica o política.

El solo concepto de desarrollo se ha puesto en duda, ya que el promoverlo implica el aprovechamiento intensivo de recursos naturales y mano de obra.

El desarrollo sustentable consiste en el aprovechamiento de los recursos biológicos con beneficio económico racionado para los dueños y los no dueños de esos recursos, además de la protección y la restauración de los ecosistemas

⁸ Enrique Leal, *Debate sobre la sostenibilidad, en Desarrollo conceptual y metodológico de una propuesta de desarrollo urbano para la Ciudad Región Bogotá*, Colombia, 2000, p. 3. En línea: www.javeriana.edu.co/Farquidis%2Fmaeplan%2Fpublicaciones%2Fdocuments%2FDebateSobreLaSostenibilidad_000.pdf

⁹ Naredo, José Manuel, *Sobre el origen, el uso y el contenido del término sostenible*. Documentación Social 102, España, 1996, pp. 113-127.

y de los servicios ambientales que ellos proveen; el fortalecimiento de las áreas naturales protegidas, y la recuperación de especies en peligro y la conservación de la diversidad genética, en especial de especies, razas y variedades nativas de importancia económica, ecológica, cultural y social.

No obstante el logro de estas metas, el desarrollo sustentable no es *ipso facto* como se ha planteado, ni resulta cuestión sólo de debates conceptuales. Ya Noth¹⁰ presentaba el complejo problema del cambio institucional, las costumbres, los conocimientos y los arraigos.

Los problemas de crecimiento demográfico y concentración de la población han incrementado la necesidad de la producción de alimentos, por lo que el fomento de las actividades productivas conlleva a la explotación de los recursos; lo mismo ocurre con la presión por los cambios de uso de suelo, de manera que se ha sustituido el uso y aprovechamiento de los recursos agrícolas, pecuarios y forestales.

En México, 27.4 millones de personas carecen de alimentos suficientes,¹¹ por lo que la seguridad alimentaria es un tema nacional urgente. En este sentido, y aunado a una serie de problemáticas ambientales, se ha optado por instrumentos de gestión que faciliten el desenvolvimiento de las políticas públicas de orden regional, que sirvan como reguladores de procesos como el ordenamiento ecológico del territorio, y se ha promovido la reconversión productiva, los sistemas agroecológicos y agroforestales.¹²

El principal reto es el de identificar, adoptar y fortalecer opciones de uso y manejo sustentable de los recursos naturales, de tal forma que se considere su aprovechamiento en esquemas de reconversión productiva, a partir de criterios ambientales basados en las características de los distintos ecosistemas y en las necesidades locales y regionales, con lo que se busca generar desarrollo y bienestar social a quienes dependen directamente de los bienes y servicios que brindan los ecosistemas.¹³

Si bien el país ha experimentado un crecimiento económico en las últimas décadas, éste se ha dado en aras de la pérdida de la naturaleza y el deterioro del medio ambiente en el sentido más amplio y, si se tiene en cuenta que dicho crecimiento continuará los años próximos y que la demanda de los bienes y servicios aumentará

¹⁰ Douglass Noth, *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, EUA, Universidad de Washington, 1990, p. 45.

¹¹ Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, *Informe de evaluación de la política de desarrollo social*, México, 2013.

¹² Ríos y Garrido, en María Luisa Quintero Soto (coord.), *Recursos Naturales y Desarrollo Sustentable*, México, Ed. Porrúa, 2004, p. 67.

¹³ A. L. Brenkert, M. E. Ibararán y E. L. Malone, "Projecting resilience: a state-level analysis for Mexico", en proceso editorial, 2007.

de la misma manera, se esperan repercusiones directas en la contaminación y otros efectos, como el cambio climático.¹⁴

El reto que se busca enfrentar es el de revertir las drásticas tendencias de cambio por factores de presión que afectan a los ecosistemas y los servicios ambientales que éstos brindan por medio de mejores y nuevas políticas públicas que hagan efectivas la conservación y restauración del capital natural¹⁵ y su uso sustentable.

Durante las últimas tres décadas, las nociones de vulnerabilidad y sustentabilidad han evolucionado de manera acelerada y en paralelo hacia una conceptualización más rigurosa y precisa. En el ámbito de la sustentabilidad no es necesario enumerar los avances concretados desde los enfoques teóricos hasta las aplicaciones de políticas, pasando por los diseños institucionales en la materia, a pesar de las insuficiencias¹⁶ Sin embargo, en el ámbito de la vulnerabilidad, su desarrollo analítico ha sido más lento con menos consensos sobre su conceptualización y sus aplicaciones.

Aunque ambos conceptos se traslapan en dominios de conocimiento y terminologías, el concepto de sustentabilidad ha ligado más su evolución a las teorías económicas y ecológicas. Por su parte, la experiencia interdisciplinaria asociada al concepto de vulnerabilidad es más amplia e incorpora de manera sustantiva la dimensión de la acción humana, institucional o de capacidades construidas para la adaptación al cambio climático y otros sucesos adversos.¹⁷

De esta manera, se hizo un esfuerzo para concebir un concepto que permita la integración del problema ambiental en su etapa más marcada como un progreso en los planteamientos estudiados hasta el momento. Así, la expresión *desarrollo sustentable* surgió como una opción de desarrollo alterna a la ofrecida hasta entonces por los estados, en virtud de que éste era calificado como "insuficiente", para ser

¹⁴ J. Sarukhán, *op. cit.*; M. Keating, "Declaración de Río de Janeiro sobre el medio ambiente y el desarrollo", *Cumbre para la Tierra. Programa para el cambio: el programa 21 y los demás. Acuerdos de Río de Janeiro en versión simplificada*, Consuelo Nuñez (trad.), México, Centro para Nuestro Futuro Común, 1993; y M. Berman, *Todo sólido se desvanece en el aire*, México, Siglo XXI, 1992.

¹⁵ El *capital natural*, que consta de tres componentes principales: 1) recursos no renovables, tales como petróleo o minerales que son extraídos de los ecosistemas; 2) recursos renovables, como peces, madera y agua para consumo humano que son producidos y mantenidos por los procesos y funciones de los ecosistemas, y 3) servicios ambientales, tales como la conservación de la calidad de la atmósfera, el clima, la operación del ciclo hidrológico, que incluye el control de inundaciones y el suministro de agua potable, asimilación. Consultado en Fikret Berkes y Carol Folke, *Capital cultural, capital natural y desarrollo sustentable: una perspectiva sistémica*. Disponible en: <http://www2.ine.gob.mx/publicaciones/gacetas/152/capital.html> [Fecha de consulta: 21 de mayo de 2014].

¹⁶ Enrique Provencio, "Reformas para la transformación de las políticas de sustentabilidad ambiental", en José Luis Calva (coord.), *Cambio climático de desarrollo sustentable. Análisis estratégico para el desarrollo*, México, Juan Pablos, 2012, vol. 14. pp. 245-273.

¹⁷ Rafael Borrayo Lopez, "Elementos para un estudio regional de vulnerabilidad al cambio climático en México", en Carlos Bustamante Lemus, Baldemar Hernández Márquez y Adolfo Sánchez Almanza, *Potencialidades de desarrollo, políticas públicas y desarrollo territorial sustentable*, México, UNAM-IIEC-Amecider, 2012, pp. 175-190.

sustituida por la lógica del mercado. De acuerdo con esto, las nociones sobre la sustentabilidad, presentan un aspecto común: la mejora y el mantenimiento, tanto en la calidad ambiental como de la satisfacción de las necesidades básicas de las generaciones actuales y futuras, objetivos que sólo pueden alcanzarse mediante un mercado regulado y un horizonte de largo plazo con respecto a las políticas públicas urbanas. Con un análisis más detallado se encuentra que actores como las *generaciones futuras* y las variables a *largo plazo*, resultan ajenas al mercado, el cual se basa en la asignación de recursos a corto plazo.¹⁸

Guimaraes¹⁹ resalta la importancia de factores como el equilibrio climático, la biodiversidad y la capacidad de recuperación de los ecosistemas que trascienden la acción de mercado, y deja clara la primera paradoja de la sustentabilidad, la cual consiste en la presencia de una dicotomía entre la realidad social urbana prevaleciente y una simple propuesta retórica, desprovista de la más mínima posibilidad de ser aplicada.²⁰

UN CASO DE ESTUDIO: LA PRESA ENDHÓ

La presa Endhó se encuentra en el municipio de Tula, Hidalgo, y fue construida entre 1947 y 1957. Desde 1975, en esta presa se depositan las aguas negras de la cuenca de México, de manera que actualmente recibe por día un promedio de 1,456 millones de litros de este tipo de residuos.²¹

Imagen 1. Presa Endhó, Tula de Allende Hidalgo



¹⁸ Verónica Miranda Rosales, "Sustentabilidad urbana. Planteamientos teóricos y conceptuales", en Carlos Bustamante Lemus, Baldemar Hernández Márquez y Adolfo Sánchez Almanza, *Potencialidades de desarrollo, políticas públicas y desarrollo territorial sustentable*, México, UNAM-IEEC-Amecider, 2012. pp. 112-131.

¹⁹ Guimaraes, "Tierra de sombras, desafíos de la sustentabilidad y el desarrollo territorial y local ante la globalización", *Polis*, núm. 5, Chile, Universidad Bolivariana, 1994, pp. 23-34.

²⁰ A. L. Brenkert, M. E. Ibararán y E. L. Malone, *op. cit.*

²¹ L. E. Lesser-Carrillo, J. M. Lesser-Illades, S. Arellano-Isla y D. González-Posadas, "Balance hídrico y calidad del agua subterránea en el acuífero del Valle del Mezquital, México Central", *Revista Mexicana de Ciencias Geológicas*, México, 2011, vol. 28 No. 3, pp. 323-336.

Enmarcada por los municipios de Tula de Allende y Tepetitlán, al estudio de la presa Endhó no puede limitarse exclusivamente al análisis de esta zona, ya que estos municipios pertenecen a la región fisiográfica del Valle del Mezquital y forman parte del distrito número 03 Tula (DR003-Tula) y el distrito 100 Alfajayucan (DR100-Alfajayucan), ambos de importancia económica, ambiental y social para el estado.

El DR003, del cual forma parte la presa Endhó cuenta con un superficie mayor a 45,000 hectáreas, está conformado por varios municipios: Actopan, Atitalaquia, Atotonilco de Tula, El Arenal, Chilcuautla, Progreso, Santiago de Anaya, Francisco I. Madero, Tepetitlan, Tetepango, Tlahuelilpan, Tlaxcoapan y Tula. Asimismo comparte los municipios de Ixmiquilpan, Tezontepec de Aldama y San Salvador con el distrito de Riego 100 Alfajayucan.

Geográficamente, el DR003-Tula se ubica al sur oriente del estado de Hidalgo a una altitud media de 1,985 msnm; limita al norte con Ixmiquilpan, así como con los cerros San Miguel, Teptha y Gaxido; al este, con la sierra de Actopan; al sur, con los cerros El Gorrión y Mexe y con las localidades de Tula y Ajacuba; por último, colinda al oeste con la sierra Xinthe.

El relieve consiste en llanuras semiáridas con tierras muy erosionadas y cuenta con elevaciones como Los Frailes del municipio del Arenal, el cerro de la Muñeca al norte de Ixmiquilpan y el cerro Juárez, donde inicia la serranía.

El clima es templado semidesértico, con lluvias en verano. La temperatura promedio oscila entre 17 y 18 °C con una precipitación media anual de entre 450 a 500 mm. La vegetación nativa corresponde al tipo semidesértico, en la que predominan el matorral espinoso, los mezquites, los agaves y las cactáceas.

La principal característica de este distrito es la gran contaminación hídrica, debido principalmente al desalojo de aguas residuales por parte de la Ciudad de México, de la cual 57 por ciento es de origen urbano y el resto, industrial. La utilización de aguas residuales con fines agrícolas del distrito es de más de 100 años,²² al grado de que éstas alimentan de manera vital la agricultura y la economía de la región, una de las más importantes en el centro del país.

Al DR100-Alfajayucan lo conforman varios municipios: Chilcuautla, Alfajayucan, Tasquillo y El Cardonal, y además comparte los municipios de Ixmiquilpan, Tezontepec de Aldama y San Salvador con el DR003 Tula.

Geográficamente, el DR100-Alfajayucan, se localiza en la parte noroeste del valle del Mezquital con altitudes que varían entre los 1,700 y 2,000 m.s.n.m. Presenta un clima extremoso que va de lo templado frío y seco, con lluvias durante los meses de abril a octubre, y precipitación media anual de 443 mm; la temperatura media anual es de 13.9 °C.

²² L. E. Lesser-Carrillo, J. M. Lesser-Illades, S. Arellano-Isla y D. González-Posadas, *op. cit.*

La vegetación nativa corresponde al tipo semidesértico, y predominan el matorral espinoso, los mezquites, los agaves y las cactáceas. La región se conforma por varias vías de comunicación, la principal vía de acceso a la región del valle del Mezquital es la carretera federal número 57, que pasa por las poblaciones de Tepeji del Río, Hidalgo, y San Juan del Río, Querétaro. Otra vía importante es la carretera federal número 85 México-Laredo, que pasa por las poblaciones de Pachuca, Actopan e Ixmiquilpan, y entronca con la carretera estatal número 45, la cual va a Huichapan, Hidalgo. La carretera México-Querétaro, por su salida a Comisión Federal de Electricidad CFE-Tula, conduce a Tula, Tlalhuelilpan, Mixquiahuala y Progreso, uniéndose a la anterior en Ixmiquilpan. Actualmente se cuenta con el arco norte, una supercarretera que conecta a las principales ciudades del centro del país. Dichos distritos de riego destacan en importancia para el sector agropecuario de la región.

LA CUENCA DE MÉXICO

La cuenca de México consta de cinco valles, localizados en la parte central del territorio mexicano; en su parte sur se encuentra el valle de México, al noreste el valle de Cuautitlán, al nororiente el v de Apan y al Norte el valle de Tizayuca.

Hidrológicamente, la cuenca de México se encuentra ubicada en la Región Hidrológica número 26 Pánuco, y la región XIII valle de México y Sistema Cutzamala. Sus elevaciones mínimas y máxima son de 2,150 msnm en los valles y 5,800 msnm en las zonas montañosas.

Las ciudades comprendidas en la cuenca de México son la megalópolis de la Zona Metropolitana del Valle de México, Pachuca, Tizayuca, Amecameca, Texcoco y Apan, las cuales pertenecen a los gobiernos y demarcaciones políticas de la Ciudad de México, Hidalgo, Estado de México y Tlaxcala.²³

La actividad económica de la cuenca de México es de aproximadamente de más de 2.5 mil millones de pesos a precios constantes de 2008, de acuerdo con cifras del INEGI, de la cual, el sector de servicios y el industrial representa las actividades que mayor valor agregan a la economía. De igual forma, la población rebasa los 20 millones de personas y más de 2 millones de hogares, lo cual nos da una idea del impacto medioambiental dentro de la cuenca y de la demanda de recursos hacia el interior. Las consecuencias no son únicamente la descarga de aguas residuales, sino también la demanda de agua potable, por ejemplo, así como la demanda de alimentos, la contaminación atmosférica, la emisión de residuos sólidos municipales entre otros.

²³ G. Valle, "Desarrollo urbano sustentable: planeación y gestión urbana, criterios ambientales", ponencia presentada en Amecider, 13° Encuentro, Problemática regional en México: hacia una agenda para el desarrollo, México, Centro de Ciencias Económicas y Administrativas, Centro de Ciencias Sociales y Humanidades, Amecider, Universidad Autónoma de Aguascalientes, octubre de 2008.

Aguas residuales para riego

Las aguas residuales que corren por los distritos son de importancia económica, y no sólo ambiental. En el cuadro 1 se observa que existe un total de 8,307 usuarios beneficiados por el riego, según el tipo de aprovechamiento por gravedad presas, y 27,330 por gravedad derivación; es decir, el agua proveniente de gravedad presas se abastece de esta fuente de almacenamiento, como lo es la presa Endhó, y para el caso de la gravedad derivación es abastecida por río u otra fuente que fluye durante todo el año. En ambos casos, el agua se aprovecha mediante canales a lo largo de una extensión considerable, a diferencia de la gravedad presas, la cual se abastece directamente de la presa misma y tienen menor extensión, lo que se observa directamente en la superficie regada.

Cuadro 1. Concentrado distrital del área física regada, Año Agrícola 2008/09, Distrito de Riego Tula Hidalgo

	Gravedad Presas			Gravedad Derivación		
	Ejidal	Privada	Total	Ejidal	Privada	Total
Numero de Usuarios	2,117	6,190	8,307	16,291	11,039	27,330
Superficie Regada	1,750	5,984	7,734	25,311	16,425	41,736
Volumen Distrital	38,092	132,573	170,665	515,775	353,238	869,013
Lámina bruta (cm)	217	221	220	203	215	208

Fuente: Conagua. Comisión Nacional del Agua, Estadísticas agrícolas de los distritos de riego. Año agrícola 2008-2009, México, Semarnat, 2010.

Se destaca el aprovechamiento de agua solamente por gravedad y se descarta cualquier tipo de bombeo. Asimismo se observa que la cantidad de agua empleada por año agrícola distribuida en una lámina de riego (es decir, un espesor de una capa de agua necesaria para el riego de ese año) tiene aproximadamente dos metros, lo que resulta demasiado elevado, por lo que se asume se realiza un riego rodado y no existe infraestructura de riego de algún otro tipo.

La importancia del distrito de riego se observa mediante el alto volumen de agua, así como el total de casi 49,000 hectáreas regadas mediante gravedad presas y gravedad derivación.

Asimismo, en el cuadro 2 se observa que existen un total de 8,108 usuarios beneficiados por el riego del tipo de aprovechamiento gravedad presas, y 6,709 por gravedad derivación. Es notorio que para este distrito de riego la magnitud es menor que el de 003-Tula; esto en cuanto a número de usuarios y superficie regada, que constituyen un total de aproximadamente 22,000 hectáreas y por lo tanto un menor volumen de agua.

Cuadro 2. Concentrado distrital del área física regada, Año Agrícola 2008/09, Distrito Alfajayucan Hidalgo

	Gravedad Presas			Gravedad Derivación		
	Ejidal	Privada	Total	Ejidal	Privada	Total
Numero de Usuarios	2,887	5,221	8,108	3,937	2,772	6,709
Superficie Regada	4,994	9,345	14,340	4,957	3,335	8,293
Volumen Distrital	104,966	196,783	301,705	87,017	57,027	144,045
Lámina bruta (cm)	210	210	210	175	171	173

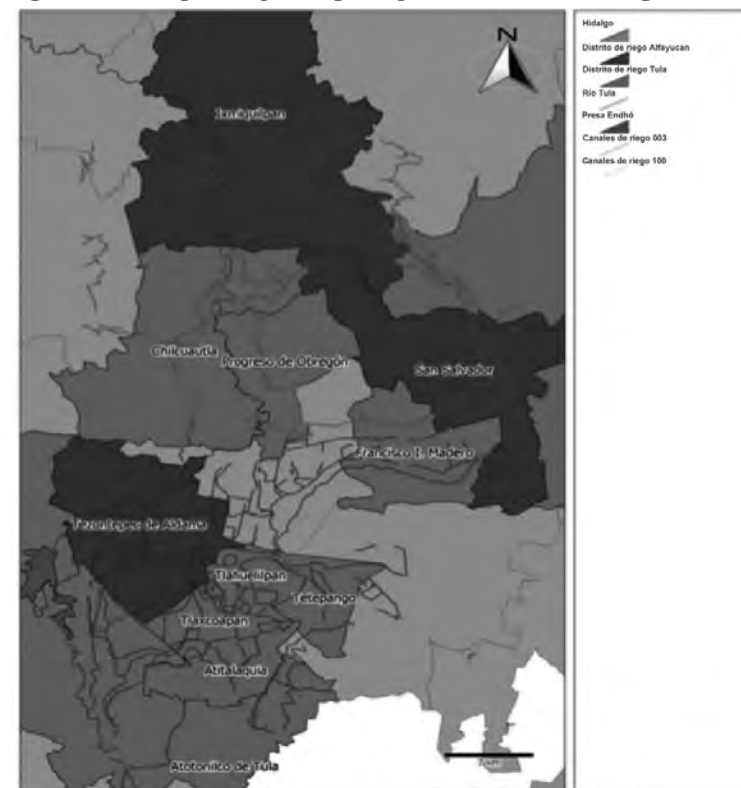
Fuente: Conagua, Estadísticas agrícolas de los distritos de riego. Año agrícola 2008-2009, México, Semarnat, 2010.

De esta información se destaca el aprovechamiento de agua solamente por gravedad, al igual que se mostró en el distrito anterior.

En este sentido, en los cuadros 1 y 2 se muestra la superficie de riego y el volumen de agua utilizado por los distritos de Tula y Alfajayucan, y se presenta el uso dependiente de presas y por derivación. En cuanto a las estadísticas de gravedad presas, la superficie regada de estos distritos es aproximadamente de 20,000 hectáreas, con un volumen de agua superior a los 200 millones de metros cúbicos de agua, en su mayoría proveniente de la presa Endhó. Los usuarios de estas aguas llegan casi a los 15,000 agricultores, quienes las utilizan en el cultivo de sus cosechas.

En el mapa 1 se muestran los municipios de los distritos de Tula y Alfajayucan, los cuales son regados con aguas de la presa Endhó. Puede verse también cómo el río Tula articula los sistemas de riego a través de la mayoría de los municipios pertenecientes a esta distritos de riego.

Mapa 1. Municipios regados por aguas residuales de la presa Endhó



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI, 2010.

Producción agrícola

La región destaca en la producción de forrajes tales como el maíz, la avena y la cebada en el ciclo otoño-invierno, y para el ciclo primavera-verano, se presenta la producción de cultivos de hortalizas como calabaza, chile verde y coliflor; sin embargo, la producción de éstas se encuentra restringida dado el uso de aguas residuales, las cuales deberían excluir el riego de productos para consumo humano, lo cual representa una problemática mayor de índole alimenticia.

La presa, por sus características del tipo de agua que contiene, presenta elevados niveles de contaminación, dado que ésta proviene de diversas fuentes de desechos y presenta, sobre todo, microorganismos coliformes y otras enterobacterias, los cuales causan problemas gastrointestinales, así como otros efectos por diversos residuos industriales; ello genera un problema de salud pública y una propensión a distintas enfermedades.

Cuadro 3. Superficie, producción y valor de las cosechas de los distritos, año agrícola 2012-2013

Nombre	Superficie (ha)		Rendimiento (t/ha)	Producción (t)	Precio medio (\$/t)	Valor de la cosecha (miles \$)
	Sembrada	Cosechada				
003 Tula	54,691	54,691	51.5	2,819,531	670	1,888,113
100 Alfajayucan	28,940	28,940	38.6	1,118,108	947	1,058,612
Total	83,631	83,631	89.1	3,937,639	1,617	2,946,725

Fuente: Conagua, Estadísticas del agua en México 2014, México.

A ello se suma el azolve de la presa, el cual disminuye su capacidad de tratar de manera eficiente las aguas residuales que contienen un alto grado de contaminación y sólidos. Tales aguas se vierten en el suelo y dañan a la población y al suelo mismo de formas diversas, como con la disminución de la fertilidad a largo plazo.

Por otra parte, y ante las consecuencias y alteraciones ambientales, el uso indiscriminado del agua y el riego rodado en la región resulta afectado por la falta de abastecimiento en épocas de sequía, puesto que no hay un proceso en que se le trate técnicamente.

Imagen 2. Vista de la presa Endhó y los cultivos de hortalizas que se riegan con sus aguas, aunque ello se encuentre prohibido debido a su alto grado de contaminación



CONCLUSIONES

Desde la época de la colonia y con el crecimiento urbano se pensó en la construcción de obras hídricas que contribuyeran al manejo del agua, tanto de agua potable como de desagüe. El uso de las aguas negras que convergen en la presa Endhó no puede ser comprendido sin un análisis regional de orden ecológico y económico, y sin considerar los problemas ambientales locales como la contaminación de la presa y las escorrentías. Estos elementos son sólo una parte de la problemática, la cual va más allá del depósito de aguas negras.

Las obras para el tratamiento de aguas residuales son una deuda histórica ambiental, pues mientras en otros países se han propuesto limpiar sus ríos, lagos y demás cuerpos de agua, aquí en México se apuesta por grandes obras inconclusas que sólo servirán para paliar un problema o hacerlo más grande. No se ha pensado en realizar plantas de tratamiento locales, aprovechar el agua de lluvia ni recargar los mantos acuíferos. Al final, traer agua de otros estados resulta más costoso y es insuficiente, al igual que construir plantas de tratamiento gigantes.

Asimismo, hace falta mejorar y rediseñar el programa de pagos por servicios ambientales, de manera que las ciudades paguen por sus emisiones contaminantes en los ríos. Al respecto, el costo económico ambiental debe ser calculado como una externalidad negativa, dado que las aguas negras requieren por lo menos un tratamiento para que se les convierta en aguas grises para la agricultura.

Por otra parte, se encuentra la provisión de alimentos. La región del valle del Mezquital produce una importante cantidad de éstos para la Cuenca de México, lo que constituye una relación económica importante, tanto para productores como para consumidores. La desaparición de las aguas residuales para los productores le ha acarreado una preocupación, dado que representa un fertilizante en abundancia, aun cuando los niveles de contaminación se encuentran muy por encima de lo permitido.

Por último, se requiere un plan intermunicipal e intraestatal en el que se consideren diversos factores como el flujo de las escorrentías y los residuos, para que el tratamiento de aguas sea visto como parte de un ciclo natural al que se suman efectos por las actividades económicas, la densidad poblacional, e incluso los fenómenos naturales mismos.

BIBLIOGRAFÍA DE APOYO

- AEMA. Agencia Europea de Medio Ambiente, *Desarrollo sustentable para las autoridades locales: Enfoques, experiencias y fuentes*, España, Ministerio de Medio Ambiente, 2005.
- AGUILERA HERRERA, Nicolás, *Tratado de edafología de México*, t. I, México, Facultad de Ciencias-UNAM, 1989.
- BRENKERT, Antoinette L. y E. L. Malone, "Modeling Vulnerability and Resilience to Climate Change: A Case Study of India and Indian States:", en *Climatic Change*, 2005, vol. 72, pp. 57-102.
- CEBALLOS, Sergio, "Clima, economía y Cambio Climático en el estado de Hidalgo, aspectos básicos", *Revista Semestral de Estudios Regionales* núm. 1, enero-junio 2014, México, El Colegio del Estado de Hidalgo, pp. 5-16.
- Conapo. Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, *Diagnóstico de las Áreas Naturales Protegidas en México*, México, 2003.

- _____, *Programa de manejo Reserva de la Biosfera Barranca de Mezquitlán*, México, 2003.
- Decreto del 30 de diciembre*, Periódico Oficial, 2002, p.5.
- GEH. Gobierno del Estado de Hidalgo, *Enciclopedia de los municipios de Hidalgo*, Pachuca, Secretaría de Planeación Desarrollo Regional y Metropolitano, 2010.
- INEGI. Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, *México en cifras: información nacional, por entidad federativa y municipios, 2010*. En línea: <http://www3inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/default.aspx?e=> [Fecha de consulta: 1 de mayo de 2013].
- _____, *Sistema de Cuentas Ecológicas y Económicas de México 2012*, Año Base 2008.
- LEFF, Enrique, *Racionalidad ambiental. La reapropiación social de la naturaleza*, México, Siglo XXI, 2004.
- LÓPEZ ÁLVAREZ, B., *Ampliación del sistema de riego en el Valle del Mezquitlan con aguas subterráneas*, México, Tesis de Ingeniería Civil, Escuela Superior de Ingeniería-IPN, 2004.
- LÓPEZ RAMOS, Ernesto, *Geología general y de México*, México, Trillas, 1993.
- LOZANO-GARCÍA, M., M. Caballero y B. Ortega, “Evidencia del Impacto Humano y cambio Climático Natural en la región de los Tuxtlas. Ver: “Un enfoque multidisciplinario”, *Tip Revista especializada en ciencias químico-biológicas*, México, 2007 (10) 2, pp. 49-55.
- LUCATELLO, Simone y Daniel Rodríguez Velázquez, *Las dimensiones sociales del cambio climático: un panorama desde México. ¿Cambio social o crisis ambiental?*, México, Instituto Mora/UNAM, 2011.
- MARTINEZ-MORALES, M. A., R. Ortiz Pulido, B. de la Barreda, I. L. Zuria, J. Bravo Cadena y Valencia-Herverth, “Hidalgo”, en Ortiz Pulido, R., A. Navarro-Sigüenza, H. Gómez de Silva, O. Rosas Soto y T. A. Peterson (eds.), *Avifaunas estatales de México*, Pachuca, Cipamex, 2007, pp. 87-93.
- MIRANDA ROSALES, Verónica, *Una propuesta de instalación de la industria limpia en el parque industrial Santiago Tianguistenco*, tesis de maestría, Toluca, Facultad de Arquitectura y Diseño-uaem, 2006.
- MURILLO RODRÍGUEZ, Carlos, “Comercio, medio ambiente y política de desarrollo”, en *Comercio, medio ambiente y desarrollo sustentable: perspectivas de América Latina y el Caribe*, Enrique Leff y Mindahi Bastida (coords.), México, Red de Formación Ambiental, PNUMA, 2001, pp. 245-269.
- RZEDOWKI, J., *Vegetación de México*, México, Limusa, 1978.
- SACHS, I., *Ecodesarrollo: Desarrollo sin destrucción*, México, Colmex, 1982.
- TREJO, A., “La presa de oro negro”, *Día Siete*, s.f., pp. 35-329.
- VIDAL DE LOS SANTOS, E. y J. Franco-López, *Impacto ambiental: Una herramienta para el desarrollo sustentable*, México AGT Editor, 2009.

