

T
1043
~~1068~~

 XOCHIMILCO SERVICIOS DE INFORMACION
ARCHIVO HISTORICO

121996



XOCHIMILCO SERVICIOS DE INFORMACIÓN
ARCHIVO HISTÓRICO

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA

UNIDAD XOCHIMILCO
DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES
POSGRADO EN DESARROLLO RURAL
NIVEL MAESTRÍA

LOS CAMPESINOS SOBRE EL CAMINO GRANDE

LA DIFICULTAD PARA LA CONSTRUCCIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS
DESDE UNA PERSPECTIVA CAMPESINA EN HUEYOTLIPAN, TLAXCALA
1998-2004

T E S I S

QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE
MAESTRA EN DESARROLLO RURAL
PRESENTA:
ROSALBA CONTRERAS PONCE

DIRECTORA: DRA. MARÍA TARRÍO GARCÍA

MÉXICO, D. F.

JUNIO 2010

XOCHIMILCO SERVICIOS DE INFORMACIÓN
ARCHIVO HISTÓRICO

A todos aquellos que enriquecieron nuestra vidas
y ahora se han marchado...

A Héctor Contreras Ponce
(1972-2006)

Truncaron tus sueños,
nos privaron de tu presencia,
más no de tu esencia...

Agradecimientos

Al Centro de Servicios Municipales Heriberto Jara, A.C. por darme la oportunidad de aprender en el trabajo cotidiano y permitirme conocer gente valiosa, que sin duda son un aporte fundamental en la práctica profesional. Gracias a todos mis compañeros y por su puesto, a mis amigos que han emprendido otros horizontes, Carlos, Noemí, Lupita, Tere, Rosalinda, Tudy y Haydeé.

A la Universidad Autónoma Metropolitana, al Posgrado en Desarrollo Rural, a mis compañeros y profesores de generación, por ampliar mis horizontes sobre la complejidad y riqueza que existe en el campo mexicano. A Gude por su apoyo.

A María que a pesar del tiempo no quito el dedo del reglón hasta la culminación del presente trabajo.

A la Escuela Nacional de Promotores Municipalistas y al Centro Campesino para el Desarrollo Sustentable, A.C. que me llevaron a Hueyotlipan.

A Tere, Esteban, Xareni, Viri y Jacob por compartir su mesa conmigo, que sin duda creó un lazo fraterno que el tiempo no podrá romper, gracias por todo, facilitaron mis estancias en Hueyo y por las veredas recorridas que sola no hubiera podido llegar.

A Fernando por las tormentas y puestas de sol que hemos compartido, en este mar de la vida, a nuestra fuente de motivación Carlos Fernando, que con el sólo hecho de tomar nuestra mano, nos lleva a lugares nunca imaginados.

A Macaria, Jorge, Araceli y Santiago por nuestra historia compartida y los momentos inolvidables que me permiten seguir adelante.

A ustedes que por azares del destino nos tocó caminar juntos, tal vez sin darse cuenta me ayudaron a encontrar mi propio camino o bien me dejaron agradables recuerdos, que aún me hacen sonreír. Algunos les perdí el rumbo y otros siguen ahí. Gracias a todos y disculpen las omisiones.

Sale loco de contento
con su cargamento
para la ciudad...
Lleva, en su pensamiento
todo un mundo
lleno de felicidad...
Piensa remediar la situación
del hogar que es toda su ilusión...

Y alegre... va
"Si yo vendo la carga...
un traje a mi viejita
voy a comprar".
En eso los sorprende
la luz del día,
y llega al mercado de la ciudad.

Pasa la mañana entera
sin que nadie quiera
su carga comprar...
Todo, todo esta desierto
el pueblo esta muerto de necesidad...
Se oyen los lamentos por doquier...

Lamento borincano
Rafael Hernández

Índice

Introducción.....	7
--------------------------	----------

1. Municipio, desarrollo y políticas públicas	15
--	-----------

1.1 El municipio	17
1.2 Concepción de desarrollo	20
1.3 Políticas públicas	26
1.4 Políticas gubernamentales y políticas públicas	31
1.5 Políticas públicas tarea de todo gobierno	32
1.6 El ciclo de las políticas públicas en el ámbito municipal	35
1.6.1 La agenda municipal	36
1.6.2 El diseño.....	38
1.6.3 La implementación	41
1.6.4 La evaluación.....	43

2. Hueyotlipan: Otra historia campesina en México.....	45
---	-----------

2.1 Numeralia	46
2.2 Historia.....	49
2.2.1 La conquista	50
2.2.2 La colonia	51
2.2.3 La modernización durante el Porfiriato.....	55
2.2.4 Hacia la recuperación de la tierra	59
2.2.5 No sólo de tierra vive el campesino	66

3. La búsqueda del desarrollo en Hueyotlipan	71
---	-----------

3.1 La agudización de la crisis en el campo.....	71
3.2 Incidencia en políticas públicas.....	77
3.2.1 El desarrollo municipal.....	79

3.2.2 La problemática municipal y sus alternativas.....	80
3.3 Alternancia política: ¿Posibilidad de cambio?	84
3.3.1 Ruptura en las políticas públicas.....	85
3.4 La búsqueda continúa: ejecución de políticas públicas	87
3.4.1 Comité Ejidal 2000-2003.....	89
3.4.2 Casa ejidal	92
3.4.3 Conservación de suelo.....	93
3.4.4 Caminos y puentes.....	97
3.4.5 Jagüeyes	99
3.5 La mirada de los ejidatarios	101
4. La construcción de políticas públicas desde una perspectiva campesina	108
4.1 El gobierno municipal	108
4.2 Conformación de la planilla para la contienda electoral	110
4.3 La propuesta electoral	115
4.4 Una campaña diferente.....	118
4.5 El futuro postergado.....	121
Conclusiones	126
Bibliografía	137
Anexos.....	143
Anexo 1. Informe del Comité 2000-2003	143
Anexo 2. Marco legal	149
Anexo 3. Propuesta electoral	151
Anexo 4. Problemas y necesidades de las comunidades.....	154
Anexo 5. Proyecto municipal de gobierno para el periodo 2005-2008	162

Introducción

Las políticas neoliberales impulsadas en el país a partir de 1983 han provocado un panorama desolador en el campo mexicano, en gran medida porque se entró en la lógica de mercado global. Los campesinos no cuentan con las condiciones para competir con las empresas transnacionales y la situación se agrava al no contar con apoyo del gobierno. Cada vez son menos los recursos gubernamentales que se destinan al campo mexicano y aquellos que se le otorgan no están dirigidos a activarlo, sino a insertarlo en el modelo neoliberal. De hecho, la agricultura no es un sector fundamental en la estrategia económica del país. Y si bien promover el desarrollo del campo mexicano no es una prioridad para el gobierno, sí lo es para los campesinos. Para ellos significa continuar con una forma de vida que va más allá de ganancias o de la acumulación de capital.

El campo en México padece una dualidad: para los campesinos es todavía viable vivir del campo, mientras que para otros -como el gobierno en sus diferentes niveles- es una traba para el desarrollo. De hecho, el desarrollo se ha convertido en preocupación y anhelo para los diferentes actores sociales involucrados, para quienes su significado no es el mismo. El desarrollo no es ninguna receta, aunque desde diferentes ámbitos de gobierno se considera un objetivo alcanzar, sin contemplar las características y las necesidades propias de cada lugar.

Existen diversos enfoques y teorías acerca del desarrollo que varían de acuerdo con la época y con la perspectiva de quien lo describe. Por ejemplo, en los años sesenta el elemento clave para alcanzar el desarrollo estaba en el crecimiento económico y, a partir de éste, se pensaba lograr el bienestar general. Este planteamiento surge al analizar las condiciones que presentaban las sociedades industrializadas (Rostow: 1960) que marcaban el camino del desarrollo, pero con

el paso del tiempo esta concepción ha sido debatida y se han abierto nuevas discusiones.

Lo cierto es que en México el desarrollo continúa siendo un tema de interés, dado que no existe una concepción única sobre el desarrollo y no se trata de una simple definición, sino de una construcción que supone un proceso histórico -que puede abarcar un periodo de gobierno, una generación, una coyuntura y también puede ser excluyente, incluyente, local, etcétera- que le da sustento y contenido.

En el ámbito rural vale la pena hacer un acercamiento al desarrollo desde quienes viven en el campo, no bajo el esquema de un modelo neoliberal, sino a partir de la concepción que tienen los campesinos, para luego ubicarlo en un proceso social, en un tiempo y espacio propio. Por esa razón, no se pretende definir el desarrollo rural desde el ámbito federal como un concepto único y en el marco del modelo neoliberal, sino identificar su proceso en el espacio municipal. El desarrollo no es un proceso lineal, sino un camino con una infinidad de alternativas para elegir, algunas decisiones serán acertadas y otras no tanto. El desarrollo rural no es una meta, sino un proceso complejo con diferentes etapas que se traslapan en el tiempo y el espacio.

La promoción del desarrollo rural desde el ámbito municipal resulto de interés, se visualizó a este ámbito como el lugar propicio para construir un concepto de desarrollo diferente al propuesto por el modelo neoliberal, en el cual los actores fundamentales sean los campesinos, pues es ahí donde se da la relación más cercana entre la población y el gobierno.

En otras palabras, ya que en el modelo neoliberal el campo no tiene futuro, dado que las políticas impulsadas por el gobierno federal no se orientan a promover el desarrollo del mismo y no contemplan el sentir de la gente que vive de él, existe la

posibilidad de construir algo diferente a partir del municipio, célula básica de la organización política y administrativa del Estado. Por eso, es importante conocer qué tipo de políticas públicas se impulsan desde este espacio para promover el desarrollo rural, cuál es contexto en el que emergen, identificar si es posible cambiar la tendencia de exclusión del campo mexicano y ubicar el papel de los campesinos en la construcción de políticas públicas municipales.

El trabajo de investigación se llevó a cabo en el municipio de Hueyotlipán, Tlaxcala, en el periodo de 1998-2004. El acercamiento a esta experiencia fue a través de la Escuela Nacional de Promotores Municipalistas, impulsada por el Centro de Servicios Municipales Heriberto Jara, A.C. (Cesem), cuyo propósito era generar en los sujetos sociales actitudes y aptitudes para multiplicar tácticas educativas que posibilitaran la reflexión y la acción frente a la realidad, a fin de incidir de manera eficaz en la vida municipal.

Los objetivos de la escuela eran:

- Fortalecer las capacidades de quienes intervenían cotidianamente en las experiencias de gestión municipal para el diseño de estrategias de apoyo.
- Generar un efecto multiplicador en quienes participaban en procesos municipales relacionados con sujetos civiles y con autoridades, con base en el conocimiento de la administración y gestión municipal para difundir procesos democráticos de gobierno.

La escuela de promotores estaba destinada a quienes deseaban conocer nuevos contenidos y técnicas de acompañamiento en el ámbito municipal, así como a dirigentes, asesores, autoridades que contaran con experiencia de gestión y administración pública. El resultado era un perfil muy diverso, que sin embargo permitió establecer vínculos entre distintas organizaciones para multiplicar la experiencia en otras regiones.

El Centro Campesino para el Desarrollo Sustentable, A.C. (Campesino, A.C.)¹ en 1999 participó en la escuela de promotores y en 2001 sus integrantes se propusieron reproducir la escuela de promotores en Tlaxcala bajo un enfoque ambientalista, pues los municipios de Hueyotlipán y Españita enfrentaban problemas sociales, económicos y ambientales. En esa idea, se coordinaron con el gobierno municipal de Hueyotlipán e instituciones especialistas en temas de desarrollo municipal y ambiental, para impulsar la Escuela Regional para Promover el Desarrollo Municipal con el fin de incidir en procesos de desarrollo local. La escuela regional se puso en marcha en 2002.

La propuesta consistía en la formación de recursos humanos que facilitaran la promoción del desarrollo municipal, a través de la concientización y la participación de los actores del municipio, para impulsar el aprovechamiento y la conservación de los recursos naturales. La escuela regional estaba dirigida a presidentes municipales, síndicos, regidores, funcionarios, comités comunitarios de agua, asociaciones civiles y ciudadanos interesados.

Entre las instituciones convocantes de la escuela regional se encontraba el Cesem, lo cual facilitó el acercamiento a la experiencia de Hueyotlipán y permitió vislumbrar la posibilidad de construir políticas públicas desde una perspectiva campesina con el gobierno municipal. Campesino, A.C., además de impulsar la escuela regional, articulaba esfuerzos con el gobierno municipal de Hueyotlipán, Tlaxcala (1999-2002), incidía en la toma de decisiones del gobierno municipal, promovía el desarrollo del campo e incluía la participación de los campesinos. Todo indicaba que se construían políticas públicas municipales a favor del campo en el municipio de Hueyotlipán, de ahí el interés por conocer cómo se había dado el proceso y qué elementos habían intervenido en él, con el fin de rescatar la

¹ Campesino, A.C. es una organización sin fines de lucro, políticos o religiosos, su objetivo principal es promover acciones que logren conducir a la población a un desarrollo armónico con la naturaleza para lograr una vida digna, justa y humana.

metodología empleada en la elaboración de políticas públicas desde la esfera municipal.

En un primer momento, se trataba de conocer cómo se llevaban a cabo las políticas públicas municipales desde una perspectiva campesina. Sin embargo, con el cambio del gobierno municipal, el panorama se modificó, como sucede con la mayoría de los gobiernos municipales. La falta de continuidad en los proyectos y los programas impulsados por el gobierno anterior llevó a un replanteamiento en el abordaje del tema de investigación, es decir, de las políticas públicas desde una perspectiva campesina. Las posibilidades eran fundamentalmente tres: 1) cómo se realizaban las políticas públicas desde el gobierno municipal, 2) cómo se daba continuidad y se incidía en las políticas públicas desde una organización civil y 3) qué se podía hacer desde los campesinos en el marco de las políticas públicas.

La primera posibilidad se descartó ante el cambio de gobierno y la desvinculación del siguiente gobierno con el Centro Campesino, A.C. La segunda consistía en dar seguimiento desde la organización civil, sin embargo, el trabajo habría estado orientado a incidir en las decisiones de gobierno desde la propia perspectiva del Centro Campesino, A.C, por lo que se optó por trabajar directamente con los campesinos para incidir en políticas públicas.

En este sentido, se recupera el trabajo de articulación que se dio entre Centro Campesino, A.C. y el gobierno municipal, durante el período que va de 1999 a 2002, como antecedente del proceso. Después se retoma la labor desempeñada por el comisariado ejidal de 2000 a 2003, cuando se convirtió en la instancia para continuar con los programas y los proyectos que habían llevado a cabo con el gobierno anterior. Por último, se deja de lado al comisariado ejidal (2003-2006) para retomar la participación de los campesinos en la contienda electoral de 2004.

Las aparentes rupturas en el seguimiento del proceso forman parte del desarrollo rural, pues éste no es lineal, sino dinámico y en permanente construcción (León y Flores: 1991). Se modifica y se transforma de acuerdo con el contexto y el papel que juegan los campesinos, que no son un ente pasivo, se mueven y construyen en su espacio local alternativas que tienden a mejorar sus condiciones de vida desde una perspectiva campesina hasta que logran encontrar otros caminos para continuar trabajando la tierra.

El desarrollo rural se propone entonces como proceso social, en el cual los campesinos tienen un papel fundamental de promoción que combate un modelo neoliberal que concibe al campo como una traba para avanzar en el desarrollo del país. Las políticas impulsadas desde el gobierno para este sector no responden a las necesidades de la gente que vive del campo, más bien responden a la tónica que marca el modelo neoliberal.

A fin de evidenciar el papel de los campesinos que buscan continuar con su forma de vida, el presente trabajo se dividió en cuatro capítulos. El primer capítulo enfatiza aspectos teóricos, la importancia del espacio municipal como lugar propicio para promover el desarrollo de sus actores y, a partir de la revisión de diversos autores, se evidencia el papel que tiene el gobierno y la sociedad en la promoción del desarrollo. Asimismo, se habla de las políticas públicas como vía para impulsar al municipio y que surjan procesos participativos incluyentes que rebasen la solución de problemas públicos y se orienten a la promoción del desarrollo.

Políticas públicas bien articuladas pueden servir para promover el desarrollo, si parten de la problemática local, si toman en cuenta la historia que es fundamental para comprender los procesos sociales que surgen en el campo mexicano, tal es el

caso de los campesinos de Hueyotlipan, cuya historia muestra los diferentes despojos de los que han sido objeto sus pobladores.

El segundo capítulo aborda el "presente" de Hueyotlipan a partir de diferentes sucesos históricos, recupera los hechos que los forjaron como pueblo, reconoce la lucha de sus antepasados y las luchas que enfrentaron. Su historia muestra como ha existido un proceso constante de marginación y exclusión de la población que se ha profundizando con el modelo neoliberal, sin embargo, los campesinos no están dispuestos a permanecer pasivos y renunciar a su forma de vida y a su concepción del mundo, por ello se empeñan en continuar con la búsqueda del desarrollo desde una perspectiva propia, que tienda a mejorar sus condiciones de vida.

El tercer capítulo muestra como el modelo neoliberal ha afectado a los campesinos de Hueyotlipan y la forma en que han construido alternativas, por ejemplo, articulándose con instancias de gobierno y organizaciones civiles que apuestan por un modelo de desarrollo propio, del cual ellos son promotores. La propuesta muestra su capacidad para la gestión de recursos ante diferentes instancias de gobierno, tal es el caso de los ejidatarios de Hueyotlipan, quienes a través del Comité Ejidal lograron gestionar, ante diferentes instancias de gobierno, más de 3 millones de pesos entre 2000 - 2003. Dichos recursos fueron aplicados a diferentes acciones que se decidieron de manera colectiva y que se destinaron a la conservación de suelos, caminos y puentes, así como mejoras de la casa ejidal y la construcción de jagüeyes. Los logros obtenidos los llevan a plantearse participar la contienda electoral de 2004.

En el último capítulo, se presenta el camino que siguieron los campesinos para la elección del gobierno municipal en 2004. El recorrido inicia con la conformación de la planilla y lo que ello implicó: obtener el registro mediante un proceso

participativo e incluyente en el que intervinieron ocho de las doce comunidades del municipio, así como la campaña electoral y los resultados obtenidos, que en su conjunto se proponen como la base para la construcción de políticas públicas desde una perspectiva campesina.

1. Municipio, desarrollo y políticas públicas

*La utopía está en el horizonte.
Camino dos pasos, ella se aleja dos pasos
y el horizonte se recorre diez pasos más allá.
¿Entonces para qué sirve la utopía?
Para eso, sirve para caminar.*

Eduardo Galeano

Desde el inicio de las políticas neoliberales el campo ha tenido grandes transformaciones resultado de la disminución, e incluso la desaparición, de programas de fomento agrícola, de la modificación al artículo 27 constitucional, de la disminución de subsidios a la agricultura, de la desintegración de los sistemas de crédito, de la descomposición de los sistemas de precios de garantía, de la falta de asistencia técnica, de la apertura comercial sin protección alguna para los campesinos, entre otros.

El modelo neoliberal no permite el fortalecimiento del Estado-Nación, por el contrario, responde a las necesidades de un mercado que traspasa los límites nacionales, es decir, de un mercado internacional que ha puesto en riesgo la seguridad alimentaria del país.

“El mercado agroalimentario ha sufrido una privatización excluyente e inequitativa, con la desaparición de Conasupo –entre otras instituciones-, el gobierno zedellista cumplió a cabalidad los dictados del Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, el Tratado Libre Comercio de América del Norte, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico y la Organización Mundial del Comercio, para entregar la soberanía alimentaria y el mercado agropecuario del país a las grandes corporaciones transnacionales”. (Suárez: 2003,121)

El Estado mexicano ha dejado de ser el regulador de la producción alimentaria, “para los gobiernos, el sector agrícola orientado a la producción de alimentos para

el mercado interno constituye una traba al desarrollo del modelo neoliberal y por tanto se impone la lógica de reducir el gasto agropecuario porque se considera inútil" (Rubio: 2001,109) por tal razón dejó de ser parte fundamental de la economía del país "...no se trata de políticas públicas fallidas o equivocadas... – sino- acordes con el nuevo modelo de desarrollo que apuntalan el gasto a favor de sectores financieros industriales de punta en detrimento de los sectores excluidos" (Rubio: 2001,109). El gobierno en lugar de promover al campo mexicano lo ha marginado y designa una cantidad mayor de recursos al combate a la pobreza, a través de programas asistencialistas. En otras palabras, las políticas públicas impulsadas son funcionales al modelo neoliberal, han servido para dismantelar instituciones y programas que, en cierta medida, tendían a no agravar la situación de las personas que viven del campo. Todo indica que la situación no cambiará, dado que este modelo económico...

"se caracteriza por el predominio del capital financiero sobre el productivo, la orientación de la producción de punta hacia la exportación, el establecimiento de bajos salarios y bajos costos de las materias primas agropecuarias, una fuerte concentración y centralización del capital, la combinación de formar flexibles de explotación con mecanismos de sobreexplotación de la fuerza de trabajo, una distribución regresiva del ingreso, el aumento del grado de monopolio, una nueva base tecnológica centrada en la informática, una elevada cuota de explotación y mecanismos autoritarios de poder con fachadas democráticas". (Rubio: 2001, 92-93)

Y si bien el campo mexicano deja de ser fundamental para el modelo neoliberal, no deja de serlo para la gente que vive de él. Los campesinos ven en el campo una forma de vida, lo redituable no es el elemento principal, por tal razón, existen experiencias en los municipios sobre las estrategias que generan los campesinos para continuar con su forma de vida, que sin duda alguna se transforma y modifica. El municipio refleja un sin fin de experiencias y es un lugar privilegiado para transformar la realidad.

1.1 El municipio

El municipio no sólo se reduce a las autoridades municipales o a la presidencia municipal, es frecuente escuchar a la gente decir “voy al municipio a hacer trámites” o bien “voy a visitar a cierta autoridad”, pero no se debería reducir de este modo la perspectiva de lo que se puede hacer en este espacio. Es necesario identificar el municipio con sus tres elementos: territorio, población y gobierno, pues ello permite ampliar las posibilidades de incidencia sobre él.

“Territorio: Es el medio físico donde se asienta el municipio con sus riquezas naturales..., sus problemas ambientales, sus características geográficas, su potencialidad y sus carencias.

Población: Es el conjunto de habitantes, con su demandas, sus aspiraciones, sus diferencias, sus contradicciones, sus potencialidades, su cultura, etc.

Gobierno: Es el conjunto de personas y órganos revestidos de poder para expresar la voluntad de la colectividad y hacerla cumplir...” (Acosta, 2001:15)

Estos tres elementos en su conjunto conforman al municipio y lo convierten en un espacio estratégico para transformar una realidad específica, es decir, si bien todos los municipios tienen estos elementos, no tienden a ser iguales, cada municipio tiene sus propias características y problemáticas, estas diferencias particulares son conocidas como diversidad municipal. México es un país con una gran diversidad, pero algunos consideran esto una dificultad y, por ello, tratan de homogenizar al país. Es indispensable conocer las características de cada municipio para impulsar cualquier tipo de proyecto o apuesta.

“La pertenencia de un municipio a una región –rural, urbana, metropolitana, indígena, fronteriza– es un dato de fundamental importancia para conocer cuál es su vocación económica. Interesa saber qué características naturales y ambientales poseen su territorio y su entorno, cuáles con las capacidades educacionales y culturales de sus habitantes y qué nivel de vida prevalece en él, cuáles son las bases de su identidad cultural, y de qué manera se han organizado y cómo han participado en la elección de sus representantes”. (Ziccardi, 2000:10)

Los datos estadísticos ofrecen una aproximación para conocer en términos generales información relevante del municipio, sin embargo, no logran su capturar de manera nítida la realidad que se vive en cada uno de los municipios, en este sentido, la historia adquiere una característica clave para la comprensión del municipio en su conjunto, permite la ubicación de los sucesos que fueron marcando su permanencia y continuidad, las transformaciones de las que ha sido objeto y la manera en que se forjó.

Dado el número de municipios existente en el país es casi imposible conocer a cada uno, pero ha habido intentos de caracterización para agruparlos en un rubro. Al respecto Ziccardi (2000) señala que, según el Centro Nacional de Desarrollo Municipal (1998), los tipos de municipios que existen en México son: rural, semiurbano, urbano y metropolitano, cada uno con sus especificidades. Los elementos que se contemplan para esta tipificación hacen referencia a las actividades productivas, tipo de infraestructura y equipamiento, número de población y concentración en el territorio. Empero, el municipio no se reduce a esta caracterización, sino que adquiere relevancia como el sitio adecuado para transformar la realidad a partir de la organización de la población y de su gobierno.

Bartra (1996) considera que el municipio es un lugar propicio para impulsar el desarrollo por dos cuestiones, primero por ser la célula política básica y primaria de gobierno y, segundo, por ser el lugar más cercano entre gobernantes y gobernados, por lo cual es posible incorporar a la ciudadanía en la toma de decisiones. Además, "la revalorización de los sistemas de gobierno democráticos señala al municipio como el ámbito más próximo a la ciudadanía y, por lo tanto, el espacio privilegiado para avanzar en la construcción de la democracia social." (Ziccardi: 2000,9).

Aunado a ello, en las dos últimas décadas el papel del municipio en la promoción del desarrollo ha cobrado mayor importancia consecuencia de varios cambios, entre ellos las reformas al artículo 115 constitucional de 1983 y de 1999.²

“La reforma al Artículo 115 de nuestra Carta Magna, realizada por el Constituyente Permanente, a iniciativa del Presidente Miguel de la Madrid, es resultado de la determinación de impulsar el desarrollo del Municipio Mexicano. La reforma ha consolidado legítimamente las bases de la estructura municipal ampliando las funciones del ayuntamiento, y por lo tanto, creado mejores condiciones para la cabal realización del Municipio Libre.” (CNEM: 1985, 21)

Esta reforma “reguló la suspensión y desaparición de ayuntamientos y el establecimiento de Consejos Municipales por las legislaturas locales; fijó expresamente la fuente de los ingresos municipales, contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, sobre la prestación de servicios públicos y las participaciones federales básicamente; reiteró expresamente la facultad reglamentaria de los municipios, introduciendo la instancia previa de las llamadas bases normativas, de procedencia estatal; enumeró los servicios públicos a cargo de los municipios...” (Comisión de Fortalecimiento del Federalismo: 2001, 9)

A pesar de las políticas de descentralización impulsadas y de las reformas para fortalecer el municipio, no se avanzó a una verdadera autonomía municipal, dado que las políticas no sólo responden al panorama nacional sino al contexto internacional. Guillén (1997, 15) considera que las reformas que ha sufrido el Estado como consecuencia de la globalización –y modelo neoliberal-, han implicado cambios en el ámbito local; por ejemplo, las repercusiones locales de la reforma del gobierno federal en la última década han conducido a una reestructuración de su dimensión y de sus atribuciones, pero también han provocado su retiro relativo

² La reforma de 1983 transfiere a los municipios la prestación de los servicios públicos y, al mismo tiempo, le otorga recursos propios mediante el cobro de la prestación de servicios así como el impuesto predial. La reforma de 1999 otorga al ayuntamiento la capacidad de gobernar, no sólo de administrar.

como actor directo del desarrollo y de las políticas públicas regionales. Asimismo, la globalización impone reformas a los Estados nacionales (descentralización, privatizaciones), impulsadas desde la óptica neoliberal (Muñoz: 1999, 39).

Estos cambios han transformado el papel del municipio, sin embargo, los cambios se han dado sin preparar a los municipios sobre lo que significa asumir mayores responsabilidades y más recursos, situación que repercute en la concepción del desarrollo.

En algunos municipios la concepción del desarrollo comienza a construirse a partir de su realidad y busca responder a las necesidades más sentidas de su población, que van más allá de la prestación de servicios públicos y la construcción de infraestructura. La idea es orientar las acciones para mejorar la calidad y el nivel de vida de la población mediante la toma de decisiones conjunta entre la sociedad y el gobierno.

1.2 Concepción de desarrollo

La diversidad de los municipios mexicanos supone una percepción diferente de desarrollo, que va desde ofrecer servicios públicos e infraestructura hasta la búsqueda de alternativas para mejorar la calidad y las condiciones de vida de la población. En este sentido, hay una gran variedad de acciones tendientes a lograr el desarrollo que, en ocasiones, contraponen las percepciones de la población con las del gobierno. Además, existe un amplio sector de la población que no se interesa por el desarrollo del municipio, por diferentes motivos como son la preocupación por la satisfacción de sus necesidades básicas, la pérdida de credibilidad de sus gobernantes, una propuesta de desarrollo que no responde a sus necesidades, una arraigada cultura de no participación en la toma de decisiones, la falta de interés por el trabajo que realiza el municipio, entre otros.

¿Cómo caminar juntos si el desarrollo tiene diferentes significados?; ¿cómo involucrar a la población para que participe en la promoción del desarrollo y que

¿este responde a sus expectativas?, ¿se puede considerar el municipio como el lugar para promover un estilo de desarrollo propio?

Se ha señalado que el municipio se considera el lugar propicio para transformar la realidad de quienes viven ahí y promover el desarrollo del municipio, al respecto Morales (2000) considera que existen ventajas para que el municipio asuma el mando para ser promotor del desarrollo económico³ por las siguientes razones:

- Está familiarizado con las necesidades, los recursos y las características de jurisdicción del municipio.
- Representa los intereses de la comunidad, toma en cuenta sus puntos de vista.
- Es accesible a toda la comunidad.
- Mantiene vínculos con los demás órdenes de gobierno, mismos que puede utilizar para obtener apoyo y asistencia.
- Cuenta con personal que tiene experiencia para apoyar el desarrollo económico.

Morales supone que el gobierno representa a la población y que tiene la voluntad política para generar el cambio en el municipio, situación deseable para la construcción de una propuesta en beneficio de todos. Este autor considera que la promoción del desarrollo económico en el municipio es necesaria para lograr el desarrollo municipal. Sin embargo, el desarrollo económico por sí solo no significa desarrollo, como lo indican los críticos de Rostow (1960) quienes objetan que sus cinco etapas de crecimiento no se pueden considerar pasos para el desarrollo. A pesar de las críticas en diferentes ámbitos, el tema central del desarrollo sigue siendo el crecimiento económico, esta aberración ha llevado a buscar la inversión extranjera para conseguirlo, sin importar si se afecta a largo o corto plazo a la población.

³ Morales considera el desarrollo económico como una herramienta que permite focalizar los recursos para la creación de empleo y el crecimiento económico.

Sobre la misma línea Barre (1962), con una visión economicista, considera la industrialización como parte del desarrollo. Hay municipios que aceptan este planteamiento y dejan que la maquila se establezca en su territorio, sin embargo, ésta sólo busca mano de obra barata y condiciones óptimas para su establecimiento, sin importar los efectos negativos que tenga sobre la población y, en ocasiones, el deterioro del medio ambiente.

No por ello hay que desechar la postura de Morales, quien no sólo plantea como elemento importante para el desarrollo municipal el factor económico, pues advierte que y si un municipio logra representar los intereses de la mayoría, se daría una distribución más equitativa sobre los beneficios que se generen.

Bartra (1996) no sólo contempla el aspecto económico como parte del desarrollo municipal, incorpora el aspecto social, considera que el desarrollo social económicamente sostenible es correlato de un crecimiento económico incluyente y equitativo, es decir, socialmente sustentable. No existe uno sin el otro, pues la equidad no es resultado automático del crecimiento, ni tampoco de un añadido externo, si la equidad no forma parte del plan económico la justicia social no será más que una frase sin sentido. Bartra, al igual que Morales, concibe el municipio como el lugar idóneo para impulsar el desarrollo con crecimiento económico, basado en una distribución equitativa.

Rodríguez (et al: 1999) ven que el municipio tiene algunas ventajas que pueden ayudar en los procesos de desarrollo, pues el espacio municipal es donde los sujetos sociales expresan en primera instancia sus necesidades básicas, lo que permite atender sus demandas con mayor prontitud y eficacia. Además, la cercanía del ayuntamiento con la población posibilita la participación ciudadana, ingrediente fundamental que facilita la apropiación de los programas de desarrollo y su seguimiento, así como la generación de procesos de organización comunitaria cuya

finalidad es generar un desarrollo con justicia social y equidad con base en una economía productiva y sustentable.

Estos autores, al igual que Morales, parten del supuesto de un gobierno con voluntad política y de la presencia activa de los sujetos sociales, y retoman el planteamiento de Bartra, incorporando la participación ciudadana como elemento que va más allá de la articulación gobierno y la sociedad. Dicho matiz permite plantear la promoción del desarrollo municipal no sólo como responsabilidad del gobierno, pues se incluye a la sociedad en su conjunto y no sólo a algunos actores sociales. Cabe subrayar que, sin embargo, en los hechos el gobierno municipal no ha logrado construir una perspectiva común de desarrollo entre los diversos sectores de la población. Por tal razón, el desempeño del gobierno municipal adquiere un papel relevante en la promoción del desarrollo municipal y en la medida que se tenga una visión más amplia sobre sus funciones, puede orientarse mejor su actuación.

García (1999) considera que el espacio municipal debería ser la base del desarrollo y las alcaldías asumir su papel de agente impulsor del crecimiento local, pues su labor no se reduce a la de proveedores sino que puede convertirse en agente protagónico del desarrollo local en un sentido amplio. Al respecto Ziccardi (2000:14), tomando en cuenta la diversidad municipal, identifica seis funciones básicas el gobierno municipal debería cumplir:

- La promoción de un desarrollo económico sustentable.
- El cuidado del medio ambiente y sus recursos naturales.
- La preservación de la identidad cultural étnica.
- La conservación del patrimonio histórico.
- El suministro de los servicios públicos básicos.
- La promoción de la participación de la ciudadanía en los procesos de tomas de decisiones, a fin de ejercer y consolidar la democracia política y social en el ámbito local.

El papel del gobierno municipal tiene que replantearse, su función no sólo es proveer servicios públicos e infraestructura, sino promover el desarrollo municipal, por ello no es suficiente contar con un gobierno justo y democrático, se requiere una buena gestión orientada a enfrentar la problemática que vive el municipio y a mejorar las condiciones de vida de la población.

Por otro lado, la alternancia política no es suficiente para contar con buenos gobiernos. En los ochenta la lucha municipal se orientaba a lograr la alternancia en el ámbito municipal como una opción para mejorar las condiciones de vida de la población, empero, los resultados no han sido los esperados. La alternancia continúa, pero aún faltan gobiernos que promuevan un desarrollo tendiente a mejorar las condiciones de vida de la población, se requiere de la voluntad política de los gobernantes, y de quienes forma parte de él, para poder avanzar en la construcción de una sociedad más justa y equitativa.

Si bien el gobierno municipal tiene un papel fundamental en la promoción del desarrollo, no toda la responsabilidad recae en él, la población también juega un papel relevante en esta labor. Una ciudadanía activa⁴ facilita la articulación entre el gobierno y la sociedad, lo cual puede traducirse en mayores posibilidades de desarrollo para el municipio.

La articulación gobierno - sociedad es una situación deseable en la promoción del desarrollo, dado que en la mayoría de los casos no es posible conciliar ni incluir las diferentes apuestas con sus respectivas representaciones. El gobierno se articula con algunos sectores, que en su mayoría concentran el poder político o económico, quedando fuera los sectores marginados, por lo que el desarrollo se orienta a mejorar la situación de pequeños grupos y no los de la población. Una

⁴ Se considera como ciudadanía activa al sector de población que tiene la capacidad de organización y de decisión para intervenir en los asuntos públicos, con la finalidad de mejorar las condiciones de vida de la población en general.

circunstancia de este tipo demanda la construcción de una ciudadanía con capacidades para presionar al gobierno en el cumplimiento de su papel, para que sea la voz que se levante ante las injusticias, las arbitrariedades y la impunidad del gobierno, y para que promueva un desarrollo tendiente a mejorar las condiciones de los grupos excluidos.

En este sentido, la promoción del desarrollo puede partir de utopías colectivas que son reflejo de la búsqueda por satisfacer sus necesidades, pero requieren de un proyecto a futuro⁵ para hacerse realidad. Como señala Villoro (1992), el hombre tiene la capacidad de transformar su futuro y su destino es forjar un mundo a su imagen y semejanza; por lo tanto, este mundo no debe ser creado desde los intereses de un pequeño grupo, pues es tarea de todos crear un mundo más justo y equitativo.

Si se considera el espacio municipal como un lugar propicio para impulsar un desarrollo orientado a mejorar las condiciones de vida de la población, no hay que olvidar que lo social y lo político son tan importantes como lo económico. El desarrollo es un proceso de construcción en movimiento, como advierten León y Flores (1991), el desarrollo es un proceso que registra avances y retrocesos desde la perspectiva del sujeto, de ninguna manera constituye un acto o una serie de pasos ascendentes preestablecidos, el desarrollo es la transformación que resulta de la lucha social. No existe una definición que pueda abarcar la diversidad de posturas y satisfacer las necesidades de todos, por lo cual es necesario contextualizar en el tiempo y en el espacio, a fin de lograr un mayor acercamiento a las perspectivas de quien lo promueve y reconocer el papel de la historia, ya que permite visualizar el proceso en su conjunto.

Por otro lado, el Plan de Desarrollo Municipal (PDM) es un instrumento relevante, al plasmar la orientación que tendrá el desarrollo del municipio durante la gestión del gobierno en turno; en él quedan delineadas las políticas públicas que se

⁵ Este planteamiento lo podemos encontrar en Zemelman y Valencia (1990).

impulsarán, así como programas y proyectos, aunque el riesgo de que se vuelvan letra muerta está presente. Por tal razón es importante la articulación del gobierno con la sociedad, de modo que el PDM responda a las necesidades de la población y se lleve a cabo. El reto es lograr que la propuesta continúe a pesar del cambio de gobierno, pues muchas experiencias, a pesar de su éxito, terminan con el periodo del gobierno que las impulsó.

Por ello, es necesario re-significar el quehacer del gobierno, en particular en las políticas públicas, pues éstas marcan la orientación del desarrollo que se promueve en el municipio y permiten verificar si responden a las necesidades de la población. Dada la complejidad del ciclo de las políticas públicas, a continuación se presenta a grosso modo cómo surgen, sus significados y ciclos.

1.3 Políticas públicas

El término de políticas públicas se puede encontrar en los discursos y las apuestas de gobiernos, instituciones académicas, ciudadanos, líderes, organizaciones sociales y civiles, entre otros, pareciera que ellas fueran el camino para resolver una infinidad de problemas, pero ¿qué significan las políticas públicas?, ¿tienen el mismo significado para todos?, ¿es un término o un proceso? Las respuestas son muy variadas entre los actores sociales y existe una amplia literatura y diversos enfoques al respecto.

El estudio de las políticas públicas tiene más de cincuenta años, inició en Norteamérica ante la necesidad de obtener mejores resultados por parte de los gobiernos frente a los problemas de carácter público. Torgerson (2000) ubica tres caras en el análisis de las políticas públicas; la ilustración es la primera cara y busca el uso de la razón en los asuntos públicos, esta dimensión se fortaleció durante el siglo XX y tuvo su auge en los años sesenta. El planteamiento advierte sobre la necesidad de reemplazar la política por el conocimiento, pues los científicos sociales consideraban que sus disciplinas estaban alcanzando la certeza

de las ciencias duras. La segunda cara es la tecnocrática y en ella domina la política sobre el conocimiento, una de las críticas a esta postura radica en que la tecnocracia puede ser irracional y estar guiada por intereses personales que no respondan al espacio público. La tercera cara es una perspectiva práctica, en la cual se combinan el conocimiento y la política, parte de un post-positivismo y se considera que la investigación no puede continuar desvinculada de la sociedad, sino que debe ser un modo particular de acción social, en el que se apueste a un proceso político más participativo, donde la ciudadanía se involucre en los asuntos públicos.

En Europa, el estudio de las políticas públicas renueva la interpretación del Estado como escenario social complejo, que contempla las interacciones y las relaciones entre los diversos actores sociales, en el marco de la globalización. El papel del Estado benefactor se complica, no logra responder a las demandas y reclamos ciudadanos, poco a poco la acción del gobierno se modifica, el Estado deja de intervenir y procurar el bienestar de la población y se da paso a la privatización, la descentralización, etcétera.

Brugué y Goma (1998) señalan que el enfoque europeo ha ido construyendo un campo conceptual que permite de forma creciente analizar cómo las cuestiones clave de la ciencia política (estructura de recursos, distribución social de ganadores y perdedores, relaciones de poder, hegemonías culturales y simbólicas) se dirimen y se resuelven en el proceso de elaboración de políticas, ya sea en el conflicto por la definición de problemas, en la toma de decisiones o en la articulación de estilos de gestión alternativos, este enfoque distingue cuatro tipos de políticas públicas.

1. Las políticas orientadas a incidir en el proceso de crecimiento y generación de riqueza, es decir, orientadas a dotar de un cierto nivel de regulación pública los procesos económicos.

2. Las políticas con incidencia en el proceso de (re)distribución de rentas intangibles entre grupos sociales, ya sea por medio de transferencias monetarias, de la desmercantilización de ciertos bienes o de iniciativas de regulación.
3. Las políticas que inciden sobre la dimensión nacional del conflicto social, sobre la dimensión simbólico-cultural.
4. Las políticas que gestionan las dimensiones emergentes y de carácter más claramente posmaterialista del conflicto social, sobre todo aquellas que inciden en la regulación de las tensiones entre crecimiento y sostenibilidad ecológica en sentido amplio.

En México, el estudio sobre políticas públicas no ha quedado al margen, entre sus definiciones se encuentran:

- Las políticas públicas son las acciones de gobierno, es el gobierno en acción, que busca cómo dar respuestas a las diversas demandas de la sociedad. (García: 2005)
- Las políticas públicas como campo multidisciplinario y profesional se ocupa de estudiar los problemas considerados públicos y/o los procesos de decisión de las autoridades jurídicamente públicas, ya sea para indagar su compleja multicausalidad y/o para dilucidar la mejor opción de decisión y acción frente a un específico problema público o de gobierno. (Bazúa y Valenti: 1995, 51)
- De acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 las políticas públicas son el conjunto de concepciones, criterios, principios, estrategias y líneas fundamentales de acción a partir de las cuales la comunidad organizada como Estado, decide hacer frente a desafíos y problemas que se consideran de naturaleza pública. Si bien las políticas públicas definen espacios de acción no sólo para el gobierno sino también para actores ubicados en los sectores social y privado, las diversas instancias de gobierno cumplen una importante función en el proceso de generación de políticas públicas. Los objetivos esenciales del Estado orientan el sentido y contenido de las políticas públicas, éstas se expresan en decisiones adoptadas en forma de instituciones, programas concretos, criterios, lineamientos y normas.
- Las políticas públicas son cursos de acción tendientes a la solución de problemas públicos, definidos a partir de la interacción de diversos sujetos sociales, en medio de una situación de complejidad social y de relaciones de poder que pretenden utilizar de manera más eficiente los

recursos públicos y tomar decisiones, a través de mecanismos democráticos, con la participación de la sociedad (Canto: 1996).

Como se observa, la mayoría de las definiciones hace referencia a enfrentar los problemas públicos y no se perciben las políticas públicas como una estrategia orientada a mejorar las condiciones de vida de la población, aunque en la medida que solucionen o disminuyan estos problemas pueden ayudarla, de ahí la importancia de ver las políticas públicas como estrategia para mejorar las condiciones de vida de la población y no sólo como una manera de enfrentar problemas públicos aislados. Las políticas públicas no pueden ser acciones dispersas sino una estrategia que oriente el trabajo de los gobiernos, con el fin de tratar un problema más allá de un periodo de gobierno.

Las definiciones citadas sobre políticas públicas aluden al espacio, interés, bienestar y derechos públicos, es decir, tratan de hacer frente a los problemas relacionados con la esfera pública, por lo que la dificultad se encuentra en distinguir lo privado de lo público. Algunos consideran que lo privado se refiere a los asuntos domésticos y lo público a lo que está fuera de casa, de modo tal que lo privado sólo involucraría a unos cuantos mientras que lo público sería de la incumbencia de todos.

Definir lo público y lo privado no es una tarea sencilla, por el contrario, ha generado grandes debates, se pueden observar así diferentes maneras de plantearlos. Lo privado y lo público se definen de acuerdo con un contexto interpretativo, es decir, no todas las personas ni todos los grupos los interpretan de igual forma.

Indicar que lo privado es lo que no es público implica preguntar ¿qué es público?, algunas respuestas son: lo concerniente a la población, lo accesible a todos, el bien común, aquello que refleja el interés común de la sociedad. Mientras que lo

privado, en esta lógica, concierne al individuo, a aquello que no es accesible a todos, es un bien privado, se refiere al interés particular. Si a ambos términos se agrega el concepto de espacio social -como lugar donde se desenvuelve la vida de todos- el asunto se complica, pues hay variados intereses particulares y un número menor de intereses comunes, mismos que pueden contraponerse y generar conflictos en dicho espacio, de modo que lo público se define por todos o por una mayoría. Cabe señalar que un problema privado puede volverse público, en la medida que trascienda al individuo y afecte a más personas.

Si bien las políticas públicas en un Estado deberían involucrar al gobierno y a la sociedad, la situación se torna difícil, pues la mayoría de las ocasiones se diferencian sus perspectivas. En México los intereses del gobierno se contraponen a diversos sectores de la sociedad y el rumbo del Estado queda en manos de quienes ostentan el gobierno, la sociedad mexicana se encuentra fracturada, existen movimientos sociales diversos pero no articulados y gran parte de la población está ausente. Por otro lado, la sociedad no se siente representada por el gobierno, los candidatos electos no son, en la mayoría de los casos, la mejor opción, existe un grado índice de abstencionismo; el sistema partidario es la única forma de acceder a la contienda electoral y se deja al margen la posibilidad de candidaturas ciudadanas. A pesar de los avances en materia electoral, falta todavía la construcción de mecanismos que permitan elegir a gobernantes que representen con mayor nitidez a los ciudadanos y establezcan vínculos más cercanos entre el gobierno y la sociedad, pero sobre todo que tengan aptitudes para gobernar democráticamente.

Los procesos de elección de autoridades y las relaciones de poder son aspectos a considerar dentro de las políticas públicas, de ahí la importancia de incluir -en la medida de lo posible- al mayor número de actores sociales en el diseño, implementación y seguimiento de políticas públicas, con el fin de que cuenten con el respaldo social, elemento imprescindible para que se lleven a cabo y puedan trascender los cambios de gobierno.

Es importante hacer notar que el gobierno no sólo elabora políticas públicas, sino también políticas gubernamentales. Por esa razón, en el siguiente apartado se abordaran sus diferencias.

1.4 Políticas gubernamentales y políticas públicas

El término políticas se refiere a la toma de decisiones para la solución de problemas, en otras palabras, las políticas gubernamentales y las políticas públicas comparten ese fin. Bazúa y Valenti (1995:25) consideran que:

“El Estado responde sistemáticamente al interés público en tanto interés del público ciudadano, es también normalmente asumido que tal solución de problemas se refiere fundamentalmente a los problemas que tiene que enfrentar y resolver todo gobierno de una sociedad democrática. De esta manera, se asume una casi identidad conceptual entre problemas públicos y problemas gubernamentales”.

Los autores plantean que en la medida que el gobierno vela por el interés público, las políticas que impulsan son públicas y no sólo gubernamentales. Sin embargo, el planteamiento de Bazúa y Valenti se funda en la existencia de un Estado democrático y se refiere a Estados Unidos e Inglaterra. En México, las políticas que se han impulsado en los últimos años responden a un modelo de inserción en el ámbito internacional más que al interés público, por lo cual no se puede percibir identidad entre las políticas gubernamentales y las políticas públicas.

Las políticas gubernamentales se refieren a los aspectos legales, fiscales, financieros, organizacionales, administrativos y políticos que sólo competen al gobierno, es decir, son acciones que buscan solucionar problemas para llevar a cabo una estrategia, cumplir con los objetivos económicos y sociales establecidos, así como con los compromisos asumidos con diferentes actores durante la campaña electoral, pues mediante el voto se otorga el derecho de representación, es decir, el poder para gobernar. Por ejemplo, desde el ámbito federal se define el tipo de política económica para lograr un equilibrio macroeconómico, monetario,

fiscal, de la balanza comercial y de la balanza de pagos; el tipo de relaciones con otros países, el reparto de los recursos públicos, problemas que se relacionan más con la forma de gobernar que con problemas públicos.

En síntesis, tanto las políticas gubernamentales como las públicas son decisiones que toma el gobierno frente a un problema, las primeras hacen referencia a la tarea de gobernar mientras que las segundas a lo público. Las políticas públicas se refieren a la toma de decisiones que toma el gobierno frente a un problema público mientras que las gubernamentales son aquellas que enfrenta el gobierno en su tarea de gobernar. Ambas políticas están vinculadas, pero lo público rebasa lo gubernamental, al ser de la incumbencia de más actores sociales y no sólo del gobierno en turno. Sin embargo, las gubernamentales influyen en las segundas y tiene repercusiones en la esfera pública.

En este sentido, es necesario ubicar a que responden las políticas gubernamentales impulsadas desde el ámbito federal, si bien son decisiones que están relacionadas con sus estrategias de gobierno que responden más a las exigencias de un modelo económico neoliberal, por lo tanto vale la pena preguntarse si las políticas públicas que impulsan están orientadas a resolver los problemas públicos o sólo disminuir las secuelas de pobreza y exclusión que ha ocasionado este modelo.

1.5 Políticas públicas tarea de todo gobierno

Las políticas públicas sólo pueden llevarse a cabo desde el gobierno, pues éste cuenta con los recursos para darles viabilidad y la sociedad incide en ellas al participar en su proceso. No todas las acciones que realiza un gobierno son políticas públicas ni tampoco todas las políticas públicas nacen de una articulación entre el gobierno y la sociedad frente a un problema público, esto sería lo deseable, su sustento se encuentra en el marco normativo y la legitimidad que

ostentan los gobiernos a través de los resultados electorales que les otorgan el triunfo, a pesar de el abstencionismo electoral es alto.

Las políticas públicas están estructuradas en programas, proyectos y acciones, que en su conjunto conforman una estrategia con una visión integral frente a un problema público. En el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 las políticas públicas están contenidas no sólo en planes, programas y asignaciones de recursos presupuestales, humanos y materiales, sino en disposiciones constitucionales, leyes, reglamentos, decretos, resoluciones administrativas, así como en decisiones emanadas de cortes, tribunales y órganos constitucionales autónomos.

Existen diferentes definiciones y perspectivas acerca de las políticas públicas, pero los elementos constantes son el gobierno, la sociedad y los problemas públicos, como se mencionó.

Las políticas públicas, como tarea de gobierno en diferentes ámbitos, implican distintas capacidades para llevarse a cabo. Las políticas públicas que se determinan en el ámbito federal inciden en lo estatal y éstas a su vez en lo municipal, pero en la mayoría de los casos ha faltado coordinación entre las diversas instancias gubernamentales, lo que ocasiona que los programas multipliquen objetivos y esfuerzos, además de no responder a la problemática real de la población y a la diversidad municipal.

En el ámbito federal las directrices de las políticas públicas están establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo, mientras en el estatal en el Plan Estatal de Desarrollo y varían de acuerdo con el estado. En este sentido, las políticas públicas que se impulsan en la esfera federal y estatal contienen programas y proyectos con objetivos y líneas de acción que tienden a resolver o disminuir algunos de los problemas públicos.

En el ámbito municipal, la elaboración de políticas públicas continúa siendo una tarea pendiente en la mayoría de los gobiernos, hasta 1999 la tarea del gobierno municipal fue de administrador y sus principales preocupaciones se centraban en la satisfacción de servicios públicos y en la atención a la población en cuestiones administrativas. Algunos municipios trascendieron esta situación y lograron elaborar planes que incluían una visión propia de desarrollo e incorporaban la participación de los diferentes sectores de la población. Sin embargo, muchas veces, cuando el periodo de gestión termina, los avances alcanzados se diluyen por falta de continuidad con el nuevo gobierno.

Cuando los municipios acceden a recursos de programas o de proyectos impulsados por otros ámbitos de gobierno se vuelven ejecutores de políticas públicas y, en ocasiones, sólo acceden a ellos para obtener más ingresos aunque no respondan a las necesidades del lugar, dado que la mayor parte de los recursos son utilizados para su funcionamiento. Por ejemplo, el pago de sueldos y salarios, el pago de la luz, la papelería, los viáticos, etcétera. La otra parte de los recursos, algunos etiquetados, son destinados a infraestructura u obras públicas, pero la generación de recursos municipales sigue siendo limitada. Cabe señalar que existen municipios que no acceden a los programas o los proyectos impulsados por otros ámbitos de gobierno, porque no los conocen o porque su acceso es complicado por los trámites burocráticos que requiere su gestión. Falta avanzar en la articulación entre los diferentes ámbitos de gobierno en materia de políticas públicas, con el fin de que los programas y los proyectos respondan a las necesidades de cada lugar y los recursos lleguen verdaderamente a quién los necesita.

En el ámbito municipal, la construcción de políticas públicas es para la mayoría de los gobiernos una tarea pendiente, sin embargo, la alternancia política, la descentralización, la participación ciudadana, la conformación de diversos sujetos sociales, entre otros, abren la posibilidad de avanzar en esta tarea y promover un

desarrollo propio desde el espacio local, sin dejar de lado los espacios internacional, nacional y estatal.

Avanzar en la construcción de políticas públicas municipales que respondan a la diversidad municipal requiere reconocer que no es sólo tarea del gobierno, sino de la sociedad consciente que debe participar en todo el ciclo de las políticas públicas. En este sentido, impulsar políticas públicas incluyentes requiere de la voluntad del gobierno, la participación activa de la población y de espacios públicos que permitan deliberar e intervenir en la toma de decisiones para definir el rumbo del municipio.

1.6 El ciclo de las políticas públicas en el ámbito municipal

Las políticas públicas siguen un ciclo, es decir, su elaboración supone momentos o fases, tal como lo señala a continuación.

Autor	Categoría	Contenido
Pallares (En García, 2005)	Momentos	1. La formulación de las políticas. 2. La implementación o su proceso de aplicación práctica. 3. La evaluación de su rendimiento
Méndez (1995, 32)	Elementos	1. El problema. 2. El diagnóstico. 3. La solución. 4. La estrategia. 5. Los recursos. 6. La ejecución.
Canto (2003, 22-28)	Fases	1. La gestación. 2. La implementación. 3. La evaluación.

Se puede observar que las políticas públicas encierran un conjunto de momentos que pueden variar, como se puede observar con los planteamientos anteriores, algunos más desglosados, otros más sintéticos. Lo interesante es que estos

referentes permiten visualizar otra posibilidad del ciclo de las políticas públicas en el ámbito municipal (Contreras: 2005), para lo cual se presenta la siguiente propuesta que consta de cuatro elementos:

1. La agenda municipal.
2. El diseño.
3. La implementación.
4. La evaluación.

Antes de desarrollar cada uno de los momentos propuestos es necesario advertir que las políticas públicas municipales se entienden como: el proceso de articulación entre gobierno y sociedad en el cual se construyen las estrategias para orientar el quehacer y la toma de decisiones en la solución de problemas públicos y promoción del desarrollo; desarrollo que se basa en una concepción propia y cuyo fin es mejorar las condiciones de vida de la población.

En este sentido, no sólo se trata de solucionar problemas públicos, sino también de promover el desarrollo municipal de acuerdo a las características propias de cada lugar a favor de la mayoría de la población.

1.6.1 La agenda municipal

La agenda municipal no sólo es tarea de los candidatos al gobierno, diversos actores sociales han elaborado sus propias agendas. Sin embargo, no se ha avanzado en el consenso de las distintas agendas para aumentar las posibilidades de incidencia en las políticas públicas municipales, que se impulsan durante la gestión de gobierno.

Los actores sociales que elaboran una agenda municipal utilizan sus propios recursos humanos, materiales y económicos, su agenda no es un listado de problemas o petición de servicios y obras públicas sino que contienen propuestas que parten del análisis de los problemas más sentidos. Por ejemplo, la Agenda

Ciudadana de Poder Ciudadano en Jalisco (2001), la Agenda de las Mujeres en Cantón Central de Puntarenas en San José, Costa Rica (2003) y, un caso más reciente, la Agenda Nacional Ciudadana Municipalista del Movimiento Ciudadano Municipalista (2007).

La agenda no es el fin del proceso sino un principio que sirve de base para transformar aquello que se desea y generar nuevas formas de articulación gobierno-sociedad. El cabildeo y la difusión de la agenda ante aquellos que son o serán gobierno le dan mayor relevancia, al ser susceptible de ser considerada para la elaboración de políticas públicas. Asimismo, posibilita a los candidatos al gobierno municipal, o al gobierno, conocer y conjuntar las diversas agendas municipales, y les ayuda a desempeñar mejor su función, puesto que contiene propuestas para resolver problemas que van más allá de los servicios y las obras públicas.

Sin embargo, la articulación entre el gobierno y los diversos actores sociales no es una tarea sencilla, la construcción de una agenda municipal que contemple todos los contenidos de las agendas no es posible, por ello es importante el respaldo social, mientras más incluyente y consensuada sea la agenda, mayores posibilidades de incidencia tendrá en las políticas públicas, pues no se pueden soslayar las limitantes en la gestión del gobierno municipal: no siempre se cuenta con personal capacitado, los recursos son insuficientes, los mecanismos administrativos obsoletos, etcétera.

La agenda municipal, ya sea del gobierno o pública, se encuentra en una permanente definición y redefinición, dado que la realidad se transforma y modifica de manera constante y la dinámica de las fuerzas políticas y sociales influyen en los cambios. Por lo tanto, no es suficiente contar con una agenda consensuada, es indispensable que ésta incida en las políticas públicas que se generen y participe en todo su ciclo.

1.6.2 El diseño

Conjuntar las diversas agendas municipales para tener una agenda pública o de gobierno no es tarea fácil, pero es un buen principio, implica el diálogo entre diversos actores, en el que se generan conflictos y discusiones, pues presuponen intereses y procesos distintos. A diferencia de la multiplicidad de agendas que existan en el municipio, la agenda pública deberá representar la diversidad social y procurar que no se imponga el interés de un grupo. Los actores sociales promueven su agenda con otros actores y/o con el gobierno municipal, pueden negociar y ceder, lo cual no implica dejar de lado los propios intereses, sino avanzar en los objetivos planteados.

La agenda pública es resultado de las relaciones de poder, su elaboración requiere capacidad de negociación y equilibrio del gobierno para la interacción con distintos actores: organizaciones sociales, partidos políticos, empresarios, gobiernos, etc., a fin de incluir temas de las diversas agendas existentes en el municipio.

Sin embargo, no siempre la agenda pública parte de las agendas existentes en el municipio, puesto que puede no haberlas. La agenda pública también puede ser elaborada exclusivamente por el gobierno, en ese caso, valdría la pena incorporar las demandas que plantea la población, o bien, generar un proceso incluyente como la elaboración de diagnósticos participativos mediante la detección de los actores interesados en participar en el ciclo de las políticas públicas.

En el desarrollo de este proceso la voluntad política de quienes toman las decisiones es de suma importancia, pues en la medida que exista se podrán articular el gobierno y la sociedad para resolver los problemas que aquejan a la población y buscar el desarrollo del municipio; de lo contrario, la sociedad tendrá que presionar para que su voz sea escuchada. Si no existe voluntad política, ni capacidad para desempeñar la función de gobierno, ni presencia de una ciudadanía activa que haga presión, las políticas públicas y otros temas se

quedarán en los discursos o teorías. El reto es trabajar de manera conjunta para transformar la realidad, dejar de ser excluyente y avanzar en la construcción de una sociedad más justa y equitativa.

La elaboración de políticas públicas contempla el marco jurídico del municipio -el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley de Planeación, la Constitución Política del estado, la Ley Orgánica Municipal correspondiente, el Bando de Policía y Buen Gobierno del municipio, entre otros-, aunque dicho marco no está explicitado y llevarlas a cabo depende del gobierno en turno.

La agenda pública y/o el diagnóstico participativo identifican problemáticas y posibles alternativas de solución, el reto es orientarlas hacia un concepto de desarrollo que permita visualizar hacia dónde dirigir los esfuerzos y mejorar las condiciones de vida de la población. La incorporación de otro tipo de información como datos estadísticos, experiencias, análisis, etcétera, proporciona un acercamiento más cercano a la realidad, las propuestas de solución se vuelven más acertadas y marcan la pauta para guiar la acción de gobierno, sin olvidar las tareas propias de gobernar.

Las propuestas de solución para enfrentar los problemas públicos y promover el desarrollo municipal son los insumos para la elaboración del diseño. Después se analizan o construyen propuestas más concretas, en las cuales la multidisciplina posibilita contar con propuestas más acordes a la solución de los problemas detectados. No sólo las ciencias administrativas y sociales hacen aportes, también las ciencias biológicas e ingenierías trabajan de manera paralela, el problema es que no siempre logran un punto de encuentro, sus lenguajes y concepciones distan mucho de elaborar una propuesta multidisciplinaria. El propósito no es hacer que cada disciplina haga lo que corresponde a su ámbito de competencia, sino compartir saberes y ser receptivo a las diversas esferas del conocimiento.

Las propuestas de solución en su conjunto forman las estrategias integrales, cuyo fin es solucionar los problemas públicos y apostar a la promoción del desarrollo municipal. No basta contar con propuestas de solución, hay que analizarlas continuamente y contemplar las posibilidades reales de resolución en el ámbito municipal. Se trata de mirar con otros ojos y bajo un panorama más real, pues pueden existir propuestas que trasciendan el ámbito municipal y, a pesar de los esfuerzos que se hagan, no se podrá mitigar el problema.

Tanto las propuestas de solución como las estrategias integrales incluyen este nuevo análisis, para lo cual hay que considerar la cantidad de recursos humanos, materiales, económicos y naturales con los que cuenta el municipio, sin olvidar que se pueden gestionar y/o incrementar recursos y buscar alternativas de solución acordes a las capacidades del municipio. El análisis de las alternativas incluye una revisión de los costos económicos así como el impacto político y social que tendrán en la población. El diseño de las políticas públicas considera un sistema técnico para la selección de alternativas factibles y un proceso político de negociación para su concreción, el tiempo es también un factor clave para la elección, puede haber políticas de mediano (tres años) y largo plazo (más de seis años). El reto de las políticas de largo plazo es que sobrevivan al cambio de gobierno y que cuenten con respaldo social y legal.

La intervención de especialistas es sólo una forma de facilitar la elaboración de políticas públicas municipales, pero la sociedad y el gobierno juegan también un papel importante, puesto que tienen saberes instalados de gran relevancia.

Si el gobierno y la sociedad no participan en el diseño de las políticas públicas⁶ porque fueron asignadas a una comisión o a especialistas, las políticas se deben dar a conocer entre los diversos actores y, en su caso, hacer las modificaciones

⁶ Las agendas municipales y los resultados del diagnóstico participativo aunque plantean propuestas no pueden considerarse políticas públicas diseñadas, sino insumos.

pertinentes, dado que dichas políticas orientaran la gestión del gobierno municipal y, a partir de ellas, se elaboran los programas y proyectos para construir el municipio que se quiere. El reto es grande y el tiempo limitado, los gobiernos municipales tienen que presentar su Plan de Desarrollo Municipal en los tres primeros meses de gobierno. Si los nuevos integrantes del gobierno conocen sus funciones y, tienen las aptitudes y actitudes para llevarlas a cabo, existen mayores posibilidades de lograr un buen Plan.

Las políticas públicas se reflejarán en los programas y en los proyectos que impulse el gobierno municipal, las acciones tendrán plazos, recursos y responsables, por ello es importante participar o estar al tanto del diseño, así como de que quede plasmado en el Plan de Desarrollo Municipal.

1.6.3 La implementación

Las políticas públicas plasmadas en el Plan de Desarrollo Municipal, al igual que las políticas gubernamentales,⁷ dan paso a otro momento del ciclo: la implementación. La implementación consiste en llevar a cabo lo establecido en el Plan de Desarrollo Municipal, en hacer los ajustes necesarios para alcanzar lo propuesto y tomar en cuenta factores impredecibles como desastres naturales, crisis económicas, generación de conflictos, etcétera, pues aunque se consideren en el diseño, no siempre se prevé la magnitud y las implicaciones que puedan generar. El marco de maniobra es relevante, se debe estar al pendiente de lo que sucede mediante mecanismos de vigilancia y control de modo que se pueda verificar el cumplimiento de lo planeado o detectar aquello que no está funcionando para hacer las modificaciones pertinentes y alcanzar los resultados esperados.

La implementación incluye el acompañamiento con diferentes actores, no basta participar en la elaboración de la agenda pública, el diagnóstico o el diseño, pues

⁷ El plan debe incluir las estrategias para enfrentar los problemas públicos y los de gobierno, es decir, políticas públicas y gubernamentales.

se corre el riesgo de que las políticas se queden en el papel. El mecanismo de control puede incluir tres aspectos (Canto: 1996) tales como:

1. Contactos directos, se trata de la observación personal destinada a comprobar la marcha del programa y a evaluar, en el campo mismo donde se desarrollan las acciones, los resultados obtenidos.
2. Informe escrito, en el que se verifican y constatan los resultados de una manera concreta, sintética y precisa.
3. Análisis de lo realizado, en esta fase la información sintética es acompañada de un juicio de valor y se deben considerar tres elementos importantes:
 - Comparar los resultados obtenidos con las metas y los objetivos establecidos.
 - Analizar las desviaciones e interpretar las causas por las cuales se han producido.
 - Poner en marcha una acción correctiva, en la que se adopten las medidas necesarias para introducir modificaciones y reajustes en la acción que se viene realizando, ya sea para corregir los errores o para prevenir alteraciones.

En la implementación de las políticas públicas, la administración pública juega un papel relevante, pues puede facilitar u obstaculizar la puesta en marcha de los programas y proyectos. En muchas ocasiones se da más importancia a la administración que al cumplimiento de las políticas públicas y al tipo de desarrollo que se quiere promover. Ante la necesidad de hacer más eficiente la administración pública, muchas veces, se ha tomado como referente la administración empresarial, pero valdría la pena preguntarse sobre su pertinencia.

Durante la implementación pueden surgir grupos que se vean afectados por las acciones que se están llevando a cabo y surja el conflicto, el marco de maniobra puede ayudar a buscar consensos y a hacer adecuaciones. Los cambios en las relaciones de poder se deben a que los intereses de los grupos cambian, no son

estáticos; además, se presentan factores externos que afectan la implementación que pueden haber sido generados por otros ámbitos de gobierno.

En este sentido, las políticas públicas se rediseñan, lo cual no significa que los mecanismos para su diseño no fueron los adecuados, sino que la realidad de transforma, de ahí la importancia de contar con mecanismos de control y vigilancia que, en cierta medida, son parte de la evaluación.

1.6.4 La evaluación

La evaluación sirve para conocer el avance y/o los resultados de los programas y los proyectos, por lo que no se lleva a cabo sólo al final de la política pública, sino que puede realizar en distintos periodos. Entre más objetiva sea la evaluación más aporta al ciclo de las políticas públicas, no se trata de orientar la evaluación a los resultados esperados, ni de calificar a un gobierno, sino de mejorar las prácticas de gobierno con el fin de alcanzar los propósitos planteados.

La evaluación puede ser realizada por actores externos y/o internos, lo importante es definir de manera conjunta, qué se quiere evaluar y quién va a hacerlo. El cómo, se refiere a la metodología que se va a emplear, ésta debe contemplar aspectos cuantitativos y cualitativos. En la misma tónica, la evaluación contempla la participación de diferentes actores sociales, sin que el gobierno ni la sociedad pierdan el control de este momento.

La elaboración de una metodología para evaluar depende de la claridad y de la precisión de los objetivos de las políticas públicas establecidas. La metodología debe señalar los tiempos para su aplicación, éstos pueden ser desde el inicio y en intervalos hasta la parte conclusión, o bien sólo llevarse a cabo en ciertos periodos, pues existen resultados de corto, mediano y largo plazo. Por ejemplo, una política pública de largo plazo no tendrá resultados palpables o visibles durante el primer año, pero sí los programas y los proyectos que sentarán las bases para que se

alcance. Los resultados de las políticas públicas a largo plazo no logran percibirse de manera inmediata, hay que esperar un tiempo para dar un juicio sobre el trabajo, sin olvidar que en la práctica se van haciendo ciertas modificaciones. La metodología también comprende la elaboración de indicadores e instrumentos que ayudan a conocer los resultados de lo propuesto contra lo realizado.

A pesar de que la evaluación aparece en la parte final del proceso de las políticas públicas, no significa que se limite a éste, pues es una forma de conocer avances y dar continuidad. Los resultados sirven también como referente para elaborar otras políticas, pues aportan elementos para mejorarlas.

Una vez realizada la evaluación es necesario dar a conocer los resultados, no importa si son favorables o no. Los informes de gobierno y la rendición de cuentas no sólo deben hablar de los logros, también de los obstáculos que se presentan durante la gestión.

Las políticas públicas son un proceso que va más allá del discurso, pero hay que recordar que no todo es política pública, es necesario saber desde donde se construyen y que concepción se tiene de ellas. Por tal razón, implementar políticas públicas para el campo no tiene porqué significar la promoción del desarrollo rural, el ámbito municipal puede ser la base para construir una sociedad más justa, donde se permita a los campesinos ser sujetos de su propio desarrollo, por es necesario ubicar las limitantes y las potencialidades de los gobiernos municipales para llevar a cabo políticas públicas en el municipio.

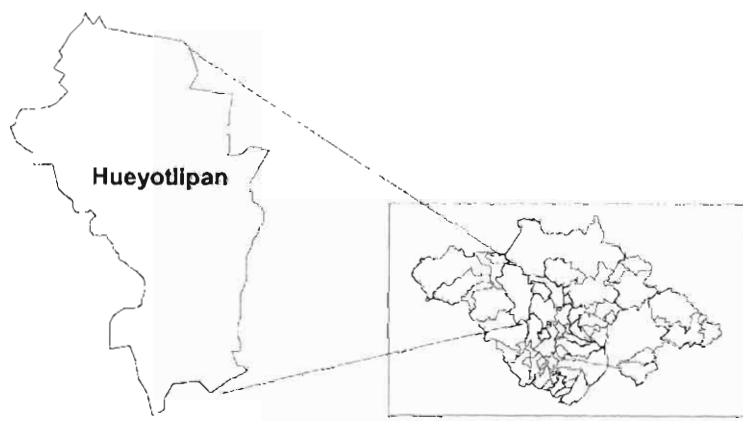
Esta propuesta del ciclo de las políticas públicas puede ser contrastada con la experiencia de Hueyotlipan, con el fin de observar como se da en la realidad. Por esta razón, en el siguiente capítulo se presenta al municipio de Hueyotlipan a través de su historia y sus actores.

2. Hueyotlipan: Otra historia campesina en México

*Hueyotlipan, que es como decir Sobre el Camino Grande
es una población que como hace siglos,
permanece a la orilla del camino.
Ayer camino real o de los virreyes
hoy carretera federal que conduce a las poblaciones
de Calpulalpan, Texcoco y la Ciudad de México*

Desiderio H. Xochitiotzin

En un lugar de Tlaxcala... se encuentra el municipio de Hueyotlipan, específicamente se localiza al poniente del estado, colinda al norte con los municipios de Tlaxco y Benito Juárez, al sur con los municipios de Ixtacuixtla y Panotla, al oriente con Xaltocan y San Lucas Tecopilco y al oriente con Españita y Sanctorum. Su extensión territorial es de 173.44 km² y está conformado por once comunidades: San Idelfonso Hueyotlipan es la cabecera municipal y las comunidades son San Simeón Xipetzingo, Santa María Ixcotla, San Andrés Cuaximala, El Carmen las Carrozas, San Manuel Tlalpan, Santiago Tlalpan, San Lorenzo Techalote, Ignacio Zaragoza, Adolfo López Mateos, San Antonio Techalote y San Diego Recova.



Hueyotlipan proviene del náhuatl: *hueyi* grande, *otli* camino, e *ipan* sobre, es decir, "sobre el camino grande".

2.1 Numeralia

En los datos del II Censo General de Población y Vivienda 2005, el INEGI señala que la población del municipio de Hueyotlipan es de 12,705 habitantes, mientras que en el XII Censo General de Población y Vivienda 2000 del INEGI, el número de habitantes asciende a 12,664, de los cuales el 50.18% son hombres y el 49.82% son mujeres, en su totalidad representan el 1.3% de la población del estado de Tlaxcala. La densidad poblacional es baja: tiene 73.02 habitantes por km² en una extensión territorial de 173.44 km².

Según información de los "Tabulados básicos por municipio de Tlaxcala 2007", del Programa de certificación de derechos ejidales y titulación de solares, PROCEDA, Hueyotlipan tiene 13 núcleos agrarios con cartografía entregada, que corresponden a 10,777.797 hectáreas. El 17.61% corresponde a uso común, 81.14% es parcela y sólo 1.25% es asentamiento humano. El uso de suelo de la superficie común se divide en 1.1% agrícola, 35.2% ganadero, 19.7% agropecuario, 14.9% forestal y 2.1% otros usos. El uso de suelo se modifica en la superficie parcelada en 98.6% agrícola, 1.1% agropecuario y 0.3% otros usos, en tanto que lo ganadero y lo forestal desaparecen.

La población urbana es de 7,509 personas y la rural de 5,155. Según datos del XII Censo General de Población y Vivienda, 2000. A pesar de que la población urbana representa el 59.29% y la rural el 40.41%, las principales actividades de sus habitantes son agropecuarias (agricultura, aprovechamiento forestal, pesca y ganadería) y concentran a 1,548 personas de la Población Económicamente Activa (PEA). Con respecto a la población de 12 años y más, en el año 2000 era de 8,909 personas, es decir, el 42.56%, mientras que el 56.78% eran Población Económicamente Inactiva. Los ingresos de la población ocupada se distribuyen así:

Población ocupada que	Ingresos
No recibe ingresos	1 256
Recibe ingresos hasta un 50% de un salario mínimo	155
Recibe ingresos de más del 50%, hasta menos de un salario mínimo	434
Recibe ingresos de un salario mínimo	0
Recibe ingresos de más de 1 hasta 2 salario mínimo	1 124
Recibe ingresos de más de 2 hasta menos de 3 salario mínimo	297
Recibe ingresos de 3 hasta 5 salario mínimo	229
Recibe ingresos de más de 5 hasta 10 salario mínimo	61
Recibe ingresos de más de 10 salario mínimo	21
No específico si recibe ingresos	166

Fuente: INEGI. XII Censo General de Población y Vivienda 2000

La población ocupada que no percibe ingresos desarrolla actividades agropecuarias; en tanto que su producción agrícola muestra una variedad de cultivos cíclicos y perennes destinados al consumo humano, animal y como materias primas. El siguiente cuadro se observan los principales cultivos del año agrícola 2004-2005 en Hueyotlipan, se ubica la superficie sembrada, cosechada, volumen, rendimiento por hectárea y valor de la producción agrícola por tipo de cultivo.

Tipo cultivo	Superficie sembrada (hectáreas)	Superficie cosechada (hectáreas)	Volumen (toneladas)	Rendimiento ton./ha.	Valor (miles de pesos)
Total	10 144	10 144	N.A.	N.A.	56 758.9
Cultivos cíclicos	10 101	10 101	N.A.	N.A.	55 798.9
Cebada-grano	4 630	4 630	14 816.0	3.2	28 891.2
Maíz-grano	1 134	1 134	3 187.2	2.8	4 891.2
Trigo-grano	3 520	3 520	11 968.0	3.4	19 148.8
Maíz forraje	8	8	312.0	39.0	140.4
Avena forraje	570	570	8 580.0	15.0	1 770.0
Haba verde	82	82	262.0	3.2	914.8
Haba-grano	67	67	60.3	0.9	325.6

Tipo cultivo	Superficie sembrada (hectáreas)	Superficie cosechada (hectáreas)	Volumen (toneladas)	Rendimiento ton./ha.	Valor (miles de pesos)
Frijol	30	30	24.0	0.8	222.0
Canola	60	60	66.0	1.1	247.5
Cultivos perennes	43	43	N.A.	N.A.	960.0
Alfalfa verde	30	30	1 608.0	53.6	804.0
Manzano	13	13	104.0	8.0	156.0

Fuente: COPLADET Dirección de Informática y Estadística. Unidad Estadística datos proporcionados por: Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación Delegación en el Estado.

En relación con la ganadería, la mayoría se orienta al autoconsumo, de acuerdo con el Censo Agrícola-Ganadero de 2005 había 14,674 cabezas de ganado ovino, 3,235 cabezas de ganado porcino, 2,467 cabezas de ganado bovino, 798 cabezas de ganado caprino, 15 203 conejos, 308 colmenas, 14,586 gallináceas y 1 900 guajolotes. El volumen de la producción de carne en canal y de otros productos pecuarios por especie ganadera para el 2005 es el siguiente:

Especie	Carne en canal (toneladas)	Otros productos pecuarios
Bovino	327.2	-
Leche de bovino (miles de litros)	-	1 274.9
Lana sucia (toneladas)	-	27.9
Ovino	46.4	-
Caprino	9.2	-
Porcino	193.3	-
Gallináceas	26.6	-
Huevo para plato (toneladas)	-	20.6
Guajolotes	11.3	-
Cera en greña (kilogramos)	-	150.0
Miel (toneladas)	-	8.6
Conejo	28.1	-

Fuente: COPLADET Dirección de Informática y Estadística. Unidad Estadística datos proporcionados por: Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación Delegación en el Estado.

La principal actividad económica en Hueyotlipan es agropecuaria, la información estadística así lo señala, pero más allá de estos datos, se encuentra una historia forjada por su población que ha logrado permanecer sobre el camino grande.

2.2 Historia

Describir Hueyotlipan sólo a partir de datos estadísticos no es suficiente, al hacer un primer recorrido tal vez la primera impresión sea territorio y después población, al observar con mayor detenimiento aparecen elementos que no se perciben y que no pueden explicarse tan fácilmente, por ejemplo, ¿cómo sería este territorio hace cien años?, ¿quiénes son sus habitantes?, ¿por qué están ahí?, ¿cuáles son sus sueños?, ¿cómo perciben su forma de vida?, ¿qué tanto han transformado su entorno? Las preguntas aumentan en la medida que la estancia en el lugar se amplía. Conocer y saber más, se vuelve imprescindible para encontrar respuestas.

La historia de Hueyotlipan nos permite explicar su presente y, al mismo tiempo, comprender su pasado, "el pasado da razón del presente; pero, a la vez, supone que el pasado sólo se descubre a partir de aquello que explica el presente" (Villoro: 1998, 38). En este sentido, no se trata de hacer una reconstrucción de la historia sino abarcar algunos sucesos que explican y dan sentido al presente de Hueyotlipan, en donde se entrelaza la esfera nacional y regional, es decir, se trata de comprender el presente de la vida campesina a partir de ciertos hechos que han marcado el rumbo, no se trata de ver la historia como un hecho aislado. De acuerdo con Villoro (1998, 44), "la historia nacional, regional o de grupos cumple con una doble función social: por una lado favorece la cohesión social en el interior del grupo, por el otro, refuerza actitudes de defensa y de lucha frente a los grupos externos".

Un recorrido por la historia de Hueyotlipan permite comprender la cohesión social del municipio, que se refleja en sus costumbres, percepciones de vida, creencias, luchas, sueños, etcétera, elementos todos que conforman la identidad de los hueyotlipenses. Existen hechos de la historia que aún están presentes en la memoria colectiva de la población, a pesar del tiempo transcurrido, por ello se enfatizan diversas etapas históricas que van desde la colonia hasta la actualidad.

2.2.1 La conquista

Durante las guerras floridas los señorios de Huexotzinco (actual Huejotzingo) y Tlaxcala (capital de los tlaxcaltecas) fueron combatidos por la Triple Alianza (formada por las ciudades de Tenochtitlán, Texcoco y Tlacopan), cuyo objetivo era obtener prisioneros para sacrificarlos a sus dioses y acabar con el hambre producida por las malas cosechas. El imperio azteca aprovechó la situación para fomentar su expansionismo.

Con la llegada de los conquistadores, los tlaxcaltecas vieron la oportunidad de derrotar a los señores de Tenochtitlán, pues consideraron más poderosos a los españoles y decidieron aliarse con ellos. Vencer a los aztecas no resultó una tarea fácil, muestra de ello es la conocida Noche Triste en 1520, donde los españoles fracasaron en su intento. Tras la batalla perdida los conquistadores marcharon en busca del auxilio de sus aliados tlaxcaltecas, pasando por Hueyotlipan donde fueron atendidos. Este hecho quedó constatado por Hernán Cortés en su segunda carta de relación "... Llegamos a tierra de dicha provincia de Tascaltecal, a un poblado de ella que se dice Gualipan (Hueyotlipan) de hasta tres o cuatro mil vecinos... fuimos muy bien recibidos y reparados, en algo, de la gran hambre y cansancio que traíamos..." (Xochitiotzin: 1965, 171). En la actualidad, el hecho está plasmado en el palacio municipal de Hueyotlipan en los murales realizados por Asael G. R. en 1988, en estos se resalta la ayuda que se ofreció a los españoles cuando llegaron al lugar, se muestra un pueblo solidario y no al pueblo que se alió con los españoles para derrotar a los aztecas. La gente de Hueyotlipan se considera un pueblo solidario y no traidor como se le ha querido estigmatizar.

A pesar de los esfuerzos de los mexicas, la ciudad de México-Tenochtitlán cayó en manos de Hernán Cortés en 1521, quien contó con la participación de los tlaxcaltecas. Así inicia la colonización española en nuestro país.

¿Qué sucedió con los tlaxcaltecas después de la derrota de los mexicas?, ¿por qué en la actualidad la población étnica en Tlaxcala casi se ha extinguido?, ¿cómo fue el proceso de despojo de los tlaxcaltecas?, es necesario continuar buscando respuestas en la historia.

2.2.2 La colonia

A diferencia del resto de la población indígena, los tlaxcaltecas contaron con ciertos privilegios gracias a su alianza con los conquistadores: conservaron su territorio, sus usos y costumbres, se respetó su forma de gobierno, se contó con un cabildo indígena, es decir, tenían cierta autonomía como pueblo, podían tomar sus propias decisiones. Carlos V decretó en 1535, mediante disposición real y en virtud de la alianza establecida para derrotar a los mexicas, que Tlaxcala fuera de uso exclusivo para los tlaxcaltecas. Sin embargo, la disposición real no fue obstáculo para que los tlaxcaltecas poco a poco fueran despojados de su territorio, usos y costumbres, al igual que el resto de la población indígena.⁸

A pesar del decreto de Carlos V, la población tlaxcalteca no quedó exenta de pagar tributo a los españoles, que consistía en entregar parte de sus cultivos o trabajar sin remuneración. Tal situación fue aceptada por los indígenas a fin de conservar su autonomía, se puede decir que fue una de las primeras formas de someter a la población indígena durante la colonia, los tributos que antes correspondían a los nobles tlaxcaltecas pasaron a ser de la corona, la autonomía indígena, otorgada por su alianza para derrotar a los mexicas, se empezó a quebrantar con esta imposición. Los impuestos a los tlaxcaltecas continuaron incrementándose, el cabildo indígena se negaba a pagarlos, pero eran sometidos por los españoles. Por ejemplo, en 1591 se creó el impuesto del tostón -cuatro reales anuales- que se aplicaba a todos los indios y era destinado a las guerras que España sostenía en Europa con otros países.

⁸ Para mayor información sobre este apartado y el siguiente ver Rendón: 1993.

La pérdida de autonomía de los tlaxcaltecas, no sólo correspondía al incremento de impuesto, sometimiento de sus autoridades sino también la invasión de su territorio. El despojo de tierras en Hueyotlipan inició en 1538 cuando el Rey Carlos I de España donó una extensión de terreno al conquistador Diego de Ordaz, los abusos de poder continuaron al proporcionar más concesiones a los españoles. Las tierras tlaxcaltecas se volvieron atractivas para los españoles, entre "1539 y 1543 el virrey Antonio Mendoza concedió a varios colonos españoles una docena de mercedes de tierra en la provincia de Tlaxcala, cuya extensión global andaría cerca de las 9000 hectáreas" (Rendón: 1993). Los tlaxcaltecas poco a poco perdían su territorio, ante esta situación el cabildo indígena se acercó a diferentes instancias del gobierno colonial para hacer valer el decreto que se les había otorgado por el apoyo otorgado durante la conquista -Tlaxcala para los tlaxcaltecas- dicha imagen está plasmada en el lienzo de Tlaxcala.⁹ Sin embargo, no logró impedir el despojo de sus tierras. Además, el casamiento entre españoles y mujeres indígenas y la venta de tierras fueron otras formas de usurpación de las tierras tlaxcaltecas.

La situación se agravó cuando se incrementó la venta de tierras, consecuencia del despoblamiento indígena debido a distintas enfermedades, la migración para la colonización de otros territorios. La tierra empezó adquirir un valor mercantil, lo cual significó para algunos indígenas una opción atractiva, puesto que no tenían los suficientes recursos humanos para trabajarla.

Tlaxcala dejó de ser para los tlaxcaltecas, los españoles se habían apropiado de las tierras más fértiles y mejor ubicadas, de entre las cuales algunas fueron destinadas a la crianza de animales. De hecho, en varias ocasiones el ganado invadía las tierras de los tlaxcaltecas y ante ello se presentaban diversas quejas, por lo que se decretó la siguiente orden:

⁹ El lienzo de Tlaxcala es un documento jeroglífico de gran importancia, representa los principales sucesos de la conquista pintados por los mismos indios. Alfredo Chavero hizo la explicación sobre el lienzo en 1892.

"El 28 de enero de 1608 el virrey don Luis de Velasco, le ordenó a Gaspar de Castillo Rivadeneira, juez y escribano de las congregaciones, otorgar ejidos bastantes a Hueyotlipan, poniendo mojoneras, asentándolo en autos, a fin de que el gobernador de Tlaxcala impida que los ganados y bestias de los españoles pasten en dichos ejidos, en caso de hacerlo, imponiendo penas a los transgresores sin excederse en manera alguna"¹⁰

Los tlaxcaltecas que aún lograron conservar su tierra continuaron cultivando maíz e incorporaron productos europeos como el trigo y la cebada para destinarlos al comercio. En la actualidad en Hueyotlipan se continúa cultivando el maíz para el autoconsumo, mientras el trigo y la cebada para venta o alimento de animales.

De modo que, si bien los tlaxcaltecas al inicio de la colonia contaron con ciertos privilegios, poco a poco fueron perdiendo las riendas de su autonomía y fueron sometidos al igual que el resto de la población indígena del país. El saqueo estuvo presente durante todo este periodo, aunque de manera diferente, poco a poco. Tampoco quedaron libres de la evangelización de los españoles, que estuvo a cargo de los franciscanos, a quienes también se les otorgaron tierras. Actualmente, en Hueyotlipan la población es católica, puesto que en Tlaxcala "la Iglesia católica tiene que ser catalogada como uno de los pilares de la sociedad tlaxcalteca, lo ha sido desde tiempos remotos y los sigue siendo hoy" (Ramírez: 1992, 51). Las fiestas religiosas en Hueyotlipan se realizan en los meses de enero y julio. La presencia de los franciscanos se ve reflejada en los vestigios del convento, el cual está siendo rescatado por un grupo de vecinos que promueve eventos culturales en el lugar.

A finales del siglo XVI grandes fincas fueron adquiridas por españoles, la mayoría de la población indígena fue despojada de sus tierras y les quedó sólo su fuerza de trabajo. La actividad agrícola en Tlaxcala empezó acrecentarse en algunos lugares

¹⁰ www.e-local.gob.mx/encido/tlaxcala/mpios/290149.htm, 29 de abril del 2003.

debido a la presencia de los españoles, lo que requirió de infraestructura como casas para los dueños y los trabajadores, corrales para los animales, entre otras. Esto dio paso a los centros de producción que tiempo después serían conocidos como ranchos o haciendas.

Los centros de producción se volvieron haciendas y daban trabajo a aquellos indígenas que se habían quedado sin tierra o bien contaba con pequeñas proporciones, pues ello significaba una manera de obtener ingresos. Durante la colonia, en el estado de Tlaxcala se establecieron diversas haciendas en Tlaxco, Ixtacuixtla, Españita, Nanacamilpa, Calpulalpan y Hueyotlipan, mismas que se especializaron en la elaboración de pulque y combinaron su actividad con el cultivo de cereales, en menor escala.¹¹

Al final de la colonia, Hueyotlipan estaba "conformada con seis pueblos, 15 haciendas y un rancho. La población española no era muy numerosa, apenas llegaba a 20 españoles; el mestizaje también estaba presente con una población de 30 por ciento; la población indígena no sobrepasaba los 1,341 habitantes."¹² Actualmente Hueyotlipan cuenta con 11 comunidades, es un pueblo mestizo, en el año 2000 la población indígena del municipio, hablante del náhuatl, representaba el 0.47 %¹³, es decir, está en vías de desaparecer.

El vínculo con la corona española termina con la independencia del país en 1821, este mismo año entra a la ciudad de Tlaxcala Nicolás Bravo. "A partir de entonces Tlaxcala quedó liberada de sus vínculos con la Corona hispana; no obstante, aún tendría que entablar una prolongada lucha para conquistar su soberanía política, ahora dentro del naciente país... -la cual tuvo que defender frente a Puebla y al Departamento de México, fue hasta 1849- ...que se le confirmara a Tlaxcala la

¹¹ Después de la independencia las haciendas pulqueras no registraron cambios sustanciales en su modo de producción, dado que los dueños siguieron siendo de la misma élite.

¹² www.e-local.gob.mx/enciclo/tlaxcala/mpios/290149.htm, 29 de abril de 2003.

¹³ Sistema Nacional de Información Municipal, CD-ROOM Inafed, 2003

categoría político-administrativa de territorio, y que se le concedieran más libertades de las que tenía con anterioridad.” (Rendón: 1993). No será sino hasta el año de 1856 cuando Tlaxcala logra constituirse como un estado libre y soberano.

Otro período de la historia que explica el presente de Hueyotlipan es el porfiriato, que marca un proceso de modernización en las haciendas, resultado de un modelo económico que pretendía incorporarse al mercado mundial, pero no resolver la problemática de la población.

2.2.3 La modernización durante el Porfiriato

Durante el período de Porfirio Díaz se promovió una modernización denominada por algunos “crecimiento hacia afuera o modelo de acumulación de determinación exógena, estimuló las actividades que interesaban directamente al capital extranjero —explotación de materias primas, minería, producción agrícola—, generando una modernización localizada en ciertos núcleos urbanos y en ciertas regiones agroexportadoras” (Revueltas: 1992, 126-127). Todo se dirigía a crear las condiciones para que el país se integrara a la economía mundial, debido a que los países industriales buscaban nuevos mercados, como diría Hettne (1982) se inició el proceso de modernización, que respondió más a las necesidades del exterior y a la deseada incorporación del mercado mundial, dejando de lado las necesidades de la población.

En este sentido, la modernización incluyó la ampliación de vías de comunicación, se crearon grandes redes férreas que permitían la circulación de mercancías y que muchas regiones fueron aprovechando, tal es el caso de Hueyotlipan que se benefició de las redes de comunicación construidas durante el porfiriato al transportar pulque.

“se incorporó al desarrollo económico fincado en la modernización de las haciendas pulqueras y cerealeras. El auge económico de las haciendas se debió fundamentalmente a que la mayoría de ellas centraron su actividad en el cultivo del maguey y a la fermentación del mismo, la cual era enviada a los expendios de pulque de la ciudad de México mediante las vías férreas”.¹⁴

En este sentido, la construcción de la red ferroviaria de la Ciudad de México-Veracruz y México-Oaxaca favoreció a las haciendas en Tlaxcala, al transportar su producción a distancias más lejanas y en mayor cantidad, lo que implicó una reducción de costos y, por consiguiente, un incremento de ganancias. Por tal motivo “desde la década de 1880 algunos terratenientes comenzaron a construir una serie de vías con trenes de tracción animal, con el propósito de enlazar sus propiedades entre sí, y a éstas con las estaciones de ferrocarril más cercanas” (Rendón: 1993), en Hueyotlipan las estaciones de trenes más cercanas eran: Xoltelpec que se encontraba al oriente con la ruta Veracruz-México; Calpulalpan que se localizaba al norte y Contadero al poniente, ambas con la ruta Oaxaca-México.

La situación de los campesinos y los pueblos indígenas durante el porfiriato fue de exclusión y marginación, fueron despojados de sus tierras a través de una serie de leyes impuestas a mediados del siglo XIX, que permitieron el desarrollo de grandes latifundios; el problema se agudizó en el porfiriato con la expedición de la Ley de colonización y deslinde de terrenos baldíos. Dicha ley se aplicó en Tlaxcala y propició que campesinos e indígenas perdieran su forma de vida: la tierra. Debido a ello, varios migraron a las ciudades, pero eso no evitó que siguieran siendo víctimas de la modernización, pues quedaron sometidos al poder de los propietarios de las industrias, que al igual que los hacendados, incrementaron sus ganancias con la llamada “modernidad”. La razón instrumental de la modernización (Quijano, 1988) estuvo presente, mientras que la razón histórica nunca fue

¹⁴ www.e-local.gob.mx/enciclo/tlaxcala/mpios/290149.htm, 29 de abril del 2003.

considerada. Los campesinos y los indígenas que decidieron quedarse tuvieron que buscar alternativas

En Hueyotlipan campesinos e indígenas se emplearon en las haciendas de Recova, San Antonio Techalote, San Blas, San Lorenzo Techalote, San Manuel Tlalpan, Santa Cruz Tenancingo y la Luz,¹⁵ ya fuera como acasillados o ya como terciarios. Los primeros vivían en la hacienda, los otros trabajaban por jornada. También estaban los campesinos que tenían tierra, pero en su mayoría eran cultivos de subsistencia, el resto era comprado por las haciendas a precios muy bajos. La situación benefició a los hacendados al obtener más tierra y mano de obra campesina.

Así, las haciendas se convirtieron en fuentes de empleo para aquellos campesinos e indígenas que no tenían tierra o para aquellos que buscaban un ingreso mayor. Lo cierto es que fueron excluidos de los beneficios de la modernización y sólo incrementaron su pobreza y miseria. El progreso de las haciendas no elevó las condiciones de vida de la población, puesto que los hacendados nunca sacrificaron sus ganancias y el incremento de los impuestos significó mayor explotación para los trabajadores. La modernización, impulsada durante el porfiriato, requirió el incremento de contribuciones fiscales para subsidiar las obras. En Tlaxcala el gobernador Próspero Cahuantzi¹⁶ elevó los impuestos a la producción fabril y pulquera, incrementó el precio de la tierra, reclutó de manera forzosa a la población campesina para el servicio militar e impuso autoridades locales, todo bajo el principio de la modernidad.

Valdría la pena preguntarse, si el incremento de las ganancias en las haciendas fue por la construcción de vías de comunicación, al respecto puede señalarse que el

¹⁵ Actualmente, en el Estado de Tlaxcala, los cascos de las haciendas son considerados monumentos históricos, <http://www.tlaxcala.gob.mx/municipios/hueyotlipan/culturamonu.html>, 31 de marzo de 2009.

¹⁶ Gobernador de Tlaxcala de 1885-1911, casi el mismo periodo de gobierno de Porfirio Díaz

auge de las haciendas pulqueras en Hueyotlipan se debe a varios factores: la ampliación de las redes ferroviarias, la ampliación de mercados, la utilización de tecnología y, la principal, la explotación de quienes trabajaban en ellas.

Hay que subrayar que campesinos e indígenas no fueron un ente pasivo, hubo sublevaciones,¹⁷ que por las condiciones de los campesinos y su historia les permitieron organizarse y protestar frente a los abusos que se cometían. En varias ocasiones se rebelaron, aunque eran reprimidos por el ejército. Por ejemplo, "la elección de autoridades municipales en 1908 causó protestas en distintos pueblos de Tlaxcala, entre ellos Hueyotlipan",¹⁸ debido a la imposición de autoridades que los hacendados o autoridades de otros ámbitos de gobierno promovían, las protestas se orientaban a defender el derecho de elegir a sus autoridades.

En este sentido, el crecimiento que experimentó el país durante el porfiriato fue ilusorio, puesto que sólo beneficio a algunos sectores nacionales y extranjeros, mientras que la mayoría de la población sufrió las consecuencias de la modernidad. En ningún momento los intereses y las carencias de la gente fueron considerados, de ahí que más adelante viniera la respuesta de los sectores del campo que habían sido excluidos.

El porfiriato muestra como en el país se buscó el crecimiento económico para incorporarse al mercado mundial, sin considerar los impactos negativos que tendría en la población, por eso la modernización fue para los campesinos un camino tortuoso. La modernidad alcanzada en Hueyotlipan durante el porfiriato, como lo fue en las haciendas y las vías férreas, hoy se encuentran en el olvido, pero para la población sus restos significan la época de las haciendas y toda la forma de vida que se generó a partir de ellas.

¹⁷ El proceso de mestizaje estaba presente, disminución de población indígena e incremento de mestizos.

¹⁸ www.e-local.gob.mx/enciclo/tlaxcala/mpios/290149.htm, 29 de abril del 2003.

2.2.4 Hacia la recuperación de la tierra

El régimen de Porfirio Díaz alcanzó una modernidad bajo la razón instrumental, que generó el descontento de la mayoría de la población al ver disminuidas sus condiciones de vida. La inconformidad por el régimen se reflejó con el Inicio de la revolución mexicana, que marcó el fin de ese periodo.

La pérdida de poder de Porfirio Díaz implicó el cambio generalizado del personal que controlaba la política en los estados, en el caso de Tlaxcala, se trató de Próspero Cauhantzi quien había estado veintiséis años en el poder, pero a diferencia de Díaz que salió del país, fue capturado y fusilado en 1911.

Los caudillos sobresalientes en Tlaxcala fueron Máximo Rojas y Domingo Arenas. Rojas fue aceptado por las gavillas tlaxcaltecas como comandante de sus fuerzas, tiempo después fue gobernador provisional (1918-1920) y se hizo carrancista. Arenas fue coronel de Rojas, se movía de acuerdo con sus intereses, ya que su idea era dotar de tierra a los campesinos del estado, por esa razón, estuvo al lado de Carranza y de Zapata.

En un principio, Máximo Rojas y Domingo Arenas estuvieron del lado de Carranza, pero cuando Arenas consideró que sus propósitos no podían llevarse a cabo se alió, en 1914, con Emiliano Zapata. Sin embargo, con los triunfos militares constitucionalistas se puso en peligro su ideal agrarista que buscaba la restitución directa de tierras a los pueblos y la formación de colonias de peones en las haciendas.

Arenas se convirtió en el símbolo del agrarismo en Tlaxcala al repartir una gran cantidad de tierras que respondían a los anhelos de justicia social, sin embargo, tal repartición no estuvo exenta de intereses personales. Por ejemplo, el general arenista "Adolfo Bonilla extraía la producción de seis enormes haciendas en los municipios de Hueyotlipan y Españita" (Rendón: 1993).

Arenas fue asesinado en agosto de 1917 por los carrancistas, porque representaba un peligro para el reparto de tierras en Tlaxcala. Con la muerte de Arenas, el presidente de la República -Venustiano Carranza- trata de retomar el poder en Tlaxcala. Disolvió al grupo arenista y solicitó al gobernador Luis M. Hernández la devolución de las tierras hacendales que había repartido Arenas. Al mismo tiempo, el gobernador hizo los trámites necesarios para que el reparto agrario se llevara a cabo, basándose en el decreto carrancista de enero de 1915 "los pueblos tenían el derecho a solicitar tierras al gobernador del estado, quien si así lo juzgaba conveniente, las entregaba en forma provisional mientras el presidente daba la resolución definitiva" (Rendón: 1993). Sin embargo, la Comisión Nacional Agraria y Carranza hicieron caso omiso de tales peticiones. El reparto agrario se convirtió en una discusión alargada y no fue sino hasta 1921 que se empezó a dar la reconstrucción nacional y se reinició el reparto agrario en Tlaxcala.

En Hueyotlipan el reparto de tierras no estuvo exento de dificultades. Con el fin de ilustrar algunas, se hace referencia al ejido del mismo nombre que permite conocer las eventualidades que los campesinos enfrentaron para obtener sus tierras.¹⁹

De acuerdo con el oficio fechado en julio de 1920, el representante del pueblo - Antonio Hernández- realizó las gestiones necesarias para llevar a cabo la restitución de tierras, basándose en el decreto carrancista de enero de 1915.

La información de la Comisión Local Agraria sobre la situación de la tierra y las haciendas en el valle de Hueyotlipan partía de un informe realizado por el ingeniero David Manjares en febrero de 1918, éste permitía conocer las tierras en poder de las haciendas y en teoría las susceptibles de afectación.

¹⁹ La información que se presenta se obtuvo del archivo del ejido de Hueyotlipan en el Registro Agrario Nacional, Delegación Tlaxcala, Caja 1.

Haciendas	Extensión		
San Antonio Techalote	1,793 H	15 A	75 c
San Lorenzo Techalotepec	1,000 H	0 A	0 c
San Diego Recova	1,243 H	57 A	90 c
Según otro plano (con el Rancho Santa Ana)	2,000 H	0 A	0 c
San Blas	2,911 H	14 A	92 c
Cuautepec y Santa Lucía	3,437 H	40 A	54 c
Santiago Tlalpan (afectada por otro pueblo)	1,829 H	36 A	50 c
La Concepción	500 H	0 A	0 c
Total del Valle	17,714H	65 A	61 c

Elaboración propia con base a la información del archivo del ejido de Hueyotlipan en el Registro Agrario Nacional, Delegación Tlaxcala, Caja 1

Otras haciendas que se encontraban fuera del valle eran:

Haciendas	Extensión		
Santa Cruz	2,182 H	61 A	55 c
Tepalca	1,757 H	79 A	85 c
Total	3,890 H	40 A	85 c

Elaboración propia con base a la información del archivo del ejido de Hueyotlipan en el Registro Agrario Nacional, Delegación Tlaxcala, Caja 1

Esta información no fue suficiente para dar inicio a la restitución de tierras, por lo que se pidió al representante del pueblo una copia del plano de Hueyotlipan, requisito que no pudo cumplirse por no contar con el plano original, debido a que fue sustraído por Manjares cuando realizó el informe sobre la situación de tierras y haciendas.

La situación implicó realizar una segunda inspección y el levantamiento topográfico para la elaboración del nuevo plano del pueblo, la mayoría no tuvo la disposición de ayudar para la nueva dotación, debido a que en 1917 el general Domingo Arenas había realizado una dotación provisional que tenía valor para la población, a pesar de haber sido arrebatada por el gobernador Luis Hernández, por mandato de Carranza como presidente de la República.

En 1918, el presidente de la Junta Local había propuesto la restitución de 544 hectáreas para el pueblo de Hueyotlipan, lo que hacía un total de 4 hectáreas por jefe de hogar, al considerarse los terrenos con los que contaban los habitantes. En otro informe más completo de la Comisión Agraria del Estado se presenta una descripción de las áreas que se proponía afectar de las haciendas, sin embargo, al no existir datos, nombres, fechas ni procedimientos por los cuales se despojó al pueblo de sus tierras, se cancelaron los procedimientos de restitución y se abrió uno de dotación.

Para 1920 se propone dotar al pueblo con 1500 hectáreas (7 hectáreas por jefe de hogar), lo que representó aproximadamente la quinta parte de las 8,000 hectáreas disponibles para la dotación. En otras palabras, la dotación de tierra era menor a lo disponible y no respondía a las necesidades para vivir de los campesinos. En el Informe de la Delegación Agraria del 10 de septiembre de 1920 se señala que los habitantes de Hueyotlipan trabajan como medieros²⁰, hasta 15 hectáreas, pero sólo se les dotó con 7 hectáreas por jefe de familia, cantidad menor a la que podían trabajar.

En el registro agrario no se encuentra el documento de la resolución presidencial que otorgó tierras al pueblo de San Ildefonso Hueyotlipan, pero la primera referencia son los documentos oficiales del 3 de marzo de 1921, aun cuando en otro documento se señala el 27 de enero de 1921 como la fecha en que se dotó al pueblo con 1,500 hectáreas. Las haciendas afectadas fueron: Tepalca, Techalote, San Diego, Tepepa, y Concepción. Las tierras afectadas fueron de temporal de segunda y de tercera, arcillo arenosas, calizas y capa arable muy delgada.

Para llevar a cabo la dotación de tierras se formó en 1921 un Comité Particular Ejecutivo Agrario, el primer Presidente del Comité fue Próspero Robles del cual se dijo "no ha prestado ayuda de ningún género... y hasta se ha permitido hacer

²⁰ Trabajan la tierra que no es de ellos, en común acuerdo con el dueño, por lo regular se obtiene la mitad del producto o ingresos que se da por la cosecha, la otra mitad es para el propietario.

declaraciones que demuestran muy claramente que la cuestión agraria no sólo no le conviene, sino que es enemigo de ella”, a pesar de todo, se da al pueblo de Hueyotlipan la posesión definitiva como ejido el 29 de junio de 1921.

El 30 de julio una comunicación del Comité Administrativo del pueblo manifestó que los hacendados no reconocían como legal el acto de reparto e impedían hacer uso de los terrenos de monte y magueyal incluidos en la dotación, por lo que se pedían garantías para hacer uso de los terrenos ejidales y se solicitaba se comunicara a los hacendados por escrito sobre las afectaciones. Ante esta situación la Delegación de la Comisión Agraria del Estado resolvió ordenar al Comité Administrativo fraccionar los terrenos del ejido entre los vecinos y si los hacendados lo impedían, pedirían garantías para que la Secretaría de Guerra proporcionara una fuerza armada al Comité para hacerse respetar.

Los problemas para dar posesión a los habitantes del ejido de Hueyotlipan continuaron con el cuestionamiento al presidente del Comité, pues no reunía la voluntad mayoritaria del pueblo, por lo que se resolvió que dicha posesión pudiera hacerse ante un representante de la Comisión Local Agraria o ante el mismo delegado. Finalmente, el 15 de agosto de 1921 el delegado fue quien dio posesión, previa explicación de la ley de enero de 1915, debido a que muchos habitantes no querían entrar en el fraccionamiento de los ejidos por intrigas de algunos políticos del lugar.

Durante el proceso de dotación de tierras en el ejido de Hueyotlipan, los hacendados no querían entregar las tierras a la población y cuando lo hacían no respetaban los acuerdos. Aunado a ello, la tierra proporcionada a la población no era suficiente para satisfacer las necesidades de la familia y tampoco era de buena calidad, por lo que se recomendó “introducir cultivos más remunerativos, escogiendo entre maíz, frijol, haba, cebada, calabaza, chícharo, papa y entre plantas forrajeras, trébol, teosinte, remolacha y avena que son todas de clima frío

y de cultivo de temporal”.²¹ La recomendación muestra que la dotación de tierras en el pueblo de Hueyotlipan no fue suficiente para resolver los problemas que enfrentaban los campesinos.

Una vez realizada la dotación de tierra en Hueyotlipan, el pueblo enfrenta más problemas sobre como mejorar sus condiciones de vida, pues no bastaba con la tierra y su trabajo, de modo que la lucha continúa.²²

Durante el periodo del presidente Lázaro Cárdenas se consolidó el poder del Estado surgido de la revolución y se inicia un proceso de institucionalización. Se promueve un nacionalismo como elemento unificador de las diferencias existentes entre los diversos actores sociales del país y se fortalece al ejido mediante el reparto agrario por dotación o restitución más grande hasta entonces realizado, como una forma de contener los conflictos agrarios.

A continuación se describe cómo sucedió la ampliación del ejido durante esa época, a través de la memoria de Florencio Hernández Cervantes²³ quién participó en la tercera ampliación del ejido en 1936, la primera fue en 1923.

Durante el reparto agrario del cardenismo, se dio la tercera ampliación del ejido de Hueyotlipan –1936- mediante la afectación de la hacienda de San Fernando de 680 hectáreas. La tierra se repartió entre campesinos que la necesitaban, el hacendado afectado fue Rafael Bernal, quien no sólo tenía esa hacienda. Sin embargo, las tierras del hacendado que quedaron a un lado del ejido fueron distribuidas entre los ejidatarios, es decir, se hizo una repartición más amplia de lo que marcaba la resolución presidencial, lo que implicó que en 1945 con la muerte de Bernal se iniciara una disputa entre los ejidatarios y los herederos.

²¹ Informe de Dirección de Aprovechamiento de Ejidos, 6 de junio de 1921.

²² Termina la información obtenida del Registro Agrario Nacional, Delegación Tlaxcala, Caja 1.

²³ Entrevista realizada a Florencio Hernández Cervantes, 10 de mayo del 2003.

Con la muerte de Rafael Bernal sus tierras se distribuyeron entre sus hijos, quienes empezaron a venderlas, cuando un hijo del hacendado decide vender las tierras que se encontraban al lado del ejido se genera un conflicto legal con los ejidatarios. El nuevo dueño gestionó un certificado de inafectibilidad agrícola y entre 1948-1949 le dieron el título, una vez obtenido recurre al Departamento Agrario, hoy Secretaría de la Reforma Agraria, a solicitar la marcación de sus tierras debido a que existía una invasión por parte de los ejidatarios de Hueyotlipan. El 20 de enero de 1950 se les informó a los ejidatarios que debían desalojar las tierras que no les correspondían,²⁴ razón por la cual los ejidatarios se movilizaron y tramitaron un amparo que les permitió gozar de una suspensión provisional.

El juicio duró mucho tiempo, los campesinos tuvieron que pelear la posesión de acuerdo con la propuesta que les hizo el abogado que los asesoraba, sin embargo, perdieron el amparo ante el Juez de Distrito. El fallo no fue motivo para que los ejidatarios se dieran por vencidos, además nunca desalojaron la tierra, a pesar de las presiones a las que eran sujetos. Florencio Hernández²⁵ recuerda "una vez hasta me sacaron a balazos, claro, no nos tiraban nada más nos espantaban". La persistencia de los campesinos sirvió para que los ejidatarios afectados no perdieran las tierras y aunque legalmente no les pertenecían, hasta 1964 se les otorgan las tierras en disputa.

La resolución a su favor fue un logro de los campesinos y, al mismo tiempo, generó problemas internos, en un principio se debía distribuir entre cincuenta y seis ejidatarios, pero se querían integrar veintisiete más, el caso se llevó a la asamblea y la autoridad máxima del ejido no aceptó la incorporación. La expedición de la resolución presidencial sobre la ampliación del ejido fue alrededor de 1967, en la cual el Departamento Agrario ordenó que se incluyera bajo esta

²⁴ En aquel tiempo Florencio Hernández era el secretario del comité ejidal.

²⁵ Entrevista realizada a Florencio Hernández Cervantes, 10 de mayo del 2003.

resolución a los veintisiete ejidatarios argumentando que la asamblea no tenía la facultad de decidir sobre tales asuntos.

De acuerdo con la información proporcionada por el presidente del Comité Ejidal 2000-2003, el ejido de Hueyotlipan cuenta con alrededor de 3,500 hectáreas y seiscientos doce ejidatarios, cada uno cuenta entre 1 a 5 hectáreas, aunque algunos tienen 800 hectáreas, mismas que están simuladas y aparecen con el nombre de familiares u otras personas como dueños –prestanombre–, una vez más la tierra empieza a concentrarse en unas cuantas personas.

2.2.5 No sólo de tierra vive el campesino

Las haciendas en Hueyotlipan fueron fraccionadas para dotar de tierra a los campesinos, lo cual les permitió destinar una parte de sus cultivos al autoconsumo y otra a la venta, sin embargo, no fue posible que los campesinos dejaran de depender de la forma organizativa y productiva establecidas para el funcionamiento de las haciendas. Al no contar con mercados para vender sus productos continuaron cultivando lo que requerían los hacendados, tal como el maguey para la elaboración del pulque y diversos granos como el maíz, cebada, trigo y haba; pues no se establecieron las condiciones necesarias para tener una producción más independiente. Dicha situación obligó a la población a buscar otras formas de ingreso, como señala Ramírez: "Podría afirmarse que el grueso de la población de la entidad es campesina y que desde los años setenta los nuevos miembros de estas familias buscan un empleo en la industria, en el comercio y en los servicios tanto en el estado como fuera de éste. Han dejado de pensar en obtener la tierra para ganarse su sustento, en parte porque ya no hay tierra que repartir" (Ramírez: 1992, 57). Así, con el paso del tiempo, la falta de oportunidades para el campo y la insuficiencia de tierras obligó a las nuevas generaciones a buscar nuevos horizontes en la Ciudad de México, Puebla y Veracruz.

A pesar de que durante el cardenismo se sentaron las bases para dar paso al modelo de sustitución de importaciones o modelo hacia adentro, así como la creación de diversas instituciones y leyes que tenían como objeto proporcionar apoyo financiero, económico, técnico, para el sector agrícola, en Hueyotlipan las haciendas continuaron funcionando, con menores extensiones de territorio, pero marcaban la pauta para el trabajo de los campesinos. La falta de oportunidades los llevó a cultivar los productos que requerían o a emplearse en las haciendas.²⁶ Carlos Cervantes²⁷ empezó a trabajar en la hacienda de San Blas como pie de estribo²⁸ a los 12 años, el sueldo que percibía le alcanzaba para cubrir lo necesario y poco a poco se incorporó a las actividades del campo, recuerda:

“En la hacienda de San Blas se dedicaban a la elaboración de pulque y lo transportaban a México a través de una plataforma que había para Xoltepec porque ahí estaba la estación del tren. Además, los hacendados tenían otros terrenos y borregos en gran cantidad, éramos como cuatrocientas veinte personas que trabajábamos de lunes a sábados, el pago se realizaba cada semana era poco, hacíamos varias tareas, teníamos que ver la milpa, sembrar, desmontar las zanjas viejas y hacer nuevas, todo el tiempo había trabajo”.

La forma de trabajo de las haciendas entró en decadencia a partir de 1960 y el sector primario deja de ser el eje de la economía, esto se debe a que Tlaxcala entró en un proceso de industrialización tardía, a diferencia del resto del país que lo vivió entre los años 40 y 50 con base en el modelo de sustitución de importaciones.

A principios de los 70 Tlaxcala entra a un tardío proceso de industrialización, pues el gobernador Emilio Sánchez Piedras (1975-1981) consideró que era prioritaria para que Tlaxcala saliera del atraso en que se encontraba. La apuesta del

²⁶ Aquellos campesinos que no tenían tierra era porque acababan de llegar al ejido y no les tocó el reparto agrario.

²⁷ Entrevista realizada a Carlos Cervantes, 16 de mayo de 2003.

²⁸ Ayudaba a las damas a subir a las carrozas.

gobernador también llegó al municipio de Hueyotlipan, se impulsaron acciones que tendieron a la modernización del campo: se hicieron 4 pozos de riego que utilizaban electricidad, los campesinos tuvieron que organizarse en comisiones para vigilar su funcionamiento, etcétera. Sin embargo, a principios de los 80 se quemó un transformador de los pozos de riego y poco a poco dejaron de ser funcionales para la comunidad debido a la falta de mantenimiento. A mediados de la década, el transformador dañado se llevó al distrito de riego correspondiente, pero nunca fue regresado. Las instalaciones del sistema de riego quedaron en el olvido y todavía se pueden encontrar rastros de ellas en algunos terrenos. Los campesinos consideraban bueno el sistema, pero señalan que también erosionaban muy rápido el suelo. En la actualidad, los pozos de riego para la comunidad ya no funcionan, las comisiones sólo fueron nombradas y los pozos que existen en el municipio son particulares.

Durante este periodo también se dio asesoramiento técnico a los campesinos para diversificar su producción, recuerdan los campesinos que se incorporaron nuevos cultivos como alfalfa, legumbres y cebollas, pero no se dieron, después rábanos y otros cultivos, que no tuvieron éxito. Los campesinos tuvieron pérdidas, a pesar de contar con asesoramiento técnico. En la actualidad los campesinos cultivan maíz, cebada, trigo y haba principalmente.

Otras de las acciones que se impulsaron en este período de modernización, fueron: la utilización de fertilizantes que fueron aceptados por los campesinos al ver que sus cosechas eran mayores, lo que significó un mayor ingreso. Sin embargo, conocían sus beneficios y no así sus consecuencias. Hoy se puede observar un deterioro en el medio ambiente del municipio; se ha perdido fauna²⁹ y flora, las tierras requieren cada vez más fertilizantes o bien se han convertido en tierras erosionadas.

²⁹ Como el camaleón pequeño, la calandria y la zorra.

La modernización del campo sólo incrementó la problemática para los campesinos, se volvieron más dependientes de los fertilizantes, la infraestructura para cultivar la tierra dejó de ser funcional y, sobre todo, se deterioró el medio ambiente. Y si los campesinos aceptaron los beneficios de la modernización fue en gran parte por la decadencia de las haciendas, el sistema que había durado siglos había llegado a su fin y con ello el poder de los hacendados: "para los años ochenta... los hacendados productores de cereales habían dejado de ser el eje de las clases dominantes" (Ramírez: 1992, 49). Con la decadencia de las haciendas se da un incremento en la migración de la población, "según una tipología elaborada por la CONAPO basada en los datos de los censos de población de 1970 y 1980, se observa que de los 44 municipios 25 se pueden catalogar como expulsores de población, 7 expulsan población en un nivel elevado" (Ramírez: 1992, 101), tal es el caso de Hueyotlipan.

Una vez que desaparecieron las haciendas, la producción de pulque a gran escala dejó de existir en el municipio,³⁰ los campesinos que continuaron trabajando sus tierras sólo se quedaron con los cultivos de granos que respondían a la demanda de los intermediarios, un nuevo actor social que aparece y llega a Hueyotlipan en búsqueda de productos agrícolas. Florencio³¹ recuerda:

"hace como unos 20 años todavía venían hartos camiones, uno de cebada, uno de maíz y pues que sí y nosotros les vendíamos nuestra cosecha... seguimos cultivando para autoconsumo y para vender —se detiene— ...nosotros cuando empezamos y todavía no había carretera y no entraban los camiones llevábamos nuestra cosecha a una hacienda que se llamaba Guadalupe Tlaxco, porque ahí estaba la estación del ferrocarril y había comerciantes que se dedicaban a comprar; otros campesinos la llevaban a Tlaxcala, Apizaco, San Martín Texmelucan".

³⁰ En el municipio todavía hay lugares donde se hace pulque, pero es para el consumo local; sin embargo, esta actividad está amenazada por que la gente no respeta los magueyes, ya que corta sus hojas para hacer mixiotes, una comida típica en el pueblo.

³¹ Entrevista realizada a Florencio Hernández Cervantes, 10 de mayo de 2003.

A pesar de que los campesinos de Hueyotlipan lograron obtener su tierra, no fue suficiente para poder satisfacer las necesidades básicas de la familia, razón por la cual tuvieron que buscar otras alternativas, como emplearse en otros estados. Los diversos apoyos destinados al campo como infraestructura, fertilizantes, instituciones gubernamentales, recursos económicos, precios de garantía, etcétera, no lograron en su conjunto resolver del todo la problemática que enfrentaron los campesinos de Hueyotlipan con la decadencia de las haciendas, dado que el modelo industrial no respondía a las necesidades propias del lugar y el sector agrícola cada vez figuraba menos en la economía.

La situación de los campesinos se ha agudizado con el impulso de las políticas neoliberales, a partir de principios de los 80. En Hueyotlipan ha tenido repercusiones negativas para el campo, pero los campesinos han creado sus propias estrategias para no desaparecer ante un panorama adverso, los caminos que toman a veces son acertados, su proceso tiene sus propias particularidades y aporta elementos de interés para comprender la complejidad del desarrollo rural.

3. La búsqueda del desarrollo en Hueyotlipan

*La riqueza de un país está en su gente, su cultura y sus tradiciones,
lo que le hace fuerte e independiente es su producción,
nuestro México requiere compromiso con el campo,
no podemos ser libres si dependemos de otro.*

Esteban Cervantes Mejía

3.1 La agudización de la crisis en el campo

La agricultura es la principal actividad económica en Hueyotlipan, concentra el 41% de la población económicamente activa. La situación que vive el campo mexicano afecta a los municipios rurales, el panorama se complica con la entrada en vigor del apartado del Tratado de Libre Comercio (TLC), en el cual se establece que todos los productos alimenticios procedentes de Canadá y Estados Unidos -con excepción del maíz, el frijol y la leche- entrarán libres de aranceles (Correa: 2002).

Los productos que llegan del exterior tienen un precio menor debido al apoyo que brindan sus gobiernos a los productores agrícolas, en México no existe una política pública que permita a los campesinos competir en las mismas condiciones con estos productores, los recursos destinados al campo mexicano son cada vez menores. El precio de la producción agrícola de los campesinos en el país, se rige por los precios de los productos que ingresan a través del TLC, esta situación ocasiona que los campesinos no logren obtener ingresos para recuperar los costos de cultivo; además, no se considera el trabajo invertido que a veces requiere la colaboración de toda la familia.

La forma de producción en Hueyotlipan se basa en la lógica campesina que se refleja en un estilo de vida propio: una relación cercana con la tierra, al contrario de la producción basada en la lógica de mercado, que se centra en la obtención de ganancias. La lógica campesina esta ausente en las instituciones gubernamentales,

por ejemplo la Sagarpa hizo un estudio en el ejido de Hueyotlipan, a petición del comisariado ejidal, en cual se señala:

"la agricultura en el ejido de Hueyotlipan se realiza bajo un esquema tradicional de producción, donde los productores no analizan la rentabilidad de sus procesos, donde los ingresos netos son aparentes, debido a que en muchas ocasiones se recupera únicamente la inversión y mano de obra, teniendo como consecuencia que la agricultura sólo sea de subsistencia, sin permitirles desarrollarse para lograr un mejor bienestar social, y a ello, se le atribuye que los productores tengan una descapitalización de cada ciclo de cultivo que se va haciendo más evidente" (Aguirre y Hernández: 2003, 16)

El estudio señala que la falta de tecnología y análisis de los campesinos para su producción tiene como consecuencias una baja o nula rentabilidad, no se logra la obtención de una mejor rentabilidad, sólo se recupera la inversión y mano de obra, aunque valdría mencionar que en ocasiones no se recupera la inversión y la mano de obra no es considerada, esto lo saben los campesinos, y si bien, continúan sembrando es por amor a la tierra y continuar con su reproducción social, las observaciones que se hacen se encuentran más en una lógica de mercado, además no mencionan el contexto adverso en el que se encuentra inmerso el campo mexicano.

Actualmente, la producción agrícola de los campesinos en Hueyotlipan es para el autoconsumo y venta, pero el precio que reciben es muy bajo, debido a que sus productos son vendidos a un intermediario, quien determina el precio sobre los productos con base en el TLC.

Los campesinos de Hueyotlipan ven en el campo una forma de vida, por tal razón no han dejado de sembrar. El hecho de que sus productos se encuentren por debajo de su valor real, los ha llevado a buscar otras estrategias. Florencio Hernández comenta "muchos vecinos de aquí, por ejemplo, ya no venden la

cosecha, se dedican a criar marranos, borregos, etcétera, se muele toda la semilla, el maíz revuelto con cebada, ahora ya no sacan costalazos de semillas sino manada de animales". En otras palabras, los campesinos consideran que su trabajo es más redituable si se dedican a la cría de animales, ven en ellos una forma de ahorro que les permite contar con los recursos para el siguiente periodo de siembra. Los recursos proporcionados por diferentes instancias de gobiernos no son suficientes y llegan fuera de tiempo, lo que pone en riesgo la cosecha.

Los campesinos reconocen que el TLC no les ha traído ninguna mejora, Facundo Hernández³² considera "para los campesinos es cada vez más difícil encontrar mercado para sus productos, por ello hemos optado por moler el maíz y engordar los animales para después venderlos, aunque también se paga poco por los animales". Facundo también reconoce que la situación que viven los campesinos es "triste y ahora más crítica, desgraciadamente los productos no nos favorecen, un obrero o un maestro piden aumento y se los dan, en cambio nosotros estamos a expensas del tiempo y de los precios de los productos, no tenemos nada fijo". Otros campesinos, como Carlos Cervantes,³³ deciden regalar sus productos entre sus familiares y otra parte venderlos ya que los precios son muy bajos.

Los campesinos que venden su cosecha buscan donde colocar su producción y el mejor precio, la mayoría de las ocasiones ocurre que les prometen un precio que después les bajan y no tienen otra alternativa que aceptarlo, pues tienen que cubrir el pago de transporte, de lo contrario, la pérdida sería mayor. Facundo menciona al respecto:

"los productos se venden donde se puede, uno busca precio y te dicen te lo pagamos a tanto y cuando lo llevas te bajan el precio, por ejemplo, tengo ahí todo el maíz, le dije a mi hijo que lo llevara a Calpulalpan, llevó la muestra y le dijeron que se lo iban a pagar a \$1.50 y ya que lo llevó se lo pagaron a uno \$1.30. Es injusto, pues uno

³² Entrevista realizada a Facundo Hernández, 10 de mayo de 2003.

³³ Entrevista realizada a Carlos Cervantes, 16 de mayo de 2003.

tiene que pagar barbecho, rastreo y los trabajos, es un gastadero, más o menos uno se aliviana con lo del Procampo, ya nada más siembra uno por amor a la tierra, nos vemos obligados a buscar otros medios para ir sobreviviendo...”³⁴

A pesar de las dificultades que enfrentan los campesinos para colocar su cosecha no han logrado organizarse para su producción y venta; Facundo se cuestiona:

“falta la unión de todos los campesinos para vender el grano, si no vendemos nuestra cosecha a los compradores a ver si se comen su dinero, porque nosotros no nos podemos morir de hambre, uno trabaja y tiene todo, tiene maíz, frijol y tal vez un animalito como una vaquita, un borreguito o gallina”.

Los campesinos de Hueyotlipan, al igual que el resto del país, han sido afectados por todos los cambios ocurridos bajo el modelo neoliberal. Algunos de los apoyos que reciben por parte del gobierno federal son el Procampo y la Alianza para el Campo, por el gobierno estatal tienen el programa de fertilizante, que consiste en otorgar a los campesinos subsidios para su compra. Sin embargo, los apoyos del gobierno no son suficientes para solventar los costos de cultivo.

Aunque la mayoría de los campesinos tienen acceso a los programas gubernamentales, la cantidad de recursos que reciben es diferente, la mayoría de las ocasiones quienes reciben más son los que tienen más. En ocasiones, los programas del gobierno tienden a fortalecer a quienes tienen más, por ejemplo, existen pocas familias que concentran una gran cantidad de hectáreas, pero que están simuladas al estar registradas por diferentes miembros de la familia o por prestanombres. El Procampo otorga por hectárea, quienes tienen más reciben más y lo invierten en maquinaria, misma que luego es rentada a los campesinos para obtener recursos.

³⁴ Entrevista realizada a Facundo Hernández, 10 de mayo de 2003.

En este sentido, los recursos y los programas que se destinan al sector agropecuario desde el gobierno federal y estatal, no son lo suficientes para responder a la problemática que enfrentan los campesinos y, muchas veces, tienden a fortalecer cotos de poder.

Este contexto permite ver cómo existen desigualdades también entre los campesinos, por ejemplo, existen personas que con los recursos otorgados por el gobierno pueden comprar un tractor, mientras que para otros no son suficientes para comprar lo necesario para cultivar la tierra. Así, el campesino que no tiene un tractor para sembrar una hectárea requiere de varios días de trabajo, mientras que con un tractor el trabajo se hace más rápido, por esta razón algunos campesinos alquilan maquinaria y aprovechan su tiempo en otras actividades relacionadas con el campo. Además de alquilar los tractores, los campesinos utilizan fertilizante para obtener una mejor cosecha y conseguir más ingresos, que no representan una ganancia sino el medio para conseguir lo necesario para continuar con su forma de vida.

Otros programas generan dependencia, tal es el caso de los fertilizantes, pues a pesar de que se dan facilidades para su compra, ésta resulta muy costosa debido a que el precio del maíz ha bajado y la tonelada de fertilizante resulta de un costo mayor a la tonelada de maíz. Facundo menciona: "para comprar una tonelada de abono tenemos que vender unas cuatro de maíz", mientras para Carlos Cervantes³⁵ "el maíz lo pagan muy barato y el abono lo venden muy caro, el maíz lo quieren regalado, ya no se obtiene un dinerito más, ya nada más trabajamos para comer". Los precios de garantía de los gobiernos anteriores al neoliberalismo, garantizaban cierta seguridad.

Esta situación ha llevado a que algunos campesinos hayan dejado de trabajar la tierra. Carlos Cervantes considera que "esto se debe a que los precios son muy

³⁵ Entrevista realizada a Carlos Cervantes, 16 de mayo de 2003.

bajos y algunos prefieren andar por ahí, ya ni siquiera cuidan sus tierras para que no se les deslaven". Otros campesinos deciden migrar, al respecto Florencio Hernández ³⁶comenta: "la situación del campo ya está muy difícil y por eso los hijos se van de aquí y ya no sólo en el país sino fuera de él como a Canadá y Estados Unidos". De hecho, Hueyotlipan presenta un alto grado de migración, es "el municipio número uno dentro de Tlaxcala y uno de los 25 municipios dentro del territorio mexicano que expulsan más personas hacia los Estados Unidos" (Calderon: 2004, 84). La mayoría de los emigrantes de Hueyotlipan se localizan en Jackson Hole, Wyoming y Driggs en Idaho, Estados Unidos.

Los campesinos que viven en Hueyotlipan y que continúan trabajando la tierra junto con sus hijos, consideran que debe haber una reivindicación del campesino, más que verlo como reflejo de atraso. Carlos Cervantes³⁷ señala:

"el campesino debe de estar en primer lugar porque le da de comer a la humanidad, el campesino necesita de cualquier fierro para poder hacer algo y no lo compra porque no tiene para comer, menos tiene para consumir algo, el gobierno debería de ver porque nuestros productos se paguen a lo que debe de ser".

Otro cambio que ha afectado la vida campesina es la reforma al artículo 27 Constitucional en 1992, que permite la participación de tierra en el mercado, alentar la inversión privada nacional y extranjera en el campo, así como cancelar la obligación estatal del reparto agrario.

A partir de la reforma al artículo 27 varios campesinos empezaron a vender sus tierras, no ven futuro en la vida del campo. También existen campesinos que no venden su tierra, ven que ahí está el futuro de las siguientes generaciones. Carlos Cervantes comenta: "hay campesinos que están vendiendo sus tierras, pero quienes van a sufrir son las nueva generaciones, porque ya no van a tener con que

³⁶ Entrevista a Florencio Hernández, 10 de mayo de 2003.

³⁷ Entrevista realizada a Carlos Cervantes, 16 de mayo de 2003.

trabajar”, su preocupación radica en dejar de ser campesino, mientras exista tierra la continuidad del campesino es posible, dado que permite su reproducción familiar.

Ante este panorama, los campesinos de Hueyotlipan han emprendido varios caminos para no dejar de serlo y se articulan con diferentes instancias de gobierno y organizaciones civiles para avanzar en su propuesta de desarrollo, la cual indica nuevas posibilidades de hacia donde ir, sin que ellos dejen de ser los promotores. Los campesinos de Hueyotlipan asumen un papel protagónico que les permite transformar su realidad para no dejar de ser campesinos y permanecer “sobre el camino grande”. La experiencia de Hueyotlipan muestra que no existe un camino único ni trazado en la búsqueda del desarrollo, cambia y se modifica al igual que los actores involucrados.

Por esta razón, se parte de la experiencia del Centro Campesinos, A.C. que logró articularse con el gobierno e iniciar un proceso que involucrara a los campesinos, para trabajar juntos a favor del campo, el contexto se modificó con la alternancia política que se dio en el municipio, pues no era posible continuar trabajando bajo el mismo esquema. Se abrieron posibilidades para que los campesinos gestionaran programas a través del ejido, la apuesta creció y participaron en el proceso electoral de 2004 por el gobierno municipal. Cada uno de los momentos supone sueños y quebrantos...

3.2 Incidencia en políticas públicas

El cambio de gobierno municipal abrió las posibilidades para comenzar una articulación entre el gobierno y la sociedad; misma que se empezó a establecer durante las campañas electorales, el mejor momento para que las demandas de todos los actores del municipio fueran escuchadas y fuera posible hacer llegar las agendas existentes.

En 1998, en Hueyotlipan, previo a la realización de las elecciones, el Centro Campesino para el Desarrollo Sustentable, A.C. (Campesino, A.C.) consideró que era el momento preciso para lograr incidir en las políticas públicas municipales, por tal razón se relacionó con los aspirantes a las presidencias de los municipios de Españita, Nanacamilpa y Hueyotlipan, con el propósito de conocer sus propuestas de gobierno y presentar una serie de acciones para fortalecer sus funciones en los ayuntamientos.

Después de las elecciones, Centro Campesino, A.C. se puso en contacto con los presidentes municipales electos para comenzar a trabajar juntos, sin embargo, los nuevos gobiernos de Españita y Nanacamilpa se retiraron del proceso de articulación que se había establecido por diversas razones. Sólo en el municipio de Hueyotlipan fue posible continuar con la articulación, a través de Vicente Morales Pérez (1999-2002), el entonces presidente municipal electo por el Partido Revolucionario Institucional (PRI).

Centro Campesino, A.C. y el gobierno municipal emprendieron una serie de acciones, como el taller para autoridades realizado en el mes de febrero de 1999, que permitió a cada uno de los integrantes del ayuntamiento definir y socializar sus funciones, responsabilidades y atribuciones. Asimismo, se estableció una estrategia para la elaboración del Plan de Desarrollo Municipal, en la cual se capacitó a los Comités Comunitarios de Desarrollo y al Consejo de Desarrollo Municipal.

En junio de 1999 Centro Campesino, A.C. y el gobierno municipal firmaron un convenio de asesoría, capacitación y seguimiento con el fin de realizar: un taller de diagnóstico municipal, un taller para revisar y definir el plan de desarrollo municipal y dos cursos de capacitación para los Comités Comunitarios y el Consejo de Desarrollo.

El taller "Diagnóstico y Evaluación Municipal" se realizó del 7 al 11 de septiembre de 1999 en la casa ejidal de Hueyotlipan, contó con la asistencia de 53 personas, que en su mayoría tenían un cargo o representación en su comunidad y provenían de San Idelfonso Hueyotlipan, San Simeón Xipetzingo, Santa María Ixcotla, San Andrés Cuaximala, San Manuel Tlalpan, Santiago Tlalpan, San Lorenzo Techalote, Ignacio Zaragoza, Adolfo López Mateos, San Antonio Techalote y San Diego Recova, sólo faltó la comunidad El Carmen las Carrozas. Asimismo, contó con la participación de autoridades y servidores públicos del gobierno municipal. Los objetivos establecidos fueron:

- Conocer la situación real de los recursos, problemas y necesidades del municipio.
- Establecer las bases para la elaboración del Plan de Desarrollo Municipal con participación ciudadana.
- Definir estrategias de seguimiento y apoyo técnico a los programas y los proyectos para que respondieran a las necesidades de la comunidad.

3.2.1 El desarrollo municipal

El tema de desarrollo se abordó al principio del taller, se preguntó ¿qué es el desarrollo? y se concluyó que el desarrollo para los habitantes del municipio de Hueyotlipan es bienestar familiar y progreso. Las conclusiones que se presentan en el siguiente cuadro.

Obras Públicas	Salud y alimentación	Organización comunitaria	Educación	Ecología	Campo	Fuentes de trabajo
Contar con todos los servicios	Evitar corrientes de aguas negras	Estar organizados para realizar proyectos	La educación es parte del desarrollo comunitario	El buen manejo de recursos naturales	Recuperación del campo	Un corredor industrial o empresas

Fuente: (Campesino, A.C.:1999,8)

Asimismo, se señaló que impulsar el desarrollo no era sólo tarea del gobierno sino también de la comunidad, pero que existía desconfianza de la población hacia el gobierno, sobre todo cuando fomentaban programas establecidos por otros ámbitos de gobierno, pues en su mayoría no funcionaban, por lo que se consideró

que los programas y los proyectos que promovían el desarrollo tenían que definirse desde la base y, así, elaborar un buen plan de gobierno.

El tema de desarrollo se abordó como desarrollo integral comunitario que se compone de tres partes fundamentales: Desarrollo Social, Desarrollo Cultural y Desarrollo Económico.

3.2.2 La problemática municipal y sus alternativas

El diagnóstico se llevó a cabo mediante recorridos por las zonas productivas y urbanas, encuestas socioeconómicas familiares, análisis de los sistemas productivos, análisis de las organizaciones del municipio de las once comunidades del municipio y los acontecimientos históricos a partir de la memoria de los participantes. De acuerdo con los resultados, se ubicaron 58 problemas en el municipio que fueron analizados y priorizados. Los participantes ubicaron como los problemas principales de Hueyotlipan los siguientes:

1. Desarrollo urbano sin control.
2. Falta de medicamento y equipo adecuado.
3. Falta de empleo.
4. Falta de pozos para agua potable y ampliación de redes.
5. Extinción del maguey.
6. Falta de conservación de suelos; y
7. Jagüeyes y represas azolvadas.

El diagnóstico permitió conocer los problemas del municipio y, al mismo tiempo, tener un acercamiento sobre la concepción de desarrollo que se tiene. Al principio del taller se señaló que el desarrollo es bienestar familiar y progreso, reflejo de una mayoría que está relacionada con el campo. Durante la presentación también se mencionó que Hueyotlipan es un municipio rural y su potencial económico se encuentra en la producción agrícola, por lo que el 90% de las familias son campesinas y practican la agricultura de subsistencia y de bajos recursos

económicos. Información que contrasta con la del XII Censo General de Población y Vivienda 2000, en el que se señala que en Hueyotlipan el 41.35% de la población realizan actividades en el sector primario, lo interesante aquí es identificar que la población se reconoce como campesinos, más allá de las cifras oficiales.

El diagnóstico municipal también permitió establecer alternativas de solución a las diferentes problemáticas detectadas, como se presenta en el siguiente cuadro.

Problema	Alternativas
1. Desarrollo urbano sin control.	• Crear conciencia en la planeación de la vivienda. • Hacer estudio de planeación.
2. Falta de medicamento y equipo adecuado.	• Un programa de educación alimenticia y salud. • Gestionar los medicamentos y el equipo.
3. Falta de empleo.	• Proyectos productivos sustentables. • Impulsar empresas que aprovechen los productos agrícolas.
4. Falta de pozos para agua potable y ampliación de redes.	• Uso racional del agua en la extracción, uso mixto de riego y agua potable; cisternas de captación. • Gestionar recursos para el estudio geofísico y realizar el proyecto.
5. Extinción del maguey.	• Implementar programas y proyectos de propagación y gestionar plantas. • Difundir y compartir experiencias participando con las autoridades.
6. Falta de conservación de suelos.	• Organizar y concientizar a los ejidatarios para reglamentar el uso de suelo. • Apoyar con proyectos de conservación de suelos a las comunidades que muestren interés.
7. Jagüeyes y represas azolvadas.	• Reunión de comisariados y consejos de vigilancia para hacer programa municipal.

Fuente: (Campesino, A.C.: 1999, 32-33)

Las alternativas propuestas implicaban el trabajo conjunto entre el gobierno y la sociedad, por ello las tareas fueron distribuidas en diferentes niveles: familiar, comunitario, autoridad local, municipal y gobierno del estado.

El seguimiento de los compromisos adquiridos implicó la conformación de la Coordinación de Desarrollo Municipal, integrada por la Dirección de Desarrollo Municipal y Campesino, A.C., que se reunía semanalmente para analizar, elaborar, gestionar y aplicar las propuestas de acuerdo con los recursos del gobierno municipal. La coordinación fue creciendo en la medida que se integraron instituciones educativas como la Universidad Autónoma Chapingo, la Universidad Autónoma de Tlaxcala, así como secretarías federales y estatales relacionadas con el desarrollo social y ambiental, también se formó "el grupo de los once" integrado por las personas que habían participado en los talleres.

Con el fin de asegurar el cumplimiento de los compromisos, se realizaron convenios de colaboración por semestre, en los cuales se establecían los objetivos y los resultados a los que cada parte se comprometía, para al final evaluarlos. Al respecto se señaló:

"a la fecha los resultados han sido favorables y podemos decir que ha sido la suma de la voluntad de los gobernantes y la integración de la ciudadanía en proyectos que los benefician y se convierten poco a poco en exigencias y propuestas del plan de gobierno, e incluso en iniciativas de reglamentación sobre algunos recursos naturales y medio ambiente". (Cervantes y Morales: 2003, 144)

La relación que se estableció entre el gobierno municipal de Hueyotlipan de 1999 a 2002 con otras instancias de gobierno a nivel estatal, instituciones educativas y organizaciones no gubernamentales, permitió orientar acciones y no imponer proyectos. Cada instancia hizo su aporte, por ejemplo, las instituciones públicas aportaron recursos económicos y materiales a las comunidades que se relacionaban con el plan de desarrollo, mientras las organizaciones civiles ayudaron con su experiencia a construir una metodología de trabajo acorde con el proceso del municipio.

Esta experiencia de articulación gobierno-sociedad, dejó aprendizajes a Campesino, A.C., al gobierno municipal y a la población que participó. Sin embargo, el proceso no estuvo libre de obstáculos; Centro Campesino, A.C. no contaba con la experiencia organizativa para dirigir el proceso, lo que requirió capacitación y llevó tiempo; por otra parte, hubo resistencia de algunos funcionarios durante el proceso de articulación, pues pensaban que los beneficios eran exclusivamente para la asociación; la falta de conocimiento de las autoridades sobre el desempeño de su cargo también conllevó conflictos. Otro elemento importante fue que no toda la población estaba dispuesta a colaborar, a pesar de la apertura de espacios, pues existe incredulidad hacia el gobierno municipal.

Enfrentar los obstáculos requirió esfuerzos tanto del gobierno municipal como de Campesino, A.C.³⁸ ayudó la disposición y la visión del presidente municipal y de algunos funcionarios, quienes comprendieron que el desarrollo municipal no significa únicamente la construcción de obras públicas, sino que tiene un significado más amplio y abarca cuestiones sobre el bienestar social, económico, cultura y ambiental, tal como se expresó durante el taller del diagnóstico municipal.

La relación previa que se estableció entre el gobierno municipal y Centro Campesino, A.C. sirvió para sentar las bases de una nueva articulación gobierno-sociedad, ello no sólo permitió elaborar conjuntamente alternativas para atender las problemáticas municipales, sino diseñar políticas públicas con programas que se impulsaron desde este ámbito de gobierno, tal es el caso de: el "Saneamiento y Reactivación de los Cuerpos del Agua", la "Reactivación de Uso Potencial del Suelo del Municipio" y el "Desarrollo Urbano Controlado".

³⁸ Los obstáculos fueron más bien readecuaciones sobre asuntos que estaban planteados en el trabajo a realizar, debido a las circunstancias y a la urgente toma de decisiones del gobierno, los famosos bomberazos de la gestión pública.

Sin embargo, cuando el periodo de gobierno municipal (1999-2002) llegó a su fin, Hueyotlipan –como sucede en la mayoría de los municipios del país- se enfrentó de nuevo al problema de continuidad de los programas ante el inminente cambio de gobierno.

3.3 Alternancia política: ¿Posibilidad de cambio?

La alternancia política en Hueyotlipan se reflejó por primera vez en las elecciones de noviembre de 2001. Los resultados electorales otorgaron el triunfo a un partido diferente al que había ostentado el poder. En Tlaxcala “desde su formación en 1929, el Partido Nacional Revolucionario (PNR) y sus herederos, el Partido de la Revolución Mexicana (PRM) y el Partido Revolucionario Institucional (PRI), habían ejercido un virtual monopolio en el poder” (Ramírez: 1992, 61). En el ámbito municipal, la situación fue otra.

“Durante largos años el sistema político local mostró una total cerrazón, como de hecho ocurrió en otras entidades; no se toleró la existencia de verdaderos partidos políticos opositores. Es con motivo de la reforma política instrumentada en 1977 por Jesús Reyes Heróles, y su puesta en práctica a nivel local por el gobernador Emilio Sánchez Piedras, que en la entidad florece un verdadero juego político partidario; afloran tanto partidos políticos como brotes de descontento y de oposición. Justamente a nivel municipal, el PRI pierde ciertos espacios” (Ramírez: 1992, 85).

El PRI pierde por primera vez el municipio En Hueyotlipan en 2001, las elecciones del 11 de noviembre dieron el triunfo al Partido de la Revolución Democrática (PRD) con el 35.93% de los votos, el Partido Acción Nacional (PAN) quedó como segunda fuerza con el 25.47% de los votos y el PRI obtiene sólo el 23.50%. A pesar del trabajo que se venía realizando el PRI pierde, los campesinos señalaron que una de las causas de la derrota fue la disputa que existía entre la cabecera municipal y San Siméon, pues querían que el presidente fuera de su comunidad, para estar mejor representados.

Resultados de la elección de ayuntamientos 11 de noviembre de 2001

Partidos	PAN	PRI	PRD	PT	PVEM	Otros	Nulos	Emitidos
Votos	1277	1178	1801	255	36	173	293	5013

3.3.1 Ruptura en las políticas públicas

El proceso de articulación que se generó entre el gobierno y la sociedad en el período de 1999-2002 se vio truncado y la consecuencia fue el problema que enfrentan los municipios mexicanos: la continuidad de un gobierno a otro. La participación de Centro Campesino, A.C. se diluyó poco a poco y dejó de ser partícipe en el gobierno, sin embargo, los campesinos que intervinieron en el proceso retomarían las acciones que se venían realizando con el gobierno anterior, a través del ejido.

En el Plan Municipal de Desarrollo de Hueyotlipan, el gobierno del presidente José Barmiceo Lucio Ramos García (2002-2005), las cuestiones del campo se consideraron en el Programa para el Desarrollo Económico en el ámbito del sector agricultura, ganadería, silvicultura y piscicultura. En el contexto se señala que la agricultura es sustento económico de la gran mayoría de las familias, sin embargo, la situación del campo no es redituable.

En el plan municipal se reconoce que a pesar de que el 41.35% de la población ocupada se dedica al sector primario ha perdido fuerza dentro de la economía y los sectores servicios y de comercio tienen un papel más significativo. Gran parte de la estrategia dirigida al sector se orienta a la gestión de recursos ante instancias estatales y federales de gobierno, a través de los diferentes programas que impulsan. Las políticas de desarrollo para el sector primario en el gobierno municipal 2002-2005 fueron:

- Apoyar las actividades y las gestiones de los productores agrícolas.

- Gestionar proyectos productivos en las dependencias estatales y federales de gobierno.
- Apoyar y llevar a cabo campañas forestales.
- Realizar programas de reforestación.
- Habilitar la infraestructura rural productiva.
- Capacitar a los productores de granos y de crianza de animales para su mejor producción y comercialización.
- Gestionar granjas apícolas, avícolas y porcinas ante las instancias correspondientes para propiciar un crecimiento económico.

En este sentido, se puede observar que las políticas públicas desde el ámbito municipal continúan siendo una tarea pendiente, el gobierno municipal se aleja de la concepción construida sobre el desarrollo durante la gestión anterior, orienta más su quehacer a la realización de obras públicas y servicios, mientras que lo relacionado con el campo se reduce, en su mayoría, a la gestión de recursos ante otras instancias gubernamentales.

Lo interesante ha sido cómo desde la sociedad, a partir de sus formas organizativas, se da continuidad al trabajo que se venía realizando con el gobierno anterior, tal es el caso del ejido de Hueyotlipan y su comité que comenzó a entablar relaciones con instancias estatales y federales de gobierno, lo que le valió el reconocimiento del gobierno 2002-2005 por la gestión de recursos en beneficio de la población.

La articulación del gobierno y la sociedad es un componente esencial para promover el desarrollo desde el municipio, sin embargo, no se obtienen los mismos resultados si una de las partes no cumple bien su función, pues la contraparte tendrá que hacer una doble labor en tiempo y esfuerzo. La sociedad no puede dedicarse sólo a demandar y el gobierno a satisfacerla, es necesario que juntos construyan alternativas para promover el desarrollo municipal.

3.4 La búsqueda continúa: ejecución de políticas públicas

A pesar de las adversidades que existen en Hueyotlipan, los campesinos buscan los espacios para promover un desarrollo que responda a sus necesidades e incidir en su realidad. Presionan y negocian con otros actores para dar continuidad al trabajo que se había realizado y continuar en la búsqueda de un desarrollo propio que vaya más allá de un período de gobierno.

Es importante resaltar la existencia de una participación dual de los campesinos, no todos se involucran en proyectos o procesos impulsados por instancias gubernamentales, "la pasividad o apatía aparente de los campesinos, que manifiestan con la no participación en los proyectos propuestos desde arriba por agentes de cambio, puede interpretarse como una forma leve de desobediencia civil que hace sentir a quienes ejercen el poder que no están controlando completamente la situación" (Huizer: 1985, 19). Por otro lado, muchos proyectos no responden a sus necesidades, no logran despertar ningún interés entre ellos y hay falta de credibilidad en las instancias de gobierno. La pasividad tiene, así, una doble lectura: es una forma de resistencia o bien demuestra desinterés, que impide incidir en la realidad.

Los campesinos que se organizan y tratan de incidir en su realidad, se preocupan por su situación: "los campesinos pobres, hombres y mujeres, toman conciencia de su situación en pequeños grupos, las personas hablan sobre lo que sienten y padecen y así descubren que les preocupa lo mismo y adquieren cierta confianza en sí mismas a través de ese intercambio" (Huizer: 1985, 21). Lo que les permite construir propuestas que tienden a mejorar su situación y sus condiciones de vida, mediante acciones de corto y largo plazo. La construcción de propuestas de los campesinos en Hueyotlipan los llevó a gestionar recursos, a articularse con otros actores y a trabajar de manera conjunta.

El caso muestra como los campesinos organizados construyen una propuesta de desarrollo propia: "la premisa central para la construcción de procesos de desarrollo rural alternativo es que la participación y la toma de decisiones recaiga principalmente en los actores rurales locales, esto implica que los proyectos sean propios". (Landázuri: 2001,10). La promoción de procesos de desarrollo rural requiere del trabajo de campesinos conscientes de su situación y con interés de transformarla, más que la participación de especialistas y recursos económicos.

El trabajo realizado durante el gobierno de 1999-2002 permitió a los campesinos entablar relaciones con diferentes ámbitos de gobierno, poco a poco establecieron con ellos una vinculación más directa y el gobierno municipal dejó de ser promotor del desarrollo. En este contexto, los campesinos de Hueyotlipan -a través del ejido del mismo nombre- conocieron el procedimiento para la gestión de algunos de los recursos de los proyectos impulsados durante el periodo 1999-2002 y continuaron haciéndolo en el siguiente (2002-2005), en la idea de promover un estilo de desarrollo propio. Por ejemplo, lograron gestionar más de \$ 3,000, 000 provenientes de programas de diferentes instancias de gobierno durante la gestión del Comité Ejidal 2000-2003. Los recursos no sólo favorecieron al ejido, también al municipio. Las acciones impulsadas se decidieron de manera colectiva de acuerdo con sus necesidades y las características del lugar.

El proceso de gestión permitió ver cómo los campesinos lograron decidir y transformar los recursos en acciones que contemplaban las problemáticas y las características propias del lugar, así como el proceso de organización para su ejercicio. Hay que subrayar que los programas impulsados por los diferentes ámbitos de gobierno son limitados, al no permitir la autonomía de la población en los municipios y al limitar la participación de los campesinos en su propio desarrollo. Los programas y los proyectos que se impulsan no logran tener autenticidad para la población, al no responder a su realidad y sus necesidades, pues son elaborados por externos y/o especialistas que no conocen las

características de cada lugar, por lo que la eficacia queda lejos de los resultados esperados.

3.4.1 Comité Ejidal 2000-2003³⁹

El ejido de San Ildefonso Hueyotlipan del municipio de Hueyotlipan, Tlaxcala, de acuerdo a un estudio realizado por la delegación estatal de Sagarpa, el ejido "cuenta con una superficie total de 3.693-64-62-13.77 hectáreas, de la cuales se tiene en uso agrícola el 92.5%, con uso ganadero el 4% y el área de bosque corresponde al 3% del total del ejido... repartida entre 600 ejidatarios y 38 poseionarios" (Aguirre y Hernández: 2003, 3 y 5)

A finales de 2000 se dio el cambio de Comité del Comisariado Ejidal y el Comité del Consejo Ejidal de Vigilancia en Hueyotlipan, el cual quedó integrado de la siguiente manera:

Comité Ejidal 2000-2003

Esteban Cervantes Mejía	Efrén Gervasio Cortes Mejía	Marcial Susano Pérez
Presidente	Secretario	Tesorero

Así como por Gregorio Arellano Rodríguez, Fidencio Susano Pérez, Diego Beristain Rodríguez, Narciso Pérez Cruz y Julián Espinoza Galicia.

El comité ejidal, a partir de un diagnóstico que realizaron sobre el ejido, detectó como principales problemas y demandas: el techado de la casa ejidal, el deterioro de los montes, así como la necesidad de jagüeyes, caminos y puentes, todo ello marcó la pauta para orientar sus esfuerzos. Asimismo, se solicitó el apoyo a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, Delegación Estatal Tlaxcala para realizar un estudio en el ejido.

³⁹ La mayoría de la información de este apartado fue obtenida durante las reuniones semanales realizadas por el Comité ejidal, mediante preguntas planteadas a los asistentes y al comisariado ejidal, o durante las discusiones y los recuerdos de los campesinos.

Es interesante ubicar que las necesidades y las demandas en el ámbito municipal y en el ejido son distintas, si retomamos los resultados del diagnóstico elaborado por el Centro Campesino en 1999 se puede observar que los principales problemas fueron:

- El desarrollo urbano sin control.
- La falta de medicamento y equipo adecuado.
- La falta de empleo.
- La falta de pozos para agua potable y ampliación de redes.
- La extinción del maguey.
- La falta de conservación de suelos.
- Los jagüeyes y represas azolvadas.

Mientras que en 2000 para el ejido fueron:

- La reparación de la Casa ejidal.
- El deterioro de los montes.
- La falta de caminos y puentes.
- La falta de construcción de jagüeyes.

Durante el diagnóstico municipal los habitantes del municipio de Hueyotlipan señalaron que el desarrollo es bienestar familiar y progreso lo que incluyó: obras públicas; salud y alimentación; organización comunitaria; educación, ecología, campo, empleo. Por otro lado, las acciones que se impulsaron desde el ejido tienen una perspectiva campesina, orientada a mejorar la situación del campo y a fortalecer sus relaciones sociales.

En una reunión de trabajo se les preguntó a los campesinos ¿qué era el desarrollo? contestaron estar bien, una respuesta corta y con muchas implicaciones que puede llevar a preguntarse ¿qué es estar bien? Para los campesinos significa una forma de armonía entre ellos y la tierra que les permite satisfacer sus necesidades de alimentación, vestido, vivienda, salud y enviar a sus hijos a la escuela, incluso les

permita invertir en animales como una forma de ahorro y comprar algunos aparatos electrónicos.

Por su parte, la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, Delegación Estatal Tlaxcala entregó en diciembre de 2003 el Estudio de Condición Actual de los Recursos Naturales y Alternativas de Producción en el que se señala la baja rentabilidad de los productos del campo, como una causa principal que limita su desarrollo, por lo que proponen "la reconversión productiva de la mayor parte de la superficie que se destina para el establecimiento de cultivos básicos para la alimentación humana, a la siembra de cultivos forrajeros que se han cultivado en ejido y en el estado de Tlaxcala, los que han demostrado mejor rendimiento, más rentabilidad y mejor adaptabilidad a los factores adversos del clima" (Aguirre y Hernández: 2003, 17).

Desde el estudio de Sagarpa se propone la reconversión productiva de cultivos básicos por cultivos forrajeros, con base a un estudio sobre los costos de cultivo y venta de los productos, los forrajeros dejan más rentabilidad. Este planteamiento se encuentra dentro de una lógica de mercado y difiere de la perspectiva de los campesinos, además sugiere la utilización de fertilizantes y la asesoría técnica para la obtención de mejores resultados, si bien, también considera los fertilizantes orgánicos lo hacen bajo el criterio que son más económicos que los químicos. El estudio fue un referente para el trabajo del ejido, sin embargo no se llevó a cabo, dado el significado y utilización que tienen cultivos básicos en su vida diaria, sólo se retomaron algunas sugerencias como la plantación de árboles frutales.

En este sentido, el ejido impulsó acciones que se ubican dentro de la lógica campesina y bajo su percepción del desarrollo "estar bien". La definición de acciones se hizo a partir de las necesidades del ejido, se apostó a la conservación de suelos; el cuidado y captación del agua; el mejoramiento de los caminos para facilitar el acceso a las tierras de cultivo. Los ejidatarios gestionaron programas de

los diferentes ámbitos de gobierno para promover su desarrollo, si bien no incidieron en las políticas públicas para el campo ejecutaron programas que permitieron avanzar en su propuesta. Tal como se señala en los siguientes apartados.

3.4.2 Casa ejidal

La casa ejidal es un edificio que pertenece al ejido de Hueyotlipan, es un lugar de encuentro para la población y se utiliza para realizar diversas actividades como juntas con ejidatarios, talleres, eventos culturales, bailes, entre otras. Cada Comité Ejidal hace una obra o un trabajo en beneficio de la casa. El problema que presentaba la casa ejidal era que no contaba con techo y, por su utilidad para la comunidad, se convirtió en una demanda.

El Comité Ejidal anterior inició las gestiones para adquirir la lámina, donó un terreno para una institución educativa y a cambio pidió apoyo para la compra de lámina, sin embargo, no dio tiempo para terminar la negociación. Ante ello, el Comité Ejidal dio seguimiento y logró un apoyo de \$52,000.00 que utilizó para levantar la estructura, pues de nada serviría comprar la lámina si no había donde colocarla.

Ante esta situación, se acordó con los ejidatarios aprovechar \$48,000 otorgados por un programa de gobierno para la conservación de suelos, bajo el rubro "empleo temporal", para el techado de la casa, de modo que la gente aportó sus jornales para que el recurso quedara libre y fuera aplicado en la compra de la lámina. Es decir, a través de un programa de conservación de suelos, que contemplaba el empleo temporal, los campesinos acordaron que el recurso de pago de jornales se utilizara para la compra de lámina, se cumplió con las reglas de operación del programa y además se logró adquirir la lámina, gracias a la forma de toma de decisiones de los campesinos.

A pesar de los esfuerzos, los recursos no eran suficientes, por lo que se tuvo que negociar con el gobierno municipal la cantidad de \$25,000.00. Además, se logró un ahorro de aproximadamente \$100,000.00 al comprar directamente la lámina con el fabricante. La gestión de recursos para la Casa ejidal fue durante prácticamente todo 2001.

Llevar a cabo las acciones necesarias para el techado de la Casa Ejidal implicó conjugar recursos de diferentes ámbitos de gobierno, que no estaban contemplados para la mejorar de espacios públicos. La Casa Ejidal es importante para los ejidatarios por ser un lugar público, que permite recuperar y fortalecer espacios de encuentro, al fomentar la participación y la toma de decisiones de entre la población. Este tipo de espacios de encuentro adquieren un significado propio en cada comunidad y, por ello, pueden ser propicios para impulsar acciones que tiendan a mejorar el entorno de la comunidad.

3.4.3 Conservación de suelo

El deterioro de las tierras, consecuencia de la pretensión de elevar la producción, promovió la introducción de maquinaria en las parcelas, lo que ha ocasionado la destrucción de las zanjas y el destlave de las tierras, de ahí que la recuperación de los suelos quedara definida como uno de los problemas que el Comité Ejidal tenía que enfrentar, de acuerdo con el diagnóstico realizado.

El primer trabajo de conservación de suelos fue en la zona de San Francisco y se contó con recursos de la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol). Los recursos debían ser aplicados rápidamente porque de lo contrario se perderían, motivo por el cual se aplicaron en Hueyotlipan. Uno de los problemas que se enfrenta para la aplicación de recursos de los programas gubernamentales es que no llegan en el tiempo que se requieren o bien tienen que aplicarse rápidamente, además de estar etiquetados. En este caso, los recursos debían de ejercerse lo más pronto posible y estaba destinado a la conservación de suelos. Los campesinos querían destinar

estos recursos a la rehabilitación del exconvento, pero estaban destinados a la conservación de suelos.

Una vez más el Comité Ejidal logra hacer los trabajo de conservación de suelos en San Francisco y realiza acciones en a favor del exconvento con recursos de la Sedesol, puesto que en el programa existía un rubro para el pago de jornales de aproximadamente de \$30,000.00 De común acuerdo entre los campesinos se decidió que se aplicaran en la rehabilitación del exconvento. Es decir, los campesinos aportaron su mano de obrara para detallar las zanjas y el maguey, trabajo que la máquina no podía realizar, puesto que el pago del jornal se destino a la rehabilitación del exconvento. Se lograron 20 hectáreas de conservación y un promedio de 4 kilómetros de zanjas.

La conservación de suelos no sólo se llevó a cabo si existían recursos, también sino en aquellos zonas definidas como prioritarias, tal fue el caso del Ocotal,⁴⁰ que presentaba una plaga que perforaba los árboles y los secaba, este problema ya se había presentado con el comisariado ejidal anterior, a quien se le había hecho una propuesta para terminar con la plaga, pero no había podido concretarse. Antes de iniciar los trabajos de conservación y reforestación fue necesario terminar con la plaga.

El Comité Ejidal hace las gestiones necesarias para obtener recursos para el saneamiento del Ocotal, mismo que fue aprobado, a diferencia del otro trabajo de conservación en el que el recurso se ofreció, este fue gestionado. A partir de ahí se empezó a sanear el monte, el "Ocotal", y se logró la construcción de 16 kilómetros de zanjas y 120 hectáreas de conservación con 130,000 árboles frutales y forestales.

Asimismo, se hizo una negociación con saneamiento para convertir los árboles muertos en leña y obtener recursos por su venta. Estos recursos, en común

⁴⁰ Se encuentra ubicado en el territorio que los campesinos llaman el monte.

acuerdo se utilizaron para pagar el trabajo de conservación que se había realizado en los 16 kilómetros, también se compró insecticida y bombas para fumigar, y se cortaron árboles muertos.

El trabajo en el Ocotal fue uno de los trabajos más importantes que realizó el Comité Ejidal, pues les permitió ganarse la confianza de la gente y de las instituciones. La gente empezó a organizarse y se difundió información para dar a conocer la importancia del saneamiento y resaltar los beneficios que tiene para la comunidad. Al principio hubo muchos conflictos porque la gente pensaba que sólo era en beneficio del Comité Ejidal, pero con el paso del tiempo y los resultados, la misma gente reconoció que fue en beneficio de la comunidad.

El reconocimiento se debió a la participación que las personas tuvieron en el proceso y que lo asumieron como suyo, a pesar de que al principio no recibieron pago alguno por su trabajo, después se les dieron recursos mediante el empleo temporal⁴¹ como recompensa al trabajo que hicieron.

El trabajo en el Ocotal permitió negociar con las instituciones cuando mostraron los resultados, pues se ganó la confianza de instituciones como la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat), que continuó apoyando con recursos para el empleo temporal y la reforestación.

El saneamiento y conservación que se realizó en el Ocotal fue fundamental para el Comité Ejidal, porque permitió ganar la confianza de la gente y se consiguieron más recursos. Por ejemplo, se logró el apoyo de la Semarnat, primero con \$ 32,000.00 para el trabajo de conservación y después con \$95,000.00 para empleo temporal.

⁴¹ Con el empleo temporal la gente recibe un pago por el trabajo que realiza, se puede decir que la gente que participan en este programa porque quiere conservar el monte e invierten una parte de su tiempo, puesto que la paga es mínima. Se paga un poco más de \$30 por jornal, el cual consiste en hacer zanjas de 10 metros de largo por 40 centímetros de ancho y 60 centímetros de hondo.

Con estos recursos, los campesinos del ejido emprendieron las acciones contempladas en los programas y, al mismo tiempo, obtuvieron más recursos para impulsar otras iniciativas cumpliendo con las reglas de operación de los programas de las instituciones gubernamentales. Por ejemplo, en el Ocotal se habían realizado 16 kilómetros de zanjas que no se habían reportado a ninguna institución, el pago había salido de la venta de la leña que se sacó del trabajo de conservación. Los 16 kilómetros se presentaron a la Semarnat como el trabajo que se había realizado y se recuperaron los recursos de la venta de leña, por lo que los \$48,000.00 se utilizaron para la Casa Ejidal como habían acordado el Comité Ejidal y los ejidatarios del Ocotal.

Lo mismo pasó con los \$95,000.00, se aprovecharon como pago para el trabajo que había realizado la gente en un principio y, por el cual, no había recibido pago alguno. La gente acordó que el recurso de empleo temporal se aplicara en otras acciones, tal fue el caso de \$38,000.00 que se aportaron para la construcción de un puente.

Durante 2001 continuaron recibiendo apoyos para la conservación del suelo, pero desde la Comisión Nacional Forestal (Conafor), se recibieron cerca de \$77,000.00 para el trabajo de conservación. En 2002 también se recibieron recursos para el trabajo de cercado \$50,000.00 y en 2003 se contó con recursos de Semarnat que ascendieron a \$70,000.00.

El trabajo de conservación de suelos permitió a los campesinos el cuidado de sus recursos naturales, la articulación con diferentes instancias gubernamentales y obtener recursos para aplicarlos en acciones que respondían a sus necesidades y perspectiva. Si bien, en un principio posprogramas se ofrecieron, después fueron gestionados, este proceso permitió a los campesinos ejecutar programas de

diferentes ámbitos de gobierno, pero bajo su lógica campesina y no por imposición.

3.4.4 Caminos y puentes

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) tiene a su cargo cinco caminos en Hueyotlipan debido a la ubicación del municipio -carretera federal Texcoco, Calpulalpan, Veracruz-. La SCT tenía contemplado construir una alcantarilla en el camino del Ocotal, pero no hacer un puente, cuando los campesinos se percataron de la propuesta consideraron que no sería suficiente una alcantarilla por la cantidad de agua que bajaba de los alrededores, ante ello se movilizaron para negociar con la SCT la construcción del Puente de Vaquerías de 2 metros de alto por 2 metros de ancho y 7 de largo. La propuesta fue aceptada y en ella se incluía la participación de los campesinos.

Los ejidatarios contribuyeron con la cantidad de \$38,000.00 para la construcción del puente de vaquerías, así junto con la SCT se adquirió el cemento y la varilla, además los campesinos aportaron su mano de obra, así como la comida para aquellas personas que trabajaron directamente en la construcción del puente. Este fue el primer puente que se realizó con el Comité ejidal, permitió la organización de los campesinos en diferentes esferas, contribuir con recursos económicos e incidir en el trabajo que estaba haciendo la SCT en beneficio de la comunidad.

Tiempo después se construyeron otros dos puentes el del Paso del Coyote y el del Crucero, con recursos del gobierno municipal destinados al campo por la cantidad de \$91,000.00. El gobierno municipal tomó esta determinación por conocer el trabajo que se estaba haciendo en el ejido y dejó que los ejidatarios tomaran la decisión de dónde aplicar el recurso, en común acuerdo los campesinos decidieron que sea aplicara en la construcción de puentes. Es importante señalar como los campesinos logran decidir donde aplicar recursos municipales destinados al campo, que si bien pueden ser consideradas obras públicas para los campesinos tienen

que ver con su concepción de desarrollo, implica tener mejores accesos a las tierras de labor y así facilitar el trabajo en el campo.

El puente del Paso del Coyote tuvo un costo de \$47,000.00, de los cuales \$21,000.00 fueron aportados por la comunidad con mano de obra. El puente del Crucero o de los Tres Juanes tuvo un costo aproximado de \$20,000.00 de los cuales \$10,000.00 fueron nuevamente aportados por los campesinos con mano de obra y materiales.

En relación con los caminos, el Comité Ejidal hizo una solicitud para el revestimiento de caminos con tezontle ante la SCT, ésta apoyó con la maquinaria y los camiones para hacer el acarreo de tezontle. Los ejidatarios tenían que pagar \$14,900.00 por el tezontle, que al final fue cubierto con \$103,000.00 provenientes del Fondo Nacional de Apoyo para Desastres Naturales. Este recurso, en común acuerdo con los ejidatarios, fue aplicado para: el pago del tezontle, la reparación de la Casa ejidal y la compra de un terreno para las oficinas del Centro de Apoyo de Desarrollo Rural (Cader) de Hueyotlipan, instancia de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

Para la rehabilitación de caminos se ocupó la maquinaria utilizada en la construcción de jagüeyes, la gente cooperó con el pago del operador y su comida, y con una parte de diesel, la otra parte fue proporcionada por el gobierno municipal. Se rehabilitaron 7 kilómetros con aportación de la Presidencia municipal, el Comité Ejidal y de los productores, en los caminos de Recova, Ocotál y Sabinal.

La construcción de puentes y la rehabilitación de caminos implicaron conjuntar recursos de los diferentes ámbitos de gobierno. Estos trabajos facilitaron el acceso de los campesinos a las tierras de cultivo y a sus hogares, así como contar con mejores condiciones para transportar sus productos e instrumentos para la labor en el campo.

3.4.5 Jagüeyes

El Comité Ejidal tenía la petición de desazolver las ocho presas comunales y construir seis jagüeyes en 2001, para dar respuesta buscó recursos en los diferentes ámbitos de gobierno. A la fecha se tenían inventariados 70 jagüeyes en el municipio.

La primera gestión se orientó al ámbito federal a través de un escrito enviado a la Presidencia de la República, en el cual se resaltaba la necesidad de desazolver los drenes o las zanjas madres de uso común en el municipio, pues ello permitiría conducir el agua de forma ordenada a cuatro presas de Hueyotlipan y captar el agua de lluvia. La Presidencia de la República respondió que había dado instrucciones al Gobernador para que atendiera la demanda, el Gobernador contestó que ya había dado indicaciones a la Secretaría de Fomento Agropecuario para que atendiera su propuesta, la secretaría mandó la petición a otra institución y no se avanzó más.

En junio de 2002, un funcionario de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Sagarpa), que conocía el trabajo que se había realizado en Hueyotlipan en conservación de suelos, llamó por teléfono para informar que existía la posibilidad de que la Secretaría de Obras, Desarrollo Urbano y Vivienda (Secoduvi) estatal apoyara con el desazolve y la construcción de jagüeyes. La implementación de programas de conservación de suelos en Hueyotlipan, dejaron buenos resultados y referentes ante las instituciones gubernamentales.

El Comité Ejidal informó a los ejidatarios sobre la posibilidad de apoyo para la construcción de jagüeyes, tal fue el interés las solicitudes de jagüeyes se incrementaron de seis a veintidós, éstas no sólo eran del ejido, es decir, desde el ejido de Hueyotlipan se promovió la construcción de jagüeyes en el municipio, a

través de Secoduvi. Se firmaron veintidós convenios para la construcción de jagüeyes.

A diferencia de los trabajos de conservación de suelos que beneficiaron a la mayoría de la población, la construcción de jagüeyes no fue así, dado que se requería de un terreno con las características necesarias para su construcción y el aporte económico del productor, condiciones que no todo campesino tiene. Es decir, existen programas que benefician a unos cuantos y dejan de lados aquellos que no cumplan con los lineamientos, son considerar quien necesita más el apoyo. La inversión promedio de los productores fue de entre \$8,000.00 y \$10,000.00, la Secoduvi aportó la maquinaria y el pago del operador. El costo por hora de trabajo de la máquina ascendía a \$500.00 por hora.

Para 2003 se habían construido 54 jagüeyes⁴² en el municipio de Hueyotlipan con un costo aproximado de \$3,000,000.00. Al finalizar la gestión del Comité Ejidal quedaron pendientes solicitudes dado que incremento su número, no se pudieron concretar por causas ajenas a los ejidatarios, las razones fueron por trámites burocráticos inconclusos.

La Secoduvi no publicó sus reglas de operación, lo que ocasionó que suspendieran la construcción de jagüeyes, las máquinas que se utilizaban para este trabajo fueron retiradas del municipio. Los ejidatarios quienes serían beneficiados no entienden la suspensión de programas, consideraban que la apuesta era buena, razón por la cual debería continuar, pero resultó lo contrario.

Cabe señalar, antes de terminar su gestión del Comité Ejidal continuó buscando recursos, para cumplir con las 25 solicitudes pendientes, se enteraron de que

⁴² Cabe señalar que en los jagüeyes se sembraron 98,000 carpas en 2003 y 40,000 en 2002. La cría de carpas no es una actividad nueva en Hueyotlipan, puesto que los jagüeyes comunales siempre las han tenido y a la gente le gusta.

existían recursos federales por el excedente petrolero, sin embargo, cuando quisieron acceder a él, se les puso como condición que el ejidatario cediera sus derechos al gobierno del estado para la construcción del jagüey, ante esa situación los ejidatarios decidieron concluir el asunto y esperar el apoyo de la Secretaría de Fomento Agropecuario.

Los campesinos tienen la capacidad de decidir si aceptan o no un apoyo gubernamental, en este caso no se aceptó, puesto que se requería ceder su patrimonio, es decir, existen recursos públicos condicionados, antes de gestionarlos es necesario hacer una valorización para decidir si accede a él o no.

La Casa Ejidal, la conservación de suelos, caminos y puentes, así como la construcción de jagüeyes fueron ejes de trabajo del Comité Ejidal, mismo que se reflejan en el informe final presentado en octubre de 2006 a la asamblea (Anexo 1), se muestra la articulación de los campesinos con diferentes instancias de gobierno para promover el desarrollo, mediante la gestión de programas gubernamentales, si bien no participan en todo el ciclo de las políticas públicas, lograron gestionar recursos en su beneficio, en algunos casos incidieron en la aplicación de recursos.

El informe final del Comité Ejidal sintetiza el trabajo realizado durante tres años y señala sus pendientes para continuar promoviendo el desarrollo. Si bien, se ha señalado la promoción de desarrollo del campo desde el comité ejidal, resulta de interés conocer como se percibió entre los ejidatarios.

3.5 La mirada de los ejidatarios

Los programas gubernamentales implementados en Hueyotlipan y gestionados a través del Comité Ejidal no contaron con la participación de todos los ejidatarios, aunque siempre existió un grupo que permitió llevar a cabo la apuesta. En este sentido, se consideró conveniente conocer la percepción de los ejidatarios respecto

al trabajo que realizó el Comité Ejidal 2000-2003 mediante la aplicación de una encuesta, misma que se levantó en noviembre de 2003 y se aplicó sólo a la gente del ejido de Hueyotlipán. El tamaño de la muestra fue del 10% del padrón del Procede y fue una muestra aleatoria simple.

Los ejidatarios de Hueyotlipán, por lo general, son hombres; la encuesta se aplicó a 59 hombres y sólo a 5 mujeres. De los encuestados 32 son mayores de 60 años, 23 tienen entre 40 y 59 años, 8 se encuentran en el rango de 30 a 39 y sólo uno tiene 23 años. De acuerdo con la encuesta casi no hay ejidatarios jóvenes o bien no se asumen como tales a pesar de trabajar las tierras, puesto que los títulos de propiedad están a nombre de sus padres o abuelos. Existen otros jóvenes que migran, ya sea para estudiar o para emplearse fuera del municipio, debido a la falta de oportunidades.

El total de las hectáreas entre los ejidatarios encuestados suman 365.25, cantidad que representa aproximadamente el 10.5% del total de tierras que tiene el ejido. La distribución es variada ocho ejidatarios poseen más de 10 hectáreas, otros 28 cuentan entre 5 a 9 hectáreas, y 28 tienen entre 1 a 4 hectáreas.

Hectáreas	%
Más de 10	12
Entre 5-9	44
Entre 1-4	44
Elaboración propia. Resultados de la encuesta aplicada en noviembre de 2003.	

Sobre la participación de los ejidatarios en las reuniones ejidales, la encuesta reflejó que el 92% considera que sí participa y sólo 8% reconoció no intervenir. Sin embargo, estos resultados se vieron disminuidos cuando se les preguntó cada cuándo se realizaban. Quienes contestaron entre una o dos veces al año se les consideró en el rango de no participan, los que dijeron que entre un mes y dos se les colocó en el rango de poco y quienes comentaron asistir dos o más veces al

mes se consideraron en el rango de frecuentemente, puesto que las reuniones ejidales se realizaban dos veces por semana.

Participación en las reuniones ejidales	%
Frecuentemente	14
Poco	56
No participa	19
Elaboración propia. Resultados de la encuesta aplicada en noviembre de 2003.	

La importancia que tienen las reuniones ejidales para los ejidatarios se debe, en primer lugar, a la información que se proporciona sobre las acciones a realizar; después le sigue la toma de decisiones; para algunos son ambas; además, existen otras percepciones entre las que resaltan la gestión de recursos y la solución de problemas.

Importancia de las reuniones ejidales	%
Información sobre las acciones a realizar	61
Toma de decisiones	23
Toma de decisiones e información	9
Otras	6
Elaboración propia. Resultados de la encuesta aplicada en noviembre de 2003.	

La mayoría de los ejidatarios conoce al comisariado ejidal Esteban Cervantes Mejía, sólo uno no recordó su nombre, se consideró que si los encuestados ubicaban al presidente del Comité Ejidal también conocían a los demás integrantes, porque estaban enterados de quienes eran los representantes del ejido.

Sobre las acciones que se han realizado durante la gestión del Comité Ejidal, los ejidatarios resaltaron dos acciones. Por un lado, la realización de jagüeyes, recordada por 38 ejidatarios, que incluía el desazolve y la cría de carpas que se da en ellos; por otro, la conservación de suelos, que agrupa el trabajo temporal, la reforestación, el zanjeo, etcétera. En tercer lugar, identificaron la techumbre de la Casa Ejidal y la construcción/ reparación de caminos y puentes.

Acciones que mencionaron los ejidatarios	No. de veces
Jagüeyes	38
Conservación de suelos	35
Casa ejidal	27
Caminos y puentes	27
Otras	4

Elaboración propia. Resultados de la encuesta aplicada en noviembre de 2003.

Los ejidatarios tuvieron diferentes perspectivas sobre el beneficio de la acciones, 24 consideraron que no se beneficiaron con ellas, porque no fueron beneficiados directos o bien porque no supieron que se llevaron a cabo. Los ejidatarios que se sintieron beneficiados, mencionaron en primer lugar, la conservación de suelo y la construcción de caminos y puentes, después la realización de jagüeyes y la techedumbre de la Casa ejidal.

Cabe señalar, que aun cuando los ejidatarios no se sienten beneficiados tienen una percepción distinta respecto a la importancia de las acciones. Casi una tercera parte de los encuestados considera que todas las que mencionaron son importantes; otros consideran que lo más importante fueron los jagüeyes; le sigue la conservación de suelos, luego la construcción de caminos y puentes, y sólo una pequeña parte consideró la Casa Ejidal. Resulta de interés, que para los ejidatarios la construcción de jagüeyes fue considerada una de las acciones más importantes que se realizó durante la gestión del Comité Ejidal, a pesar de que no todos tenían acceso a este programa. En conclusión, los ejidatarios reconocen la importancia del trabajo, pero esta disminuye si no son beneficiados de manera directa.

Sobre la participación de los ejidatarios de Hueyotlipan en las acciones que se impulsaron durante la gestión del comité ejidal, veintiocho reconocieron que no participaron en ninguna de las acciones, treinta y seis que participaron en una o varias acciones. Los resultados muestran que la conservación de suelos fue la acción que contó con más participación, le sigue la construcción de caminos y

puentes, y después los jagüeyes; nadie señaló la casa ejidal, debido a que el Comité contó con recursos para hacer el trabajo y no se requirió la participación directa de los ejidatarios, aunque el recurso se obtuvo del trabajo realizado para la conservación de suelos.

Además, existen ejidatarios que ven la participación como el otorgamiento de una cooperación o cuota para la realización de las acciones. De manera que la participación de los ejidatarios es menor, si restamos a aquellos que consideran la cooperación como participación. En otras palabras, el 67% de los ejidatarios no participó en ninguna de las acciones que se llevaron a cabo durante la gestión del Comité Ejidal, sólo el 33% participó en una o varias.

Participación de los ejidatarios en	No. de veces mencionadas
Conservación de suelos	10
Caminos y puentes	8
Jagüeyes	7
Casa ejidal	0
Todas	2
Elaboración propia. Resultados de la encuesta aplicada en noviembre de 2003.	

Sobre la evaluación de las acciones que realizó el Comité Ejidal, siete de los ejidatarios encuestados la calificó de muy buena, la mayoría la consideró buena y sólo seis pensaron que hubo un mal desempeño. Cabe señalar que de estos seis, cinco no participan en las reuniones ejidales y no sabían las acciones que se habían impulsado en este periodo.

Como consideraron la gestión ejidal del 2000-2003	No. de ejidatarios
Muy buena	7
Buena	41
Regular	10
Mala	6
Elaboración propia. Resultados de la encuesta aplicada en noviembre de 2003.	

Por último, los problemas más sentidos por los ejidatarios de Hueyotlipan salen del ámbito ejidal y municipal, y son casi los mismos que presentan los campesinos del resto del país. Los problemas señalados fueron:

Problemas mencionados	No. de veces
Venta de sus productos a precios muy bajos	26
Tiempo, heladas, sequías, lluvias, etc.	24
Falta de recursos para el campo	12
Compra de productos a precios muy altos	7
Plagas	7
Falta de transporte y maquinaria	6
Los recursos no llegan a tiempo	3
Otros	5
Elaboración propia. Resultados de la encuesta aplicada en noviembre de 2003.	

Las acciones impulsadas por el Comité Ejidal responden a la problemática que perciben en su entorno y las que sienten más cercanas, esto no quiere decir que no sientan las repercusiones de la política neoliberal, sin embargo, son problemas que trascienden la esfera local, por ello, es interesante el trabajo que se realizó. Se promovió un estilo de desarrollo propio, que se vincula más con la tierra y la forma de vida campesina que se ha construido a lo largo de su historia.

Los programas derivados de las políticas públicas para el campo, en su mayoría no responden a las necesidades que perciben los campesinos, es decir, se encuentran desvinculados de la lógica campesina y están más orientados a una lógica de mercado, incrementar la productividad. Promover políticas públicas con una perspectiva campesina implica que los campesinos se conviertan en sujetos de su propio desarrollo y participen en todo su ciclo y no sólo en su ejecución.

Resultaría de interés impulsar programas para el campo que contemplen el presupuesto participativo, con el fin de que los campesinos decidan donde aplicar los recursos públicos de acuerdo a sus necesidades, por ejemplo, el caso de Hueyotlipan el rubro de empleo temporal dio pauta para que los campesinos

dieran respuesta a demandas que consideraban importantes dentro de su concepción de desarrollo, dado que el jornal es considerado un servicio a la comunidad. La gestión de recursos por parte de los ejidatarios de Hueyotlipan muestra como encontraron un punto exacto para sacar mejor provecho de los programas y los proyectos impulsados por los diferentes ámbitos de gobierno, o bien su rechazo, todo sin olvidar su problemática.

La promoción del desarrollo rural no sólo requiere de programas que proporcionen recursos económicos, incrementen la productividad o cuiden el medio ambiente, sino también de aquellos que recuperen las formas organizativas de las comunidades, incluyan la perspectiva campesina y procuren la reproducción social. En este sentido, las políticas públicas orientadas a promover el desarrollo del campo, podrían tener mejores resultados si incorporan la participación de los campesinos en todo su ciclo.

4. La construcción de políticas públicas desde una perspectiva campesina

*Dicen que suicidarse es un delito;
que hay que aceptar la vida como es.
La fórmula optimista es esta fórmula:
"lucha para vencer".*

*Nicolás Guillen
La amarga ironía*

4.1 El gobierno municipal

Ante las elecciones municipales a realizarse en 2004, un grupo de personas se planteó la posibilidad de contar con una planilla integrada por campesinos para participar en el proceso electoral, con el fin de promover el campo. El referente fue el trabajo realizado por el Comité Ejidal 2000-2003 en Hueyotlipan, cuya prioridad fue el campo y el impulso de acciones para mejorar la zona productiva del ejido, las zonas comunales y los montes, a través de la conservación de suelos, la reforestación y la captación de agua, entre otras; y de la gestión de recursos de programas orientados al campo, provenientes de diferentes ámbitos de gobierno.

Este grupo de personas de la comunidad, reconoció el trabajo realizado por el Comité ejidal, pensó que si desde el ejido se había logrado gestionar e impulsar acciones a favor del campo, ¿qué se podría lograr desde la presidencia municipal?. Por eso, le propusieron al ex comisariado ejidal la posibilidad de participar en las siguientes elecciones municipales.

La apuesta era contar con un gobierno integrado por campesinos, que promoviera el campo, debido a que la mayoría de los gobiernos municipales se dedican a la construcción de obras públicas y servicios.

El excomisariado ejidal aceptó la propuesta siempre y cuando fuera respaldada por más personas, razón por la cual se propuso hacer una reunión tipo asamblea con

las once comunidades que conforman el municipio de Hueyotlipan, misma que fue convocada y organizada por los campesinos interesados.

El 9 de mayo de 2004, en la Casa ejidal de Hueyotlipan, se realiza la reunión y se propone la conformación de una planilla para participar ante la contienda electoral, en la que Esteban Cervantes sería el candidato a la presidencia. Algunas de las cuestiones que se mencionaron fueron que era un candidato sin carrera política, que no había ofrecido nada a nadie, que no contaba con recursos y que era gente de la comunidad, también expresaron que se requería un candidato que permitiera la unidad de la comunidades. La propuesta fue aceptada por personas provenientes de siete comunidades del municipio, en su mayoría eran hombres mayores que creían en la apuesta de un gobierno campesino. Cabe señalar, que no todos los integrantes del Comité Ejidal continuaron.

Una vez convencidos de participar en las elecciones municipales se preguntaron ¿por qué partido político se haría la postulación?, se mencionó al PRI, PRD, PAN, PT y Convergencia, sin embargo, resultaba que los tres principales partidos ya tenían candidato o se encontraban en elecciones internas para determinarlo. Las opciones se reducían y los campesinos no podían elegir el partido que querían para competir en las elecciones. Luego señalaron que el PT no tenía candidato, por lo que se convertía en la opción. Se acordó que se integrara una comisión para presentar la propuesta al PT

Con la aceptación de la propuesta los campesinos se movilizaron y planearon su participación en el proceso electoral de 2004. El objetivo se orientó a sentar las bases para que la vida municipal fuera más participativa, involucrando e integrando a los ciudadanos en la toma de decisiones en la promoción del desarrollo local. El siguiente paso fue la difusión de la propuesta entre la población del municipio e invitarlos a ser parte de ella. Se acordó la realización de reuniones en las comunidades para la presentación de la propuesta e invitarlos a la

conformación de la planilla, proponiendo a una o dos personas de la comunidad para contender por las regidurías junto con el candidato.

Los campesinos se articularon con un partido político con el fin de obtener el registro como planilla. En México aún no son posibles las candidaturas ciudadanas y es difícil conseguir el registro si no es por algún partido político, en este caso fue el PT.

4.2 Conformación de la planilla para la contienda electoral

Los campesinos conformaron su planilla en el mes de agosto para acceder al gobierno municipal de Hueyotlipan. Se solicitó al Centro de Servicios Municipales "Heriberto Jara", A.C. que coordinara la reunión para la conformación de la planilla. La convocatoria fue extensiva a todas las comunidades del municipio, asistió gente de las comunidades de Hueyotlipan, López Mateos, Santiago Tlalpan, San Lorenzo, Recova, San Antonio Techalote, Ignacio Zaragoza y Santa María Ixcotla. La reunión para la conformación de la planilla resultó interesante, se tomaron decisiones de manera colectiva y se logró el consenso para la construcción de una propuesta en común.

El primer momento consistió en la presentación de la base legal que daba sustento a la convocatoria, implicó un trabajo previo de búsqueda y revisión del marco legal (Anexo 2). Después se mostró un esquema para la conformación de la planilla, que fue el siguiente:

Presidente	Suplente
Síndico	Suplente
1er. Regidor	Suplente
2do. Regidor	Suplente
3er. Regidor	Suplente
4to. Regidor	Suplente
5to. Regidor	Suplente

6to. Regidor

Suplente

Una vez presentado el esquema de la planilla a conformar, se procedió a anotar a las comunidades alfabéticamente, con el fin de no generar una idea de preferencia, el orden fue el siguiente: Carrozas, Cuaximala, Hueyotlipan, Ixcotla, López Mateos, Recova, San Antonio, San Lorenzo, San Manuel, San Simeón, Tlalpan y Zaragoza,

Se solicitó a las comunidades que presentaran sus propuestas de regiduría, sin embargo, había quienes todavía no contaban con una, por lo cual se dio tiempo para que definieran el nombre de las personas. Las comunidades presentaron sus propuestas, en algunos casos se eligieron entre los asistentes a la reunión, sin consulta previa con la comunidad, sólo Ixcotla no definió, puesto que consultarían a más gente de su comunidad. Las propuestas fueron las siguientes:

Comunidad	Nombre
Hueyotlipan	Crisóstomo Susano Pérez
Ixcotla	La comunidad no definió
López Mateos	Norberto Meneses Saldaña
Recova	Anadeto Carmona Medina
San Antonio Techalote	Salvador Sánchez
San Lorenzo	Donaciano Carmona
Tlalpan	Ignacio Sánchez Bautista
Zaragoza	Emigdio Mellado Castañeda

Las propuestas no eran suficientes para poder ordenar y determinar la conformación de la planilla, se requería conocer desde la percepción de los participantes las características y las cualidades del regidor. Al respecto mencionaron que debería tener vocación de servicio, deseos de trabajar, capacidad para escuchar, carácter, convicción, criterio y ser responsable, gestor, honesto, defensor del pueblo, sociable, justo, incluyente, entre otras. En su conjunto estas características reflejan los deseos de la gente sobre como les gustaría que fueran los gobernantes.

ARCHIVO HISTÓRICO
SERVICIOS DE INFORMACIÓN

Los participantes expresaron lo que se esperaba del regidor y se les solicitó que pasaran al frente las personas que estaban consideradas para ese cargo, para que todos los asistentes los conocieran. Dado que las propuestas venían de varias comunidades, se les hicieron cuatro preguntas⁴³ que fueron respondidas por cada uno.

Al terminar se pidió a los asistentes que se agruparan por comunidad y se les entregaron dos boletas, una boleta sería para su propuesta de regidor y la otra para apoyar a uno de los participantes de otra comunidad, el resultado fue el siguiente:

Comunidad	Nombre	Boletas
Hueyotipán	Crisóstomo Susano Pérez	1
Ixcotla	Por definir	3
López Mateos	Norberto Meneses Saldaña	2
Recova	Anacleto Carmona Medina	4
San Antonio Techalote	Salvador Sánchez Cerón	2
San Lorenzo	Donaciano Carmona Martínez	2
Tlalpan	Ignacio Sánchez Bautista	1
Zaragoza	Emigdio Mellado Castañeda	1

Los resultados daban indicios de como quedaría establecido el orden de las regidurías, sin embargo, tres comunidades contaban con dos boletas, igual número con una boleta. Es decir, hubo comunidades que sólo obtuvieron el voto de otra comunidad, las cuáles tenían dos boletas, en relación a las que tenían una, sólo ellos habían votado por sí mismos. Se comentó a los asistentes que se haría una nueva votación entre las comunidades que tenían el mismo número de boletas para poder continuar con la conformación de la planilla, en este momento la votación no sería por boletas sino por persona, se les pidió que levantaran la mano para otorgar su voto. En el caso de las dos boletas el orden fue el siguiente, Salvador Sánchez, Norberto Meneses e Ignacio Bautista; en el caso de una

⁴³ ¿Por qué quieres ser regidor o regidora?, ¿qué cargos has desempeñado en tu comunidad?, ¿qué actividades has impulsado a favor o en beneficio de tu comunidad?, ¿cuál consideras que sea la mayor necesidad o el problema más fuerte en el municipio?

boletera, la comunidad de Tlalpan se inconformó por considerar que la votación no era justa debido a que ellos sólo eran cinco mientras las comunidades de Hueyotlipan y Zaragoza contaban con mayor número de asistentes, razón por la cual no existían las mismas condiciones para todos. Ante esta situación la comunidad de López Mateos cedió su lugar a la comunidad de Santiago Tlalpan. De esta forma Ignacio Sánchez Bautista ocupó el lugar de Norberto Meneses, quien quedó fuera de la regiduría. La votación de las comunidades por una boletera fue para Hueyotlipan, se acordó que Emigdio Castañeda Mellado quedara como suplente. El orden de las regidurías quedó de la siguiente forma:

Regiduría	Nombre	Comunidad
1	Anacleto Carmona Medina	Recova
2	Por definir	Ixcotla
3	Salvador Sánchez Cerón	San Antonio Techalote
4	Ignacio Sánchez Bautista	Tlalpan
5	Donaciano Carmona Martínez	San Lorenzo
6	Crisóstomo Susano Pérez	Hueyotlipan

La comunidad de López Mateos cedió su lugar a la comunidad de Tlalpan, esta acción hizo que se relajara el ambiente de la reunión y se acordó la incorporación de las comunidades faltantes para que fueran suplentes de los regidores en la planilla. La apuesta era regresar a las comunidades e invitarlas a incorporarse al proceso haciéndoles saber que había un lugar dentro la planilla, pero sólo Hueyotlipan y López Mateos hicieron su propuesta:

Comunidad	Nombre
Hueyotlipan	María Cruz García Maya
López Mateos	Genoveva Santana Ortega
San Simeón	Por definir
Cuaximala	Por definir
San Manuel	Por definir
Carrozas	Por definir

El procedimiento fue similar al ejercicio anterior y quedó fuera la comunidad de Carrozas, pues se había acordado que Emigdio Castañeda Mellado quedara como suplente.

Suplente Regiduría	Nombre	Comunidad
1	María Cruz García Maya	Hueyotlipan
2	Genoveva Santana Ortega	López Mateos
3	Emigdio Mellado Castañeda	Zaragoza
4	Por definir	San Manuel
5	Por definir	Cuaximala
6	Por definir	San Simeón

Las propuestas para la elección del síndico se hicieron de forma colectiva entre los asistentes, se propuso a Ángel Olvera Guarneros, quien rechazó la encomienda con el argumento de que había comentarios sobre la propia intención de obtener un lugar en la planilla y sugirió que se propusiera también a otra persona. Se propuso a Norberto Meneses quien por acuerdo de la comunidad de López Mateos había cedido su lugar a la comunidad de Tlalpan, se procedió a la votación directa con esas dos propuestas, cincuenta y cuatro votos fueron para Meneses y veinticinco para Olvera.

Para definir al suplente del síndico se siguió el mismo procedimiento, las propuestas fueron Efrén Gervasio Cortes Mejía y José Reyes Bautista, se hizo una votación directa y el resultado fueron veinticuatro votos para Cortés y setenta y dos para Reyes. El síndico y su suplente quedaron de la siguiente manera:

Síndico	Suplente
Norberto Meneses Saldaña	José Reyes Bautista

Se procedió al nombramiento del suplente del candidato a la presidencia municipal, puesto que Esteban Cervantes Mejía había aceptado la candidatura para ser presidente municipal, y se propuso Ángel Olvera Guarneros como suplente.

La conformación de la planilla para contender en las elecciones del 14 de noviembre de 2004 desde una perspectiva campesina fue la siguiente:

Cargo	Nombre del titular	Nombre del suplente
Presidente	Esteban Cervantes Mejía	Ángel Olvera Guarneros
Síndico	Norberto Meneses Saldaña	José Reyes Bautista
1er. Regidor	Anadeto Carmona Medina	María Cruz García Maya
2do Regidor	Por definir, Ixcotla	Genoveva Santana Ortega
3er. Regidor	Salvador Sánchez Cerón	Emigdio Mellado Castañeda
4to Regidor	Ignacio Sánchez Bautista	Por definir, San Manuel
5to Regidor	Donaciano Carmona Martínez	Por definir, Cuaximala
6to. Regidor	Crisóstomo Susano Pérez	Por definir, San Simeón.

4.3 La propuesta electoral

La comisión encargada de negociar con el PT municipal para la obtención del registro bajo sus siglas cumplió su encomienda. Sin embargo, el PT estaba buscando alianza con el PAN. Dicha situación los llevó a la dirigencia estatal del partido, con lo cual se abre la posibilidad de participar en el proceso electoral de 2004 como precandidato a la presidencia por el PT y de articularse con el comité electoral del PT en el municipio. El acceso al registro por este partido implicó respetar y conocer sus estatutos, no se pidió una posición o afiliación al partido, sólo la de los integrantes de la planilla.

La negociación de los campesinos con el PT, se debió a que en Tlaxcala no existen las candidaturas ciudadanas en el ámbito municipal, sólo en el caso de las presidencias de las comunidades. La articulación de los campesinos con el PT para la obtención del registro tuvo repercusiones en la relación que había establecido con organizaciones civiles y llevado a cabo algunas acciones, es decir, dejó de contarse con el apoyo y el seguimiento de la apuesta de los campesinos, el Centro Campesino para el Desarrollo Sustentable, A.C. y el Centro de Servicios

Municipales "Heriberto Jara", A.C., no continuaron puesto que ya no se trataba de campesinos sino de un partido político, entre una de las causas que limitaron su intervención fue el cuestionamiento de las agencias financiadoras, que consideraban no se puede apoyar a un partido político, no importa quienes conformen la planilla.

Ante esa situación, los integrantes de la planilla y del grupo promotor⁴⁴ asumen sus propios caminos. Entre las primeras tareas que realizaron fue el diseño de su propuesta electoral para iniciar la precampaña, para lo cual se hizo presencia en las comunidades del municipio y difundieron su propuesta electoral. Dicha propuesta parte del conocimiento que los integrantes de la planilla y el grupo de personas interesadas en participar en el proceso electoral tienen sobre la problemática del municipio, así como de la experiencia realizada en la comunidad.

La propuesta electoral planteaba una forma determinada de percibir al gobierno municipal, entre sus prioridades estaba generar la igualdad de oportunidades entre la población, la satisfacción de sus necesidades básicas, la articulación del gobierno y la sociedad para la toma de decisiones, así como un trabajo coordinado entre los diferentes ámbitos de gobierno, mediante el impulso de diversas acciones que van más allá de obras y servicios públicos (Anexo 3). La idea era promover un desarrollo propio de acuerdo con su percepción, razón por la que se requería de una población activa que junto con el gobierno municipal orientara el rumbo del municipio. El desarrollo como concepto no aparece en su propuesta, pero se podría señalar que esta implícito, busca transformar su realidad a partir de sus propios esfuerzos y la manera de percibirla, es decir, el desarrollo más que una definición se ve como proceso.

⁴⁴ Conformados por gente cercana a la planilla y campesinos que habían iniciado la propuesta a participar en la contienda electoral.

La propuesta electoral se planteó en las visitas que se hicieron a las comunidades, en donde se ratificó a la planilla y se enriqueció con la problemática y las necesidades de cada comunidad, a partir del planteamiento de los asistentes a las reuniones organizadas por la planilla y el grupo promotor. En cada una de las comunidades los integrantes del grupo o de la planilla convocaban a la gente a participar en las reuniones, que en un primer momento fueron de diagnóstico, se preguntaban los problemas y las necesidades del lugar, con el fin de plantear soluciones (Anexo 4).

En la mayoría de las comunidades se planteó la necesidad de obras y servicios, esto refleja que la población ve al gobierno municipal como el proveedor de servicios y obras públicas, lamentablemente, no se concibe el municipio como un elemento clave desde el cual se podría mejorar su situación.

El trabajo que se realizó durante la campaña no sólo sirvió para detectar la problemática y sus necesidades, también ayudó a ubicar para cada una de ellas soluciones compartidas entre el futuro gobierno y la población, al señalar las actividades que se requerían para la satisfacción de sus necesidades, los responsables, la forma de llevarlo a cabo, los insumos que se requerirían y la forma de evaluación. Por ejemplo, en la comunidad de Carrozas en relación con la falta de empleo y la necesidad de conformar pequeñas empresas que transformen la producción local se planteó lo siguiente:

Actividades	Quién lo hace	Cómo lo hacemos	Con qué se hace	Cómo evaluamos
• Agruparse y organizarse. • Diseñar proyectos productivos. • Diagnosticar las actividades locales y la producción local • Fortalecerse mediante recursos institucionales.	• Los productores. • El presidente de comunidad. • El regidor de desarrollo agropecuario. • Hacienda. • La Secretaría de economía. • La Sagarpa.	Reuniones de coordinación Planeación.	Recursos humanos, materiales y económicos.	La conformación de las empresas.

Actividades	Quién lo hace	Cómo lo hacemos	Con qué se hace	Cómo evaluamos
	• La Sefoa. • La Firco. • La Universidad de Chapingo. • La Dgeta. • La Universidad Autónoma de Tlaxcala.			

Así, cada problemática y necesidad detectada se desglosó. Cabe señalar que el proceso que se dio durante la campaña política en cada comunidad no se redujo a una reunión, fueron varias y, en su conjunto, permitieron elaborar un plan de acción para cada una de ellas. Sin embargo, aún no era suficiente, se requería elaborar el proyecto de gobierno.

Es interesante la campaña política que realizaron los campesinos, se generaron insumos que sirvieron de base para la elaboración de su proyecto de gobierno y que además serviría para la elaboración del Plan de Desarrollo Municipal. Este proceso retoma al municipio como el lugar propicio para impulsar el desarrollo y tiene relevancia cuando es asumido por campesinos que buscan la transformación de su realidad, pues no sólo se trata de promover el campo sino de cumplir sus funciones como gobierno que van más allá de proveer servicios públicos e infraestructura.

4.4 Una campaña diferente

La campaña electoral no sólo se trataba de un discurso sino que contaba con una metodología que permitía la generación de insumos para la elaboración del Plan de Desarrollo Municipal. La campaña fue más allá de los discursos y falsas promesas y se aprovechó la oportunidad para realizar diagnósticos participativos y su plan de acción en once de las doce comunidades del municipio, excepto San Simeón, lo que permitió la ampliación de la propuesta campesina con una propuesta de gobierno municipal.

La intención de la campaña era obtener la información para la elaboración del Plan de Desarrollo Municipal, por tal razón tenía que ser distinta a las tradicionales que se basan en discursos que no responden a la realidad. La campaña se basó en la propuesta elaborada por los integrantes de la planilla y el grupo promotor, consideraban que la tarea central era consultar a la población para hacer lo que demandaba.

Los resultados de los diagnósticos y los planes de acción fueron los insumos para la elaboración del proyecto municipal de gobierno (Anexo 5). La visión de gobierno planteada la articulación del gobierno y la sociedad con el fin de tener lugar digno para vivir. Asimismo, las actividades del campo juegan un papel fundamental, a partir de ellas se plantea mejorar los ingresos de los campesinos y con ello satisfacer una serie de necesidades como de educación, salud, cultura, entre otras. A partir de la visión del gobierno se generan el objetivo general y los particulares, que van en la misma tónica.

El plan de acción para el municipio de Hueyotlipan recoge los planes de acción elaborados para cada comunidad, se ubicaron 17 problemáticas y necesidades, tales como falta de servicios y obras, deterioro del medio ambiente, falta de empleo, presencia de intermediarios en la producción, entre otros. Dentro del proyecto de gobierno también se hizo la planeación por cargo, comisión y área, con el fin de dar respuesta a las problemática y necesidades del municipio.

Si bien, dentro del trabajo realizado por los campesinos no se tocó el tema de políticas públicas, se podría decir que el proyecto municipal de gobierno es un planteamiento de diseño para la elaboración de políticas públicas desde una perspectiva campesina.

Los campesinos no utilizan el término políticas públicas, pero de acuerdo con la definición que se planteó en el capítulo uno, se entienden como: el proceso de

articulación entre gobierno y sociedad en el cual se construyen las estrategias para orientar el quehacer y la toma de decisiones en la solución de problemas públicos y promoción del desarrollo; desarrollo que se basa en una concepción propia y cuyo fin es mejorar las condiciones de vida de la población. Desde esta perspectiva, los campesinos de Hueyotlipan sentaron las bases para la construcción de políticas públicas.

El cuestionamiento puede residir en que no eran gobierno, pero buscaban ganar la elección para serlo. El proyecto municipal de gobierno se trabajó en colaboración con el equipo que participaba en la organización de la campaña. Lo sobresaliente de la campaña no sólo tiene que ver con la elaboración de su proyecto municipal de gobierno sino también con la forma de organización y la aportación de recursos de los campesinos para que pudiera llevarse a cabo.

Otro elemento importante de la campaña política de los campesinos fue la difusión en el municipio, se contó con mecanismo de propaganda política, como la colocación de pancartas en diferentes comunidades, mismas que fueron proporcionadas por el PT y que tenían el mismo formato para todos sus candidatos a la presidencia municipal en el estado. Asimismo, se hizo la pinta de bardas en los puntos con mayor visibilidad del municipio, a diferencia de las pancartas proporcionadas por el PT, en las bardas los campesinos pudieron plasmar sus ideas y creatividad con las siguientes frases:

- Estamos con Esteban Cervantes. La presidencia ganamos.
- Tú me conoces, yo sí cumplo. Esteban Cervantes Mejía.
- Partido del Trabajo. Todo el poder al pueblo. Vota. Que la verdad nos una. Gobernemos juntos.
- Gobernamos con Esteban Cervantes. Presidente 2004.
- Que la verdad supere la mentira. Esteban Cervantes.
- Hueyotlipan apoya a Esteban Cervantes.

- Los hechos hablan. Esteban Cervantes.
- Vamos X Esteban Cervantes Mejía.
- San Manuel con Esteban. Presidente municipal 2004.
- Para que gobiernos tú con Esteban Cervantes.

Además de las pancartas impresas, el PT proporcionó para la campaña de 3 meses la cantidad de \$25,000.00, que fueron utilizados para el pago de gasolina, cubrir para una parte del costo de la pinta de las bardas y el cierre de campaña. La gente cubrió la otra parte de la pinta de las bardas y la impresión de trípticos, además puso a disposición sus carros o camionetas particulares para movilizarse hacia las comunidades. A veces se pagaba la gasolina, en ocasiones después de una reunión se organizaban para hacer una comida, unos llevan las tortillas, otros los refrescos, la campaña fue diferente, la gente todavía la recuerda.

La campaña realizada por los campesinos fue más allá de actos proselitistas, las diferentes reuniones que se llevaron a cabo en las comunidades permitieron elaborar su proyecto municipal de gobierno, a partir de los problemas y las necesidades expresadas en cada una de ellas, los problemas, entonces, se convirtieron en problemas públicos. El proyecto municipal de gobierno que elaboraron los campesinos es un ejemplo de cómo pueden germinar las políticas públicas desde una perspectiva campesina y con un proceso incluyente. En el cierre de campaña se presentó el proyecto de gobierno, junto a la planilla que participaría en la contienda electoral de noviembre de 2004 por el PT. La campaña electoral fue valorada de forma positiva por personas e instituciones públicas que no pertenecían al municipio, reconocieron los logros que como grupo se alcanzaron.

4.5 El futuro postergado

Los integrantes de la planilla y el grupo promotor de la campaña estaban seguros de ganar la contienda electoral, consideraban que se tenía la confianza y la

aceptación de las comunidades, aunque a veces la incertidumbre se hacía presente. No se pensaba en perder, la duda surgía cuando veían los otros mítines, la afluencia de gente, los camiones para transportarlos, los otros candidatos contaban con más recursos para hacerlo y se percibía el derroche, además se presentaban prácticas de compra de votos mediante despensas, sobres con dinero, entre otras.

La gente le decía al equipo de campaña del PT que no era el momento de participar en la elección, porque los opositores eran fuertes económicamente. Estaba Jorge Roldán por el PAN, Marcos Robles por el PRD y Luz María Vázquez del PRI, quien participó en la Coalición "Alianza Todos por Tlaxcala".

Cabe señalar que existe una pugna histórica entre Hueyotlipan y San Simeón, cada comunidad quiere que el presidente municipal sea de ahí. Hueyotlipan tenía tres candidatos, ahí había nacido la propuesta de los campesinos, mientras en San Simeón había una candidata: Luz María Vázquez. La gente tenía miedo de votar por el PT y que se diera el triunfo al candidato de San Simeón. Quien podía asegurar el triunfo de Hueyotlipan era Jorge Roldán por su posición económica. A pesar de todo, los campesinos consideraban que podrían ganar, confiaban en la gente y su trabajo. Por otra parte, los campesinos contaban con el apoyo de la dirigencia estatal del PT, sin embargo, el comité del PT en Hueyotlipan terminó apoyando al PAN porque para ellos era la opción, cabe señalar que la obtención del registro de los campesinos fue negociada con la dirigencia estatal, puesto que la municipal está en negociaciones para la alianza con el PAN.

El 14 noviembre de 2004 se llevaron a cabo las elecciones, el equipo de campaña se había organizado para tener representantes en la mayoría de las casillas, sondeaban y llevaban los alimentos a los representantes del PT, la jornada electoral fue tranquila. A las 12:00 de la noche los integrantes de la planilla sabían

que habían perdido, los sentimientos fueron diversos, hubo lágrimas, frustración, desilusión, se consideraba que el esfuerzo no había valido la pena.

El triunfo fue para el candidato del PAN Jorge Roldán Pérez con el 37.47% de los votos, el PRD tuvo 22.85%, el PT sólo 13.68%, el PCDT el 1.37%, la Coalición "Alianza Todos por Tlaxcala" 20.78% y los votos nulos fueron 3.85%. El PAN se convirtió en el partido ganador y el PT logró colocarse después de las tres fuerzas políticas más fuertes.

Elección ayuntamientos 14 de noviembre de 2004

Partidos	PAN	PRD	PT	Coalición todos por Tlaxcala	PCDT	Nulos	Emitidos
Votos	2052	1251	749	1138	75	211	5476

Los votos a favor del PT permitieron obtener dos espacios en el gobierno municipal, un regidor por representación proporcional, que fue el primer regidor de la planilla del PT Anacleto Carmona, así como el triunfo de un presidente de comunidad en López Mateo con Memorio Maza. Sin embargo, no fue posible mantener una relación cercana, cada quien se fue por donde la propia dinámica de gobierno los llevó y se alejaron del grupo, se había pensado que desde la regiduría se podían llevar a cabo algunas acciones a favor del campo, por la comisión a cargo, protección civil, no fue posible.

Los integrantes de la planilla señalaron, en una reunión posterior a la elección, que las razones de la derrota fueron diversas, en un principio se pensó que la limitante habían sido los pocos recursos de la campaña, sin embargo, poco a poco se ubicaron otras causas. Se enteraron que durante las campañas grupos opositores habían comentado que durante la gestión del comisariado ejidal -candidato del PT-, se habían desviado y robado recursos, y algunas personas lo creyeron. También se señaló que se establecieron acuerdos con familias numerosas por un puesto en

la administración, mismo que se corroboró una vez que el nuevo gobierno municipal asumió el poder, varios simpatizantes del PT obtuvieron cargos en la administración del nuevo gobierno: en el registro civil, la policía, obras, entre otras áreas.

Al preguntarles cuál fue la causa principal, señalaron la falta de conciencia de la mayoría de la población, no estaba preparada para la toma de decisiones, el asunto colectivo no es importante. La gente no ve la propuesta de los candidatos, se va por el que tiene más recursos o aquel que les ofrece algo a cambio. Sin embargo, consideraron que valió la pena participar en el proceso porque se encontraron gente firme y con convicción.

Después de las elecciones, una vez superada la impresión de la derrota, los integrantes del grupo decidieron que continuarían trabajando, ahora bajo un nuevo esquema, se orientarían al fortalecimiento de la actividad productiva en el campo, pero sólo en beneficio del grupo y de aquellos que participaran con ellos. Se gestionaron fertilizantes, proyectos de vivienda, de ganadería, de reforestación, entre otros, y poco a poco la gente se les fue acercando. Se acordó que realizarían reuniones semanales para conocer las necesidades y encausar las acciones y, así, se inicia también la afiliación de gente al PT, situación que antes no se había dado.

A pesar de los esfuerzos de los campesinos, no fue posible convertirse en gobierno municipal, se desvaneció su proyecto de fortalecer las actividades del campo y con ello mejorar sus condiciones de vida. La posibilidad de construcción de políticas públicas desde una perspectiva campesina, se trunco, el proceso muestra más la dificultad de contar con políticas públicas que incluyan la lógica campesina para promover el desarrollo rural.

Las políticas públicas para promover el campo mexicano, se encuentra en una lógica de mercado, ante esta situación, los campesinos que promueva un

desarrollo propio, tendrán que valorar las ventajas y desventajas que ofrecen los programas a los que quieren acceder, la toma de decisiones en colectivo permiten mejores resultados, se asumen colectivamente los aciertos y errores, los cuales no están ausentes en los procesos sociales.

Conclusiones

El proceso que vivieron los campesinos de Hueyotlipan entre 1998-2004 permite ver que su concepción de desarrollo está relacionada con su forma de vida, no se trata sólo de buscar el crecimiento económico o la manera de insertarse en el mercado como propone el modelo neoliberal, sino que sus esfuerzos se orientan a no dejar ser campesinos. Las estrategias que plantean se modifican en la medida que se avanza o retrocede, no existe un camino único; viven el desarrollo más allá de una definición, lo viven como proceso que se transforma y está en continuo movimiento gracias al papel de los campesinos.

El desarrollo promovido en este periodo se orientó a mejorar la vida de los campesinos, facilitar el trabajo en el campo, cuidar los recursos naturales y fortalecer los espacios públicos para la toma de decisiones, a fin de continuar siendo campesinos ante un panorama adverso que los obliga renunciar a esta forma de vida y a emplearse en actividades muy diversas ya sea en el país o fuera de él.

La concepción del desarrollo para los campesinos tiene que ver con su forma de vida, con la tierra, con sus formas de organización, con sus fiestas y con su cosmovisión. La tierra es fundamental en la vida campesina, por ende, es un elemento imprescindible en su concepción sobre el desarrollo, a pesar de que el modelo neoliberal y sus exigencias por incorporarlos al mercado los ha obligado a aumentar su producción mediante la utilización de fertilizantes, cambios de cultivos, sobreexplotación de la tierra. Todos ellos, elementos que han llevado a la erosión de suelos y al deterioro del medio ambiente. Los campesinos son conscientes del daño que han causado y cuando promueven su desarrollo no dejan de lado el cuidado de la tierra y de sus recursos naturales, sin ellos, se pone en riesgo su existencia.

Las acciones impulsadas por los campesinos en Hueyotlipan como recuperación de suelos, zanjeo, reforestación, cultivo de maguey, captación de agua, estaban orientadas al cuidado y a la conservación de la tierra y el medio ambiente, más que a incrementar ganancias. La tierra adquiere un valor simbólico y no sólo inmobiliario, es la base fundamental de su forma de vida, vender la tierra es como desgarrarse el alma.

Las formas de organización y las fiestas propias de los campesinos de Hueyotlipan, a pesar de ser dos elementos importantes en la concepción de desarrollo, no lograron plasmarse de forma nítida en el presente trabajo. ¿Cómo fue que estos dos elementos fundamentales quedaron fuera?, al abordar el tema de políticas públicas desde una perspectiva campesina, se enfatizó lo escrito al respecto: que las políticas públicas se orientan más a resolver problemas públicos y a la toma de decisiones, no a fomentar la cohesión social.

Y si bien el trabajo presenta una propuesta para elaborar políticas públicas en el ámbito municipal y desde ahí promover el desarrollo del campo, no logra incorporar la perspectiva campesina a pesar de incluir un proceso participativo. La propuesta se centra en lo que se ha escrito acerca de las políticas públicas, más que en la propia mirada de los campesinos. En este sentido, hay una desvinculación de la concepción de desarrollo y de las políticas públicas -de su diseño y de su implementación- con respecto a la mirada de los campesinos. Las políticas públicas que se impulsan para el campo están orientadas a resolver los problemas que se enfrentan y/o a la incorporación de los campesinos a la lógica del mercado, sin considerar su perspectiva, de ahí su fracaso de la mayoría de éstas políticas.

Las políticas públicas, junto con los programas y los proyectos que proponen para el campo, son asumidas sin cuestionar o bien son rechazadas por los campesinos. La información con la que cuentan es aquella proporcionada por las instancias de

gobierno, misma que es delegada a una persona de la institución que, de acuerdo con sus destrezas, aceptará o no, más allá del proceso que sigue la elaboración de las políticas públicas. Esta situación es el resultado de no incluir la perspectiva de los campesinos, ellos no conocen el ciclo de las políticas públicas, de qué se trata, pues no participan de manera directa y activa; si bien les va, participan en su implementación. Por eso, las instituciones requieren de personas que promuevan los programas y los proyectos entre la población beneficiaria.

Las políticas públicas impulsadas desde el ámbito federal están más alejadas de la realidad que se vive en el campo mexicano, dada la diversidad del país; las del ámbito estatal pueden acercarse un poco más, sin embargo, no es suficiente. Existe la posibilidad de construir políticas públicas desde la esfera municipal y que éstas puedan captar la esencia para la promoción del desarrollo rural desde una perspectiva campesina, así como la articulación de las diferentes políticas que se impulsan en los otros ámbitos de gobierno. En este sentido, la premisa del presente era cómo construir políticas públicas municipales desde una perspectiva campesina para promover el desarrollo del campo.

El municipio de Hueyotlipan se tomó como referente, dado que se contaba con algunos elementos que permitían visualizar esta posibilidad, se había establecido la articulación del gobierno (1999-2002) con una organización civil y se impulsaban acciones a favor del campo. Existen experiencias que muestran que la articulación del gobierno y las organizaciones civiles han permitido impulsar formas innovadores de gobernar con buenos resultados, bajo este supuesto, el trabajo consistió en dar seguimiento a las acciones que se realizaban de manera conjunta: la toma de decisiones, la implementación de acciones y su evaluación, para identificar los elementos que las hacían posibles. Sin embargo, como todo proceso social, hubo elementos que no se consideraron y limitaron la promoción del desarrollo rural desde una perspectiva campesina: la alternancia política, la continuidad de un gobierno a otro, la movilidad de los actores, entre otros.

El trabajo de Centro Campesino, A.C. que inició con la articulación del gobierno, que había accedido al poder con el PRI para el periodo 1999-2002, se ve limitado cuando en 2001 triunfa por primera vez un partido de oposición, el PRD. Si bien, se ha señalado que la alternancia política se ha dado como resultado de la búsqueda de la población por encontrar nuevas formas de gestión, por el desencanto sobre sus gobernantes, por procesos más transparentes, etcétera. El caso de Hueyotlipan también muestra que las disputas de la población en el municipio pueden llevar a la alternancia como una forma de confrontación, más allá de la plataforma política que presentan las planillas. Cabe recordar que existe una pugna entre la población del municipio, porque el presidente sea de la cabecera municipal o de la comunidad de San Simeón.

La alternancia política no promovió el desarrollo del campo, la articulación entre el gobierno y el Centro Campesino, A.C. se fue diluyendo con la nueva gestión y tampoco se dio continuidad a las acciones que se emprendieron con el gobierno priísta. En Hueyotlipan se volvió a repetir el problema que se presenta en la mayoría de los municipios del país, la falta de continuidad de los planes de desarrollo ante el cambio de un gobierno a otro. La voluntad política adquiere importancia para la continuidad, sin embargo, no es suficiente, la capacitación de los integrantes del gobierno es otro elemento fundamental, desempeñar el papel de gobierno requiere de preparación y voluntad para promover el desarrollo del municipio y mejorar las condiciones de vida de la población.

La relación de Centro Campesino, A.C. con el gobierno (2002-2005) se fue disgregando, más que por la falta de voluntad, por la dinámica que conlleva ser gobierno. La mayoría de candidatos electos para el gobierno municipal, no sabe bien a bien lo que implica ser gobierno, cuáles son las funciones a desempeñar, cuáles las relaciones que tiene que mantener con los gobiernos estatales y federal, cuál el funcionamiento de la administración pública. Esta situación dificulta la gestión de gobierno, lamentablemente se prioriza la administración pública, es

decir, el funcionamiento de la estructura, la infraestructura, los servicios y las obras públicas, sobre la promoción del desarrollo del municipio, que no logra plasmarse de forma nítida en el Plan de Desarrollo Municipal.

La elaboración del Plan de Desarrollo Municipal es una de las acciones que deben realizar los gobiernos municipales en sus primeros tres meses de gobierno, para luego enviarlo al Congreso del Estado. La premura hace que los gobiernos paguen para la elaboración del plan a una consultora y utilicen un mismo plan como modelo, actualizando sólo los datos, o bien delegan la tarea a algunos integrantes del equipo de gobierno, sin elaborar una propuesta participativa que considere el sentir de la población. El Plan de Desarrollo Municipal del gobierno (2002-2005) en Hueyotlipan no surge de un proceso participativo, trata de recuperar el trabajo que se venía haciendo con el gobierno anterior, a través de la gestión de recursos con otras instancias de gobierno, pero no logra promover el desarrollo municipal y tampoco el del campo. El gobierno municipal dejó abiertos canales para poder articularse con la sociedad sólo en la medida de sus posibilidades.

Lo interesante de impulsar procesos participativos es la respuesta positiva que se genera en ciertos sectores de la población. Durante el gobierno (1999-2002) se impulsó un proceso participativo que permitió a los campesinos involucrarse en programas promovidos por diferentes instancias de gobierno, conocer el funcionamiento de las reglas de operación, así como su gestión; estos programas respondían a la concepción de desarrollo que habían construido. Cuando se da el cambio de gobierno, los campesinos del ejido de Hueyotlipan optaron por continuar con los programas bajo la figura del ejido y se logró establecer relación con el gobierno, a fin de continuar con la promoción de su concepto de desarrollo.

La elaboración de políticas públicas municipales desde una perspectiva campesina se vio truncada, cabe recordar que las políticas públicas son un proceso que implican momentos, fases o ciclos, desde el ejido se gestionaron programas que

consideraron pertinentes para promover el desarrollo campo, pero no incidieron o participaron en la elaboración de dichas políticas. Los campesinos participaron en la implementación de los programas impulsados por diferentes ámbitos de gobierno, no se contó con una agenda propia para la negociación y mucho menos se participó en el diseño, lo cual permite ubicar que los campesinos de Hueyotlipán no incidieron en las políticas públicas impulsadas por los ámbitos federal y estatal, sólo participan en su implementación, situación que refleja la realidad que vive el campo mexicano, se impulsan políticas públicas que no contemplan el verdadero sentir de la gente que vive del campo, sino tendientes a resolver problemas que son considerados públicos por parte de quienes la elaboran.

En las políticas públicas orientadas al campo falta inclusión y promoción del desarrollo rural desde una perspectiva campesina. La diversidad de situaciones en el campo es compleja, razón por la cual el municipio debería tener un papel más protagónico, por ser el ámbito de gobierno más cercano a la población. El municipio tiene muchos retos que enfrentar, por ejemplo, la discusión sobre la reelección o sobre la ampliación del periodo de gestión de sus gobernantes, a fin de consolidar el trabajo que realizan, pues como se mencionó, la falta de continuidad en los programas durante el cambio de gobierno no ha permitido su consolidación. La discusión sobre el papel del municipio y su acontecer es amplia, así como otros temas.

Desde el ejido de Hueyotlipán se aprovecharon los programas impulsados por los diferentes ámbitos de gobierno para promover el desarrollo deseado, aunque dicho desarrollo no estuvo exento de exclusión, como fue el caso de la construcción de jagüeyes; éstos requerían un terreno adecuado y el aporte de una cantidad que no era accesible a todos los ejidatarios. Promover el desarrollo rural no es garantía de que todos sean beneficiados de la misma manera, habrá acciones que favorezcan a unos y acciones que favorezcan a otros, el reto es encontrar un equilibrio, promover que todos tengan las mismas posibilidades.

A través del Comité Ejidal se gestionaron programas en beneficio del campo, la articulación no sólo fue con el gobierno municipal sino con otras instancias gubernamentales. La percepción de algunos campesinos como promotores del desarrollo se amplió, se consideró que no era suficiente gestionar los programas y llevarlos a cabo, entonces pensaron que si desde el ejido se habían obtenido buenos resultados quizá se podría hacer algo desde el gobierno municipal, por lo cual decidieron participar en la contienda electoral de 2004.

Ante este panorama se abrió la posibilidad de visualizar nuevamente la construcción de políticas públicas desde una perspectiva campesina. Los campesinos buscan ser gobierno y desde ahí promover un desarrollo que incluya su forma de vida, esta inquietud llevó a los campesinos a informarse y a movilizarse para poder participar en los comicios electorales de 2004. Además, hicieron extensivo a un mayor número de campesinos su interés por participar en la próxima contienda electoral, a través de una reunión en la que se avaló la propuesta. Se inició la conformación de la planilla de manera participativa, recuperando el esquema de asamblea, con gente de diferentes comunidades.

La decisión de los campesinos de participar en la contienda electoral de 2004 dejó entrever la dificultad que enfrentan los candidatos que no pertenecen a un partido político, pues obtener el registro como candidato independiente y participar en los comicios significa enfrentarse al monopolio de la representación electoral mediante el sistema de partidos políticos. A los campesinos que deseaban participar en la contienda no les quedó otra alternativa que articularse al sistema mediante su incorporación a un partido, en este caso al Partido del Trabajo (PT) que fue el único que les permitió registrarse bajo sus siglas.

Obtener el registro por parte de un partido político llevó a la separación de las organizaciones civiles que habían acompañado el proceso, tal es el caso del Centro Centro Campesino, A.C. y del Cesem, organizaciones civiles que no son partidistas.

En el caso del Cesem, la agencia financiadora limitó la participación con el argumento de que no se puede financiar a los partidos políticos. Resulta paradójico que se considere que el grupo de campesinos que emprendió un proceso para participar en la contienda electoral y obtiene su registro por un partido, deje de ser tomado como tal al convertirse en militante de un partido. Los integrantes de la planilla tuvieron que afiliarse y conocer los estatutos del partido, no dejaron de lado su propuesta y su visión, reflejo de ello fue la campaña política que realizaron, lamentablemente, las organizaciones civiles ya no participaron en ella.

La campaña política fue definida por los integrantes de la planilla y el grupo cercano a ellos, y consistió en la elaboración de diagnósticos participativos en las comunidades de Hueyotlipán. No sólo se trataba de un discurso, hubo una propuesta metodológica. Dicho momento, en el presente trabajo, se consideró como uno de las primeras fases de las políticas públicas, pues se estaban generando los insumos para la agenda de gobierno y avanzando en el diseño de dichas políticas. No sólo se identificaron los problemas y se priorizaron, sino que se definieron responsabilidades y se visualizaron las instancias gubernamentales y académicas a las que deberían acercarse para concretizar las propuestas. Aunque para los campesinos significó avanzar en el Plan de Desarrollo Municipal y en ningún momento mencionaron las políticas públicas.

La elaboración de diagnósticos participativos en las comunidades dio un panorama más amplio a los campesinos sobre la promoción del desarrollo en el municipio, no sólo se abarcó la cuestión del campo, sino la problemática municipal, que va desde obras, servicios, infraestructura, formas de articulación gobierno- sociedad, falta de recursos, administración pública, entre otros.

La campaña política también recuperó formas de organización de la vida campesina, se hicieron diversos aportes, de acuerdo con las posibilidades de cada uno de los integrantes que intervinieron, por ejemplo, algunos brindaron

transporte, otros alimentos, gasolina y, sobre todo, dedicaron tiempo a la campaña sin ningún tipo de remuneración por el trabajo que hicieron. La creatividad de los campesinos también se pudo observar en los lemas de las bardas pintadas que apoyaban al candidato, pues surgieron del sentir de los campesinos. El aporte de los campesinos hizo posible la campaña política de la planilla del PT, a la que sólo le asignaron \$25,000.00. Sin la recuperación de las formas de organización campesina, los resultados obtenidos durante la campaña no hubieran sido posibles.

El 14 de noviembre de 2004, los campesinos que apostaron ser gobierno municipal estaban a las expectativas, contaban con representantes en la mayoría de las casillas, una vez más, mostraron su capacidad de organización. A pesar del proceso participativo que se impulsó, el resultado de las elecciones dio el triunfo al Partido Acción Nacional. Fue un golpe no previsto por el grupo, que consideraba que las elecciones estarían a su favor. En este sentido, no en todo proceso participativo se obtiene lo deseado, acceder al gobierno municipal significaba para los campesinos convertirse en promotores de su propio desarrollo, anhelo que se vio truncado con el triunfo del PAN.

La razón principal de la derrota para los campesinos que participaron en la contienda electoral, fue la cultura política de los ciudadanos, la cual sin querer lleva a pensar en su historia, en particular en la conquista. Continúan las expectativas de aliarse con quien puede favorecerlos más, no se logra una visión más amplia hacia el futuro y sin darse cuenta poco a poco van siendo despojados de ser sujetos de su propio desarrollo, aun cuando su historia también muestra un proceso de lucha por defender la tierra.

Todos sus esfuerzos se habían orientado a ganar las elecciones, como grupo no se plantearon qué hacer en caso de perderlas, lo cual provocó desilusión y parálisis en el proceso participativo que habían impulsado. A pesar de que el planteamiento

de elaboración de políticas públicas municipales desde una perspectiva campesina de este trabajo se desvanecía nuevamente, se considera que existen aportes a la discusión en esta materia. Las políticas públicas sólo pueden llevarse a cabo desde el gobierno, la sociedad puede incidir y participar en ellas. La propuesta de los campesinos podría haberse convertido en una agenda campesina y vincularse con el gobierno triunfador para incidir en él, sin embargo, la información obtenida se guardó, mientras ellos optaron por continuar su camino sólo con quienes apoyaron el proceso. Esa dinámica no ha permitido lograr la sinergia que se dio durante el proceso electoral.

La elaboración de políticas públicas desde una perspectiva campesina para promover el desarrollo rural aún no es posible, pero esta razón se plantea su dificultad. Las políticas públicas son un concepto que no existe entre los campesinos, ellos tienen sus propios mecanismos para la toma de decisiones: la asamblea, las reuniones abiertas, las faenas, entre otras, las cuales son utilizadas para llevar a cabo ciertas acciones, algunas tendientes a resolver sus problemas y otras como las fiestas a darle sentido a su vida. Valdría la pena recuperar, desde el enfoque de las políticas públicas desde el ámbito municipal, las formas de organización de las comunidades. Sin lugar a duda, el proceso que impulsaron los campesinos durante la realización de su campaña política gestó aportes que podrían ser considerados para la elaboración de políticas públicas municipales.

Han transcurrido aproximadamente cinco años de este proceso, el Partido Acción Nacional (PAN) junto con el Partido Alianza Ciudadana (PAC) ganaron las elecciones del 11 de noviembre de 2007 con el 34.14% de los votos, siendo el presidente electo Delfino Durán Carrillo para la gestión 2008-2011. Los campesinos que participaron en las elecciones anteriores ya no lo hicieron en esta contienda electoral, pero apoyaron al Partido Socialista (PS) -de nueva creación-, que obtuvo el 16.34% de los votos y se convirtió en la tercera fuerza política, por arriba del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y el Partido Verde Ecologista de México

(PVEM) que se aliaron y juntos obtuvieron el 14.5% de la votación. El Partido del Trabajo (PT) sólo consiguió el 3.86% de los votos. Es interesante observar que los seguidores del PT en la contienda electoral 2004 pasaron a ser seguidores del PS en 2007, tal vez este número de electores participó de manera más consiente en el proceso electoral que el resto de la población, lo cierto es que falta avanzar en la cultura de la población para un buen ejercicio de su derecho a elegir autoridades.

Más allá de los resultados electorales, el desarrollo que promovieron los campesinos antes de participar en el proceso electoral aún se ve reflejado, los ejidatarios continúan haciendo mejoras a la casa ejidal; las tierras y montes reflejan las acciones de cuidado y conservación de suelo que se hicieron; los caminos y los puentes continúan, aunque les falta mantenimiento, en especial los que se han visto deteriorados por su uso y por las lluvias; la construcción de jagüeyes prosigue. El desarrollo que promovieron los campesinos se relacionaba con su forma de vida, por ejemplo, conservar sus recursos naturales; mantener los espacios para la toma de decisiones; facilitar el acceso de los campesinos a las tierras de labor. Las acciones, para algunos, no fueron suficientes, por lo cual procuraron ampliar la promoción del desarrollo y uno de los caminos que encontraron fue el acceso al gobierno municipal por la vía electoral, misma que se vio truncada, hubiera sido interesante conocer el comportamiento de los campesinos en la promoción del desarrollo del campo siendo gobierno, quizá la dinámica de gobierno los hubiera absorbido o se hubiera podido tener un referente sobre la construcción de políticas públicas desde una perspectiva campesina a favor del desarrollo del municipio y del campo.

Bibliografía

- Acosta, Octavio (2001). *Manual del Presidente y la Presidenta Municipal*. Cesem. México.
- Almeida, José Virginio, Coord. (2001). *Una agenda ciudadana en construcción: La experiencia de Poder Ciudadano Jalisco*, Accede-Iteso-Imdec. México.
- Barre, Raymond (1962). *El desarrollo económico*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Bartra, Armando (1996). *Federalismo y Democracia: El papel de los municipios en el desarrollo social*. Instituto Maya, A.C., México.
- Bazúa, Fernando y Giovanna Valenti (1995). "Política pública y desarrollo", en Carlos Massé y Eduardo Andrés Sandoval (coords.), *Políticas públicas y desarrollo municipal*, El Colegio Mexiquense-Universidad Autónoma del Estado de México, México.
- Brugué, Quim y Ricard Gomà (1998). *Gobiernos locales y políticas públicas. Bienestar social, promoción económica y territorio*, Ariel Ciencia Política, España.
- Calderón, Oscar (2004). "Migración transnacional del municipio de Hueyotlipan, Tlaxcala". Tesis de maestría, Universidad Iberoamericana, México.
- Canto Manuel, (1996). "Introducción a la ciencia de políticas públicas", en Mauricio Merino, (Coord.) *Política Pública y Gobierno Local*, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, México.
- Canto, Manuel, Coord. (2003). *Lo cívico en lo público: Estrategias y herramientas de incidencia ciudadana en políticas públicas*, Centro de Estudios Sociales y Culturales Antonio Montesinos, A.C., México.
- Centro Nacional de Estudios Municipales (1985). *El Municipio Mexicano*. Secretaría de Gobernación, México.
- Cervantes, Esteban y Humberto Morales (2003). "La participación ciudadana para el desarrollo sustentable en Hueyotlipan, Tlaxcala", en Carlos Rodríguez y Rosalba Contreras (comps.), *Desarrollo Municipal*, Cesem, México.

- Comisión de Fortalecimiento del Federalismo (2001). *Construyendo el Nuevo Federalismo: Reformas y adiciones a las constituciones políticas de las entidades del país, derivadas de la Reforma al Artículo 115 Constitucional*. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión LVIII Legislatura, Comisión de Fortalecimiento del Federalismo, México.
- Contreras, Rosalba (2005). *Políticas públicas municipales*, Cuadernos de Formación Municipal, Cesem, México.
- Contreras, Rosalba y Noemi Navarro (2005). *Aprender y Compartir. Sistematización de la Escuela Nacional de Promotores Municipalistas 1998-2004*, Cesem, México.
- Correa, Guillermo (2002). "El tiro de gracia al campo" en Revista Proceso, núm. 1355, México, 20 de octubre de 2002.
- García, Omar A. "Las políticas públicas: Producto del sistema político". [en línea]. [México]. <http://www.tuobra.unam.mx/publicadas/021104144006.html> [Consulta: 04/08/05].
- García, Rodolfo (1999). *Los municipios en México, los retos ante el futuro*. CIDE, México.
- Gobierno del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala (2001). "Ley Municipal del Estado de Tlaxcala". Periódico Oficial del Gobierno del Estado en el tomo LXXXI, segunda época No. 3 Extraordinario, 20 de diciembre de 2001.
- Guillén, Tonatiuh (1997). *Gobiernos municipales en México: Entre la modernización y la tradición política*. Miguel Ángel Porrúa y Colegio de la Frontera Norte, México.
- Hettene, B. (1982). *La teoría del desarrollo y el tercer mundo*, Sarec, Estocolmo, Suecia.
- Hilario, Emma. Cecilia Díaz y Lorena Camacho (2003). *Agenda de las mujeres en Cantón Central de Puntarenas*, Centro de Estudios y Publicaciones Alforja, San José, C.R.
- Huizer, Gerrit (1985). "Movimientos de campesinos y campesinas y su reacción ante la depauperización: ¿dialéctica de la liberación?", en Revista Mexicana de Sociología, Vol. XLIII, No. 1, IISUNAM, México.

- Landázuri, Gisela (2001). "Perspectivas culturales y proyectos de desarrollo rural", en Revista Veredas, No. 3, UAM, México.
- Lander, Eduardo (1995). "América Latina: Historia, identidad, tecnología y futuras alternativas posibles" en *El límite de la civilización industrial*. Nueva Sociedad. Caracas.
- León, Arturo y Margarita Flores (1989). *Desarrollo Rural. Un proceso en permanente construcción*. Universidad Autónoma Metropolitana, México.
- Méndez, José Luis (1995). "El campo de las políticas públicas: promesas y peligros", en Carlos Massé y Eduardo Andrés Sandoval (coords.), *Políticas públicas y desarrollo municipal*, El Colegio Mexiquense-Universidad Autónoma del Estado de México, México.
- Morales, Federico (2000). *Desarrollo económico municipal*, IDM, México.
- Morales, Humberto (2001). "La gestión ambiental municipal: Una estrategia campesina para propiciar el desarrollo local ambientalmente sustentable", en Boletín Artículo 115, No. 36, Cesem, México.
- Moreno, Pedro H. (1993). "Exposición crítica de los enfoques estadounidenses para el análisis de las políticas públicas". En Revista de Administración Pública, núm. 84, México, enero-junio, 1993.
- Movimiento Nacional Ciudadano Municipalista (2007); *Agenda Nacional Ciudadana Municipalista*, Cesem, México.
- Muñoz, Juan Pablo (1999). "Indígenas y gobiernos locales: entre la plurinacionalidad y la ciudadanía cantonal", en Cuadernos emergentes, grupo democracia y desarrollo locales. Ediciones Abya-Yala, Ecuador.
- Patrón, Fernando (2000). "Recursos federales transferidos a municipios", en Bazdresch, Miguel (coordinador) *Memoria del congreso de Gobiernos Locales: El futuro político de México*, ITESO e IGLOM, México.
- Pérez Olvera, Alejandro (2007). *Sobre el Camino Grande, Monografía Histórico-Social del Municipio de Hueyotlipan y sus comunidades*, Programa de Apoyo a las Culturas Municipales y Comunitarias. PACMYC, Conaculta, México.
- Plan de Desarrollo Municipal, Municipio de Hueyotlipan, Tlaxcala, 2002-2005. México.

Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. México.

Quijano, Anibal (1988). "Modernidad identidad u utopía en América Latina" en Fernando Calderón (coomp.) *Imágenes desconocidas: La modernidad en la encrucijada posmoderna*. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, CLACSO. Buenos Aires.

Ramírez, Mario (1992). *Tlaxcala: Sociedad, economía, política y cultura*, UNAM, México.

Rendón, Ricardo (1993). *Breve historia del estado de Tlaxcala*. CD-ROOM, Volumen I, FCE-ILCE.

Revueltas, Andrea (1992). *México: Estado y modernidad*, UAM, México.

Rodríguez, Carlos; et al (1999). *Elaboración del Plan de Desarrollo Municipal*, IDM, 1999.

Rostow, W. (1960). *Las cinco etapas de crecimiento*, Fondo de Cultura Económica, México.

Rubio, Blanca (2001). *Explotados y excluidos. Los campesinos latinoamericanos en la fase agroexportadora neoliberal*. Plaza y Valdes, México.

Suárez, Víctor (2003); "Nuevo pacto nacional par el cambio en el campo mexicano 2025" en Roberto Diego Quintana, Luciano Concheiro y Patricia Couturier (coords). *Políticas públicas para el desarrollo rural*, JP y UAM, México.

Torgerson, Douglas (2000). "Entre el conocimiento y la política: tres caras del análisis de políticas", en Luis Aguilar, *El estudio de las políticas públicas*, Miguel Ángel Porrúa, México.

Villoro, Luis (1998); "El sentido de la historia" en Carlos Pereyra et al *Historia ¿para qué?*, Siglo XXI Editores, México.

Villoro, Luis, (1992); "Características del pensamiento moderno" en *El pensamiento moderno: Filosofía del Renacimiento*, Fondo de Cultura Económica, México.

Xochitiotzin, Desiderio H. (1965); "Semblaza de Hueyotlipan", Revista cultural Casa de Coahuila, México.

Zemelman y Valencia (1990); *Los sujetos sociales, una propuesta de análisis*. México.

Ziccardi, Alicia (2000); *Municipio y región. Agenda de la Reforma en México*, Cuadernos de Debate, ISS-UNAM.

Fuentes y/o base de datos

Aguirre, Miguel y Adrián Hernández (2003). *Estudio de condición actual de los recursos naturales y alternativas de producción del ejido de Hueyotlipan, Municipio de Hueyotlipan, Estado de Tlaxcala*. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, Delegación Estatal Tlaxcala. Mimeo. México.

COPLADET, Principales Cultivos del Año Agrícola 2004-2005, Dirección de Informática y Estadística. Unidad Estadística datos proporcionados por: Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación Delegación en el Estado. <http://www.tlaxcala.gob.mx/municipios/hueyotlipan/agricultura.html> [Consulta: 21/06/09].

COPLADET, Producción de Carne en Canal y de Otros Productos Pecuarios Por Especie Ganadera 2005, Dirección de Informática y Estadística. Unidad Estadística datos proporcionados por: Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación Delegación en el Estado. <http://www.tlaxcala.gob.mx/municipios/hueyotlipan/agricultura.html> [Consulta: 21/06/09].

Enciclopedia de los Municipios de México, Estado de Tlaxcala. [en línea]. [México]. <http://www.e-local.gob.mx/work/templates/enciclo/tlaxcala/> [Consulta: 29/04/03]

Gobierno del Estado de Tlaxcala. Monumentos Históricos en Hueyotlipan. [en línea]. [México]. <http://www.tlaxcala.gob.mx/municipios/hueyotlipan/culturamonu.html> [Consulta: 31/03/09]

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. II Censo General de Población y Vivienda 2005.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. XII Censo General de Población y Vivienda 2000.

Núcleos agrarios. *Tabulados básicos por municipio. Programa de certificación de derechos ejidales y titulación de solares*, PROCEDE, abril del 1992 hasta el 31 diciembre de 2006, Tlaxcala, INEGI, México.

Registro Agrario Nacional, Información del archivo del ejido de Hueyotlipan, Delegación Tlaxcala, Caja 1.

Resultados oficiales de la elección de ayuntamientos de los 60 consejos municipales electorales 2004. Instituto Electoral de Tlaxcala. [en línea]. [México]. <http://www.ietlax.org.mx/reselec/aytos2.pdf> [Consulta: 21/08/08].

Resultados oficiales de la elección de ayuntamientos de los 60 consejos municipales electorales 2007. Instituto Electoral de Tlaxcala. [en línea]. [México]. <http://www.ietlax.org.mx/reselec/aytores07.pdf> [Consulta: 16/07/09].

Sistema Nacional de Información Municipal, CD-ROOM Inafed, 2003

Documentos

Ayuntamiento de Hueyotlipan y Centro Campesino, A.C. *Memoria del Taller de Diagnóstico y Evaluación Municipal*, Ayuntamiento de Hueyotlipan y Campesino, A.C., 1999

Cervantes, Esteban, *Resumen de los Trabajos, Ejido San Idelfonso Hueyotlipan*, Municipio de Hueyotlipan, Tlaxcala, Tlax, Octubre, 2003.

Equipo de Campaña del Partido del Trabajo, Contienda electoral 2004. *Diagnóstico municipal de Hueyotlipan*, Tlaxcala, México. Mimeo.

Equipo de Campaña del Partido del Trabajo, Contienda electoral 2004. *Proyecto municipal de gobierno de Hueyotlipan*, Tlaxcala, México. Mimeo.

Equipo de Campaña del Partido del Trabajo, Contienda electoral 2004. *Diagnóstico por comunidades de Hueyotlipan*, Tlaxcala, México. Mimeo.

Equipo de Campaña del Partido del Trabajo, Contienda electoral 2004. *Formación de la planilla para la contienda electoral en Hueyotlipan*, Tlaxcala, México. Mimeo.

Entrevistas

Carlos Cervantes, 16 de mayo de 2003 en Hueyotlipan.

Facundo Hernández, 10 de mayo de 2003 en Hueyotlipan.

Florencio Hernández, 10 de mayo de 2003 en Hueyotlipan.

Anexos

Anexo 1. Informe del Comité 2000-2003⁴⁵

La administración ejidal integrada por el Comité del Comisariado Ejidal y el Comité del Consejo de Vigilancia inició sus actividades el 15 de octubre de 2000, su estrategia se orientó a impulsar y mejorar la zona productiva del ejido, las zonas comunales y de monte a través de la conservación de suelo y agua, la reforestación y la rehabilitación de la infraestructura y las instalaciones del ejido.

Con el fin de tener una relación más cercana con los ejidatarios e instituciones se estableció reunirse periódicamente; las reuniones fueron abiertas, podía participar quien lo deseara, siempre que tuviera una propuesta, algún problema relacionado con el campo o quisiera conocer sobre los trabajos que se realizaban. Las reuniones permitieron al Comité coordinar y planear acciones, así como obtener resultados más eficientes. Además, de ser un espacio para que los ejidatarios y los productores manifestaran sus inquietudes y necesidades.

En octubre, noviembre y diciembre de 2000, el Comité Ejidal realizó el diagnóstico del ejido, el cual permitió identificar los problemas prioritarios y definir alternativas que consideraran los recursos del territorio, los apoyos institucionales, locales, municipales, estatales y federales. Los ejes de trabajo fueron los siguientes:

- a) Trabajos de conservación de suelos y agua. La mayoría de las parcelas no contaban con trabajo de conservación y mantenimiento, sólo se utilizaban para explotar la tierra sin hacer nada para mantenerla productiva.

⁴⁵ El presente anexo se realiza con base en el informe presentado en octubre de 2003 por Esteban Cervantes Mejía, Presidente del Comité del Comisariado Ejidal. El documento se intitula Resumen de los trabajos, Ejido San Idelfonso Hueyotlipan, Municipio de Hueyotlipan, Tlaxcala.

- b) Techumbre de la casa ejidal. Desde la administración 1993-1996 a 1997-1999, el proyecto de techumbre de la casa ejidal no se ha podido llevar a cabo, se requirió dar seguimiento y lograr su culminación.
- c) Mejoramiento de caminos. Los caminos a los que les faltaba mantenimiento estaban a cargo de la SCT.
- d) Capacitación a los ejidatarios y productores. Existía la necesidad de ampliar los conocimientos sobre reforestación y fruticultura, abonos orgánicos y trabajo de conservación de suelo y plantación del maguey.
- e) Coordinación con diferentes instancias. Por las necesidades planteadas se requería la coordinación con diferentes instituciones públicas para obtener recursos y resolver la problemática existente.

Para satisfacer estas demandas se elaboraron solicitudes y se remitieron a instancias gubernamentales tales como: Sagarpa, Semarnat, Secoduvi, CNA, Sefoa, Firco y Conafor.

Trabajos de conservación de suelos y agua

Los trabajos de recuperación iniciaron en la zona de San Francisco con el saneamiento del Ocotál, que se encontraba plagado por el barredor, y la plantación de 62,000 árboles entre ellos piñonero, capulín, ocote y durazno.

También en el Ocotál se construyeron 16 kilómetros de zanjeo y bordeo, se plantaron 120,000 árboles y se cercaron 70 hectáreas. En la barranca del aire y las minas se realizaron 17 kilómetros de zanjas y bordo, entre otros trabajos conservación. Al finalizar la gestión, se contaba con 54 kilómetros de zanjeo y bordo, 150 hectáreas cercadas con alambre de púas y un total de 150,000 árboles, lo que requirió invertir un total de \$289,000.00. Participaron alrededor de 200 jornaleros y se benefició a la comunidad con un trabajo que permiten la conservación de humedad y la filtración a los mantos freáticos que alimentan los pozos de agua potable.

En relación con el agua, se realizaron desazolves en diferentes presas. Para la Presa chica los productores aportaron \$1,780.00 para la compra de combustibles, alimentos del operador y el pago de su día. En la presa grande los productores aportaron \$7,450.00 además de la aportación institucional de \$34,550.00. Para la presa de Santa Isabel la presidencia municipal aportó \$7,562.00 y los ejidatarios de la zona participaron de distintas maneras. Los trabajos en San Francisco no pudieron ser concluidos por el inicio de la temporada de lluvia y la falta de interés de los vecinos de la zona.

El 2 de julio de 2002 se inició la construcción de jagüeyes en coordinación con Secoduvi y al finalizar la gestión se contaba con 54 jagüeyes. La inversión ascendió a \$2,260,000.00, de los cuales los productores aportaron \$420,000.00 para mantenimiento, combustible, alimentos para los operadores, hospedaje y transporte. Además de existir 25 solicitudes que se canalizaron al Cader No. 2 de Hueyotlipan para ser atendidas por la Alianza para el Campo.

Techumbre de la Casa ejidal

La casa ejidal ha albergado a diferentes instituciones como el Centro de Salud, la Escuela Secundaria, la Secundaria Técnica, la Escuela de Educación Especial, el Centro Cultural, la Brigada de Educación para el Desarrollo Rural, el INEA, Conasupo y Liconsa. Asimismo, ha sido un espacio para desarrollar diferentes eventos en beneficio de la comunidad.

Al finalizar la gestión la Casa ejidal contaba con techumbre, gracias a los diversos aportes que se realizaron. El ejido hizo una donación de un terreno de dos hectáreas a la Escuela de Educación Especial, por tal razón el gobierno municipal anterior aportó la cantidad de \$52,500.00 y después \$25,000.00; los ejidatarios del Ocotil otorgaron la cantidad de \$48,000.00; Campesino A.C. \$7,500.00; el gobierno municipal entregó \$10,000.00. Al finalizar 130 productores aportaron la cantidad de \$103,000.00 que se utilizaron para subir la barda de la casa ejidal, se

colocó cancelería, se arreglaron los baños, se cambiaron dos puertas y dos ventanas, y se puso piso de cementos en dos cuartos. Los recursos empleados en la casa ejidal ascendieron a \$248,000.00 y se hizo un ahorro en la compra de lámina de \$97,250.00.

Mejoramiento de caminos

En coordinación con la Secretaría de Comunicaciones y Transporte y los Comités de caminos se construyó el puente de "Vaquerías". El ejido aportó aproximadamente \$35,000.00 en materiales; los productores piedra, arena, varilla y mano de obra. Asimismo, se hizo el revestimiento con tezontle en los caminos de Techalote y en las tierras de cultivo, los ejidatarios aportaron el pago por la salida de banco de tezontle en Soltepec por una cantidad aproximada de \$14,900.00, en su totalidad el revestimiento tuvo un costo de \$476,800.00.

En coordinación con la presidencia municipal y los productores se rehabilitó el camino de Hueyotlipan a Recova, paralelo a la carretera, con una aportación de \$16,800.00; además un 1.5 kilómetros del camino al Ocotál (\$4,200.00) y un kilómetro en el camino a Sabina (\$4,200.00). También se inició la rehabilitación de los caminos de Playa Azul a San Francisco y el Corazón, el camino al Colón, al Granizo, el Paso del Coyote y al Cerrito se están trabajando con los recursos del gobierno municipal (\$91,000.00). Se realizó la construcción del puente El Crucero (\$17,000.00) y se iniciaron los trabajos del puente El Paso del Coyote que beneficiará a 50 productores (\$45,000.00 entre materiales y mano de obra).

Para la rehabilitación de los entronques en los pasos del libramiento del camino a San Lorenzo, para los arreglos de las alcantarillas de Playa Azul y El Crucero, se contó con el equipo de retroexcavadora y camiones de volteo proporcionados por la presidencia municipal, además de la cooperación de los vecinos.

Capacitación a los ejidatarios y a los productores

Se capacitó a ejidatarios y productores en temas de reforestación, conservación de suelos y agua, fruticultura, construcción de estufas ahorradoras de leña y en producción de plantas. En coordinación con la Sagarpa se realizó un recorrido por los municipios de Lázaro Cárdenas, Concepción e Hidalgo de Alzayanca en el estado de Tlaxcala y otro recorrido en Toluca, Estado de México. Durante los recorridos se visitaron experiencias de captación de agua, producción de hortalizas, plantaciones de árboles frutales y forestales, este recorrido tuvo un costo que ascendió a \$32,000.00. En las actividades de capacitación participaron la Brigada para el Desarrollo Rural de la DEGETA; el Centro Campesino para el Desarrollo Sustentable, A.C.; la Sagarpa a través de la Cotecoca, la Unidad de Pesca, la Semarnat a través del Pronare y la Conafor, la Secoduvi y CNA a través de la Gerencia de Sistema de Riego.

Se conformó un grupo en Hueyotlipan para la producción de plantas, el cual tiene un invernadero y un inventario de cedro blanco, sabino, encino, ocote, fresno, durazno y chabacano.

Otras acciones emprendidas

Los productores del ejido en una asamblea acordaron comprar un terreno para que la Sagarpa construyera el edificio del Cader en Hueyotlipan, por lo cual se fijó una cuota de cooperación de \$35.00 por hectárea, a la fecha del informe se habían recaudado \$72,593.00, faltan cubrir \$27,407.00; también se realizaron los trámites de autorización de subdivisión del terreno para que la Sagarpa, a través del área jurídica, lleve a cabo los trámites de escrituración ante el notario público.

En coordinación con la Unidad de la Cotecoca de la Sagarpa, se elaboró un estudio de la zona ejidal, mismo que servirá de base para futuros proyectos y para los que están en puerta en las diferentes instituciones públicas.

Pendientes

- El seguimiento al proyecto de equipamiento de los jagüeyes.
- El seguimiento a la recuperación de la cuota de \$35.00, con el fin de cubrir el pago del terreno para la construcción de CADER.
- El seguimiento al proyecto de conservación de suelos lo lleva la Sefoa.
- El seguimiento al proyecto de cambio de sistema de riego Bordo Recova está a cargo de la Sefoa, la Sagarpa y el CNA.
- El seguimiento al proyecto de construcción de jagüeyes, que se espera poder continuar con Sefoa o Secoduvi.
- El proyecto para la reparación de la Casa ejidal, revoque, vidriería, barandal, equipamiento, entre otros.
- El establecimiento de Unidades de Manejo o UMAS con el propósito de conservar especies y áreas de monte.

Anexo 2. Marco legal

Los campesinos ubicaron el siguiente marco legal para su participación en el proceso electoral 2004.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala

Artículo 8. La forma de gobierno del estado es democrática, republicana, representativa, participativa y popular.

El municipio libre es la base de la división territorial y la organización política y administrativa del estado.

Artículo 10. Los procesos de elección para renovar los poderes legislativo y ejecutivo, así como los ayuntamientos, se realizarán por medio del sufragio universal, libre secreto y directo.

Artículo 11. Son ciudadanos del estado todos los hombres y mujeres que reúnan además los siguientes requisitos:

Haber cumplido los 18 años de edad y tener un modo honesto de vivir.

Artículo 12. Prerrogativas del ciudadano Tlaxcalteca:

Votar en las elecciones del estado, poder ser votado para los cargos de elección popular.

Asociarse individualmente y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos del estado.

De la población

Artículo 23. Son habitantes quienes tienen su domicilio y residen en el territorio del estado.

Artículo 24. Son Tlaxcaltecas los nacidos en el territorio del estado.

Artículo 87. Cada ayuntamiento se integrará por un Presidente, un Síndico y los regidores y serán electos por medio de planilla cada tres años.

Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala

Artículo 1. Las disposiciones de este código son de orden público y tienen por objeto regular la función estatal de organizar las elecciones para renovar los poderes legislativo y ejecutivo, ayuntamientos y presidentes de comunidad.

Artículo 9. Fracc. V. Asociarse libre e individualmente para formar parte pacíficamente y dentro del marco legal en los asuntos del estado.

Artículo 279. Los plazos de registro de candidatos serán a los siguientes:

Para integrantes de los ayuntamientos del 15 al 30 de septiembre de la elección de que se trate.

Artículo 287. La solicitud de registro de candidatos se acompañara de:

- Copia certificada de acta de nacimiento.
- Credencial para votar.
- Constancia de aceptación de la candidatura.

Artículo 289. El registro no procederá cuando:

- Se presente fuera de plazo.
- No se acompañe la documentación correspondiente.
- No se respete la equidad de género (70-30).

Anexo 3. Propuesta electoral

Información presentada en el tríptico de campaña (Mimeo: 2004)

"En este año participaremos en la contienda electoral para elegir a los representantes municipales, es por ello, y después de la propuesta de un grupo de personas de nueve comunidades del municipio incluyendo la cabecera, que el día 9 de mayo iniciamos el trabajo para la participación como precandidato a la presidencia municipal de Hueyotlipán".

La familia, base fundamental de la formación de los pueblos, es el motor que mueve a la comunidad, al municipio, al estado y a la nación, por lo tanto tenemos que partir de ahí, la familia requiere de alimentación, vestido, vivienda, educación, salud, recreación, deporte y algo que nos identifique y nos arraigue en el lugar de origen, desafortunadamente, no todos podemos acceder a cubrir estas necesidades básicas, por la desigualdad que como sociedad hemos propiciado.

Por lo tanto, es importante en este sentido diseñar un proyecto municipal, donde se trate de remediar esta situación para que todos tengamos las mismas posibilidades. El mecanismo para lograrlo sería:

En el campo

1. Fortalecer el conocimiento práctico de los productores con el conocimiento teórico adquirido en las universidades y centros de investigación.
2. La transformación y elaboración de productos a base de la producción local.
3. El complemento de las actividades del campo con otras como la engorda de ganado.

La salud

1. Fortalecer la dieta a través de la elaboración de alimentos con productos de la región.
2. Recuperar el conocimiento tradicional y acudir a los centro de salud en casos emergentes.
3. Equipar con lo más elemental los centros de salud para apoyar en los casos emergentes a la población.
4. Diseñar un mecanismo de atención en las diferentes comunidades del municipio para que por lo menos una vez por semana tengan atención médica directa.

Educación

1. Formal. Que los alumnos sean respetados y apoyados por sus maestros y cumplan con los horarios establecidos para ello, que cuenten con apoyos y estímulos para seguir preparándose y su conocimiento lo apliquen en la comunidad para que se integren en la superación de su pueblo.
2. No formal. La capacitación a la población en general en los temas de interés que permitan generar su actividad y sean sujetos críticos y participativos.

Vivienda

1. Aprovechar los programas de vivienda y mediante un diagnóstico atender esta demanda en el orden de prioridad y de acuerdo a la necesidad.

Servicios

1. El agua potable, la recolección de basura, guarniciones y banquetas son asuntos de importancia, para ello las partidas presupuestales están diseñadas, sólo habrá que priorizar y ejecutar de acuerdo a la demanda e interés de la población.

Cultura y deporte

1. Abrir espacios para que por lo menos cada fin de mes se den cita todos los artistas y deportistas de Hueyotlipan para compartir su conocimiento y habilidades y atraer a los de otras comunidades y municipios, estados y países para intercambiar la cultura y deporte de los pueblos.

Lo anterior se da en un espacio determinado y en un territorio, por lo tanto, no podemos descuidar el suelo, el agua, los montes, por ello se implementarán acciones coordinadas con las instituciones públicas, municipales, estatales y federales, privadas, nacionales e internacionales para el saneamiento de los cuerpos de agua, la reforestación de las áreas comunales y la conservación de los suelos.

Para lo anterior es importante llevar a cabo reuniones de trabajo para que juntos definamos y demos orden a la problemática y decidamos cómo, cuándo y con qué resolver el problema y de esta forma se coordinarán las acciones para la gestión ante diferentes instancias, para que cada parte cumpla las tareas que tienen encomendadas evitando lo más posible la duplicidad de acciones.

Todo lo anterior lo lograremos en la medida que nos involucremos y participemos, la solución a nuestros problemas somos nosotros, intégrate, participa y sé parte activa de este proyecto de municipio.”

Anexo 4. Problemas y necesidades de las comunidades

A fin de no perder o modificar la forma en que perciben la problemática y sus necesidades, se presenta la forma en que sistematizaron la información y, al término de cada uno de los problemas y las necesidades planteadas en cada comunidad, se hace una breve interpretación.

Carrozas

Problema	Necesidad
1. Falta de apoyo de vivienda.	• Viviendas en condiciones adecuadas.
2. Regularización de predios.	• Seguridad jurídica sobre la tenencia del suelo.
3. Falta de empleo.	• La conformación de pequeñas empresas que transformen la producción local.
4. Drenaje sin servicio.	• Apoyos para construcción de sanitarios en las viviendas.
5. Seguridad.	• Ampliación de luz pública.
6. Basura en la comunidad.	• Reglamentación y coordinación Institucional.
7. Falta de servicios.	• Transporte.
8. Falta de espacios de deporte y recreación.	• Reimpulsar el centro recreativo.
9. Servicios a la comunidad.	• Organización y planeación para mejorar el servicio de agua potable.
10. Condiciones adecuadas de educación.	• Pavimentación del patio de la escuela.
11. Salud inadecuada a la población.	• Un médico.

La problemática planteada en comunidad hacía más referencia a las obras y a los servicios que deberían prestarse desde el gobierno municipal, la falta de empleo es un problema que rebasa el ámbito municipal, sin embargo, en la necesidad se señalaba la transformación de la producción local que en su mayoría correspondía al sector agrícola.

Cuaximala

Problema	Necesidad
1. Salud inadecuada a la población.	• Centro de salud o casa.
2. Falta de servicios a la comunidad.	• Fosa de oxidación.
	• Ampliación de red eléctrica.
	• Ampliación de red de agua potable.

Problema

3. Falta de empleo.

Necesidad

- La conformación de pequeñas empresas que transformen la producción local.

La problemática planteada es menor a la de Carrozas, sin embargo, son semejantes en cuanto a la necesidad de realizar las obras y los servicios que debería prestar el gobierno municipal, también se señalaba la falta de empleo y la promoción de la producción local que se requería.

Hueyotlipan**Problema**

1. Salud inadecuada a la población.
2. Falta de control y vigilancia en el consumo de drogas y alcohol.
3. Erosión de suelos.
4. Extinción de fauna silvestre.
5. Tala de árboles.
6. Plagas en los cultivos.
7. Caminos en malas condiciones.
8. Basura en las calles barrancas y la carretera.
9. Falta de espacios de deporte y recreación.
10. Auditorio en malas condiciones.
11. Falta nomenclatura para la ubicación de los domicilios.
12. Falta de empleo.
13. Servicios de educación superior.
14. Intermediarismo en la producción.
15. Falta de servicios a la comunidad.
16. Barrancas azolvadas.

Necesidad

- Centro de salud o casa.
- Médico permanente.
- Ampliación de red de agua potable.
- Ampliación de la red de drenaje y tratamiento de aguas negras.
- Drogadicción.
- Alcoholismo.
- Conservación de suelos y agua plantación de árboles frutales.
- Protección de la vida silvestre.
- La conservación de los montes.
- Asesoría técnica.
- Nivelación, cuneteo y relleno con tezontle.
- Reglamentación y coordinación Institucional.
- Una unidad deportiva con canchas de básquetbol.
- Mantenimiento del auditorio.
- Nombres de las calles.
- La conformación de pequeñas empresas que transformen la producción local.
- Un departamento de la Universidad Autónoma de Tlaxcala.
- Fortalecer las actividades agropecuarias.
- Que sea atractivo las actividades en el campo para los productores.
- Pavimentación de calles y banquetas.
- Ampliación de red eléctrica.
- Puentes en las barrancas.
- Desazolve de barranca.
- Conservación de suelos en las partes altas.

Hueyotlipan es la cabecera del municipio y la residencia del candidato de la planilla, quien fue propuesto por el trabajo realizado en el ejido del mismo nombre, tal vez por ello se plantearon un mayor número de problemáticas, que no sólo hacían referencia a las obras y los servicios que debían prestarse desde el gobierno municipal; sino que señalaban la problemática que vivía el campo: erosión de suelos, plagas, intermedarios, etcétera, sin dejar de lado la falta de empleo.

Ixcotla

Problema	Necesidad
1. Falta de servicios a la comunidad.	• Bomba, que la comunidad pague su servicio puntualmente. • Un pararrayos.
2. Falta de planeación en la administración pública.	• Se cuente con un mínimo de planeación en las áreas y el cabildo.
3. Falta de apoyos para la vivienda.	• Vivienda digna.
4. Organización vecinal.	• Organizarse para participar en la tomas de decisiones.
5. Apoyos preferenciales a familiares.	• Que los beneficios sociales sean para todos los ciudadanos o por lo menos a los más necesitados sin preferencias.
6. Falta de mantenimiento en las escuelas y personal docente.	• Reparación de los sanitarios. • Maestro para los grupos y maestros responsables.
7. Deserción de jóvenes de la escuela.	• Falta de maestro en la primaria.
8. Contaminación de presas sol y luna.	• Estímulos a la educación. • Tratamiento de las aguas negras.
9. Caminos en malas condiciones.	• Retiro de lirio acuático. • Nivelación cuneteo y cubierta de tezontle.
10. Falta de espacios de deporte y recreación.	• Calles en malas condiciones.
11. Mal servicio de las autoridades municipales a la comunidad.	• Una unidad deportiva con canchas de básquetbol.
12. Capacitación a las autoridades en diversas actividades	• Instalaciones adecuadas o presidencias de comunidad con equipo de oficina.
13. Seguridad	• Información a la comunidad y buen servicio. • Asesoría permanente a la seguridad pública.
	• Unidades en malas condiciones o abandonadas unidades en otras áreas.
	• Más patrullas.
14. Falta de servicios	• Transporte.

Ixcotla es otra comunidad que planteó una problemática mayor y que no sólo hacía referencia a las obras y a los servicios que deberían prestarse desde el

gobierno municipal; sino también señalaba la problemática que presentaba el campo, además del mal de desempeño del gobierno municipal, la falta de empleo y espacios de esparcimiento para la población.

López Mateos

Problema	Necesidad
1. Salud inadecuada a la población.	• Centro de salud o casa. • Fosa de oxidación.
2. Malos olores en el establo y contaminación del agua de la presa.	• La reubicación del establo o el tratamiento de sus desechos.
3. Condiciones inadecuadas de educación.	• Una escuela secundaria. • Maestros en el jardín de niños y primaria. • Terminar la biblioteca y equiparla.
4. Erosión de suelos.	• Conservación de suelos y agua. • Plantación de árboles frutales. • Reglamentación para el uso del suelo la explotación de maguey, la tala de monte y pastoreo. • Reglamentación para la aplicación de agroquímicos. • Aplicación de los reglamentos de caza y pesca.
5. Plagas en los cultivos.	• Asesoría técnica.
6. Caminos en malas condiciones.	• Nivelación, cuneteo y relleno con tezontle.
7. Basura en las calles, barrancas y la carretera.	• Reglamentación y coordinación Institucional.
8. Falta de espacios de deporte y recreación.	• Una unidad deportiva con canchas de básquetbol. • Terminar el parque. • Centro vacacional. • Terminar el rodeo. • Terminar de cercar el panteón. • Vigilancia para evitar el robo. • La construcción de un auditorio.
9. Robo de cruces en el panteón.	
10. No hay espacios para los eventos sociales.	
11. Falta de servicios a la comunidad.	• Ampliación de red eléctrica. • Ampliación de red de agua potable. • Construcción de un mercado.

La problemática planteada en la comunidad hacía más referencia a las obras y a los servicios que deberían prestarse desde el gobierno municipal, faltan espacios de esparcimiento para la población y contaminación del agua, en relación con el campo se señalaban plagas, erosión de suelos, sin embargo, no se hacía mención de la falta de empleo como en las otras comunidades.

Recova

Problema	Necesidad
1. Salud adecuada a la población.	• Centro de salud o casa. • Ambulancia. • Un medico legista de tiempo completo. • Medicinas.
2. Calles en malas condiciones.	• Construcción de guarniciones y banquetas, tezontle en las calles.
3. Basura en las calles barrancas y la carretera.	• Reglamentación y coordinación Institucional. • Separación y recidaje.
4. Falta de espacios de deporte y recreación.	• Una unidad deportiva con canchas de básquetbol.
5. Condiciones adecuadas de educación.	• Construcción de Telesencundaria y construcción de aulas. • Maestro para los grupos. • Maestros responsables.
6. Seguridad.	• Ministerio publico las 24 horas, aplicación de reglamentos venta de bebidas alcohólicas. • Más patrullas. • Juegos para los niños.
7. Construcción de un parque.	• Conocer y aplicar los programas municipales, y que sean aplicados correctamente.
8. Organización vecinal.	
9. Falta de empleo.	• La conformación de pequeñas empresas que transformen la producción local.

La problemática planteada en comunidad hacía más referencia a las obras y a los servicios que deberían prestarse desde el gobierno municipal, así como a la falta de empleo y espacios recreativos para la población.

San Antonio Techalote

Problema	Necesidad
1. Salud inadecuada a la población.	• Centro de salud o casa. • Fosa de oxidación.
2. Descarga de aguas negras a las barrancas.	
3. Condiciones inadecuadas de educación.	• Maestro para los grupos. • Maestros responsables.
4. Programa de PROCAMPO.	• Se otorgue con anticipación en los meses de abril y mayo.
5. Caminos en malas condiciones.	• Nivelación, cuneteo y relleno con tezontle.
6. Falta de espacios de deporte y recreación.	• Una unidad deportiva con canchas de básquetbol.
7. Servicios sin terminar.	• Terminar el parque. • Terminar de cercar el panteón. • Terminar barda de la iglesia.

Problema

8. Falta de servicios a la comunidad.
9. Falta de empleo.
10. Desorden en la ubicación de las calles.
11. Malas condiciones de vivienda.

Necesidad

- Ampliación de red eléctrica.
- Ampliación de red de agua potable.
- Construir un auditorio.
- Construcción de casa ejidal.
- La conformación de pequeñas empresas que transformen la producción local.
- Nomendatura.
- Registro de San Isidro.
- Apoyos para construcción rehabilitación y ampliación de vivienda.

La problemática planteada es similar a la de Recova, pues se refieren más a las obras y a los servicios que debería prestar el gobierno municipal, así como la falta de empleo y de espacios de esparcimiento para la población.

San Lorenzo**Problema**

1. Salud inadecuada a la población.
2. Falta de espacios de deporte y recreación.
3. Condiciones adecuadas de educación.
4. Falta de servicios a la comunidad.
5. Falta de empleo para jóvenes y mujeres.
6. Falta de empleo.

Necesidad

- Centro de salud o casa.
- Una unidad deportiva con canchas de básquetbol.
- Construcción de un edificio para el jardín de niños.
- Ampliación de red eléctrica.
- Ampliación de red de drenaje.
- Transporte.
- Generar empleo para las mujeres.
- Consejo ciudadano de seguimiento y evaluación.
- La conformación de pequeñas empresas que transformen la producción local.

La problemática planteada se refería más a las obras y a los servicios que deberían prestarse desde el gobierno municipal, así como a la falta de empleo y espacios recreativos para la población.

San Manuel**Problema**

1. Falta de servicios a la comunidad.

Necesidad

- Ampliación de red eléctrica.
- Fosa de oxidación.
- Ampliar la red de drenaje.

Problema

2. Caminos en malas condiciones.
3. No hay espacios para los eventos sociales.
4. Falta de espacios de deporte y recreación.
5. Condiciones adecuadas de educación.
6. Falta de empleo.

Necesidad

- Nivelación, cuneteo y relleno con tezontle.
- Construcción de un auditorio.
- Transporte.
- Una unidad deportiva con canchas de básquetbol.
- Construcción del jardín de niños.
- Maestros.
- La conformación de pequeñas empresas que transformen la producción local.

La problemática planteada es similar a la de San Lorenzo, más referida a las obras y a los servicios que deberían prestarse desde el gobierno municipal, así como a la falta de empleo y espacios recreativos para la población.

San Simeón

No se realizó

Tlalpan**Problema**

1. Salud inadecuada a la población.
2. Falta de espacios de deporte y recreación.
3. No hay espacios para los eventos sociales.
4. Falta de servicios a la comunidad.
5. Recursos al campo.
6. Organización de vecinos.
7. Condiciones adecuadas para la educación.
8. Seguridad.
9. Falta de empleo.

Necesidad

- Centro de salud o casa.
- Médico.
- Una unidad deportiva con canchas de básquetbol.
- Construcción de un auditorio.
- Construir 4 calles.
- Ampliación de red eléctrica.
- Pavimentación de 2 calles.
- Recolección de basura.
- Apoyo para la vivienda.
- Limpiar el jagüey.
- Invitar a reuniones para participar en apoyo a la comunidad.
- Maestro para los grupos y maestros responsables.
- Asesoría permanente a la seguridad pública.
- La conformación de pequeñas empresas que transformen la producción local.

La problemática planteada estaba más referida a las obras y a los servicios que deberían prestarse desde el gobierno municipal, así como a la falta de empleo y espacios recreativos para la población.

Zaragoza

Problema	Necesidad
1. Descargas de aguas negras.	• Fosa de oxidación.
2. Falta de espacios de deporte y recreación.	• Una unidad deportiva con canchas de básquetbol.
3. Falta de servicios a la comunidad.	• Construir cancha de béisbol.
4. Falta organización vecinal.	• Construir banquetas y adoquinar calles.
5. Viviendas en malas condiciones y hacinamiento.	• Transporte.
6. Falta información del manejo de los recursos.	• Organizarse para participar en la toma de decisiones.
7. Falta mantenimiento a los jagüeyes.	• Apoyo a la vivienda.
8. Basura en las calles, barrancas y la carretera.	• Cabildos abiertos.
	• Horarios de trabajo para el presidente auxiliar.
	• Reparar el jagüey.
	• Reglamentación y coordinación Institucional.

La problemática planteada hacía más referencia a las obras y a los servicios que deberían prestarse desde el gobierno municipal, así como a la falta de empleo, espacios recreativos para la población, contaminación del agua y la falta de información del gobierno municipal sobre los recursos que manejan.

Anexo 5. Proyecto municipal de gobierno para el periodo 2005-2008

Visión de gobierno

Hacia un municipio, unido, organizado, participativo y con honestidad, que permita hacer de Hueyotlipan un lugar digno para vivir, en donde se refleje el progreso para todos fortaleciendo las actividades del campo, que permita mejorar las actividades agrícolas y los ingresos de los campesinos y, de esta forma, lograr cubrir las necesidades de educación, salud, cultura, vivienda y servicios trabajando todos unidos.

Objetivo general:

Hacer del municipio de Hueyotlipan una municipalidad unidad, organizada, participativa, honesta y respetuosa, que permita a los habitantes mejorar sus ingresos y cubrir sus necesidades de educación, salud, vivienda, cultura, deporte, y que cuente con servicios suficientes que hagan a la comunidad económicamente fuerte y saludablemente limpia y progresista.

Objetivos particulares:

- Un municipio unido, organizado y participativo que permita el desarrollo de la municipalidad.
- Mejorar sus ingresos a través de la conformación de micro empresas que aprovechen la producción local.
- Cubrir las necesidades de educación, salud, vivienda, cultura, deporte, recreación y servicios (guarniciones y banquetas, alumbrado público, agua potable y alcantarillado, nombre en las calles) y que todos los ciudadanos accedan a estos.

Plan de acción del municipio de Hueyotlipan

Cada comunidad contaba con su plan de acción, el equipo de campaña se dio a la tarea de elaborar el plan de acción para el gobierno municipal, para ello detectaron

diecisiete problemáticas y necesidades en las comunidades, mismas que a continuación se señalan.

1. Falta de servicios en la comunidad

- Guarniciones y banquetas, pavimentación de calles recubrimiento con tezontle.
- Transporte.
- Ampliación de red eléctrica.
- Construcción de un auditorio.
- Puentes en las barrancas.

2. Falta de espacios deportivos y recreativos

- Una unidad deportiva con canchas de básquetbol.

3. Servicios adecuados de educación y nivel superior

- Maestros en el jardín de niños y primaria.
- Una escuela secundaria.
- Terminar la biblioteca y equiparla.
- Un departamento de la Universidad Autónoma de Tlaxcala.

4. Salud inadecuada para la población.

- Centro o casa de salud.
- Médico permanente.
- Ampliación de red de agua potable.
- Ampliación de la red de drenaje y tratamiento de aguas negras.

5. Falta de empleo

- La conformación de pequeñas empresas que transformen la producción local.

6. Erosión de suelos

- Conservación de suelos y agua.
- Plantación de árboles frutales.
- Conservación de los montes.
- Desazolve de barrancas.
- Conservación de suelos en las partes altas.
- Extinción de fauna silvestre.
 - Protección de la vida silvestre.
- Tala de árboles.
- Plagas en los cultivos.
 - Asesoría técnica.

7. Seguridad y control en el consumo de drogas y bebidas alcohólicas

- Terminar de cercar el panteón.
- Vigilancia para evitar robos.
- Más patrullas.
- Alcoholismo.
- Drogadicción.

8. Organización vecinal

- El desarrollo de la comunidad para mejorar.
- Conocer y aplicar los programas municipales correctamente.

9. Basura en las calles, barrancas y carretera

- Reglamentación y coordinación institucional.

10. Descarga de aguas de drenaje, contaminación de las barrancas y de las presas

- Tratamiento de las aguas negras.
- Fosa de oxidación.

11. Caminos en malas condiciones

- Nivelación, cuneteo y relleno con tezontle.

12. Intermedialismo en la producción

- Fortalecer las actividades agropecuarias, que las actividades en el campo para los productores sean atractivas.

13.- Falta de planeación en la administración pública, mal servicio de las autoridades municipales a la comunidad y capacitación a las autoridades en diversas actividades

- Información a la comunidad y buen servicio.
- Instalaciones adecuadas o presidencias de comunidad con equipo de oficina.
- Contar con un mínimo de planeación en las áreas y el cabildo.

14. Faltan apoyos para vivienda

- Vivienda digna.

15.- Falta de regularización de los predios

- Seguridad jurídica sobre la tenencia del suelo.

16. Apoyos preferenciales a los familiares

- Que los beneficios sociales sean para todos los ciudadanos o por lo menos para los más necesitados, sin preferencias.

17.- Falta nomenclatura para la ubicación de los domicilios

- Nombres de las calles.

Con el fin de enfrentar la problemática y satisfacer las necesidades se elaboró el plan de acción para su gestión de gobierno, se definieron tareas y responsabilidades.

Planeación por cargo, comisión y área

Presidente municipal

Problema: Falta de organización, integración y capacidad de gestión.

Necesidades: Información, capacitación, formación y coordinación.

Actividades: Coordinación, planeación, gestión, control, seguimiento y vigilancia.

Quiénes lo hacen: El presidente municipal y su equipo de trabajo.

Cómo se hace: Reuniones de planeación, coordinación y gestión.

Síndico procurador

Problema: Ineficiencia en la administración municipal.

Necesidades: Servicio eficiente y adecuado a la población, atención y asesoría jurídica.

Actividades: Gestión, coordinación y seguimiento a las comprobaciones.

Quiénes lo hacen: El presidente, síndico, regidores y áreas administrativas.

Cómo se hace: Reuniones de coordinación y planeación.

Primer regidor

Problema: Falta de servicios a la comunidad.

Necesidades:

- Guarniciones y banquetas, pavimentación de calles y recubrimiento con tezontle.
- Transporte.
- Ampliación de red eléctrica.
- Construcción de un auditorio.
- Puentes en las barrancas.

Actividades: Organización, priorización, presupuestación y elaboración del proyecto.

Quiénes lo hacen: Los vecinos, presidente de la comunidad, regidor de desarrollo urbano, obra pública y ecología.

Cómo se hace: Reuniones de coordinación y planeación.

Asimismo, se señaló para el primer regidor:

Necesidades: Falta unidad deportiva con canchas de básquetbol.

Actividades: Presentar un proyecto y lugar de ubicación.

Quiénes lo hacen: Presidencias de comunidad, Comisión Estatal del Deporte, Secoduvi, Copladet y Sedesol.

Cómo se hace: Reuniones de coordinación.

Segundo regidor

Problema: Falta de servicios adecuados de educación y nivel superior.

Necesidades: Un departamento de la Universidad Autónoma de Tlaxcala.

Actividades: Hacer la solicitud, elaborar un proyecto y presentarlo.

Quiénes lo hacen: La población, presidencias de comunidad, presidentes municipales de la región, regidor de educación, SEP, Copladet, Secoduvi y Capce.

Cómo se hace: Reuniones de coordinación y planeación.

Tercer regidor

Problema: Salud inadecuada a la población.

Necesidades: Centro de salud o casa.

Actividades: Unirse, organizarse y elaborar el proyecto.

Quiénes lo hacen: La comunidad, presidente de comunidad, regidor de salud, Secretaría de Salud y Organismo Público Descentralizado de salud.

Cómo se hace: A través de reuniones y de la gestión.

Cuarto regidor

Problema: Erosión de suelos.

Necesidades:

- Conservación de suelos y agua.
- Plantación de árboles frutales.

Actividades: Organizar a los productores, presentar un proyecto en el que se indique la superficie a conservar.

Quiénes lo hacen: Productores, comisariado ejidal, regidor de agricultura, SEMARNAT, SAGARPA, SEFOA, FIRCO, CONAFOR y SECODUVI.

Cómo se hace: Reuniones de coordinación con instituciones públicas y productores.

Quinto regidor

Problema: Seguridad y control en el consumo de drogas y bebidas alcohólicas.

Necesidades: Terminar de cercar el panteón.

Actividades: Organización de vecinos y vigilancia.

Quiénes lo hacen: Vecinos, presidente de comunidad, regidor de seguridad, seguridad municipal, seguridad estatal y SSA.

Cómo se hace: Reuniones de coordinación y planeación.

Sexto regidor

Problema: Falta de regularización de los predios.

Necesidades: Seguridad jurídica sobre la tenencia del suelo.

Actividades: Organización y solicitud.

Quiénes lo hacen: Presidente de comunidad, departamento jurídico, notario publico, regidor de patrimonio municipal y síndico procurador.

Cómo se hace: Reuniones de coordinación.

Cabildo

Problema: Formulación de iniciativas de reglamentación y/o adecuación a los reglamentos existente e iniciativas de ley.

Necesidades: Orden y control al interior de la comunidad para mejorar las condiciones de vida de la población.

Actividades: Reuniones con la población para escuchar sus problemas y diseñar la iniciativas para su formulación.

Quiénes lo hacen: Cabildo.

Cómo se hace: Reuniones de coordinación y planeación.

Áreas administrativas

Problema: Falta de planeación para la administración municipal.

Necesidades: Cada área en coordinación con la comisión de cada uno de los regidores formulará un plan de trabajo con base en las demandas de la población.

Actividades: Análisis de la problemática, resultado del diagnóstico.

Quiénes lo hacen: Cada uno de las áreas.

Como se hace: Reuniones de coordinación y planeación.