

# PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO Con Perspectiva de Género

# 2012



**ALPOYECA**

Estado de Guerrero

**H. AYUNTAMIENTO MUNICIPAL DE ALPOYECA  
ESTADO DE GUERERO**

**Profesor: Roberto Almora Méndez  
Presidente Municipal.**

**C. Lamberto Adolfo Ramírez Orduña  
Sindico Procurador.**

**C. Silvano Victorio Vázquez Rojas  
Secretario General.**

**C. Margarita Reyna González Acevedo.  
Directora de la Dirección Municipal de la Mujer.**

## CONTENIDO

	Página
Mensaje del Presidente Roberto Almora Méndez	4
Introducción.	5
Sistema Municipal de Planeación.	6
Visión prospectiva.	20
Marco jurídico.	25
I.- Programa de Desarrollo Económico.	35
Planteamiento general.	35
Análisis estratégico.	37
Líneas de política.	41
<i>Proyecto .Marco Institucional.</i>	
<i>Proyecto. Promoción y coordinación económica.</i>	
<i>Programa. Infraestructura y Servicios para la producción.</i>	
<i>Programa. Capital Humano e innovación tecnológica.</i>	
II.- Programa de Desarrollo Social.	44
Planteamiento general.	44
Análisis estratégico.	47
Líneas de política.	53
<i>Proyecto. Inversiones Sociales.</i>	
<i>Proyecto. Genero y transversalidad</i>	
<i>Proyecto. Seguridad Protectora.</i>	
<i>Proyecto. Causas y derechos ciudadanos</i>	
<i>Proyecto. Oportunidades Sociales</i>	
III.- Programa de Servicios Públicos.	57
Planteamiento general.	57
Análisis estratégico.	59
Líneas de política.	64
<i>Proyecto. Ordenamiento territorial.</i>	
<i>Proyecto. Desarrollo urbano sustentable.</i>	
<i>Proyecto. Servicios públicos operando a tiempo.</i>	

IV.- Programa de Seguridad Pública Integral.	67
Planteamiento general.	67
Análisis estratégico.	70
Líneas de política.	73
<i>Proyecto. Desarrollo integral de las fuerzas de seguridad.</i>	
<i>Proyecto. Sistemas de operación coordinada de seguridad.</i>	
<i>Proyecto. Infraestructura tecnológica para la seguridad.</i>	
<i>Proyecto. Colaboración ciudadana y prevención.</i>	
V.- Programa de Administración.	76
Planteamiento general.	76
Análisis estratégico.	78
Líneas de política.	81
<i>Proyecto Visión de largo plazo.</i>	
<i>Proyecto Gobernanza e innovación.</i>	
<i>Proyecto Sistema hacendario.</i>	
VI.- Programa de Desarrollo Rural.	85
Planteamiento general.	85
Análisis estratégico.	86
Líneas de política.	88
<i>Proyecto .Marco Institucional.</i>	
<i>Proyecto. Promoción y coordinación económica.</i>	
<i>Proyecto. Infraestructura y Servicios para la producción.</i>	
<i>Proyecto. Capital Humano e innovación tecnológica.</i>	

## Mensaje del Presidente Roberto Almora Méndez

A lo largo de mi gobierno se han ido articulando diagnósticos claros y soluciones concretas a los retos que enfrentamos.

Las y los ciudadanos me han expresado sus preocupaciones e inquietudes, y todos han coincidido en que hemos avanzado, el periodo final de este gobierno es el momento idóneo para sintetizar; la gestión de recursos federales permitió que en el ejercicio 2010 y 2011 obtuviéramos recursos del Programa De Fortalecimiento A Las Políticas Municipales De Igualdad Y Equidad Entre Mujeres Y Hombres (FODEIMM), que el ayuntamiento a través de la Instancia Municipal de la Mujer gestiono ante el Instituto Nacional de las Mujeres, INMUJERES.

Este programa ha servido para focalizar problemáticas presentes en el municipio, y durante el desarrollo del mismo logramos con la aportación de las y los funcionarios y ciudadanos participantes generar un Plan Municipal de Desarrollo con Perspectiva de Género, que articulara el trabajo del gobierno municipal para incorporar la perspectiva de género en las políticas y acciones afirmativas del municipio, con la participación de actoras/es locales.

Este ejercicio de planeación parte del “**Diagnóstico**” de la condición de las mujeres y su posición de género en el municipio a partir de un proceso de investigación documental y participativa que incluye la percepción de la población y del gobierno municipal, con la construcción de propuestas con Perspectiva de Género, para sustentar la toma de decisiones, elaborar e instrumentar estrategias de atención a las necesidades e intereses de género.

Por eso y por convicción propia, como presidente que mantiene la cercanía con la gente y con un gobierno que rinde cuentas a la ciudadanía, un gobierno incluyente y con soluciones para todos y todas, dimos forma a este Plan.

Un Plan para transformar el municipio requiere que todos tengan acceso a los servicios básicos, con seguridad y oportunidades para estudiar, trabajar e invertir. Hemos pensado en una visión de largo plazo, que mejore la calidad de vida y nos haga más competitivos.

Soluciones para Alpayeca incluyen un plan con seis programas fundamentales:

- Programa de Desarrollo Económico
- Programa de Desarrollo Social
- Programa de Servicios Públicos.
- Programa de Seguridad Pública Integral.
- Programa de Administración
- Programa de Desarrollo Rural.

Hagamos de Alpayeca el municipio que queremos.

## Introducción

Con la formulación Plan Municipal de Desarrollo damos cumplimiento a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero a Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Guerrero así como a la Ley número 994 de Planeación del Estado Libre y Soberano de Guerrero.

Damos cumplimiento al Proyecto FODEIMM 2011, para generar un PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO Para la Equidad de Género. Este documento rector de nuestra vida institucional, resume la propuesta política y la visión de gobierno que hemos elaborado con el concurso de la población, de los grupos y sectores organizados de la sociedad, y con las aportaciones de los integrantes del cuerpo edilicio.

La gestión municipal es responsabilidad de toda la comunidad, de sus mujeres y hombres, de las familias, de los diversos sectores y de las instituciones, entre éstas últimas, del gobierno.

Las funciones del gobierno municipal son amplias, se manifiestan en todos los rincones del territorio y cumplen un destacado papel en el impulso de las actividades económicas y productivas, de desarrollo social, de cuidado y protección del medio ambiente, así como de las tareas políticas, administrativas y culturales.

Corresponde al Ayuntamiento como instancia de gobierno de Alpoyecá, cumplir y hacer cumplir las leyes, armonizar el trabajo de sus integrantes, organizar la prestación de los servicios públicos, administrar la hacienda municipal y poner en práctica una administración pública moderna, eficiente en su desempeño y eficaz en el logro de objetivos, que haga posible atender las prioridades del desarrollo.

A fin de que los ciudadanos conozcan el contenido y alcance del trabajo que hemos realizado y que realizaremos en el año final de nuestro periodo, presentamos en este capítulo introductorio los elementos con base en los cuales elaboramos el presente documento y que se refieren al diseño y funcionamiento del sistema municipal de planeación, a nuestra visión prospectiva y al marco jurídico que confiere sustento legal a nuestro actuar en materia de planeación.

## **Sistema Municipal de Planeación**

La planeación es uno de los más significativos ámbitos de decisión en que se expresa el municipio libre en nuestro país. No sólo es una obligación constitucional sino la formalización de una reflexión institucional, organizacional y administrativa, a través de la cual se pondera el grado de madurez de las relaciones sociales que sustentan el desarrollo de una sociedad, el alcance del poder dispuesto para servir a los ciudadanos y la capacidad de forjar una nueva identidad.

Nos propusimos llevar a cabo un ejercicio del cual resultara un documento enmarcado en la responsabilidad pública del Ayuntamiento, referido a nuestra situación regional, ajustado al gasto público y ordenado según los principios ideológicos que nutren nuestra visión política.

El Plan Municipal de Desarrollo 2009-2012 es la concreción de una manera de ver los problemas del municipio de Alpoyecá, de entenderlos y delimitarlos en función de los recursos disponibles; es la síntesis de un diagnóstico que al poner énfasis en los problemas, destaca las estrategias y las acciones, de las cuales depende el logro de los objetivos y el avance hacia la construcción del municipio que queremos.

Decidimos elaborar un Plan totalmente operable, un Plan que marcara el rumbo de nuestra agenda de trabajo y que vincula el presupuesto con las actividades de programación, a fin de facilitar la armonía institucional y guiar el desempeño administrativo.

Para garantizar el cumplimiento de este propósito, sistematizamos el Plan en un proceso que comunicara a los ciudadanos las razones de nuestras acciones, que les permitiera el acceso a la información para que conocieran lo que el gobierno municipal está haciendo y por qué lo hace; al mismo tiempo, un proceso que facilitara la coordinación de los esfuerzos técnicos, organizacionales e institucionales del sector público municipal.

### **Proceso de planeación y proceso de dirección y liderazgo.**

El Plan Municipal de Desarrollo está circunscrito y es resultado de un sistema compuesto por dos procesos: el proceso de planeación y el proceso de dirección y liderazgo.

El proceso de planeación establece, por un lado, un puente lógico entre idea de municipio, prospectiva y estrategia. Por otro lado, vincula estrategias y acciones con recursos presupuestales y plazos de ejecución.

Por su parte, el proceso de dirección y liderazgo es la instancia funcional que busca la coordinación de la unidad administrativa. El Plan se transforma así en

punto de unión entre el proceso de planeación y la ejecución efectiva de programas y proyectos. Mediante este mecanismo, la autoridad municipal podrá desplegar una constante labor de control y evaluación, que respalde la clara rendición de cuentas y el informe oportuno acerca del sentido de los cambios que nos hemos propuesto impulsar.

La orientación sistémica de la planeación exige la utilización de un enfoque de gobernanza, a través del cual se supere la insensibilidad y la tecnocratización de la función pública y se tenga en cuenta que el objetivo final es el bienestar de la gente.



La planeación puede tener un impacto de mayor transparencia hacia la sociedad, al orientarla hacia el perfil de la ciudad que queremos con las estrategias de gobierno y en torno a los temas de desarrollo social, economía, urbanismo y servicios públicos, seguridad y desempeño gubernamental. La idea de municipio expresada en términos prospectivos, confiere proyección de futuro a las estrategias de gobierno.

Asumimos que la transparencia es un factor crítico para el desarrollo humano, pues proporciona incentivos que se vinculan con la redistribución e inclusión social, al influenciar los derechos de los ciudadanos y el comportamiento del mercado regional.

Bajo el punto de vista del sistema de planeación, el Plan tiene sustento en una idea del municipio y en la cuantía de los recursos públicos que sirven para el financiamiento del desarrollo.

La idea de municipio resume la plataforma de gobierno resultante de los procesos de planeación antecedentes y los productos que arrojo el Programa De Fortalecimiento a Las Políticas Municipales De Igualdad y Equidad Entre Mujeres y Hombres (FODEIMM), y el desarrollo de las capacidades de las y los funcionarios del gobierno municipal con el fin de definir estrategias y actividades orientadas a promover el adelanto de las mujeres e incorporar la PEG de manera transversal en las fases de planeación, implementación, ejecución, difusión, seguimiento y evaluación de las políticas públicas municipales. Todo ello recuperado a partir de los talleres, entrevistas, encuestas, y las propuestas de los foros de consulta con los y las integrantes del gobierno municipal, más los y las ciudadanos.

Mediante ambas vertientes, el sentido lógico de la idea de municipio se traza en escenarios de futuro.

El escenario hacendario de mediano y corto plazos, es la base para la ponderación del alcance de nuestras acciones, el sentido del gasto público, las definiciones de prioridad y la importancia de las estrategias.



A partir del Plan, cada programa de gobierno está en sintonía con la idea de Municipio que queremos contribuir a edificar, con los problemas que el nuevo Gobierno pretende resolver y con las estrategias que es posible poner en práctica, como medios para solucionar los problemas.

Las estrategias ordenan y confieren sentido al Plan, al estar conectadas a los problemas, a los temas destacados por el estudio prospectivo y a los recursos. De este modo, las estrategias organizan los objetivos y dan presencia a las líneas de política mediante programas y acciones.

El proceso de dirección y liderazgo también tiene en el Plan su despliegue funcional, puesto que la visión de gobierno conforma el sentido ético con base en el cual entendemos los problemas del municipio y de la cabecera municipal, los cuales, a su vez, son fundamento de los liderazgos sociales que buscamos impulsar y los resultados que queremos alcanzar mediante las acciones.

La dirección y el liderazgo son esenciales para la gestión de resultados, la que enfatiza las estrategias, la información correspondiente, así como el sistema hacendario municipal y la planeación operativa, base de los proyectos municipales.

Con una gestión para resultados, directamente sustentada por las estrategias, buscamos que el Gobierno contribuya al desarrollo aportando un valor público a la sociedad, que fortalezca la competitividad de la sociedad, mejore los indicadores de bienestar social, eleve la calidad de los servicios públicos, la eficacia del Estado de Derecho y la capacidad transformadora de las institucionales gubernamentales.

Aspiramos a que la administración municipal sea el motor de una gestión que a través de sus resultados, produzca para los mercados, las instituciones y las personas, un valor público que haga crecer la visión solidaria, productiva e histórica de nuestro municipio.

### **Sentido del Plan Municipal de Desarrollo.**

El Plan es uno de los principales instrumentos de gobierno, un instrumento que aglutina las prácticas de gestión para conseguir resultados determinados y delimitados según nuestras estrategias y acciones.

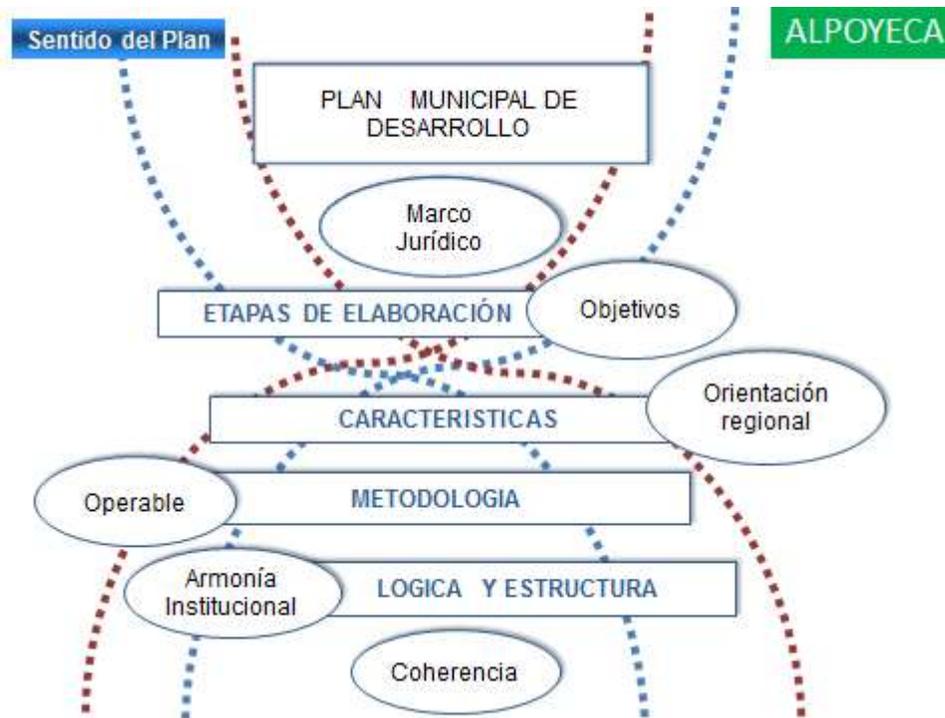
Con el Plan queremos asegurarnos que los recursos sean utilizados de manera óptima y canalizados hacia aquellos programas que más valor público aporten a la sociedad. En ambas tareas, el desempeño de los servidores públicos es determinante, pues éstos son los principales actores que aportan a las instituciones municipales su experiencia y compromiso de cambio.

En el marco del sistema municipal de planeación, integramos las tareas de elaboración de Plan, sus características distintivas, la metodología usada en su construcción, así como su lógica y estructura.

Al marco jurídico de la planeación, unimos los objetivos y la orientación al vincular el Plan con el presupuesto público y con las actividades de programación

presupuestaria, logramos hacerlo operable El Plan es la base de la armonía institucional y el vehículo de coherencia entre estrategias y una gestión para resultados.

En el Plan se conjugan los esfuerzos de descripción de escenarios futuros, los propósitos que buscamos alcanzar, las características de nuestra circunstancia espacial, los recursos, las estrategias, el papel que habrán de desempeñar los servidores públicos y los resultados que estaremos aportando a la sociedad a fin de enriquecer sus perspectivas de desarrollo.



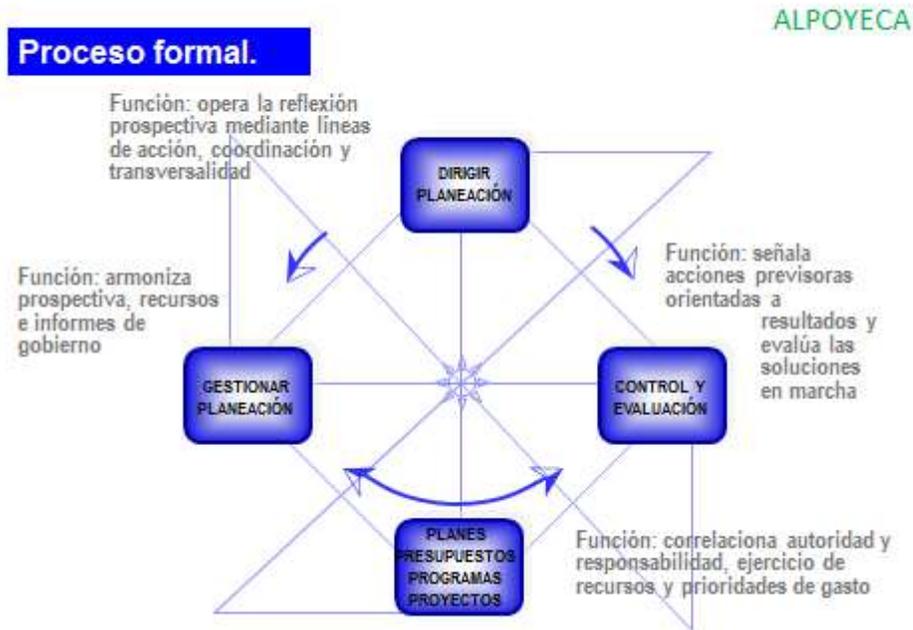
### **Elaboración.**

Hemos sostenido con la población un intenso diálogo, a fin de identificar sus demandas y arribar a propuestas y definición de proyectos que perfilaran las soluciones a los problemas que fuimos identificando.

La gente realmente se expresó. Mediante diagnósticos generales y particulares integramos una plataforma de gobierno en los temas de sociedad, economía, desarrollo urbano, servicios públicos, seguridad y gobierno.

Presentamos hacia el final del periodo nuestra Agenda de las Mujeres, en la que damos a conocer la propuesta política y las prioridades de gobierno. En la Agenda adelantamos la plataforma de soluciones y proyectos que darían forma al Plan Municipal de Desarrollo con Perspectiva de Género.

El proceso de consulta que organizamos, permitió llevar a cabo foros y una consulta ciudadana, además se cuenta desde el acceso a la Presidencia con un buzón para captar propuestas escritas en sobre cerrado, como un módulo de consulta pública.



La versión definitiva del Plan condensa la visión, misión y valores transversales, así como la descripción de los ejes, el análisis estratégico y las líneas de política. En esta versión incluimos los planteamientos, propuestas e inquietudes de la plataforma de gobierno, de la Agenda, de los foros y del estudio prospectivo, en un ejercicio sintetizador ordenado alrededor de la idea de municipio equitativo y sustentable.

### **Características.**

En la elaboración del Plan se combinan la prospectiva, la participación y la estrategia, elementos que le confieren sus características distintivas.

La prospectiva permitió idear con profundidad el futuro deseable a través de escenarios, valorar los cambios inmediatos requeridos y seleccionar los medios reales para operarlos en el corto plazo.

Con la participación, el Plan se enriqueció mediante la identificación entre necesidades manifiestas y soluciones a los problemas, de manera que se aprovechen de mejor forma los recursos, se promueva la corresponsabilidad, se fomente el compromiso ciudadano y el interés en el desarrollo individual y comunitario.

La estrategia como recurso reflexivo, fue la pauta para decidir en el presente las líneas de política que más se ajustaron al potencial de nuestra economía pública, en el contexto del futuro ideado, así como para comprender los patrones de comportamiento y experiencias pasadas que han funcionado, para aprovecharlas y evitar aquéllas que no ha sido eficaces.



A la visión prospectiva unimos la reflexión previa coherente, consistente y pertinente basada en problemas. A la participación asociamos los activos organizativos, de creatividad y de confianza que pueden servir para detonar proyectos en los que se busca fortalecer los derechos ciudadanos. Con el examen estratégico vinculamos las soluciones, frente a nuestra circunstancia regional y ante la complejidad, la incertidumbre y el conflicto.

### **Metodología.**

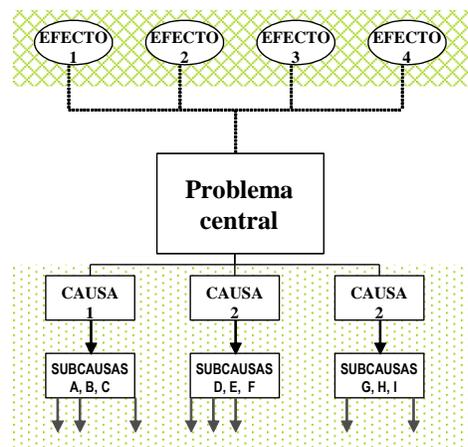
La combinación de prospectiva, participación y estrategia requiere la utilización de una metodología centrada en los problemas.

Para que el impulso y la energía de cada estrategia considerada sea aprovechada al máximo, es conveniente garantizar su coherencia interna relacionándola con la solución de un problema específico, para que pueda verse su pertinencia y valor en términos sociales, económicos, hacendarios e institucionales. De ahí que el problema es la clave de este razonamiento de estrategia.

Para lograrlo, se hace necesaria la determinación minuciosa y pormenorizada de cada uno de los problemas considerados, construyendo para ello árboles de problemas, combinados con criterios de utilización de ciertos indicadores pertinentes.

Cada árbol de problemas acotará para cada problema un análisis particular, que asocia para cada causa considerada un efecto directo, en una correlación exacta que para la definición de un problema se hace necesaria la alusión del conjunto de causas y efectos.

### Árbol de problemas



Lo que se logra con esta manera de asociar causas y efectos, es que los objetivos responderán a problemas e indicadores específicos para su identificación y redacción. Las estrategias se ordenan así en función de los problemas y los objetivos tienen sentido sólo como expresiones resultantes de las estrategias.

Los objetivos también se estructuran de acuerdo con árboles para cada problema, lo que da como resultado una delimitación precisa de lo que se quiere hacer, confiriendo de este modo al Plan viabilidad técnica y operativa a partir de la correlación entre estrategia y objetivo.

## Árbol de objetivos

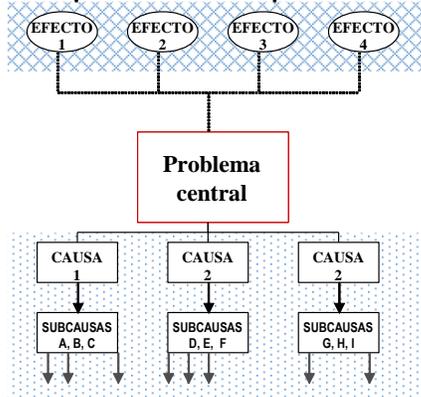


Los problemas considerados y los objetivos (una vez que se han utilizado en ambos casos los indicadores respectivos y adecuados), conformarán matrices de planteamientos que harán posible una lectura distinta del Plan, articulando la visión política de éste y las estrategias asociadas, concretadas en relaciones entre estructura de problemas y estructura de objetivos.

## Matriz dinámica de problemas y objetivos

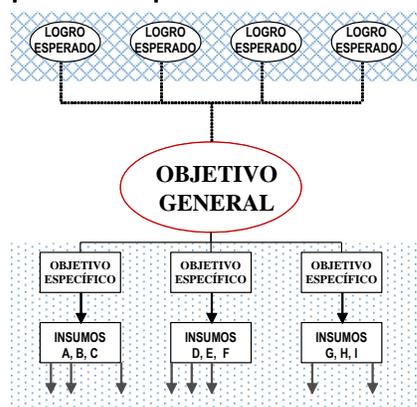
### ÁRBOL DE PROBLEMAS

Objetivos, estrategias y metas, considerados como planteamientos de problemas



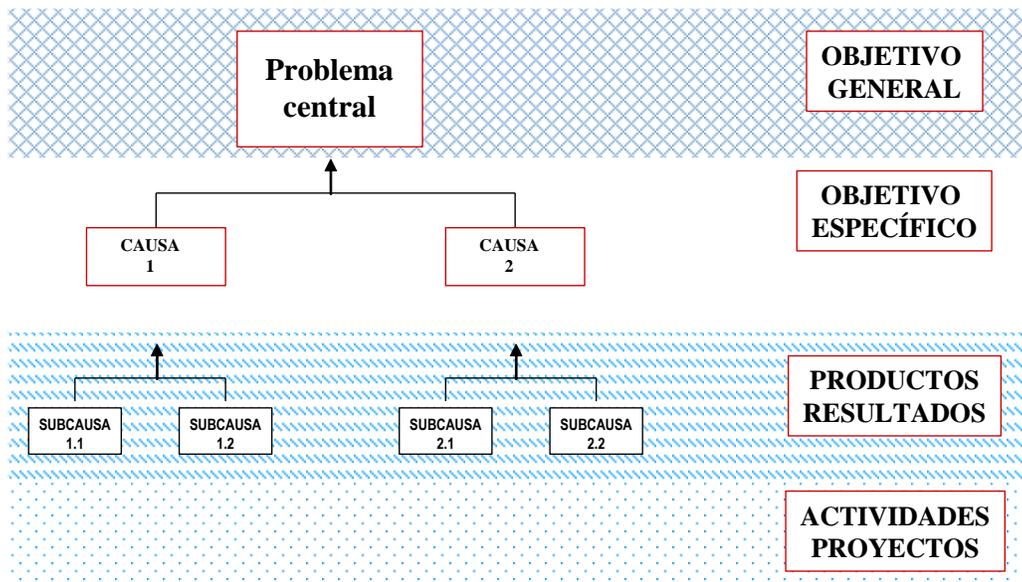
### ÁRBOL DE OBJETIVOS

Objetivos en forma matricial que responden a problemas específicos



La secuencia entre problemas y objetivos indica, a cada paso del análisis, la viabilidad de las acciones y el alcance de los resultados buscados.

## Secuencia problema y objetivos



### Lógica y estructura.

El Plan está definido a partir de una visión conceptual precisa, de la profundidad en el despliegue de las estrategias, como base para la programación presupuestaria (estructura vertical) y del tratamiento estratégico de temas por cada eje (estructura horizontal). Así, la estructura del Plan se desprende de un postulado ideológico y político, de la definición de un problema planteado en su complejidad estructural, así como del enfoque de solución que articula estrategia, objetivo y líneas de política.

Sistematizan los temas del Plan cinco ejes rectores en los que bosquejamos el actuar del gobierno:

1. Programa de Desarrollo Económico.
2. Programa de Desarrollo Social.
3. Programa de Servicios Públicos.
4. Programa Seguridad Pública Integral.
5. Programa de Desarrollo Rural.

En el planteamiento de visión de gobierno correspondiente a cada Programa, se presentan los aspectos conceptuales que apoyan la construcción del Programa respectivo.

El problema se define mediante un tratamiento conceptual, referido al ámbito municipal en su situación regional.

La complejidad del problema y su delimitación en función de los recursos presupuestales de mediano plazo, se abordan en el enfoque del problema.

El diagnóstico del eje contiene datos concisos, ordenados según las estrategias y referidos al problema.

En la estrategia se encuentra desarrollada la organización de las acciones, recursos y vocación del gasto público municipal para un problema determinado. La estrategia está dividida en dos partes: la estrategia general, que es síntesis de las estrategias individuales que se derivan de un problema; la estrategia propiamente dicha, que presenta los instrumentos o mecanismos de solución específicos para un problema dado.

El objetivo señala la circunstancia, el resultado o la situación que se quiere lograr, en función de los recursos, el contexto regional y el marco conceptual definido. Al igual que la estrategia, el objetivo se divide en dos partes: el objetivo general, que es síntesis o acumulación de los objetivos individuales que se derivan de un problema; el objetivo propiamente aludido, que presenta los resultados concretos y específicos que se busca alcanzar para un problema dado.

Para cada estrategia general se presenta un objetivo general. Una estrategia general se cumple al ejecutarse las estrategias correspondientes. Asimismo, un objetivo general se cumple al cumplirse o lograrse los objetivos involucrados. Mediante esta manera de integrar estrategias y objetivos, se pretende construir una manera estructura de dar solución a problemas determinados, los cuales, paralelamente, provienen de un tema prospectivo que hace referencia a una idea de municipio.

Las estrategias abarcan así una visión transformadora y constituyen los temas centrales para una programación presupuestaria que amalgama recursos y tiempos. Es por estas razones, que en la estructura del Plan aparecen primero las estrategias y en función de éstas se presentan los objetivos, en un juego dinamizado por el examen de problemas, el cual a su vez conecta causas y efectos.

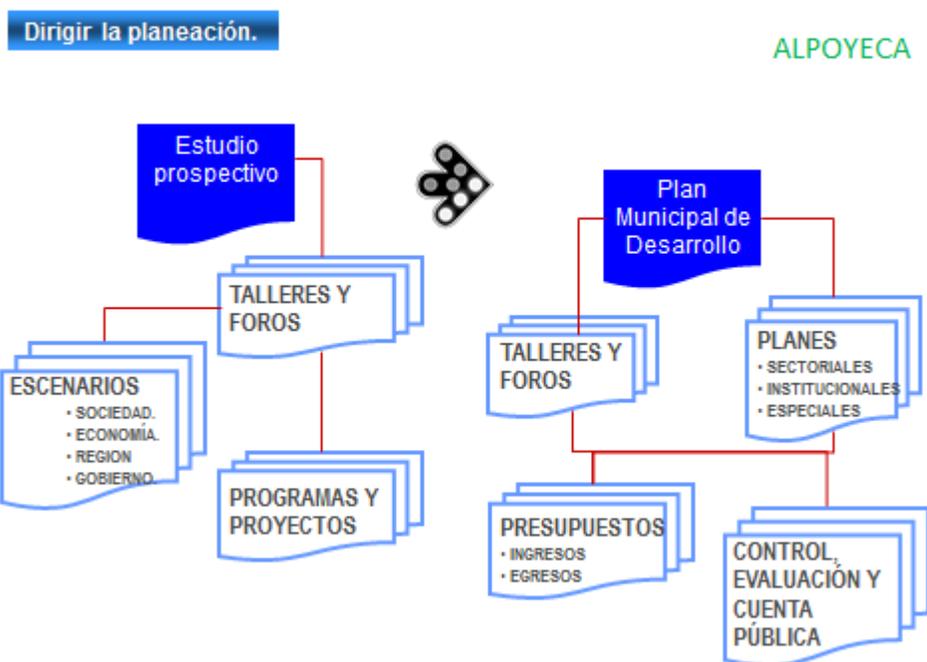
Con este correlato entre visión y acción, lo que buscamos es que cada estrategia sea un puente entre posibilidad y fuerza innovadora gubernamental, de modo tal que lleve al posicionamiento del Ayuntamiento en el actuar público con otros actores. Cada estrategia responde así a objetivos claros y a líneas de política que, como guías para la acción pública, permitan el desarrollo de esquemas de planeación intermedia a través de programas institucionales y proyectos.

Las líneas de política representan las guías de las acciones identificadas en la plataforma de gobierno, la Agenda, los foros de consulta y el estudio prospectivo.

Con independencia del **Programa** correspondiente, cada **Propuesta** está presentada puntualmente de manera secuencial, a fin de ordenar de manera

vertical la estructura de las acciones que se pretende ejecutar y vincular las acciones con el presupuesto de egresos. Los programas son los elementos que vinculan estrategias, objetivos y acciones con el presupuesto programático, de tal forma que las actividades de programación, de control y evaluación, así como de fiscalización, puedan establecer los nexos necesarios para calificar el tipo de gestión efectuada y el grado de avance del Plan para un periodo determinado. Con este enfoque, se asegura que el Plan sea operable y, al mismo tiempo, controlable, verificable y evaluable.

En función de esta estructura, la lógica del Plan responde a una orientación metódica en dos sentidos que se complementan mutuamente.



Un primer plano que va de lo general hacia las estrategias particulares y que responde así al estudio prospectivo, capturado a través de los seis programas que sistematizan el Plan.

Un segundo plano caracterizado de lo particular hacia lo general, es decir, del ciudadano hacia las instituciones, y de éstas a las acciones, programas, líneas de política, objetivos, estrategias y planteamiento general.

En ambas orientaciones metódicas se cifra el manejo de un tiempo que combina la coyuntura y la perspectiva de un gobierno que responda con orden a las expectativas generadas.

Por eso el Plan Municipal de Desarrollo, al fundir en el presente nuestra visión prospectiva y nuestra estrategia, representa el inicio de nuevas bases para un futuro de valor desde un presente difícil.

Lógica y Estructura	
ALPOYECA	
<b>Características de distinción</b> 1) Con fuerza en la visión conceptual, 2) Profundidad en el despliegue de las estrategias, base para la programación propuesta (estructura vertical) y 3) Reducción de complejidad en el tratamiento de temas por cada Programa (estructura horizontal)	
Programa	Articulación de temas
Planteamiento de visión de gobierno	Despliegue conceptual que apoya la construcción del eje
Problema	Concepto del problema para el ámbito municipal en una situación regional
Enfoque	Complejidad del problema para el ámbito municipal en función de los resultados presupuestales de mediano plazo
Diagnostico de la Problemática	Datos , ordenados según estrategias
Estrategia	Organización de las acciones, recursos y vocación del gasto público municipal
Objetivo	Para lograr que en función de los recursos , la situación y el marco conceptual
Líneas de Política	Acciones plasmadas en Plataforma de Gobierno, Agenda, Programa de cien días, foros de consulta y estudio prospectivo.
Proyecto	Elemento vinculador con el Presupuesto de Egresos

A través del Plan Municipal de Desarrollo expresamos la conjugación entre visión prospectiva, estrategia de cambio y participación social, ejercicio complejo y dinámico en el que asociamos distintos escenarios futuros a estrategias de realidad municipal, en un sistema de gobierno dirigido mediante una propuesta de gasto público y proyectos detonadores en los que se combinan recursos privados, sociales y públicos.

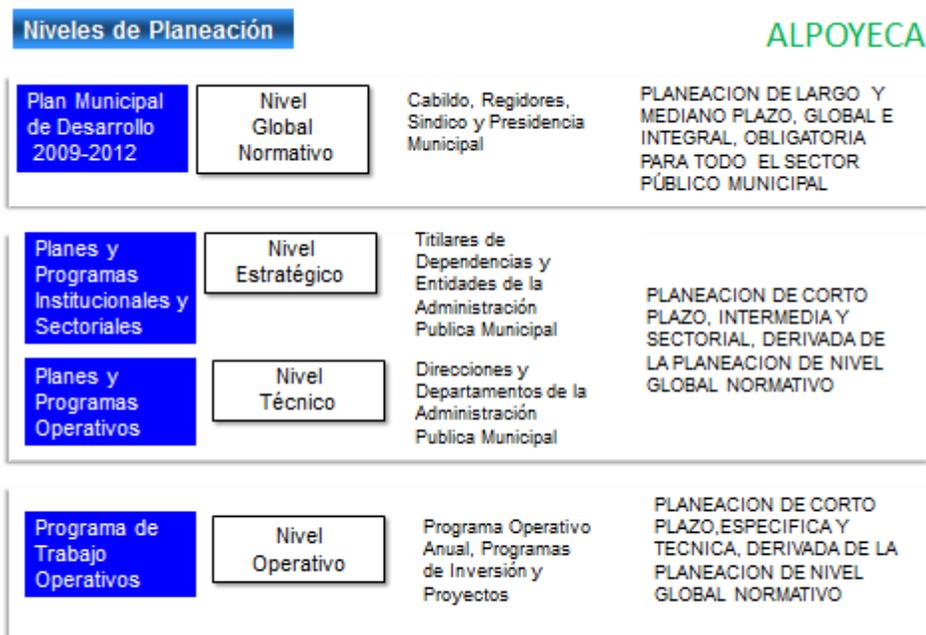
### Niveles de planeación.

En el diseño de un sistema municipal basado en los procesos de planeación y de dirección y liderazgo, la base se encuentra en los niveles de planeación.

El Plan Municipal de Desarrollo está en el nivel global y tiene una función normativa general.

Los planes y programas institucionales y sectoriales, responden a las diferentes estrategias del Plan y se asocian a los mandos superiores de la administración pública municipal. Responden también a las distintas instancias tácticas que se encuentran en los mandos medios, correspondientes a las direcciones.

Los programas de trabajo, los expedientes técnicos, los programas operativos anuales, los programas de inversión y los proyectos, entre otros instrumentos, conforman el nivel de planeación operativa que alimenta, extiende y particulariza la planeación global, estratégica y táctica.



Es esta arquitectura de la planeación del Ayuntamiento de Alpoyecá, la que permite el uso de una metodología basada en el examen de los problemas, la vigencia de una lógica que moldea el Plan en torno a las estrategias y la definición de los elementos programáticos que alimentan el presupuesto de egresos municipal.

La arquitectura de la planeación también señala con precisión el tipo de actividad que corresponde a cada segmento de decisión del Ayuntamiento. Al Cabildo, a los regidores, al Síndico y a la Presidencia Municipal, corresponden las tareas de la planeación de largo y mediano plazos, de nivel global e integral, así como obligatoria para el sector público municipal en su conjunto.

Los titulares de dependencias y entidades de la administración pública, tienen una clara preeminencia en la planeación de corto plazo, intermedia y sectorial, derivada de la planeación de nivel global normativo.

Los programas operativos anuales, los de inversión y los proyectos, están conectados a la planeación de corto plazo, de tipo específica y técnica, derivada de la planeación de nivel global normativo.

## **VISIÓN PROSPECTIVA.**

En el Plan Municipal de Desarrollo manifestamos nuestra convicción de que es posible construir para nuestro municipio un nuevo esquema de identidad, que prepare y enfle las aportaciones gubernamental, civil y de los inversionistas público, privado y social.

Pensar el futuro implica, desde la edificación de una propuesta de gobierno, hacerse cargo de las interconexiones entre identidad, información y relaciones, a fin de disponer del cúmulo de fuerzas y recursos indispensable para echar a andar una red social que organice un sistema de gobierno que dirija la sociedad hacia el tipo de municipio que queremos construir, un Alpoyecá, solidario, basada en la economía de la producción y el comercio, fraguada en la cohesión social de sus habitantes y con servicios básicos y bienes públicos de calidad, requeridos por una región en constante renovación.

En nuestra circunstancia política, la democratización avanza y exige que los actores fundamentales unamos nuestros esfuerzos y los pongamos al servicio de soluciones genuinas y de largo plazo.

La sociedad en que vivimos está caracterizada por un ambiente de trabajo en cual debe prevalecer la equidad entre mujeres y hombres. Si trabajamos juntos aumentamos las posibilidades de romper las inercias que son obstáculos del desarrollo y situaciones que minan el cumplimiento de metas. La libertad para el disfrute del desarrollo humano representa una extraordinaria oportunidad para avanzar por la senda del bienestar para nuestras hijas e hijos, para el disfrute de más oportunidades para las familias, las colonias, los barrios y las comunidades.

En el ámbito económico, enfrentamos el reto de vincular el comercio con la productividad para ensanchar la competitividad. La sociedad en que nos desenvolvemos, aconseja fortalecer la educación, mejorar los sistemas de salud, mejorar la nutrición infantil y la de las mujeres, disminuir los rezagos, dotar a la población de seguridad protectora, acabar con la inseguridad y contribuir a vencer el analfabetismo.

Dar respuesta a estos problemas es lo que compromete al ayuntamiento, lo cual reclama constantes esfuerzos de negociación y concertación, el acercamiento a las propuestas de ciudadanos, el acuerdo con inversionistas, la colaboración con otros gobiernos. Reclama también un enfoque regional.

El Plan asume que la comprensión regional del desarrollo de nuestro municipio está plenamente justificada. En efecto, la integración regional que vivimos responde al hecho de que Alpoyecá cuenta hoy una ciudad central en la cabecera enlazada a otras ciudades vecinas, las cuales conforman una continuidad urbana y una red de intercambios económicos, poblacionales, políticos y culturales, la carretera que nos cruza es el ámbito integrador de nuevas oportunidades.

Nuestra área central se abre y forma parte de una mancha urbana que cubre a más de una jurisdicción político-administrativa y que como unidad física, responde a una cobertura territorial de relaciones y flujos que demanda acciones concertadas y eficaces. La perspectiva regional que el Plan asume plantea decisiones, problemas y orquestación de soluciones que sólo pueden ponerse en práctica con el concurso de otros municipios.

El Plan también asume una posición ética hacia la economía y el desarrollo. Fruto de este nexo, es el diseño de políticas económicas, de procesos de asignación de recursos y determinación de prioridades, a partir de una ética con el desarrollo social que dispone la interpretación de problemas alrededor de las necesidades de niñas y niños, de las mujeres, de las familias y de los grupos de población pobre, en zonas marginadas y comunidades.

Con este encuadre, llevamos los problemas estructurales de la sociedad hacia una comprensión cualitativamente distinta, en donde correlacionamos para contextos sociales los programas públicos, la cultura y la situación de inequidad determinada. Mediante esta ética pro equidad, el tema central lo canalizamos a la solidaridad y a la recuperación de la ética, en donde sí cuentan los fines últimos que con la ejecución del Plan el gobierno persigue.

Con esta cultura de cohesión y solidaridad social, planteamos abrir cauce a una cultura que deje atrás la inseguridad y la sustituya por otra de seguridad. Sólo haciéndonos responsables de nuestro destino, seremos capaces de alcanzar el perfil de la ciudad que queremos.

Si queremos cambiar, debemos hacerlo reconociendo nuestro futuro, definiendo las principales circunstancias en las que actuamos, afrontando los desafíos, adoptando el enfoque con el que debemos planear y diseñar las estrategias, formulando las preguntas fundamentales a partir de la ética y enriqueciendo con la voz de los ciudadanos el valor de la seguridad, la democracia y el Estado de Derecho.

Todo ello requiere de gobernanza y de procesos de innovación. La gobernanza es exigencia de un gobierno que busca construir un proceso de dirección de la sociedad, que comunica sobre la base de un intercambio de recursos para la adopción de proyectos comunes y que, en esta medida, requiere desatar mecanismos que fortalezcan la capacidad de innovar, para transformar un entorno a un sistema de gobierno.

El Plan se convierte así en posición de gobierno, en guía social para dirigir el sentido de dirección que Alpoyecá reclama, en código cuyos principios provean visión y escenarios futuros de valía.

Por eso, el Plan Municipal de Desarrollo tiene en la gente su prioridad. Las personas son el destinatario último, beneficiarias del gasto, centros de decisión individual en los que se construye ciudadanía de manera cotidiana. Garantizar los

derechos de los ciudadanos, es una tarea que el gobierno está obligado a efectuar.

El valor del género resulta insospechable al combinarse con la búsqueda del bienestar de las familias y el combate a la pobreza, la superación de la marginación y la inclusión, medidas que eviten el menosprecio y la subestimación del poder transformador de las propuestas e iniciativas de los pobres y trabajadores.



Queremos contribuir al despliegue de fuerzas, recursos y capacidades sociales desde el gobierno del Ayuntamiento de Alpoyecá, a través del Plan Municipal de Desarrollo, el cual marca el rumbo para los próximos años e invita a las mujeres y hombres a hacer suyo el municipio.

La gente organizada y trabajadora, con su talento y creatividad, es el más vivo activo de este municipio y el protagonista principal de su desarrollo. El Plan es una exhortación para que los ciudadanos se apropien de su ciudad y la encaminen con su trabajo diario a mejores circunstancias de solidaridad, productividad y competitividad. El Plan es una norma para que los servidores públicos se apropien de la visión de cambio que propone y acrecienten con ello su grado de responsabilidad y compromiso ante los ciudadanos.

El Plan será nuestra agenda de trabajo, la base para programar nuestro presupuesto de egresos y el perfil de nuestros sistemas de control y evaluación gubernamental, con la finalidad de conducir el actuar del gobierno en los próximos

años, con una orientación de largo plazo y con énfasis en las estrategias, objetivos y líneas de política que es prioritario atender.

Con este documento cumplimos las disposiciones que las leyes federales y estatales establecen para que el Ayuntamiento organice su vida institucional, cumpla sus responsabilidades constitucionales y contribuya a incrementar, dentro de su ámbito de acción, el bienestar de la población.

### **Misión.**

Construir los lazos económicos y sociopolíticos de un Alpoyecá, a fin de construir la viabilidad de nuestro municipio como espacio de bienestar, economía en crecimiento, referente cultural y centro regional seguro.

### **Visión.**

Un municipio solidario, competitivo, ordenado, seguro y cooperativo, como base de la ampliación de las libertades reales de mujeres y hombres, para que disfruten de un desarrollo humano integral y de más oportunidades, en un marco de crecimiento, con servicios de calidad y en un espacio de significación regional e influencia estatal.

### **Valores transversales.**

Un adecuado sistema de valores transversales, como filosofía institucional del Ayuntamiento, facilita la proyección de nuestra visión y sostiene nuestra actuación hacia el horizonte delimitado anteriormente. Los valores del equipo de trabajo que integra el actual gobierno municipal son los siguientes:

#### ***Apropiación.***

*El equipo de trabajo y los servidores públicos, al apropiarse de la visión prospectiva y de la idea de municipio que impulsamos, contribuyen a forjar una nueva identidad social y pública en que mujeres y hombres puedan reconocerse.*

#### ***Participación.***

*Un gobernante y su equipo no pueden resolver por sí mismos los complejos problemas que toda comunidad plantea. El actual gobierno está convencido de que cualquier cambio fundamental requiere de la participación de todos.*

#### ***Comunicación.***

*La población tiene el derecho a conocer la información que afecta de alguna manera su vida. Un gobierno al comunicar abre sus puertas con*

*este propósito, para ganar la confianza de los ciudadanos y motivar su opinión.*

**Proyecto.**

*Este valor es requisito para aprovechar los recursos, multiplicar los esfuerzos y las inversiones, dar orden al trabajo cotidiano y realizar acciones en que concurran los sectores público, privado y social.*

**Igualdad de Género.**

*Propiciar la igualdad de oportunidades hacia el personal de la Administración Pública Municipal crea la posibilidad de relaciones armoniosas que se reflejan en todas las actividades de la propia APM y hacia la población a la que se le da servicio.*

*Abre la posibilidad de mayores niveles de equidad en los proyectos, planes, programas, bandos e iniciativas que tendrá como fin último mejoras en la calidad y expectativas de vida de la población a la que atendemos.*

## **Marco Jurídico**

El municipio es una de las instancias política y administrativa del Estado mexicano, se encuentra regulado por la esfera de legalidad que corresponde a éste y, en consecuencia, su marco jurídico está contenido en nuestra Constitución General de la República y en la Constitución Política Estatal, de las que derivan otras leyes y disposiciones federales y estatales.

Las disposiciones en materia de planeación, tanto federales como locales, se armonizan bajo principios legales e instrumentales similares, cuya sistematización confiere a la planeación municipal coherencia y sentido.

Los propósitos, conceptos e instrumentos de la planeación nacional y estatal, son retomados y aplicados en el ámbito municipal en función de su esfera de competencia, a fin de dar sustento legal y definir el contenido y alcance.

Al municipio corresponde cumplir tareas y responsabilidades de gasto que se vinculan a la prestación de servicios públicos básicos y a las funciones de promoción del desarrollo socioeconómico, político y urbano de sus comunidades. La planeación es uno de los principales medios para cumplir esas finalidades y organizar la administración pública en torno a criterios de eficacia, eficiencia, honestidad y transparencia.

### **El Sistema nacional de planeación democrática.**

La Constitución General de la República confiere al Estado mexicano un papel determinante en la economía nacional como promotor del desarrollo, representante de la nación y responsable de la justicia social.

Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional, es decir, la planeación, coordinación y orientación de la actividad económica nacional y la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades otorgadas por la Constitución General de la República.

La rectoría por parte del Estado significa también lograr que el desarrollo sea integral, sustentable, que fortalezca la soberanía de la nación y el régimen democrático, que el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege la misma Constitución.

Al Estado corresponde organizar un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional, que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación.

El segundo párrafo del artículo 26 de nuestra Carta Magna, estipula que los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución, determinan los objetivos de la planeación.

Del texto del artículo 26 constitucional, se desprenden los principales criterios normativos generales, los cuales se refieren a los siguientes aspectos:

- La planeación será democrática.
- El plan y los programas de desarrollo incorporarán las aspiraciones y demandas de la sociedad, las cuales se recogerán mediante la participación de los diversos sectores.
- Habrá un plan nacional de desarrollo.
- El Ejecutivo Federal estará facultado para:
  - a) establecer los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática;
  - b) establecer los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo;
  - c) determinar los órganos responsables del proceso de planeación;
  - d) determinar las bases para que coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas, y
  - e) determinar las bases para que induzca y concierte con los particulares las acciones a realizar para la elaboración y ejecución del plan y los programas de desarrollo.

Planear implica fijar metas, objetivos, estrategias y acciones. El plan de desarrollo se entiende como una guía de todas las actividades de la economía, bajo la rectoría del Estado y con la participación de todos los sectores, con la participación de las entidades federativas y de los particulares.

### **La planeación en el ámbito federal.**

La Ley de Planeación establece que la planeación deberá llevarse a cabo como un medio para el eficaz desempeño de la responsabilidad del Estado sobre el desarrollo integral y sustentable del país y deberá tender a la consecución de los fines y objetivos políticos, sociales, culturales y económicos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Para ello, según su artículo 2, estará basada en los siguientes principios:

- I.- El fortalecimiento de la soberanía, la independencia y autodeterminación nacionales, en lo político, lo económico y lo cultural;
- II.- La preservación y el perfeccionamiento del régimen democrático, republicano, federal y representativo que la Constitución establece; y la consolidación de la democracia como sistema de vida, fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo, impulsando

su participación activa en la planeación y ejecución de las actividades del gobierno;

III.- La igualdad de derechos, la atención de las necesidades básicas de la población y la mejoría, en todos los aspectos, de la calidad de la vida, para lograr una sociedad más igualitaria, garantizando un ambiente adecuado para el desarrollo de la población;

IV.- El respeto irrestricto de las garantías individuales, y de las libertades y derechos sociales y políticos;

V.- El fortalecimiento del pacto federal y del Municipio libre, para lograr un desarrollo equilibrado del país, promoviendo la descentralización de la vida nacional; y

VI.- El equilibrio de los factores de la producción, que proteja y promueva el empleo; en un marco de estabilidad económica y social.

En su artículo 3, dicha ley define que la planeación nacional del desarrollo es la ordenación racional y sistemática de acciones que, con base en el ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política, cultural, de protección al ambiente y aprovechamiento racional de los recursos naturales, tiene como propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia Constitución y la ley establecen. Además, mediante la planeación se fijarán objetivos, metas, estrategias y prioridades; se asignarán recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución, se coordinarán acciones y se evaluarán resultados.

Respecto a los municipios, la propia ley fija en el artículo 33 que el Ejecutivo Federal “podrá convenir con los gobiernos de las entidades federativas, satisfaciendo las formalidades que en cada caso procedan, la coordinación que se requiera a efecto de que dichos gobiernos participen en la planeación nacional del desarrollo; coadyuven, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, a la consecución de los objetivos de la planeación nacional, y para que las acciones a realizarse por la Federación y los Estados se planeen de manera conjunta. En todos los casos se deberá considerar la participación que corresponda a los municipios”.

### **El municipio libre.**

Si nuestra Constitución General otorga al Estado mexicano un activo y decisivo papel en la promoción del desarrollo y si, además, el municipio se concibe como instancia política y administrativa de aquél, corresponde al Ayuntamiento cumplir un papel similar en la promoción del desarrollo económico, social y cultural en el ámbito de su influencia.

Según el artículo 115 de la Carta Magna, el municipio libre es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los estados, y será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa. El gobierno

municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva, sin autoridad intermedia entre éste y el gobierno del Estado.

Los municipios están investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley. Están facultados para aprobar los bandos de policía y buen gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

También los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

- a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales.
- b) Alumbrado público.
- c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos.
- d) Mercados.
- e) Panteones.
- f) Rastro.
- g) Calles, parques y jardines y su equipamiento.
- h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de la Constitución General, policía preventiva municipal y tránsito.
- i) Los demás que las legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor.

Los municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, entre otros aspectos estarán facultados para:

- a) Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal.
- b) Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales.
- c) Participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia.
- d) Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales.
- e) Participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia.

## **La planeación en el ámbito estatal y municipal.**

La planeación constituye una actividad que hace posible alcanzar propósitos cuantitativos y cualitativos, determinados previamente en los diversos ámbitos de la realidad.

En el campo de la administración pública municipal, dicha actividad se encuentra referida a múltiples circunstancias que implican un ejercicio de planeación a partir de una visión de conjunto, sin perder de vista las circunstancias específicas en las que se desenvuelve el ámbito local.

Las características de la población, el medio físico y el territorio municipales, los recursos naturales, la infraestructura urbana, social y económica, la actividad económico productiva, el sistema político y cultural, la organización y desempeño del gobierno municipal, los servicios públicos, la hacienda municipal, la seguridad pública y protección civil, así como las relaciones con actores estratégicos y con otras instancias de gobierno (municipal, estatal y federal), constituyen algunos de los elementos sustanciales que la planeación habrá de tratar bajo una perspectiva integral.

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, en virtud de la compleja realidad municipal, contiene diversas disposiciones relacionadas con la materia de planeación que en seguida se comentan.

La Constitución Política Estatal dispone, que se organizará un Sistema de Planeación del Desarrollo, que será democrático y que se integrará con los planes y programas de desarrollo de carácter estatal, regional, municipal y especial.

Los recursos económicos de que dispongan el Estado, los municipios y sus entidades, así como los organismos autónomos, se administrarán con eficiencia, eficacia y honradez, para satisfacer los objetivos a que estén destinados.

Por su parte, la Ley número 994 de Planeación del Estado libre y Soberano de Guerrero establece en el ARTÍCULO 2o.- El objetivo de la planeación será mejorar la eficiencia y efectividad del Gobierno del Estado y de los Gobiernos Municipales; así como de los organismos paraestatales. De esa forma, se asegurará a las mujeres y hombres de Guerrero, el respeto pleno a las garantías individuales y los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales que se consagran en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los compromisos internacionales en materia de Derechos Humanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, y todo el marco jurídico que nos rige.

Los principios generales de esta Ley son:

**a) Autonomía.** El Gobierno del Estado de Guerrero y los gobiernos municipales ejercerán libremente sus funciones en materia de planeación con estricta sujeción

a las atribuciones que a cada una de ellas se les haya asignado en La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, y las leyes derivadas;

**b) Ordenación de competencias.** En el contenido de los planes de desarrollo se tendrán en cuenta, para efectos del ejercicio de las respectivas competencias, la observancia de los criterios de concurrencia, complementariedad y subsidiariedad;  
**Concurrencia.** Las autoridades de planeación de distintos niveles de gobierno federal, estatal y municipal deben desarrollar actividades en conjunto hacia un propósito común; su actuación debe ser oportuna y eficiente, y se debe asegurar el respeto mutuo de los fueros de competencia de cada una de ellas.

**Complementariedad.** Las autoridades colaborarán en las tareas de planeación. Con la finalidad de maximizar los beneficios sociales.

**Subsidiariedad.** Las autoridades de planeación del nivel más alto, deberán apoyar transitoriamente a aquellas que carezcan de capacidad técnica para la preparación oportuna del plan de desarrollo.

**c) Coordinación.** Las autoridades de planeación del Estado y de los Municipios deberán garantizar que exista la debida armonía y coherencia entre las actividades que realicen a su interior para efectos de la formulación, ejecución y evaluación de sus planes de desarrollo;

**d) Consistencia.** Con el fin de asegurar la estabilidad macroeconómica y financiera, las leyes de ingresos y los presupuestos de egresos, derivados de los planes de desarrollo, deberán ser consistentes con las proyecciones de ingresos y de financiación;

**e) Prioridad de la inversión social.** Para asegurar la consolidación progresiva del bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población, se deberá tener como criterio especial, en la distribución geográfica del gasto público, el número de personas con necesidades básicas insatisfechas, en especial salud y educación, la población y la eficiencia fiscal y administrativa; además, se deberá priorizar el gasto público social sobre cualquier otra asignación;

**f) Equidad de Género.** El plan Estatal de Desarrollo y los Planes Municipales deberán tener en consideración las diferencias mujeres y hombres en la distribución del gasto; a fin de asegurar la igualdad entre mujeres y hombres y la no discriminación y el respeto a la libertad y la dignidad de las personas;

**g) Continuidad.** El gobierno del Estado y los gobiernos municipales deberán garantizar que se ejecuten los proyectos y programas que se consideren en el Plan Estatal de Desarrollo y los Planes Municipales;

**h) Participación.** Durante el proceso de discusión de los planes de desarrollo, las autoridades de planeación velarán porque se hagan efectivos los procedimientos de participación ciudadana previstos en la presente Ley;

**i) Sustentabilidad Ambiental.** Para posibilitar un desarrollo socio-económico en armonía con el medio natural, los planes de desarrollo deberán considerar en sus estrategias, programas y proyectos, criterios que les permitan estimar los costos y beneficios ambientales para definir las acciones que garanticen a las actuales y futuras generaciones una adecuada oferta ambiental;

**j) Proceso de planeación.** El plan de desarrollo establecerá los elementos básicos que comprendan la planificación como una actividad continua, teniendo en cuenta la formulación, aprobación, ejecución, control y evaluación;

**k) Eficiencia.** Para el desarrollo de los lineamientos del plan y en cumplimiento de los planes de acción se deberá optimizar el uso de los recursos financieros, humanos y técnicos necesarios;

**l) Viabilidad.** Las estrategias programas y proyectos del plan de desarrollo deben ser factibles de realizar, según, los ingresos que se proyecten y el tiempo disponible para alcanzarlas;

**m) Coherencia.** Los programas y proyectos del Plan Nacional de Desarrollo, el Estatal y los municipales deberán ser coherentes en cuanto a objetivos y estrategias;

**n) El Plan Estatal de Desarrollo y los Planes Municipales** estarán conformados por: una parte general, de carácter estratégico, y por un plan de inversiones de carácter operativo.

El Ejecutivo y los Ayuntamientos, son responsables, en el ámbito de su competencia, de llevar a cabo y conducir la planeación del desarrollo, estipula el ARTÍCULO 4o.- Es responsabilidad del Ejecutivo del Estado conducir la planeación del desarrollo de la entidad, con pleno respeto a los derechos humanos y la dignidad de las personas, y con la participación responsable y democrática del poder legislativo, los gobiernos municipales y de las ciudadanas y ciudadanos guerrerenses, de conformidad con lo dispuesto en la presente Ley.

Corresponde al Ejecutivo del Estado conducir la política estatal en materia de igualdad, de derechos y oportunidades, entre mujeres y hombres, bajo el principio de no discriminación.

El sistema estatal de planeación democrática define como el proceso de planeación y sus productos intermedios y finales, incluyendo los procedimientos técnicos y a la estructura orgánica de la administración pública para realizar y promover el proceso de planeación.

La organización y funcionamiento del sistema estatal de planeación democrática tiene por objeto garantizar a la población los elementos necesarios para su desarrollo integral y equilibrado

En el ámbito municipal, el Plan de Desarrollo Municipal será presentado por los Ayuntamientos a través de los Presidentes Municipales, por el periodo constitucional que le corresponda, pudiendo contener consideraciones y proyecciones de mayor plazo, señala el ARTÍCULO 5o.- Es responsabilidad de los Ayuntamientos conducir la planeación del desarrollo municipal, en el ámbito las competencias que les otorga la presente Ley y demás disposiciones aplicables en la materia, con pleno respeto a los derechos humanos y la dignidad de las personas, y con la participación responsable y democrática de las ciudadanas y ciudadanos guerrerenses, de conformidad con lo dispuesto en la presente Ley. Los Ayuntamientos deberán conducir la política municipal en materia de igualdad entre mujeres y hombres.

De acuerdo con el ARTÍCULO 11.- Los Planes Municipales de Desarrollo estarán conformado por una parte general y un plan de inversiones.

Según el ARTÍCULO 12.- La parte general del plan estará conformada por:

a) El diagnóstico general; el cual, describirá la situación en al menos 12 áreas de política pública y contendrá como mínimo la siguiente información:

1. Gobierno y Población
2. Pobreza y Grupos Vulnerables
3. Administración
4. Infraestructura
5. Seguridad Pública y Protección Civil
6. Educación
7. Salud
8. Industria, Comercio y Crecimiento Regional
9. Turismo
10. Desarrollo Rural
11. Medio Ambiente
12. Igualdad entre mujeres y hombres

Deberá incluir las estrategias y política en materia económica, social y ambiental que guiarán la acción del Gobierno para alcanzar los objetivos y metas que se hayan definido; Las formas, medios e instrumentos de vinculación y armonización de la planeación municipal con la planeación nacional, regional y estatal.

Las etapas del proceso de planeación son:

- I.- Formulación.
- II.- Instrumentación.
- III.- Control y,
- IV.- Evaluación.

## **Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Guerrero y el sistema municipal de planeación.**

Esta ley es reglamentaria de la Constitución Política Local y establece las actividades de la administración pública municipal se encauzarán en función de la planeación democrática del desarrollo municipal, fija también que la planeación municipal es obligatoria y debe llevarse a cabo como un medio para hacer más eficaz el desempeño de la responsabilidad de los Ayuntamientos, sus dependencias y sus entidades administrativas, en relación con el desarrollo integral del Municipio, debiendo tender en todo momento a la consecución de los fines y objetivos políticos, sociales, culturales y económicos contenidos en las leyes vigentes, así como a servir a los altos intereses de la sociedad, con base en el principio de la participación democrática de la sociedad.

Los aspectos de la planeación en cada municipio se llevarán a cabo mediante un Sistema Municipal de Planeación Democrática, como lo señala ARTICULO 65.- Son facultades y obligaciones de los Ayuntamientos en materia de Planeación y Presupuesto las siguientes:

- I. Promover y ejecutar las acciones necesarias para lograr el desarrollo integral de los Municipios y vigilar la correcta prestación de los servicios públicos municipales;
- II. Preparar, examinar, discutir y aprobar el presupuesto de egresos sobre la base de sus ingresos disponibles y de conformidad con el Programa Operativo Anual correspondiente y el Plan Municipal de Desarrollo y los convenios de colaboración respectivos;
- III. Coordinar sus planes municipales con el Plan Nacional de Desarrollo, el Plan Sexenal de Desarrollo, los programas operativos anuales y demás programas municipales, en el seno del Sistema Estatal de Planeación Democrática y en el seno del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Guerrero;
- IV. Celebrar convenios de colaboración y asociación con otros Municipios de la entidad para la más eficaz prestación de servicios públicos, previa autorización del Congreso del Estado;

De acuerdo con el ARTICULO 69.- Son facultades y obligaciones del Ayuntamiento en materia de Participación Equitativa de la Mujer las siguientes:

- I. Implementar un programa municipal de Participación Equitativa de la Mujer, que considere acciones y presupuestos encaminados a mejorar sus condiciones de vida. Así como darle seguimiento y efectuar evaluaciones periódicas del mismo;
- II. Apoyar las actividades productivas de las mujeres; otorgando asesoría, capacitación, gestionando créditos y apoyándoles en los trámites para su funcionamiento;
- III. Establecer en coordinación con la Secretaría de la Mujer programas de capacitación y empleo, y
- IV. Intervenir en defensa de los derechos de las mujeres, impulsando la creación de centros de atención con áreas de salud, legal y social.

De acuerdo con el ARTÍCULO 172.- Los Municipios elaborarán sus programas municipales de desarrollo que se basarán en procedimientos democráticos de

participación ciudadana y consulta popular y sus disposiciones serán obligaciones para los órganos y programas de la administración municipal y serán aprobados por los Ayuntamientos antes de entrar en vigor.

El Plan deberá ser elaborado y aprobado por el Ayuntamiento. Su evaluación deberá efectuarse por anualidad. Los programas que de éste se deriven, serán obligatorios para las dependencias y entidades de la administración pública municipal, una vez publicados los productos del proceso de planeación e iniciada su vigencia, serán obligatorios para toda la administración pública municipal, en sus respectivos ámbitos de competencia; por lo que las autoridades, dependencias, unidades y entidades que la conforman, deberán conducir sus actividades en forma programada y con base en las políticas, estrategias, prioridades, recursos, responsabilidades, restricciones y tiempos de ejecución que, para el logro de los objetivos y metas de la Planeación Democrática del Desarrollo municipal, establezca el Plan a través de las instancias correspondientes.

# **I Programa de Desarrollo Económico**

## **Planteamiento General**

### **Visión de gobierno**

Para el gobierno municipal de Alpoyecá, el ámbito económico tiene una importancia estratégica para alcanzar el bienestar de las personas. Dando particular importancia a la producción agrícola en todo el municipio.

Nos proponemos instrumentar políticas de gobierno responsables que impulsen el crecimiento y la eficiencia económica, que atraigan la inversión y que promueva y fortalezca al sector empresarial y que, simultáneamente, miren hacia la gente, la cual es la clave de un desarrollo sostenido en condiciones de igualdad, acceso a oportunidades, participación y movilización social.

La economía debe medirse y valorarse por lo que genera en términos de oportunidades para los jóvenes y las mujeres, erradicación de las desigualdades, aumento de la esperanza de vida, posibilidades de empleo y salario digno, acceso a la salud y al conocimiento. Esos son los indicadores últimos que debemos considerar para saber si la economía realmente funciona, crece con equidad y aporta el bienestar necesario para mejorar la calidad de vida de las personas.

Por eso asumimos la responsabilidad de establecer las bases de una economía con rostro humano, una economía que mejore sustancialmente las oportunidades de vida y libertad de las personas.

### **Problema.**

Grandes sucesos han transformado la realidad económica del país. En casi todo el orbe se ha experimentado una fuerte apertura comercial y un aumento en los flujos de inversión. Nuevos competidores han surgido en el ámbito nacional.

Procesos de fondo y largo aliento como la globalización y la descentralización, han puesto en movimiento transformaciones en la manera como se concibe y se proyecta la economía.

Nuestro municipio está inmerso en esos procesos. La rápida accesibilidad hacia el interior del estado y los estados colindantes de Puebla y Oaxaca nos llevan a experimentar tanto las oportunidades que los cambios han traído como los retos y los peligros implícitos en ellos.

La llegada de estos profundos procesos y nuestra incapacidad para adaptarnos con rapidez y aprovecharlos, ha traído como consecuencia que en las últimas

décadas Alpoyecaca haya perdido competitividad respecto de otros municipios de la región y el estado.

La contaminación Ambiental ha repercutido en la disminución de la productividad, pues hay plagas en los productos que nunca se habían presentado, en la percepción general está el que la contaminación principal proviene del río y de todo lo que llega vía aire y agua desde Tlapa.

A pesar de los esfuerzos realizados para mejorar la condiciones competitivas del municipio, persisten aún problemas fundamentales: excesiva regulación que desalienta la inversión, recursos humanos poco especializados con bajos salarios, escaso desarrollo tecnológico para incrementar la productividad, así como insuficiente infraestructura física y de servicios que reduzca la estructura de costos de los sectores productivos.

Las condiciones descritas, han desalentado la llegada de más inversiones, la oferta de empleo y la aspiración de construir una economía sostenible en el largo plazo.

### **Enfoque.**

El enfoque que buscamos poner en marcha consiste en la aplicación simultánea de dos medidas de política. Por una parte, sentar las bases y estrategias para un crecimiento sostenido enmarcado en una economía competitiva y del conocimiento, capaz de atraer e impulsar nuevos negocios y proveer un entorno que conduzca al crecimiento de las empresas existentes, que les permita producir a costos más bajos en comparación con otras regiones, y que asegure y sostenga un nivel de ingresos per cápita con crecimiento continuo.

Queremos un sector económico generador de productos de alto valor agregado, a través de la aplicación de nuevas tecnologías y el desarrollo del conocimiento. Debemos aplicar esquemas y mecanismos que incentiven a los grandes inversionistas y a quienes se desempeñan en pequeñas y medianas empresas.

Proponemos también la promoción de nuevos instrumentos y marcos de actuación bajo el enfoque de negocios y emprendedores en los que se desarrollan profesionistas, creadores y trabajadores por su cuenta, y los que viven de las labores artesanales y las bellas artes.

Por otra parte, establecer los criterios y términos de intercambio y negociación con inversionistas privados y sociales, para dar inicio en nuestro municipio a la gobernanza, mediante un complemento de inversiones estratégicas que resuelvan determinados problemas públicos, a través de la elaboración y ejecución de proyectos detonadores, cuya realización abra nuevos cauces de aportación creativa.

Con ello, contribuiremos a generar un crecimiento económico sustentado no sólo en la competitividad, sino también en el mejor aprovechamiento de nuestras capacidades y habilidades políticas, técnicas y de creatividad como sociedad.

## **Análisis Estratégico.**

### **Diagnóstico.**

Alpoyeca es hoy un municipio de contrastes. En él coexiste lo más moderno de los procesos productivos y de intercambio comercial, con lo más precario en términos de crecimiento, al combinarse con economías informales y sectores poco tecnificados y nada competitivos.

Sin embargo una parte importante de la población no cuenta con las habilidades y competencias que requieren las áreas de la economía, lo cual habla de la falta de continuidad y complementación que debiera existir entre la política educativa y la economía.

El tamaño de su población, 6,637 habitantes, asigna a Alpoyeca un lugar entre los 5 municipios más pequeños del Estado.

La estructura de la Población Económicamente Activa (PEA) se ha transformado por la participación creciente de las mujeres, la disminución relativa de la población dedicada a la manufactura y el crecimiento del sector servicios. En contraste las mujeres reciben en promedio salarios doce por ciento menores que los hombres, existe una dependencia económica de las remesas del extranjero y la economía informal se acrecienta.

El sector turístico, no ha podido desarrollar hasta el momento todo el potencial que el patrimonio cultural e histórico que la ciudad le ofrece. Por un lado, no se ha logrado consolidar una infraestructura moderna y eficiente y, por otro lado, la falta de coordinación de programas y planes, provoca acciones dispersas, así como desarticulación de esfuerzos tanto de dependencias de gobierno como de la iniciativa privada.

En años recientes, ha tenido lugar una importante multiplicación de micro empresas en sectores como el comercio, los servicios personales y las manufacturas. No obstante, el periodo de vida de la gran mayoría no sobrepasa los tres años.

Nuestra economía crece a un menor ritmo de su potencial, a pesar del estratégico lugar geográfico y político ocupado en la región.

Durante los últimos años el municipio ha visto disminuir sus inversiones, lo que se ha traducido en menor ritmo de crecimiento y de empleo, en la disminución de los

ingresos personales y familiares, en la reducción de las oportunidades reales para sus habitantes.

De acuerdo con cifras al año 2000 presentadas por el INEGI, la población económicamente activa del municipio se compone de la siguiente forma:

**Población económicamente activa en el municipio de Alpoyecá**

Sector	Porcentaje
Primario (Agricultura, ganadería, caza y pesca)	52.72
Secundario (Minería, petróleo, industria manufacturera, construcción y electricidad)	15.76
Terciario (Comercio, turismo y servicios)	29.62
Otros	1.9

A juzgar por las características actuales del municipio, que acusan la pérdida de su crecimiento, el desajuste entre importancia geográfica política debida al tamaño de su población y su aportación al producto de estado y regional, se ha traducido en la caída de su grado de competitividad estatal.

Tendríamos que hacer el estudio, estableciendo la situación de estos cuatro componentes: económico, urbano-espacial, socio-demográfico e institucional, los cuales comprenden en su combinación el índice promedio integrado de competitividad.

El índice promedio integrado por los cuatros componentes nos mostraría, los resultados, indicando con claridad en donde se encuentran los problemas y retos de competitividad que enfrenta el municipio y su zona urbana.

El componente económico, se refiere a las características que determinan los diferenciales de la estructura económica de base, el perfil de desarrollo local, así como el potencial de inserción a la economía global.

En el componente urbano-espacial que hace referencia a las características de la infraestructura urbana, de la calidad de los servicios urbanos, del equipamiento en educación, salud, medio ambiente y telecomunicaciones.

El componente socio-demográfico, destaca las características poblacionales que determinan diferenciales en la competitividad.

Resultando que existe en la percepción social, una palpable depreciación relativa del capital humano que vive y trabaja en el municipio.

La actividad Agrícola, padece la falta de inversión, falta de apoyos crediticios, el uso inmoderado de fertilizantes, abuso de agroquímicos ocasionado por la falta de asistencia técnica especializada, y la falta de capacitación a los productores para utilizar las semillas mejoradas, todo ello repercute en una deficiente comercialización debido a la poca calidad de la producción.

Es importante el potencial productivo agrícola existente para garantizar el abasto de alimentos básicos al municipio y la producción de excedentes para su comercialización.

Se requiere promover un crecimiento sustentable basado en la conservación de los recursos naturales, en el incremento de la productividad y en la organización de los productores. Lo que permitiría reducir los índices de pobreza y marginación de la población rural.

La actividad ganadera se enfrenta con problemas en la insuficiente infraestructura pecuaria, baja calidad genética de los hatos, bajos niveles de producción, desorganización de productores e insuficiente apoyo crediticio.

En el municipio existe una dependencia de los pastizales de agostadero; altos precios en alimentos balanceados debido a la escasa producción de granos destinados a la ganadería; insuficiente cobertura de servicios de sanidad vegetal; escasamente se utilizan técnicas modernas de explotación y reproducción ganadera, existe gran atomización de la tierra, lo que dificulta la explotación intensiva de esta actividad en especies mayores.

La Unión ganadera local, la que hace su esfuerzo pero con poco aprovechamiento de los esquilmos y subproductos ganaderos; las asesoría técnica es escasa y no existen centros de capacitación técnica especializada en la región.

Finalmente, en cuanto al componente institucional, que trata de las características gubernamentales y del marco legal y reglamentario en el que se desarrolla la vida de los conglomerados humanos.

Alpoyeca confronta los viejos y nuevos problemas de una sociedad desigual. Destaca un marco institucional poco favorable para la creación y desarrollo de las empresas; una infraestructura física, de servicios y de apoyo, rezagada y de mala calidad; un entorno social que desaprovecha y reduce su capital humano; un sistema económico desvinculado del desarrollo tecnológico; así como una falta de liderazgo para impulsar el potencial económico, son parte de los factores que han determinado la pérdida de la competitividad de nuestro municipio.

Este panorama de contrastes y desigualdades señalan que nuestra economía está desaprovechando las oportunidades que le ofrecen el potencial geográfico y

político de su población, así como los recursos existentes, por lo que requiere de una mayor vinculación entre las políticas social y económica para detonar inversiones que le devuelvan potencial, posición y proyección regional y estatal.

## **Estrategias.**

**Estrategia general.** Mejorar el marco institucional en el que se desempeña la economía para impulsar e incentivar a los actores clave, efectuar mayores inversiones en infraestructura física, mejorar la dotación de servicios públicos, el capital humano, empresarial, la innovación y la productividad.

**Estrategia 1.** Llevar a cabo reformas del marco institucional para el crecimiento económico.

**Estrategia 2.** Fortalecer la promoción económica y la coordinación de actores clave del desarrollo económico.

**Estrategia 3.** Llevar a cabo un intenso programa de inversiones en la infraestructura física, servicios públicos y de apoyo a las empresas.

**Estrategia 4.** Vigorizar el desarrollo de capital humano y empresarial, promover la innovación tecnológica y productividad empresarial.

## **Objetivos.**

**Objetivo general.** Contribuir al aumento de la competitividad del Municipio de Alpoyecá.

**Objetivo 1.** Garantizar un entorno favorable que incentive la inversión, la creación de empleos y el desarrollo económico.

**Objetivo 2.** Crear y fortalecer un crecimiento económico sostenido, que garantice el bienestar de las generaciones actuales y futuras.

**Objetivo 3.** Generar una adecuada infraestructura que impacte favorablemente en la estructura de costos, la productividad de los factores, la conectividad y accesibilidad territorial, y el bienestar general de la población.

**Objetivo 4.** Formar capital humano y empresarial altamente competitivo y una economía basada en el conocimiento.

## **Líneas de Política**

### **Proyecto. Marco institucional económico.**

- ❖ Generar e implementar esquemas para la desregulación, simplificación y reducción de las obligaciones de las empresas mediante la coordinación interinstitucional y los tres niveles de gobierno.
- ❖ Propiciar un ambiente de certidumbre jurídica que estimule el crecimiento económico, la atracción de inversiones y garantice un Estado de Derecho y el intercambio de bienes.
- ❖ Instituir una política de apoyo y estímulos que incluya el otorgamiento de incentivos y exenciones a nuevas inversiones.
- ❖ Dotar de certidumbre a las inversiones erradicando la discrecionalidad de uso de suelo.
- ❖ Instalar tecnologías que transparenten y mejoren los procesos administrativos en materia de regulación de la actividad económica que garanticen la disminución de los niveles de corrupción.
- ❖ Establecer un esquema integral de seguridad pública que disminuya el robo en comercios y negocios.
- ❖ Instaurar procesos de actualización permanente en leyes, normas y reglamentos municipales relacionados al otorgamiento de licencias y permisos que pudiesen afectar la competitividad de la ciudad para atraer y retener inversiones.
- ❖ Diseñar y aplicar esquemas de regularización para favorecer la incorporación del comercio informal al comercio organizado.

### **Proyecto. Promoción y coordinación económica.**

- ❖ Construir instancias de participación, deliberación y consulta a los empresarios y potenciales emprendedores para detectar áreas de oportunidad y generar crecimiento económico.
- ❖ Promover la suma de esfuerzos de los agentes económicos para la definición de estrategias, proyectos, inversiones y objetivos comunes, para atraer capitales y crear empleos.
- ❖ Impulsar el desarrollo y diversificación de los sectores manufactureros, turístico, de servicios, agroindustriales, de la construcción y comercio.
- ❖ Diseñar un mapa de oportunidades para la inversión bajo criterios de desarrollo territorial, en contexto municipal regional.
- ❖ Apoyar la generación de cadenas productivas, mediante tecnologías de información que orienten la inversión hacia actividades con mayor valor agregado.
- ❖ Promover criterios de sustentabilidad en los procesos de los sectores productivos.
- ❖ Fomentar e incentivar la atracción de inversiones nacionales y extranjeras en especial aquellas con una importante demanda de empleo no contaminante.

- ❖ Promover las ventajas geográficas, financieras, comerciales, turísticas y de negocio de Alpoyeca en la región, el estado y los estados de colindancia cercana.
- ❖ Invertir en el desarrollo y mejoramiento de los atractivos turísticos del Centro Histórico.
- ❖ Promover la actividad turística en todas sus modalidades, aprovechando el patrimonio histórico, cultural y natural del municipio.
- ❖ Promover el aprovechamiento de vocaciones económicas regionales y el fortalecimiento de la competitividad de las empresas mediante su integración en las cadenas productivas.
- ❖ Incentivar el desarrollo de las micro y pequeñas empresas, en el marco de una política económica integral que reactive el crecimiento económico y el empleo.
- ❖ Inducir en los agentes económicos una cultura de inclusión social y distribución de la riqueza.

### **Proyecto. Infraestructura y servicios para la producción.**

- ❖ Ejecutar inversiones estratégicas en infraestructura física y servicios públicos que apoyen la consolidación, desarrollo y diversificación de los negocios.
- ❖ Sumar iniciativas y recursos públicos y privados en la generación de una infraestructura adecuada, suficiente y sustentable para el municipio.
- ❖ Impulsar la inversión en infraestructura tecnológica, de telecomunicaciones e informática que propicie el crecimiento económico.
- ❖ Gestionar el suministro estandarizado y constante de la energía para la producción.
- ❖ Gestionar el suministro ininterrumpido de agua potable para los sectores productivos y promover que las empresas participen en procesos de apertura de plantas de tratamiento de agua.
- ❖ Aplicar nuevas tecnologías de materiales en la construcción de la infraestructura física y de servicios que garanticen durabilidad y bajos costos de mantenimiento.
- ❖ Aplicar políticas territoriales en congruencia con el Plan de Desarrollo Urbano Estatal para la dotación de suelo para usos industriales y comerciales.
- ❖ Apoyar la organización de los productores para la gestión de permisos que otorga la CNA que permita un control eficiente del agua.
- ❖ Fomentar la actividad ganadera de calidad para la cría y engorda, así como incrementar la comercialización local y regional.
- ❖ Mejorar la calidad del ganado por medio de la inseminación artificial.
- ❖ Mediante el aprovechamiento de los créditos y programas gubernamentales, mejorar la calidad genética de los hatos ganaderos existentes.
- ❖ Impulsar políticas de combate al intermediarismo para que el valor agregado beneficie a los pequeños productores.
- ❖ Impulsar la organización financiera de los productores para asegurar contar con los recursos necesarios de manera oportuna en el impulso y modernización de la ganadería en el municipio.

## **Proyecto. Capital humano e innovación tecnológica.**

- ❖ Propiciar la capacitación de recursos humanos de que puedan incorporarse al sector productivo y permitir la asimilación de nuevas tecnologías en los procesos productivos.
- ❖ Crear esquemas de vinculación efectiva entre los sectores productivos y el sector educativo para impulsar la productividad y competitividad.
- ❖ Promover los programas de capacitación para el trabajo y contribuir a una eficaz vinculación con el mercado laboral.
- ❖ Gestionar preferencias crediticias y fiscales a los gastos en innovación tecnológica, para el desarrollo de mejores o nuevos productos.
- ❖ Incorporar al municipio a las redes estatales, nacionales y extranjeras promotoras de la innovación tecnológica.
- ❖ Promover en los centros educativos de la zona metropolitana el desarrollo tecnológico y la innovación.
- ❖ Promover una mayor inversión pública y privada en programas de tecnología de punta.
- ❖ Impulsar el desarrollo tecnológico a través de la capacitación y la instalación de un centro tecnológico.
- ❖ Promover la integración de cadenas productivas en coordinación con cámaras y asociaciones empresariales que generen los incentivos adecuados para producir conocimiento orientado a la productividad.
- ❖ Apoyar la formación de emprendedores y de micro empresas a través de un esquema integral de capacitación, asesoría y desarrollo.
- ❖ Diseñar e impulsar programas de apoyo financiero para la formación de capital humano y empresarial, con especial atención a mejorar las oportunidades de las mujeres, jóvenes, adultos mayores y personas con capacidades diferentes.
- ❖ Establecer políticas que disminuyan la discriminación laboral y salarial de mujeres y personas con capacidades diferentes.
- ❖ Diseñar e implantar con la participación de los sectores empresariales bolsas de trabajo para jóvenes, mujeres, adultos mayores y personas con capacidades diferentes.
- ❖ Promover proyectos productivos que mejoren la calidad de vida de los habitantes de los barrios y comunidades del municipio.
- ❖ Promover la revalorización del trabajo y el cumplimiento de los derechos laborales en el marco de una política integral de desarrollo económico y fomento del empleo digno, con equidad.
- ❖ Propiciar las condiciones para el desarrollo económico basado en la innovación tecnológica y la creación de bienes y servicios con alto valor agregado.

## **II Programa de Desarrollo Social Integral**

### **Planteamiento general**

#### **Visión de gobierno.**

El municipio de Alpoyecá es un espacio natural, social y urbano en el que se vinculan múltiples actividades comerciales, industriales, financieras, comunicacionales, de transporte y cultura, de convivencia y cohesión social. Como núcleo de producción agrícola y motor del desarrollo en esta región del Estado, Alpoyecá conforma un centro de creatividad y energía humana.

Nuestra zona urbana en la cabecera municipal debe hacer frente a grandes desafíos, para convertirse en verdadero lugar de bienestar que genere excelentes condiciones de vida para todos sus habitantes. De entre sus retos, el más apremiante de todos es la iniquidad social. Nuestra prioridad es diseñar y aplicar soluciones viables, así como ejecutar acciones que hagan frente a la pobreza y la desigualdad.

Como sucede en varias partes del país, esta parte de Guerrero padece también una creciente desigualdad tanto entre familias y géneros, como en las nuevas manifestaciones de pobreza que tienen que ver con la nutrición, la salud, el acceso a los bienes educativos, culturales y tecnológicos.

Personas que viven en hogares con escasos recursos, con pocas oportunidades y en contextos de desempleo e inseguridad, constituyen una ofensa a la dignidad humana.

La pobreza no es sólo un problema de ingresos, y disminuirla no es sólo un imperativo ético y moral de cualquier gobierno. La pobreza es algo más que una carencia; es un estado de constante indigencia cuyo drama consiste en el poder deshumanizante, pues coloca a mujeres, hombres y niños bajo el dictado absoluto de la necesidad.

Por ello, debemos ir mucho más allá y entender que este fenómeno es parte de una cadena mucho más amplia y compleja relacionada con el crecimiento económico, con la formación de capital humano y con la productividad de un estado o un municipio, de suerte que, para abatirla, hay que actuar en varios frentes a la vez.

En la visión de cambio que proponemos, buscamos ir más allá de visiones simplistas, a fin de sentar las bases de un código ético renovado bajo principios de honestidad y confianza. Sólo de ese modo estaremos en posibilidad de construir un gobierno con genuina actitud orientada hacia la superación de la iniquidad y la búsqueda de justicia.

La política social integral debe permitir que los seres humanos disfruten de una libertad real y que, a su vez, los principales actores económicos, políticos y sociales, unidos en torno a la prioridad central que es la inversión en la gente, nos desempeñemos en una sociedad comprometida a ofrecer a las personas la posibilidad de realizarse.

Esta situación justifica el tránsito de esquemas de solución paternalistas a políticas sociales y económicas entrelazadas, dirigidas por un entendimiento ético y cuya finalidad sea el disfrute de una libertad que permita lograr mejores niveles de desarrollo humano solidario.

### **Problema.**

En materia de desarrollo social, es urgente atender el problema de la disminución de los niveles de bienestar de mujeres y hombres en Alpoyecá.

En efecto, en los últimos años, en todos los frentes que constituyen el bienestar, se han acumulado brechas insostenibles que se expresan en el nivel de empobrecimiento de hogares y familias que ha aumentado, así como en el deterioro de la calidad de vida de la población, principalmente de las mujeres.

Asimismo, existe por parte de la sociedad una persistente demanda de seguridad protectora que no se ha satisfecho, seguridad que va más allá del asistencialismo tradicional, pues a diferencia de las ayudas asistenciales que son aisladas, los sistemas de seguridad protectora son amplios y encadenan servicios simultáneos de salud, educación, nutrición y vacunación, así como diversos programas de previsión, los cuales enfatizan en las capacidades de los individuos para que por sí mismos aumenten su grado de disfrute de libertad al gozar de mejores oportunidades sociales.

Los ciudadanos están reacios a la participación, quizás porque han perdido confianza en sus autoridades y no encuentran instancias de expresión, actuación y transformación. Multiplicar las instancias de participación y asociarlas al presupuesto público, son tareas urgentes.

La situación descrita ha debilitado la organización familiar, ha impedido la ampliación de espacios para el ejercicio de la ciudadanía, particularmente por parte de las mujeres, y ha mermado asimismo el disfrute de la libertad, la cultura cívica y el despliegue de las creatividades ciudadanas.

En suma, el problema social que es la desigualdad existente en las familias, la desigualdad entre hombres y mujeres, así como entre pobres y ricos y ha ido deteriorando los indicadores de pobreza.

En estas circunstancias, incrementar las inversiones públicas y canalizarlas de manera más eficaz para que amplíen su efecto dinamizador en los sistemas sociales de protección y de oportunidades, está plenamente justificado como estrategia para vigorizar, a su vez, la productividad y competitividad, que son un fuerte incentivo al crecimiento económico.

## **Enfoque.**

Proponemos una política de desarrollo social realmente integral y que cuente con estrategias, objetivos y acciones que respondan de manera global a valores de equidad, inclusión y participación.

Nuestra política social parte del concepto de seguridad protectora, que pretende superar el asistencialismo tradicional, la caridad pública o la limosna privada, gestos que pueden ser apreciables como conducta individual, pero en comparación con las obligaciones del Estado, éste tiene responsabilidades mucho más graves.

La seguridad protectora busca soluciones de gran visión en las que se vinculen servicios simultáneos de salud, educación, nutrición, así como diversos programas de previsión. Esta perspectiva integral permite que los seres humanos disfruten de una libertad real, ya que enfatiza que las personas adquieran las capacidades básicas para incorporarse al mundo del empleo, de la producción, del consumo, en suma, a la vida digna.

La seguridad protectora promueve también la participación de los principales actores económicos, políticos y sociales, para que, unidos en torno a la prioridad central que es la inversión en la gente, en las familias y en los hogares, nos desempeñemos en una sociedad comprometida a ofrecer las posibilidades de realización personal.

Al así hacerlo, buscamos que las personas tengan seguridad económica y social. Queremos que el desarrollo de la niñez se apoye en educación, en protección de la salud, en el disfrute de las oportunidades, en ambientes escolares en los que se fomente el juego y el deporte, y la construcción de ciudadanía inicie de manera temprana.

Nos hemos propuesto abrir el gobierno municipal a la influencia de los proyectos de los ciudadanos y a fortalecer las oportunidades sociales. Ensanchar la economía social y solidaria para vigorizar los intercambios económicos, es vital para un gobierno corresponsable con las propuestas productivas de los actores sociales.

El desarrollo social que impulsaremos habrá de contar con una firme participación, en la cual las mujeres tendrán una actuación decisiva. Procuraremos que esa

participación sea un firme detonante de los presupuestos y de las obras de infraestructura social básica.

Para que mujeres y hombres puedan realizarse y ejercer sus libertades, es necesario que tengan acceso a la salud, educación, participación, recursos organizativos, oportunidades, seguridad protectora.

En una palabra, impulsar la promoción de la equidad, la inclusión y la participación como prioridad es nuestra divisa.

## **Análisis Estratégico**

### **Diagnóstico.**

Reconocer que no obstante los esfuerzos desplegados por gobiernos, inversionistas e iniciativas ciudadanas, aún padecemos severos rezagos, lleva a tomar conciencia de la situación actual que en materia de desarrollo social estamos atravesando para superarla.

Es importante revisar los principales indicadores y los datos que los respaldan, comenzando por el número de hogares asentados en el territorio del municipio de Alpoyecá, ya que es en los hogares donde habitan las familias, las cuales se consideran entre los expertos como los pilares del desarrollo, como las instituciones decisivas en las cuales se organiza la vivencia espiritual y afectiva de las personas.

La estructura y composición de los hogares, permite identificar el perfil de las familias, ponderar el tamaño del problema social a que nos enfrentamos, la magnitud de los recursos que implica atenderlo.

La población total del municipio representa el 0.2 por ciento, con relación a la población total del estado. La tasa de crecimiento intercensal 1995-2000 fue de 1.68 %. La densidad de población es de 33.04 habitantes por km<sup>2</sup>.

De acuerdo a los resultados que presentó el censo 2010 el municipio cuenta con 6,637 habitantes., de los cuales 3,114 son hombres y 3523 mujeres (INEGI, 2010). Esta cifra le da una densidad poblacional de 38.6 habitantes por km<sup>2</sup>, y corresponde al 0.2% de la población total de la entidad.

### Evolución demográfica del municipio de Alpayeca

Año	Población
1960	2,653
1970	3,251
1980	4,259
1990	5,202
1995	5,293
2000	6,062
2010	6,637

Del Censo de Población y Vivienda del INEGI, para el año 2005 del total de hogares, el 67 por ciento son nucleares, o sea, hogares en los cuales hay un jefe o jefa de familia, cónyuge e hijos. De los hogares nucleares hay un 71 por ciento biparentales, que incluyen jefe o jefa, cónyuge e hijos; y un 17 por ciento son monoparentales, que son aquéllos con jefe o jefa e hijos, y el resto son otros tipos de hogar.

A partir de estos datos generales, otros indicadores adquieren sentido al ubicarlos en su exacta dimensión. Es el caso de un concepto revelador que muestra que el municipio de Alpayeca tiene muchos hogares encabezados por mujeres. En 2005, los hogares con jefe de familia femenino eran del total en el municipio de Alpayeca el 25.9 por ciento, mientras el promedio nacional fue de 23 por ciento.

### Población Total por Municipio según Sexo – 2010 - Alpayeca

Año	Población	Hombres	Mujeres
2010	6,637	3114	3523

Además, aunque más del 90 por ciento de las jefas de familia tienen más de 24 años de edad, no cuentan con las herramientas educativas ni con la capacitación

adecuada para desarrollar sus actividades productivas con la expectativa de ganar una alta remuneración. Con ello, resulta contundente el hecho de que respecto al nivel de educación del jefe de familia en hogares encabezados por mujeres, éstas no cuentan con formación técnica ni profesional.

Ambos datos combinados muestran que en Alpoyecá existen necesidades particulares no atendidas en los hogares con jefas de familia y que en éstos, muchas mujeres no cuentan con las capacidades mínimas para salir adelante y educar apropiadamente a sus hijas e hijos.

Muestran también la justificada adopción de un enfoque de género en las políticas sociales, asociado al entendimiento ético. Más aún, como se mostrará, esos indicadores exhiben que en comparación con los hombres, las mujeres que son jefas de familia gozan de menores espacios de libertad, por ejemplo si tomamos en cuenta el salario que ganan.

De este modo, comparado con los hombres, en Alpoyecá las mujeres reciben menores salarios que aquéllos. En promedio, las mujeres perciben 12 por ciento menos salario que los hombres, según datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, 2005. Más del 78 por ciento de las mujeres tienen ingresos menores a tres salarios mínimos, lo que dificulta, entre otros rubros, su acceso al financiamiento, inclusive para vivienda.

Otro indicador muestra la situación arriba apuntada. En comparación con la media nacional, las mujeres en el Estado de Guerrero reciben menores ingresos. Únicamente 5.5 por ciento de las mujeres cuentan con ingresos superiores a 5 salarios mínimos, lo que limita sus oportunidades de educación y capacitación. Lo anterior genera un ciclo degenerativo, en la medida en que la incapacidad de las madres para mejorar sus condiciones de educación y capacitación técnica, se torna en una limitación para generar ingresos y, por ende, en un óbice para impulsar las oportunidades de sus hijos en el sentido de aspirar a puestos de trabajo mejor remunerados.

Los anteriores datos indican que las estrategias de política social habrán de diferenciarse según el tipo de hogar a atender y de acuerdo con el contexto inmediato en el que tienen expresión, lo cual significa que los instrumentos deben especializarse en función de problemas y necesidades particulares de hogares determinados.

De ahí que la política social que pondremos en práctica tiene que ver con evitar que siga aumentando el nivel de pobreza en hogares y familias, atender los problemas estratégicos de las mujeres, en particular de las jefas de familia, así como responder a la demanda de seguridad y vigorizar las propuestas ciudadanas para que encuentren lugares de desarrollo.

En efecto, uno de los principales ámbitos de intervención está constituido por las implicaciones que los cambios en la pirámide poblacional traerán en el futuro

inmediato. La estructura por edad de la población muestra que los infantes y los adolescentes, es decir, los menores de 15 años, en los últimos años han mantenido casi su proporción, mientras que los adultos y los de la tercera edad la han incrementado. Con ello la edad mediana de la población se mantiene de 21 a 20 años.

**Municipio de Acuerdo a su número de habitantes – Relación Hombres  
Mujeres % - Edad Mediana - Alpayeca**

<b>Año</b>	<b>Población</b>	<b>Relación Hombres – Mujeres %</b>	<b>Edad Mediana</b>
2010	6,637	88.4	20

En el II Censo de Población y Vivienda 2005, se incluyó una pregunta que permitió disponer de estadísticas que vinculan el derecho a los servicios de salud con otras características de la población. Sus resultados muestran que en Guerrero 34 de cada 100 personas son derechohabientes a un servicio médico otorgado por una institución pública o privada, y 63 forman parte de lo que se conoce como población abierta, la cual es atendida por la Secretaría de Salud o los servicios estatales correspondientes. Debemos avanzar para que más personas se incorporen a algún régimen de seguridad social.

Uno de los potenciales es la educación, en el municipio de Alpayeca se encuentra el mayor número de instituciones de educación de la región.

La cabecera alberga 14 escuelas contando solo las públicas, en el renglón educativo, el municipio tiene una infraestructura adecuada para satisfacer los requerimientos de enseñanza básica: Primaria, secundaria; así como nivel medio superior.

En el ciclo escolar 1998-1999, de acuerdo al Anuario Estadístico del Estado de Guerrero, el municipio tenía un total de 18 escuelas públicas con 95 profesores distribuidos como se muestra en la Tabla

### Infraestructura educativa en el municipio.

Nivel	Escuelas	Profesores
Preescolar	8	16
Primaria	7	48
Secundaria	2	12
Bachillerato	1	19
Total	18	95

No obstante contar con instituciones educativas, nuestros rezagos educativos son serios y, además, estas instituciones están desvinculadas del aparato productivo y de sus necesidades de capacitación.

En materia de asistencia escolar, la cabecera municipal tiene una cantidad importante de niños y adolescentes que no reciben ningún tipo de instrucción escolar. En los últimos años, la entidad ha mostrado un retroceso en materia de nutrición de madres y de niños al nacer. Lo anterior es fundamental para sentar las bases de un desarrollo homogéneo entre los ciudadanos desde su nacimiento.

### Estrategias.

**Estrategia general.** Aumentar las inversiones públicas destinadas a infraestructura para el desarrollo social y focalizar mejor el gasto social y los programas de oportunidades sociales, a través del enfoque de género y la participación social.

**Estrategia 1.** Llevar a cabo un intenso programa de inversiones en infraestructura para el desarrollo social, promover el aumento del gasto de inversión en la gente, así como en vivienda y crédito social.

**Estrategia 2.** Incorporar e institucionalizar el enfoque de género y la perspectiva transversal en programas, proyectos y acciones municipales.

**Estrategia 3.** Fortalecer los espacios de seguridad económica, social, infantil y medioambiental.

**Estrategia 4.** Ejecutar programas y proyectos con un componente enfocado a las causas ciudadanas, a la ampliación de los derechos ciudadanos y al empoderamiento de las mujeres.

**Estrategia 5.** Incorporar la perspectiva de género en el conjunto de programas y acciones de la Administración Municipal, para eliminar las prácticas sociales de discriminación y la violencia de género.

**Estrategia 6.** Vigorizar los sistemas de oportunidades sociales, ampliando el padrón y mejorando los mecanismos de atención a mujeres y jóvenes.

**Estrategia 7.** Promover, preservar y proteger el patrimonio histórico, arqueológico, cultural, lingüístico y ecológico del municipio.



## Objetivos.

**Objetivo general 1.** Aumentar los niveles de bienestar de los hogares y familias que habitan en el municipio de Alpoyecá.

**Objetivo 1.** Contribuir a la reducción de los niveles de pobreza urbana y rural de los hogares y las familias, mediante la focalización de las inversiones públicas según la naturaleza del problema y las necesidades particulares.

**Objetivo 2.** Impulsar esquemas que permitan mejorar la organización social y económica productiva, a fin de que se vigorice la productividad.

**Objetivo 3.** Revertir la tendencia negativa de los principales indicadores de bienestar social, como componente estratégico de aumento de la competitividad.

**Objetivo 4.** Fortalecer los sistemas y programas directamente relacionados con el desarrollo humano, a fin de enriquecer el bienestar de la población.

**Objetivo 5.** Ampliar el acceso a los programas de oportunidades, de manera que aumente el impacto benéfico del sistema municipal de bienestar.

## **Líneas de Política.**

### **Proyecto. Inversiones sociales.**

- ❖ Involucrar a los ciudadanos para la ejecución de las obras públicas de infraestructura social. Promoviendo la participación equitativa de mujeres y hombres.
- ❖ Focalizar y priorizar las inversiones según tipo y lugar de expresión de los rezagos, en comunidades, barrios y colonias populares.
- ❖ Formular y evaluar proyectos de alto impacto y beneficio social, que permitan concertar recursos adicionales destinados a obras de infraestructura social.
- ❖ Suscribir acuerdos con universidades públicas y privadas para la realización de proyectos vinculados a la superación de la pobreza, así como la elaboración de estudios e investigaciones que profundicen en el conocimiento de las causas, características y efectos de la pobreza en la región.
- ❖ Ejecutar inversiones en educación, principalmente enfocadas a la mejoría del aprovechamiento escolar y a evitar la deserción; en salud, orientadas a la prevención, nutrición y ejercicio físico; en cultura, a fin de mejorar y ampliar los espacios de recreación y entretenimiento; así como en equidad social y género, para atender demandas concretas de mujeres, niñez, adultos mayores y jóvenes.
- ❖ Promover y gestionar más y mejores esquemas financieros, que permitan la obtención o dignificación de vivienda social.

### **Proyecto. Género y transversalidad.**

- ❖ Establecer esquemas piloto de organización con las asociaciones de la sociedad civil fortaleciéndolas y promoviendo su formación, a fin de generar condiciones sociales inéditas que permitan crear otras instancias de participación ciudadana.
- ❖ Diseñar y operar un programa de asistencia técnica para la estimulación y creación de organizaciones de la sociedad civil, por medio de las cuales se generen vínculos productivos entre gobierno y ciudadanos.
- ❖ Echar a andar esquemas de comportamiento democrático en los hogares que permitan una toma de decisiones familiares sustentadas en la igualdad.

- ❖ Orientar el gasto público municipal con enfoque de género.
- ❖ Poner en práctica un esquema de acompañamiento por parte del gobierno municipal en los procesos de empoderamiento de las mujeres.
- ❖ Promover a nivel regional la creación de un banco para emprendedoras.
- ❖ Poner atención a las necesidades de madres trabajadoras y brindarles capacitación, esquemas accesibles y de calidad de guarderías, formas de tener acceso a la seguridad social.
- ❖ Promover la creación y protección del patrimonio familiar.
- ❖ Promover la certificación de competencias laborales del sector femenino.
- ❖ Fortalecer la Instancia Municipal de la Mujer. Como el área responsable de la atención a las mujeres en la administración municipal.
- ❖ Atender a través de la Instancia Municipal de la Mujer, a las Víctimas de Violencia de género.
- ❖ Establecer centros de atención y desarrollo de la mujer para la capacitación y asesoría legal en defensa de sus derechos humanos.
- ❖ Implementar un programa de sensibilización y capacitación sobre la perspectiva de género dirigido a los servidores públicos municipales y a los integrantes del cabildo.
- ❖ Diseñar presupuestos por área con perspectiva de género, garantizando la equidad en su formulación.
- ❖ Gestionar con los gobiernos estatal y federal mayor cobertura en los programas de apoyo dirigidos a las mujeres del municipio.
- ❖ Implementar un Programa de capacitación para el trabajo dirigido a las Mujeres.
- ❖ Crear programas de apoyo a proyectos productivos hechos por y para las Mujeres.
- ❖ Promover la colaboración con las autoridades competentes para prevenir y evitar los casos de violencia intrafamiliar y maltrato a las mujeres.
- ❖ Promover una cultura de igualdad de oportunidades entre la población, alentando la modificación de los patrones socioculturales que provocan la discriminación y la violencia de género.

### **Proyecto. Seguridad protectora.**

- ❖ Crear esquemas de acercamiento con los centros empleadores privados, y sociales, a fin de contribuir a que adolescentes y jóvenes profesionistas tengan acceso a un empleo decoroso.
- ❖ Apoyar la realización de programas intensivos de medicina preventiva.
- ❖ Buscar y promover entre los empresarios esquemas que permitan premiar y estimular la productividad.
- ❖ Establecer programas emergentes de apoyo a las personas de la tercera edad, que consideren esquemas de salud, sanidad y pensiones.
- ❖ Proponer a las instituciones de seguridad social el empleo de esquemas que permitan incorporar a un mayor número de personas a programas de prevención y redes de protección social.

- ❖ Poner en marcha programas de prevención enfocados a la nutrición y salud en actividades en las que participen niños, ancianos y mujeres embarazadas.
- ❖ Propiciar un entorno amigable con el medio ambiente que fortalezca lazos de convivencia familiar.
- ❖ Trabajar con instituciones de educación superior esquemas que permitan poner en práctica una educación más tecnificada y especializada.
- ❖ Gestionar, promover y establecer procesos de capacitación activa y rápida para jóvenes.
- ❖ Promover la instalación de centros de cuidado y desarrollo infantil, atendidos por maestras jubiladas.
- ❖ Desarrollar e implementar campañas de sensibilización para valorar el trabajo de las mujeres, que redunden en la colaboración en el trabajo doméstico.
- ❖ Desarrollar e implementar campañas de sensibilización que permitan el cuidado de menores, enfermos, personas discapacitadas y de la tercera edad, por parte de los demás miembros de la familia.
- ❖ Realizar eventos recreativos, culturales y de esparcimiento para los miembros de las familias.
- ❖ Mejorar los esquemas y estudios de epidemiología básica, a partir de la colaboración entre instituciones.

### **Proyecto. Causas y derechos ciudadanos.**

- ❖ Operar un plan estratégico para fortalecer liderazgos que mejoren el esfuerzo colectivo, la gestión asociada del gobierno con otros sectores, actores sociales, empresas y organizaciones de la sociedad civil, así como el establecimiento de mecanismos de participación social como audiencias públicas, consejos consultivos, consultas populares e iniciativas populares.
- ❖ Incorporar al gobierno municipal a un mayor número de profesionistas al ámbito de las decisiones políticas y públicas.
- ❖ Promover estímulos y premios simbólicos entre los empleadores privados y sociales que brinden un acceso privilegiado y equitativo a mujeres jefas de familia.
- ❖ Establecer incentivos a empleadores privados y sociales que apliquen acciones no discriminatorias hacia la mujer.
- ❖ Promover ante fedatarios públicos facilidades para que las mujeres propietarias de bienes inmuebles protocolicen sus escrituras y aseguren su acceso a recursos económicos.
- ❖ Efectuar actividades enfocadas a modificar prejuicios y estereotipos, a través de diversas expresiones artísticas.
- ❖ Celebrar convenios y acuerdos que respalden la mayor participación de las mujeres en el mercado laboral.
- ❖ Generar un portafolio de oportunidades de negocios de acuerdo a un estudio de demanda del municipio.
- ❖ Establecer programas de capacitación y asesorías técnicas y administrativas para las mujeres.

## **Proyecto. Oportunidades sociales.**

- ❖ Ejecutar inversiones en infraestructura social básica y de apoyo, mediante acciones de asistencia social que respondan a criterios de equidad, inclusión y participación.
- ❖ Poner en funcionamiento una Unidad Móvil de Desarrollo, para contribuir al bienestar de la población rural y urbana marginada a través de un paquete de servicios de asistencia personal, capacitación, información e inversión básica.
- ❖ Estimular la participación de la juventud en actividades extraescolares que eviten la deserción escolar.
- ❖ Promover una política cultural tendiente a reforzar los valores, la identidad y abatir el analfabetismo en el municipio.
- ❖ Establecer bibliotecas en las comunidades en los puntos de mayor confluencia vecinal.
- ❖ Gestionar la ampliación de la oferta de estudios técnicos orientada a los campos de punta, como cultivo de invernadero u otros para una capacitación productiva.
- ❖ Proponer esquemas de ayuda, y educación técnica a los jóvenes, que les permita generar ingresos a temprana edad.
- ❖ Fortalecer las acciones de Arte y Cultura de Alpoyecá revisando y ampliando el alcance de las funciones de la Casa de Cultura.
- ❖ Fortalecer el proceso de consolidación del Museo Municipal y, además formar su patronato.
- ❖ Rescatar las tradiciones, eventos culturales y artísticos mediante esquemas exitosos.

### **III Programa de Servicios Públicos**

#### **Planteamiento general**

##### **Visión de gobierno**

El proceso de desarrollo urbano está vinculado estructuralmente al potencial comercial de la cabecera municipal. Controlarlo representa para Alpoyecá ejercer a plenitud el predominio regional de su función vinculante entre las regiones cañada- montaña - centro estado y el acceso Puebla - Oaxaca, pues aquí radica su fortaleza competitiva regional.

La visión urbana implica comprender las oportunidades que tiene el municipio para reposicionar a su cabecera en materia de desarrollo económico y social, a través de la capitalización de sus recursos agrícolas, territoriales, patrimoniales, humanos, naturales e institucionales, bajo los principios de racionalidad y equidad.

El territorio municipal es condición de existencia de la producción pública, privada y social de bienes y servicios. Es soporte del desarrollo que está presente en la localización geográfica, en el clima y los recursos naturales, pero también en las tradiciones, costumbres, en el comportamiento demográfico, el desarrollo social y cultural.

Es factor estratégico para la dotación de infraestructura productiva y de equipamiento urbano en general.

El territorio, además vincula vida, posibilidades de innovación y aplicación de conocimientos, adaptación de mejores fórmulas para la cohesión social. En suma, nuestro territorio representa un capital insuficientemente valorado.

En la visión urbana el capital territorial del municipio es determinante y por lo tanto debe ser aprovechado de la mejor manera posible, en el curso de una perspectiva integral del crecimiento económico, el bienestar social y la sostenibilidad ambiental.

Bajo esta visión, la política de desarrollo territorial y ordenamiento urbano establece las condiciones del crecimiento económico, es instrumento que reduce las desigualdades sociales, mejora las oportunidades de vida de las generaciones actuales y futuras, y brinda la posibilidad de consolidar un mercado regional, mediante la incorporación de una oferta de bienes y servicios públicos.

La política de desarrollo territorial trabaja en aspectos que confieren identidad, capacidad transformadora, disposición de recursos, producción pública de bienes y servicios, en la idea de armonizar la demanda social con las acciones de gobierno.

## **Problema.**

El municipio ha presentado en los últimos 20 años un proceso urbano descontrolado con claras tendencias perturbadoras para el orden territorial y la convivencia humana.

La expansión ha adquirido agresivas pautas de distribución de la vivienda propiciadas fundamentalmente por la dispersión territorial. Esta tendencia se ha desbordado sobre los municipios vecinos, a lo largo de los 30 kilómetros de red carretera, generando un aumento la complejidad de los problemas, su entendimiento y su manejo. Particularmente agravado en el tramo que se dirige a Tlapa.

A ello hay que sumar la escasez de los recursos económicos, financieros y técnicos y la poca profesionalización de los gobiernos municipales en el tema.

El descontrol del proceso urbano amenaza con perpetuar la desigualdad social y dilapidar los recursos para el desarrollo económico, social y ambiental.

Específicamente podemos afirmar que nuestro municipio es un territorio que presenta desiguales oportunidades de desarrollo económico y social a sus habitantes; asimismo, que la desigualdad social se ve reforzada, en muchos casos, por procesos de exclusión territorial.

El panorama es crítico: crecimiento desordenado de la mancha urbana, incremento de los asentamientos irregulares, desigualdad territorial en la dotación de infraestructura y servicios públicos, baja participación ciudadana para mejorar el territorio en que reside, reducción aguda de las reservas urbanas y en consecuencia deterioro del medio ambiente y de los recursos naturales.

Desde este escenario, las acciones en contra de la desigualdad y que incentiven el crecimiento y el desarrollo económico, se deben encauzar en medidas de reordenamiento territorial, desarrollo urbano y cobertura de los servicios públicos.

## **Enfoque.**

El territorio no es un simple escenario donde ocurren transformaciones económicas, sociales, condiciones de trabajo o modos de vida de sus habitantes. *El territorio es un sistema complejo* que se caracteriza por generar simultáneamente procesos de orden y desorden, inclusión y exclusión, expresadas por los excesos de la demanda social (requerimientos de infraestructura, de servicios públicos, entre otros); establece también relaciones funcionales entre los subsistemas urbanos (como por ejemplo la red de agua potable con el drenaje, la vialidad con el transporte, la geografía física y la fisonomía urbana y de ellos entre si); y crea además, interrelaciones recurrentes comúnmente expresadas como flujos de información, de comunicación y de energía con que se instaura el equilibrio.

En ese esfuerzo, nuestra política urbana integra todos los instrumentos de acción territorial bajo una *perspectiva regional de largo plazo y sustentable*, misma que potencia la participación ciudadana afín de mejorar su calidad de vida.

Por estas razones es fundamental diversificar las actividades económicas en el espacio urbano; racionalizar las pautas de localización de la inversión pública y privada; mejorar la operación de los servicios públicos; la distribución y calidad de los equipamientos urbanos; de la infraestructura y el transporte, a fin de ordenar el territorio y controlar el proceso urbano a través de la planeación sustentable.

## **Análisis estratégico**

### **Diagnóstico.**

La relación entre los procesos económicos en general, de la cabecera con la expansión urbana, ha configurado las características territoriales del municipio.

En un principio el desarrollo agrícola; más adelante, la transformación y actualmente los nuevos procesos comerciales y económicos que plantea el dinamismo regional; además, de los flujos migratorios, son factores determinantes del desarrollo urbano del municipio y la zona urbana de la cabecera.

La expansión urbana en las últimas décadas tuvo en las áreas del norte y el sur su mayor crecimiento. En la parte norte un 30 por ciento y en el sur un 50 por ciento lo cual señala hacia donde se concentran los problemas municipales.

En general, en toda el área urbana se estima un número de 15 asentamientos humanos irregulares; en zonas no aptas, como: derechos de vía de las líneas de alta tensión de la CFE, y en las márgenes de ríos y barrancas. Dichos asentamientos ocupan una superficie ubicados sobre terrenos de régimen ejidal y en régimen privado.

En cuanto a la estructura urbana, la cabecera municipal cuenta con colonias que son irregulares, no existe aprovechamiento racional del suelo y hay subutilización de las infraestructuras urbanas. Por ejemplo, muchos predios cuentan con equipamiento e infraestructura necesarios pero estos son baldíos. En el centro histórico se presenta este problema, con huertas que ya no producen y con áreas de vivienda desocupadas.

Las políticas urbanas en los últimos veinte años permitieron el crecimiento extensivo de la ciudad lo que ha ocasionado que la densidad disminuyera y se desaprovechara el espacio urbano. Con esta tendencia de crecimiento extendido,

se estima que en 15 años, con una población de 10 mil habitantes, se requerirán 50 hectáreas nuevas para absorber más de 2 mil viviendas.

En contraste, la pérdida de población en el centro histórico, se combina con una mayor concentración de actividades económicas y administrativas, que no alcanzan a mejorar las condiciones de los inmuebles y a poner en marcha políticas adecuadas de vivienda. Con frecuencia la normatividad del centro histórico es infringida de múltiples maneras: señalización indebida de la autoridad, anarquía del comercio. Todo lo cual requiere una revisión de los usos de suelo. Usos que son incompatibles con inmuebles de características históricas, como el “Mercadito” que no se aprovecha en todo su potencial y para el que se requiere una propuesta de utilización y deje de ser un “inmueble abandonado” que constituye una real pérdida del patrimonio edificado.

En materia ambiental, los niveles de contaminación atmosférica, se han excedido en materia de ozono y partículas, poniendo en riesgo la salud pública, la quema de basura constituye el principal factor. Siendo la contaminación del agua grave por todo lo que llega desde Tlapa a través del río, aunado a todo lo que en Alpoyeca se arroja también.

El municipio registra pérdida de áreas verdes y está en permanente deforestación. Los principales factores han sido la invasión por asentamientos humanos irregulares y la ambigüedad en el uso del área urbana.

En cuanto a las áreas naturales, éstas se encuentran amenazadas, poniéndose en peligro el ecosistema donde se reproduce la fauna silvestre. Las áreas con vocación forestal se encuentran perturbadas y presentan algún grado de erosión. Estos terrenos han sido afectados por diversos agentes, tales como desmontes para cambio de uso del suelo, incendios forestales, talas clandestinas, plagas y enfermedades, causando desequilibrio en los ecosistemas.

El acuífero de la cañada, específicamente del municipio, presenta una explotación anual cercana a .10 metros cúbicos por segundo, a través de pozos profundos, pozos particulares y clandestinos no cuantificados. Se estima que de los 8 cuerpos de agua registrados, en la actualidad muchos han desaparecido por la urbanización y hay también deterioro de la calidad del agua.

El ejemplo más agudo en el manejo del agua es la que se deriva de las altas pendientes del río Tlapaneco, la geología y las precipitaciones torrenciales que se presentan en la zona montañosa, generan un escurrimiento hídrico muy erosivo, el cual arrastra una gran cantidad de material pétreo de diversos diámetros (gravas), dichos materiales son depositados en las partes bajas del río donde llega a la planicie, generando una gran cantidad de azolves de gravas en los puntos donde se localizan las tomas directas de agua a cada uno de los canales de riego que conforman el sistema hidráulico. Las tomas directas a canales de riego se ven afectadas por el depósito de gravas y son obstruidas en forma grave, ocasionando

una serie de problemas para su operación en el tiempo que se requiere de riego a los cultivos.

Por otro lado, las estructuras de las tomas directas al río se encuentran dañadas por la erosión del agua del río y por los azolves depositados; así mismo, dichas estructuras se encuentran deterioradas por el uso, que data de muchos años atrás; no cuentan con un buen canal de llamada y los desarenadores se encuentran en mal estado de conservación. Por otro lado, toda la estructura de dichas tomas directas se encuentra en peligro de erosión hídrica y en riesgo de destrucción, con lo cual pone en peligro la producción agrícola de las unidades de riego.

El sistema de canales de la unidad de riego no cuenta con las estructuras de operación adecuadas, tal es el caso de compuertas de operación, canal de llamada y desarenadores, así como losas de maniobras, entre otros problemas que se presentan.

Los bancos de materiales de grava que son aprovechados por los pobladores en el tiempo de estiaje del río y esto ocasiona que se desvíe el cauce del río con lo cual se complica la entrada del agua al canal de llamada en la época de escasez de escurrimiento superficial. Además de la contaminación asociada y por ello en la actualidad es grave el azolve sedimentario de desechos humanos y erosión.

Por otra parte, en el área urbana del municipio existen riesgos de inundaciones por desbordamiento de ríos y barrancas, en que se asientan las colonias irregulares. Las intensas lluvias han dañado en ocasiones los bordes.

En cuanto a las infraestructuras urbanas. Se tienen problemas en la dotación de agua potable, drenaje, alcantarillado, pavimentación, alumbrado y limpia. En múltiples casos la infraestructura es obsoleta ya que tiene 40 años de antigüedad.

En materia de agua potable, se tiene una constante pérdida dada por fugas, tomas clandestina, daño al subsuelo, lo que provoca serios problemas de dotación para la ciudad.

En lo que se refiere al drenaje, el problema es debido principalmente, por antigüedad de las tuberías, conectividades irregulares y rompimiento de la red por exceso de presión.

Por su parte, la pavimentación de las vialidades primarias se encuentra en deplorable estado en un 80 por ciento. Todo ello causado por la calidad de los materiales utilizados, las malas técnicas y diseños aplicados y sobretodo por la falta de mantenimiento.

En los últimos tiempos el alumbrado público ha sido descuidado en gran parte que incluye a colonias, vialidades y jardines; todo lo cual acrecienta la inseguridad del ciudadano.

El sistema operador de limpia brinda la prestación del servicio en la ciudad y presenta un problema grave, pues el relleno sanitario se encuentra prácticamente saturado y no existe claridad en el corto plazo para construir uno nuevo, y presenta un problema de contaminación ostensible a orilla de carretera.

Otro punto central del problema urbano radica en la falta de planeación integral y de largo plazo, así como de la insuficiencia de recursos públicos para hacer frente al crecimiento, que ha dado como resultado, entre otros problemas, rezago en la dotación de servicios para la población, contaminación de ríos y aire, multiplicación de asentamientos irregulares, constante deterioro en el flujo vial, incompatibilidad entre el uso y destino del suelo.

Los sistemas municipales de planeación urbana muestran rezagos tecnológicos e institucionales que dificultan la toma de decisiones y la aplicación efectiva de políticas ordenadoras del crecimiento de la ciudad. Un gran número de planes y programas municipales no toman en cuenta criterios de sustentabilidad o técnicas amigables al medio ambiente.

Los criterios de planificación y destino de los recursos públicos no han respondido a solucionar los problemas más urgentes de la población como por ejemplo el déficit de los servicios públicos, sino se han destinado a proyectos suntuarios de poco impacto social.

El principio de concurrencia, piedra angular del desarrollo urbano y que implica la acción concertada entre los tres niveles de gobierno sigue manteniéndose como altamente improbable en el diseño de las políticas territoriales.

Los problemas se han acumulado en tal magnitud, que la ciudad en la cabecera municipal ha perdido capital territorial, dinamismo económico, potencial competitivo, atracción de inversiones y sustentabilidad ambiental, que se expresan en la merma de los sistemas sociales abocados al bienestar y la cohesión social.

Hemos de reconocer que la planeación urbana de Alpoyecá por el tamaño de su población, por el nivel de su crecimiento demográfico en los últimos 10 años, así como por el crecimiento dispar de sus densidades y su excesiva concentración funcional, requiere de una profunda revisión en sus términos, prioridades y esquemas de diseño e intervención.

Es suma, es evidente que para transformar a Alpoyecá se requiere impulsar un proceso de construcción innovador, de otra manera la acción de gobierno quedaría condenada a repetir viejos esquemas y modelos que no han estado a la altura de las circunstancias.

## **Estrategias.**

**Estrategia general.** Aplicar un modelo de intervención consensuado de largo aliento que tenga como centro un proyecto de ciudad en la cabecera municipal.

**Estrategia 1.** Diseñar y detonar un esquema de ordenamiento territorial activado por proyectos de alto impacto.

**Estrategia 2.** Diseñar y emplear políticas que vinculen necesidades técnicas, financieras y de preservación del ambiente.

**Estrategia 3.** Reconvertir tecnológicamente e institucionalmente los sistemas operadores de servicios públicos ineficientes.

## **Objetivos.**

**Objetivo general.** Reorientar las tendencias del crecimiento urbano hacia un aprovechamiento racional de largo plazo de los recursos naturales, capital territorial para el desarrollo sustentable del municipio.

**Objetivo 1.** Armonizar las pautas del crecimiento urbano con las cualidades territoriales del municipio.

**Objetivo 2.** Dar sustentabilidad al desarrollo urbano del municipio para garantizar a corto, mediano y largo plazo las oportunidades de vida de las generaciones presentes y futuras.

**Objetivo 3.** Alcanzar la cobertura total de los servicios públicos con calidad en todo el territorio para reducir las desigualdades sociales.

**Objetivo 4.** Impulsar la construcción de vivienda digna para abatir los rezagos existentes y atender la demanda actual y futura.

**Objetivo 5** Conducir el desarrollo urbano mediante la ordenación de los usos del suelo, la consolidación de las áreas existentes, la incorporación de zonas con vocación urbana y la estructuración del territorio.

**Objetivo 6** Implementar las políticas de desarrollo urbano contenidas en el Plan de Desarrollo Urbano Municipal basadas en la definición de las políticas que permitan lograr un desarrollo más justo en términos sociales y mejor equilibrado en términos territoriales.

## **Líneas de Política**

### **Proyecto. Ordenamiento territorial de alcance regional.**

- ❖ Utilizar el enfoque regional de planeación del desarrollo sustentable mediante el ordenamiento del territorio para alcanzar una estructura equilibrada del espacio urbano municipal.
- ❖ Preservar el medio ambiente a través del diseño de una carta urbana para un manejo más transparente de las reservas urbanas, territoriales y declaratorias de áreas naturales.
- ❖ Fortalecer las instituciones y organizaciones que contribuyan a gestionar, consolidar, generar y divulgar conocimiento e información del medio ambiente.
- ❖ Diseñar programas de reforestación y protección del bosque mediante la coordinación institucional y la participación social.
- ❖ Identificar proyectos de inversión de impacto regional que involucren la participación de los municipios que se están conurbados, los gobiernos estatal y federal a través de mecanismos de coordinación de acciones de concurrencia en temas de transporte público, disposición y manejo de residuos sólidos, agua, drenaje, alcantarillado y electrificación a fin de atraer recursos.
- ❖ Restituir la calidad ambiental en las riberas del río Tlapaneco a su cruce por el municipio, mediante el cuidado del nivel de aguas máximas extraordinarias y el aprovechamiento de las riberas para crear corredores ecológicos en la zona urbana.
- ❖ Aplicar procesos integrales para la recuperación de los mantos acuíferos mediante la restitución del ciclo del agua que incluya reforestación del bosque alto y de las zonas degradadas, así como la limpieza y preservación de las barrancas y la implantación de pozos de absorción.
- ❖ Promover la creación de parques con proyectos recreativos y eco turísticos.
- ❖ Apoyar la construcción de viviendas en las áreas más aptas para el desarrollo urbano para consolidar el crecimiento en las zonas destinadas para este fin.
- ❖ Mejorar las condiciones de la vivienda precaria, principalmente en las localidades que registran un menor Índice de Desarrollo Humano.
- ❖ Ampliar la cobertura de servicios básicos para la vivienda
- ❖ Fomentar la adquisición de suelo para autoconstrucción de vivienda
- ❖ Lograr la distribución equilibrada de la población actual y futura del centro de población, en función de la organización de la estructura urbana planeada.
- ❖ Dotar de infraestructura básica (agua potable, drenaje y energía eléctrica) a la población actual y futura.

### **Proyecto. Desarrollo urbano sustentable.**

- ❖ Instaurar nuevas pautas de movilidad urbana con predominio del transporte colectivo mediante tecnologías amigables al medio ambiente y desplazamientos ciudadanos a través de sendas peatonales en el área urbana pertinente.

- ❖ Establecer acciones de vivienda social y auto construida amigable al medio mediante a través de la promoción de proyectos integrales de desarrollo urbano.
- ❖ Instrumentar programas para la regularización, escrituración y reubicación de asentamientos humanos que muestren capacidad autogestiva y de corresponsabilidad para la dotación de servicios públicos.
- ❖ Recuperar espacios públicos tales como parques, jardines y bosque a través de la participación corresponsable de la ciudadanía.
- ❖ Elaborar planes parciales y especiales de desarrollo urbano sustentable desprendidos del Plan Municipal de Desarrollo Urbano a fin de generar focos de centralidad en la zona intermedia de la ciudad mediante centros de barrio, afín de equilibrar la oferta de servicios, equipamiento y vivienda en todo el territorio municipal.
- ❖ Formular y evaluar proyectos urbanos que integren recursos inmobiliarios, públicos y privados.
- ❖ Fortalecer la coordinación intermunicipal para proyectos de alcance regional tales como limpieza de riberas, vialidades primarias, transporte público interurbano y manejo de residuos sólidos.
- ❖ Incrementar la participación de la ciudadanía en el desarrollo urbano sustentable de la ciudad.
- ❖ Controlar los usos del suelo y señalar los destinos y reservas territoriales a través de carta urbana actualizada mediante la utilización de nuevas tecnologías digitales y el control estricto de las densidades.
- ❖ Actualizar la legislación urbana a través de la revisión de leyes y reglamentos municipales con criterios de sustentabilidad ambiental.
- ❖ Aplicar acciones de conservación y mantenimiento del “centro histórico”, mediante la gestión urbana, la coordinación interinstitucional y la participación de la ciudadanía, a fin de revitalizarlo y convertirlo en un importante atractivo turístico y cultural.
- ❖ Establecer acciones para lograr una imagen urbana con proyección de calidad armónica con el medio ambiente
- ❖ Avanzar en el desarrollo sustentable del municipio, bajo un enfoque de reconocimiento a la biodiversidad, conservación, protección y restauración de los ecosistemas que integran el territorio municipal.
- ❖ Elaborar un Proyecto Integral de Saneamiento, que permita definir acciones concertadas con los gobiernos estatal y federal para la rehabilitación ambiental de la laguna, barrancas y escurrimientos naturales.
- ❖ Impulsar acciones tendientes a la ampliación y conservación de la cubierta vegetal, gestionar ante la Comisión Nacional Forestal la donación de árboles y la realización de campañas de reforestación que involucren a los sectores público, privado y social.
- ❖ Promover el desarrollo de una cultura ecológica entre la población, que contribuya en la defensa y protección del medio ambiente, el rescate de los recursos naturales y el establecimiento de las bases para lograr un desarrollo sustentable, mediante la aplicación de cursos, talleres, ciclos de conferencia, etcétera; enfocados a la preservación del entorno urbano, cuidado ambiental y la separación de residuos sólidos.

- ❖ Crear el Consejo Consultivo Municipal de Ecología, para fomentar una amplia participación social en las actividades de protección del medio ambiente.

### **Proyecto. Servicios públicos operando a tiempo.**

- ❖ Ampliar la cobertura y calidad de los servicios públicos municipales hasta alcanzar a las comunidades en coordinación con las autoridades auxiliares mediante proyectos estratégicos interinstitucionales.
- ❖ Mejorar la eficiencia de los sistemas operadores de los servicios públicos mediante la innovación tecnológica y la profesionalización de los funcionarios públicos.
- ❖ Gestionar la ampliación y calidad en el sistema de agua potable, rehabilitar la infraestructura de la red de distribución de agua entubada, alcantarillado y drenaje para los habitantes del municipio.
- ❖ Elaborar un plan vial que permita un espectro amplio de movilidad urbana, cuyo contenido sea en primer lugar, consolidar y ampliar la red primaria; en segundo lugar el diseño de vialidades que faciliten la comunicación entre las colonias; en tercer lugar que favorezca la movilidad del peatón y del ciclista y el cuarto lugar, que atienda las necesidades del transporte público desde la vialidad intermunicipal.
- ❖ Extender la cobertura del servicio de alumbrado público dentro de la cabecera municipal y a las comunidades que no cuenten con el servicio.
- ❖ Ordenar el sistema de mercados, abasto y distribución mediante la regularización jurídico-administrativa de los mercados y centros de abasto a través de un criterio de salud pública.
- ❖ Mejorar los procesos en la recolección y disposición final de los desechos sólidos a través del impulso a la industria del reciclaje y la construcción de un centro regional integral de desechos sólidos.
- ❖ Por medio de las instancias competentes Estatales y Federales, actuar en coordinación para la realización del relleno sanitario.
- ❖ Fomentar la participación ciudadana en los programas de saneamiento y limpieza del municipio.
- ❖ Implementar programas de cuidado y vigilancia vecinal de los espacios destinados a áreas verdes, parques y jardines en cada barrio y colonia de la zona urbana.
- ❖ Crear mecanismos que permitan y promuevan la participación ciudadana en la búsqueda de soluciones para elevar la calidad de los servicios públicos municipales.

## **IV. Programa Seguridad Pública.**

### **Planteamiento general.**

#### **Visión de gobierno.**

La seguridad pública y la protección civil son bienes públicos que forman parte esencial del bienestar de los ciudadanos, de los factores de competitividad y productividad de una economía y del desarrollo político y cultural de una sociedad.

Un Estado de Derecho consolidado, genera las condiciones que permiten al individuo realizar sus actividades cotidianas con la confianza de que su vida, su patrimonio, sus bienes, están exentos de todo peligro, daño o riesgo.

En una sociedad donde el orden y la paz públicos no tengan un papel fundamental, difícilmente puede hablarse de ejercicio de libertades individuales y salvaguarda del derecho. El orden público es el sustento de la cohesión social que motiva la existencia del Estado, de ahí que su preservación sea requisito primordial para la conservación y desarrollo del individuo como ser social.

La función del Estado en materia de seguridad y protección, consiste en crear y conservar las condiciones necesarias para que la sociedad y sus integrantes ejerzan sus libertades y derechos en un ambiente de tranquilidad, sin transgredir las libertades y los derechos de los demás, lo que les permitirá desarrollar plenamente sus aptitudes y capacidades.

El Gobierno municipal acepta el compromiso de establecer las condiciones necesarias que garanticen la protección y seguridad de todos los habitantes, basado en un irrestricto respeto a los derechos fundamentales y como soporte para el desarrollo social y económico.

Al reconocer estos valores de ejercicio de las libertades y seguridad personal, familiar y patrimonial, destacamos la importancia de vincular recursos, conocimientos e información, así como de propiciar entre las distintas autoridades de los gobiernos federal, estatal y municipal, cada uno en su ámbito competencia, la coordinación en las acciones preventivas y correctivas.

Estamos comprometidos en hacer de la seguridad pública en nuestro municipio, un modelo efectivo de confianza de los ciudadanos hacia las autoridades, como instancias reconocidas por su afán de garantizar y fomentar las libertades en un marco de respeto y armonía.

## **Problema.**

Durante los últimos años, la inseguridad pública se ha convertido en un problema de importancia nacional, cuya situación ha empeorado de una manera más rápida, en comparación con la percepción que ciudadanos y autoridades teníamos hace apenas 10 años.

No obstante los esfuerzos desplegados por los distintos ámbitos de gobierno, es indudable que aún no se ha garantizado la protección y seguridad de todos los habitantes.

La inseguridad no responde a una causa determinada. Por el contrario, se trata de un problema estructural, multifactorial, que resulta de la combinación de múltiples circunstancias, tales como la pobreza, el bajo nivel de educación, el deterioro en la calidad de vida, la desintegración familiar, la falta de crecimiento económico, la corrupción y complicidad de las autoridades, el crecimiento de zonas marginadas y deprimidas, la poca credibilidad por parte de la sociedad en las instituciones, la proliferación de giros negros, así como la ausencia de consecuencias jurídicas por los actos privados que quedan impunes.

De los delitos denunciados en el municipio, los de mayor incidencia se refieren a robo, lesiones, daño en propiedad ajena, amenazas, violencia familiar, despojo, delitos sexuales, ataques a las vías de comunicación, abuso de confianza, allanamiento de morada, privación de la libertad, entre otros.

Estos factores, tanto económicos como sociales y culturales, han disparado los indicadores delictivos, así como el temor y la desconfianza de las personas en todo el país. En el municipio también se ha reflejado esta situación.

A pesar de la fortaleza del Estado de Derecho en que vivimos, se han observado prácticas y circunstancias de relajamiento social que amenazan con deteriorar el ambiente de armonía y aminorar la presencia legítima y jurídica del gobierno. Estos eventos en gran parte resultan de la corrupción y pérdida de valores éticos por parte de los cuerpos de seguridad y de servidores públicos. Existe en los ciudadanos la percepción de que el gobierno ataca los efectos y no las causas de la inseguridad. Además, los ciudadanos, al desconfiar de sus autoridades, están renuentes a colaborar en la mejoría de su seguridad y del entorno donde residen.

La situación descrita ha tenido un impacto negativo para el desarrollo social y económico. La inseguridad desalienta la inversión y la generación de empleos. Se pierden recursos productivos para la inversión y se generan costos adicionales de operación que restan competitividad a la planta productiva. Se debilita el capital humano, ya que la delincuencia induce a las personas a involucrarse en actos criminales en lugar de actividades socialmente productivas. Se desvían recursos para el combate de la delincuencia que se podrían destinar hacia actividades sociales como educación, vivienda y salud.

En resumen, se genera un círculo vicioso en el cual una alta tasa de criminalidad desalienta la inversión, frena el crecimiento económico, profundiza el desempleo e incrementa la pobreza y la desigualdad económica, lo que a su vez, genera más crimen y violencia.

El personal de la policía preventiva no cuenta con la capacitación necesaria para cumplir su misión. La Dirección de Seguridad Pública cuenta con un Plan limitado para la Seguridad y Prevención de Delitos del municipio.

### **Enfoque.**

Las funciones de seguridad y protección se encuentran vinculadas a la idea de participación. En efecto, estas actividades no pueden efectuarse con efectividad sólo mediante la práctica de estrategias y acciones aisladas de la autoridad; por el contrario, exigen la articulación y coordinación de todos los órganos que intervienen en los tres niveles de gobierno, con la indispensable colaboración de las instituciones encargadas de educación, salud, desarrollo social, en especial la sociedad civil misma.

Nuestra política de seguridad pública y protección civil se basa en una visión global e incluyente y, al tratar de tutelar valores aceptados por todos, conlleva el impulso de una sociedad más justa.

A fin de contar con una estrategia integral para atender una de las exigencias más sentidas de la población, que reclama una solución pronta y eficaz por parte del Estado, el Gobierno municipal impulsará un nuevo modelo que contempla, para asegurar su eficacia, la profundización de los esfuerzos de coordinación interinstitucional, así como la aplicación del enfoque metropolitano.

El modelo busca atacar de raíz a los factores que propician la inseguridad. Incluye el ataque frontal a la delincuencia de manera sistemática y eficaz, así como la participación decidida en el combate al crimen organizado, por parte de una policía profesional, disciplinada, honesta e inteligente. El modelo que aplicaremos también contempla la prevención de daños derivados de fenómenos naturales, mediante la incorporación de tecnologías y equipo necesarios.

Impulsaremos el desarrollo de servicios de atención a víctimas del delito, con perspectiva de género, así como el combate a la percepción de inseguridad a través de nuevos espacios de comunicación y colaboración con la ciudadanía en la mejoría de su entorno social.

## **Análisis Estratégico**

### **Diagnóstico.**

La percepción y vivencia de los ciudadanos sobre la seguridad o inseguridad, está determinada por varios factores, entre los que podemos citar los siguientes: a) la representación que las personas tienen sobre la incidencia de los actos delictivos en el municipio; b) el comportamiento y actuación que recibe o percibe la sociedad de parte de los cuerpos de seguridad; c) la incidencia de eventos regionales o nacionales que modifican o alteran las representaciones que sobre la seguridad pública tienen los ciudadanos.

Resulta que Guerrero esta entre las entidades en que presentan los porcentajes más altos de delitos que no dan lugar a la averiguación previa, ya que se inicia a lo más una averiguación por cada diez delitos.

La calificación y percepción que la ciudadanía tiene sobre la acción y presencia de cuerpos de seguridad vial y pública, considerándolos como corruptos y no capacitados para la atención de la seguridad pública y el cumplimiento de sus deberes, afecta la posibilidad de establecer relaciones sanas entre la ciudadanía y los cuerpos de seguridad.

Actualmente el municipio cuenta con policías que a pesar de los esfuerzos realizados por los gobiernos, aún carecen de profesionalización, tecnología y equipamiento para lograr con eficacia y prontitud garantizar la seguridad de la ciudadanía, su integridad física y patrimonial.

Se estima que tres de cada cuatro delitos que se cometen no se denuncian. Los principales delitos son robo a vehículos y auto partes, transeúntes, casa habitación. Los índices delictivos se mantienen y aún no hay presencia del crimen organizado.

La situación sobre seguridad y percepción ciudadana, no muestran un municipio en estado de alerta por presencia de grupos de delincuencia organizada, la propuesta está perfilada a ofrecer una reducción en los niveles de percepción de inseguridad que se muestran.

Respecto a las condiciones de la seguridad vial, no hay sistema de semaforización, hay una deficiente señalética y existe una mala percepción de la ciudadanía de los agentes de tránsito.

Habría que destacar que la responsabilidad ciudadana en la seguridad vial es fundamental. No se trata sólo de contar con vialidades pavimentadas óptimamente o con señalizaciones que se distingan bien, sino que los propios ciudadanos se obliguen a mostrar a la ciudad y a los habitantes una conducta civil responsable, por ejemplo, al respetar señalamientos y los límites de velocidad, utilizar al

conducir los cinturones de seguridad o manejar en condiciones bajo las cuales no pongan en peligro la vida de sus familiares y de otras personas.

En materia de protección civil, el municipio está expuesto a diversos tipos de desastres. Las experiencias históricas y recientes así lo confirman. La ubicación de Alpoyecá lo hace particularmente vulnerable a la actividad sísmica y volcánica, mientras que su crecimiento poblacional y urbano la hace susceptible a la presencia de daños a la población por precipitaciones pluviales y las consiguientes inundaciones.

En esta materia de protección civil, los instrumentos en el municipio para actuar con prontitud ante la eventual emergencia de fenómenos geológicos, hidrometeorológicos, químicos, ambientales y derivados de las actividades humanas, presentan aún deficiencias en materia tecnológica, de financiamiento, de colaboración institucional, de coordinación entre niveles de gobierno, de la actualización de las zonas de riesgo, de distribución de infraestructura de atención de emergencias y de participación ciudadana.

La protección y la seguridad pública forman parte de las áreas estratégicas que requieren de mayor atención. Para la ciudad, estos temas constituyen elementos que incentivan y potencian la expresión de una metrópoli protegida y con niveles de certidumbre y confianza adecuados para los negocios, las personas y los visitantes. Los ciudadanos ven en la protección y seguridad su tranquilidad y certeza de convivencia en un ambiente de paz para sus familias.



## **Estrategias.**

**Estrategia general.** Profesionalizar a las fuerzas de seguridad pública, operar de manera coordinada la política integral de seguridad pública, efectuar mayores inversiones en la materia y actuar utilizando información sistematizada y estrategias innovadoras.

**Estrategia 1.** Ejecutar un programa de desarrollo integral para la profesionalización de las fuerzas de seguridad pública que establezca instancias de capacitación, certificación, controles de desempeño y códigos de conducta éticos en los cuerpos de seguridad.

**Estrategia 2.** Establecer una operación coordinada con los distintos niveles de gobierno bajo una visión regional de la seguridad.

**Estrategia 3.** Utilizar herramientas tecnológicas que fortalezcan la protección de los habitantes, su integridad física y su patrimonio.

**Estrategia 4.** Construir espacios de colaboración social basados en información, prevención, denuncia y evaluación de la seguridad pública y de la protección civil.

## **Objetivos.**

**Objetivo general.** Sentar las bases de un Ayuntamiento que opera una política de seguridad pública integral, garante del Estado de Derecho.

**Objetivo 1.** Formar cuerpos de seguridad profesionales, que sean capaces de mejorar la seguridad y protección en el municipio y recuperar la confianza de los habitantes en sus autoridades.

**Objetivo 2.** Fortalecer el Estado de Derecho y la eficacia de los sistemas de seguridad y protección en todo el territorio municipal.

**Objetivo 3.** Construir una infraestructura tecnológica que mejore el desempeño de los cuerpos de seguridad en la disminución de la inseguridad municipal.

**Objetivo 4.** Formar una ciudadanía participativa y corresponsable en la mejora de las condiciones del entorno de la seguridad pública y la protección civil.

**Objetivo 5.** Constituir el Consejo Municipal de Seguridad Pública para fomentar la participación ciudadana en la prevención del delito, controlar a los órganos de seguridad y evitar la corrupción.

## **Líneas de Política.**

### **Proyecto. Desarrollo integral de las fuerzas de seguridad.**

- ❖ Diseñar e implementar sistemas permanentes de capacitación y actualización de los cuerpos de seguridad a efecto de contar con servidores públicos profesionales.
- ❖ Equipar a los cuerpos de seguridad pública municipal, con la infraestructura y equipo que les permita actuar de forma inmediata, coordinada y sistemática.
- ❖ Elaborar e implementar un manual de descripción de puestos, para definir si las atribuciones y obligaciones de cada funcionario corresponden a la responsabilidad encomendada, a los resultados esperados y al sueldo asignado.
- ❖ Establecer una doctrina policial de conducta que respete los derechos humanos, la realización de tareas respecto a fines y responsabilidad por las infracciones al derecho cometidas.
- ❖ Revalorizar los cuerpos de seguridad pública, promoviendo mejores salarios, prestaciones, ascensos, uniformes e insignias y capacitación.
- ❖ Generar espacios de entrenamiento y convivencia, que propicie las condiciones de mejora en el desempeño de sus funciones.
- ❖ Establecer esquemas de monitoreo de rutas y personal de seguridad.
- ❖ Aplicar programas de capacitación al personal en técnicas especializadas en manejo de contingencias naturales y derivadas de actividades humanas.
- ❖ Diseño de un programa de inventario e individualizado que permita la regularización del manejo de los resguardos de manera de definir con precisión con qué equipo cuenta cada miembro.
- ❖ Introducir un sistema de evaluación de desempeño de los cuerpos de seguridad.
- ❖ Hacer evaluaciones periódicas de la capacidad física, táctica, técnica y de conocimiento de las leyes y reglamentos.
- ❖ Formar grupos de policías voluntarios en las localidades
- ❖ Aplicar controles regulares de sustancias ilícitas en los elementos de seguridad pública.
- ❖ Analizar en el Consejo de Seguridad la propuesta de la sociedad civil del proyecto “Consejos Ciudadanos de Seguridad Pública”

### **Proyecto. Sistema de operación coordinada de seguridad.**

- ❖ Participar activamente en programas, proyectos y acciones de cobertura regional que fortalezcan el Estado de Derecho y la seguridad de los habitantes de la región.
- ❖ Aplicar procesos de reingeniería institucional en las áreas de seguridad para mejorar su desempeño y organización.

- ❖ Introducir un sistema de encuestas de victimización y percepción de la seguridad pública que permita medir la violencia, diseñar estrategias territoriales y aprovechar la opinión de la ciudadanía.
- ❖ Aplicar programas de reubicación de asentamientos humanos en zonas de alto riesgo.
- ❖ Gestionar la actualización del Atlas de Riesgo y su ampliación de cobertura hacia el ámbito regional.
- ❖ Desarrollar y aplicar un nuevo sistema integral de seguridad vial que reduzca los accidentes en el municipio, particularmente en el tramo carretero.
- ❖ Diseñar un nuevo sistema municipal de protección civil, que garantice un modelo de prevención y atención de emergencias eficiente y profesional.

### **Proyecto. Infraestructura tecnológica para la seguridad.**

- ❖ Ampliar y modernizar las infraestructuras de comunicación y tecnología de la seguridad Municipal, de tal forma que garantice una comunicación efectiva y una infraestructura homogénea que facilite el intercambio de información y una coordinación más efectiva.
- ❖ Adquisición de tecnología de punta en materia de investigación policíaca.
- ❖ Aplicar sistemas de seguridad inmediata con tecnología de punta para la rápida atención de contingencias.
- ❖ Aplicar sistemas electrónicos de vigilancia en zonas estratégicas del municipio, como las rutas de acceso por su incidencia delictiva.

### **Proyecto. Colaboración ciudadana y prevención.**

- ❖ Establecer espacios de participación a través de la conformación de comités ciudadanos para generar dispositivos y modalidades de seguridad y vigilancia en barrios, colonias y comunidades.
- ❖ Implementar programas de prevención del delito con la participación de la sociedad organizada en materia de información y denuncia.
- ❖ Fortalecer y crear espacios públicos que aseguren la convivencia vecinal y el reconocimiento exterior.
- ❖ Crear, en coordinación con comités de barrios, colonias y/o zonas definidas, programas de recuperación y desarrollo de espacios público.
- ❖ Fortalecer la cultura de la denuncia a través de nuevos mecanismos de comunicación entre la sociedad y las autoridades así como de evaluación ciudadana del desempeño de los cuerpos policíacos.
- ❖ Atacar las causas que originan la delincuencia, como la marginación, pobreza, deserción escolar, pérdida de valores, desempleo, drogadicción, desintegración familiar e impunidad.
- ❖ Combatir la violencia intrafamiliar impulsando una estrategia coordinada de las diversas instancias de gobierno.
- ❖ Establecer programas preventivos de oportunidades para los jóvenes en materia educativa, deportiva y cultural.

- ❖ Diseñar esquemas de participación ciudadana en materia de prevención y protección de fenómenos naturales y derivados de la actividad humana.
- ❖ Generar una cultura de la protección civil especialmente a través de la educación de las personas, mayormente en el ámbito institucional por medio de los programas internos de protección civil, y en el educativo, gestionando contenidos de protección de protección civil, seguridad pública, ecología y salud pública.

## **V. Programa de administración.**

### **Planteamiento general**

#### **Visión de gobierno**

Construir un gobierno municipal con sentido de dirección, significa ejercer responsablemente las capacidades para recuperar influencia sobre el desempeño económico, el aumento en los niveles de bienestar, el ordenamiento territorial y la seguridad con certidumbre jurídica que nuestra circunstancia municipal requiere.

Nuestra propuesta de gobierno busca el sano equilibrio con la sociedad civil y el mercado, así como la puesta en marcha de procesos de adaptación que permitan el aprendizaje organizacional. Para lograrlo, aprovecha a la gobernanza y la innovación como instrumentos estratégicos.

La gobernanza nace del reconocimiento del rol que al Ayuntamiento corresponde jugar en el proceso que direcciona al municipio hacia su futuro más promisorio, frente al cumplimiento de sus quinientos años. De ahí que un gobierno con vocación de futuro, como el que buscamos construir, proponga escenarios en cuya imagen puedan proyectarse las expectativas de los principales actores económicos y sociales.

Gobernanza quiere decir asumir cabalmente responsabilidades y potestades, para ponerlas al servicio de una profunda deliberación pública y política con inversionistas, iniciativas sociales, centros de conocimiento y habitantes, acerca de las metas colectivas que como ciudad buscamos alcanzar.

La innovación significa un proceso de decisión destinado al aumento de la capacidad transformadora de la institución municipal, a fin de gestar cambios técnicos, organizacionales, humanos y sociales que desarrollen la administración pública y la transformen en ejecutora eficiente de programas y proyectos.

Innovar conlleva la decisión pública de aplicar respuestas proactivas a través de una administración transparente, un servicio civil comprometido con valores éticos, procesos ágiles, espacios de participación, negociación y cooperación con empresarios y asociaciones.

Gobernanza e innovación son activos municipales de un gobierno que propone servir a la coordinación y deliberación ciudadana para el desarrollo humano, el crecimiento, el orden territorial y la seguridad en todas sus manifestaciones.

Gobernanza e innovación encuentran su justificación como método gubernamental para el logro de metas colectivas, al constituir el marco que vincula escenario prospectivo con estrategias y, a ambas, con participación social. Es con esta

fórmula política e institucional que coordinaremos transversalmente nuestros esfuerzos para atender los problemas del municipio.

### **Problema.**

El problema esencial al cual el gobierno debe enfrentarse es la edificación del tipo de sociedad que queremos llegar a ser, el municipio que aspiramos a construir, la circunstancia social, económica y política cultural que ideamos como nuestro espacio y tiempo de convivencia, en una palabra, nuestra identidad proyectada en el futuro. De acuerdo con esta noción nueva del entendimiento del gobierno, observamos que nuestro municipio ha ido perdiendo sus bases de identidad y su proyección de un futuro de valía.

La administración pública ha mostrado el agotamiento de un enfoque que se cierne sobre sí misma, sin insertarse en esta dinámica de conducción social, por lo cual el gobierno se torna insuficiente, ineficaz y es objeto de persistente crítica.

La política de ingresos y las decisiones fiscales y tributarias, parecen no responder a las demandas que la sociedad espera provengan de un gasto directamente correlacionado a las expectativas.

Con ello, parece romperse la corresponsabilidad entre ingresos y egresos y perderse la sustentabilidad de las finanzas públicas municipales. Además de los aspectos anteriormente enumerados, el problema también se expresa en la ausencia de cooperación entre la sociedad civil y el gobierno.

La obsolescencia tecnológica y administrativa del gobierno, así como la existencia de mecanismos tradicionales ineficaces que provocan vicios, corrupción y desperdicio de recursos, complican pasar del diseño de las políticas a su operación efectiva.

Otro problema es la actitud de resistencia al cambio por parte de los servidores públicos. La corrupción, entendida como el vínculo perverso y cíclico entre servidor público y ciudadanos, es un problema que al parecer se ha agravado en los últimos años y que al rebasar todos los ámbitos de la sociedad, vulnera las instituciones y pervierte al Estado de derecho.

### **Enfoque.**

La complejidad de problemas de gobierno, debe ser atendida con el impulso al desarrollo social y al dinamismo económico para hacer frente a los obstáculos del incremento al bienestar y la creación de valor productivo, la construcción de una visión distinta, la definición de una estrategia de gobierno que se inserte en el proceso de dirección de la sociedad, a través del diseño y desarrollo de una organización pública más eficiente.

Nuestra propuesta de gobierno reconoce nuestras fortalezas y, a partir de éstas, modifica su perspectiva creadora mediante una gestión institucional responsable.

Gobernanza e innovación pone en práctica esquemas para la reorganización del gobierno municipal. Desde el aparato público municipal, la acción que emprenderemos para hacer viable el desarrollo social con dinamismo económico, se refiere al impulso de un gobierno que transforme.

Un gobierno que promueva acuerdos productivos, que perfile proyectos viables que hagan coincidir recursos e iniciativas. Un gobierno que respete y haga respetar el Estado de Derecho con legitimidad. Un gobierno que entienda que ya no es posible avanzar si no se cuenta con seguridad y si no se manejan los recursos públicos con escrupulosa honestidad y eficacia.

Un gobierno atento a los problemas para poner en marcha soluciones mediante esfuerzos compartidos, determinaciones firmes ajustadas a los recursos disponibles y respuestas gestadas con la deliberación de otros participantes fundamentales que eleven su viabilidad técnica, financiera, política y económica.

## **Análisis estratégico**

### **Diagnóstico**

Gobernanza e innovación son instrumentos del gobierno que se expresan en dos frentes fundamentales.

El primer frente que tiene que ver con el hecho de que los cambios sociales y económicos vividos por los habitantes del municipio durante los últimos años, apuntan hacia el debilitamiento de los esquemas de oportunidades sociales y de la estructura competitiva, con lo cual las bases de nuestro presente se han desdibujado. La ciudad histórica, rica en tradiciones y sustento del desarrollo de nuestra entidad, ha perdido identidad y proyección de futuro.

Un segundo frente indica que nuestro presente socioeconómico contrasta con el potencial, el lugar estratégico y el papel regional. Reconocemos los notables cambios que hemos experimentado como zona de proyección regional, pero también reconocemos que tenemos problemas en el bienestar de la población, en la promoción del crecimiento de nuestra economía, en el mejoramiento de la seguridad, en el aumento de la eficacia gubernativa. Reconocemos también que ha llegado la hora de un cambio de visión.

Según datos de la encuesta nacional Conociendo a los Ciudadanos Mexicanos, actualmente 6 de cada 10 ciudadanos cree que a la gente le toca hacer algo sobre los problemas que trata de resolver el gobierno. Este dato muestra la falta de

canales y espacios de participación ciudadana que los gobiernos deben establecer. Esta situación implica sumar intereses y recursos públicos, privados y sociales en torno a propósitos reconocidos e impulsarlos por el conjunto de ciudadanos y de sus organizaciones, en un ambiente de confianza mutua y reconocimiento de las capacidades y disponibilidades de cada actor social.

El problema de la corrupción está asociado a la falta de confianza y credibilidad en los gobiernos por parte de los ciudadanos, por lo que debemos recuperar la confianza ciudadana mediante la conformación de una administración eficiente, transparente y responsable.

Las instituciones del Ayuntamiento deben garantizar condiciones de certidumbre y seguridad en la acción de los ciudadanos.

La política hacendaria del Ayuntamiento deberá considerar las condiciones actuales de las finanzas municipales, sus fuentes de ingresos y las características del gasto que se ejerce.

Como en la mayoría de los municipios de la región de La Montaña, los ingresos propios son muy bajo, con relación al gasto corriente, esto significa una gran dependencia de los recursos que aporten los gobiernos estatal y federal para el desarrollo del municipio, por esto mismo, es necesario incrementar los ingresos propios del municipio, con una política de recaudación que amplíe la base de contribuyentes pero fundamentalmente que no lesione la deteriorada economía de la mayoría de la población trabajadora del municipio.

Existe una alta dependencia financiera del Ayuntamiento con relación al monto de las participaciones y aportaciones. Este hecho indica una latente subordinación del potencial de generación de obras y ampliación de servicios a la movilidad de las variables nacionales e internacionales que afectan los ingresos del gobierno federal y estatal.

El gasto corriente se ha incrementado sostenidamente, generando una carga presupuestal importante para el Ayuntamiento, desplazando en cantidad e importancia las inversiones a generarse por concepto de obra, infraestructura y servicios públicos municipales. Contener el gasto corriente y aumentar el gasto de inversión, así como mejorar la capacidad recaudatoria del Ayuntamiento, implicará un ejercicio de revisión y reformulación de las prácticas administrativas, de planeación y programación de la autoridad municipal.

El propósito será construir políticas con perspectiva económica, beneficio social y viabilidad, a fin de asegurar la sustentabilidad financiera del cumplimiento de los objetivos de gobierno y responder a las expectativas generadas.

## Estrategias.

**Estrategia general.** Aplicar la planeación prospectiva, estratégica y participativa, para poner en marcha la idea de un gobierno basado en la gobernanza, la capacidad innovadora y la sustentabilidad hacendaria del Ayuntamiento.

**Estrategia 1.** Llevar a cabo un intenso esfuerzo de planificación prospectiva, estratégico y participativo, que redunde en un proyecto de largo plazo con activa comunicación y sienta las bases de un modelo de planeación sistémica.

**Estrategia 2.** Desplegar las bases de una gerencia institucional renovada para una coordinación interna de las políticas públicas municipales, que permita aumentar la capacidad de innovación, echar a andar procesos de calidad, elevar la eficiencia y eficacia de las unidades administrativas y desatar procesos de aprendizaje organizacional, control, evaluación y fiscalización basados en medidas objetivas de desempeño de la función pública.

**Estrategia 3.** Poner en práctica propuestas fiscales y financieras integrales, basadas en la operación de un plan hacendario y en la consideración de escenarios de corto plazo, que permitan disponer y desarrollar un sistema hacendario sustentable y de sano equilibrio entre gasto e ingreso.



## Objetivos.

**Objetivo general.** Fortalecer las capacidades institucionales del Ayuntamiento en un ambiente de corresponsabilidad, para recuperar la identidad del municipio mediante una visión prospectiva de su futuro.

**Objetivo 1.** Conformar un plan para el municipio de largo plazo, que sea producto del consenso y el arreglo políticos, que establezca compromisos de trabajo, recursos y participación de actores, así como las bases institucionales que generen identidad, confianza y certidumbre en los ciudadanos.

**Objetivo 2.** Impulsar una administración pública gerencial, con perfil innovador y de gobernanza, enfoque de género y basada en proyectos, que sirva a una alta rentabilidad económica, social, política y pública de las inversiones municipales.

**Objetivo 3.** Mejorar las bases administrativas, tecnológicas, organizacionales y gerenciales municipales, para la construcción de un gobierno con legitimidad de resultados concretados en programas y proyectos, un gobierno participativo y honesto, un gobierno con factibilidad hacendaria.

## Líneas de Política.

### Proyecto. Visión de largo plazo.

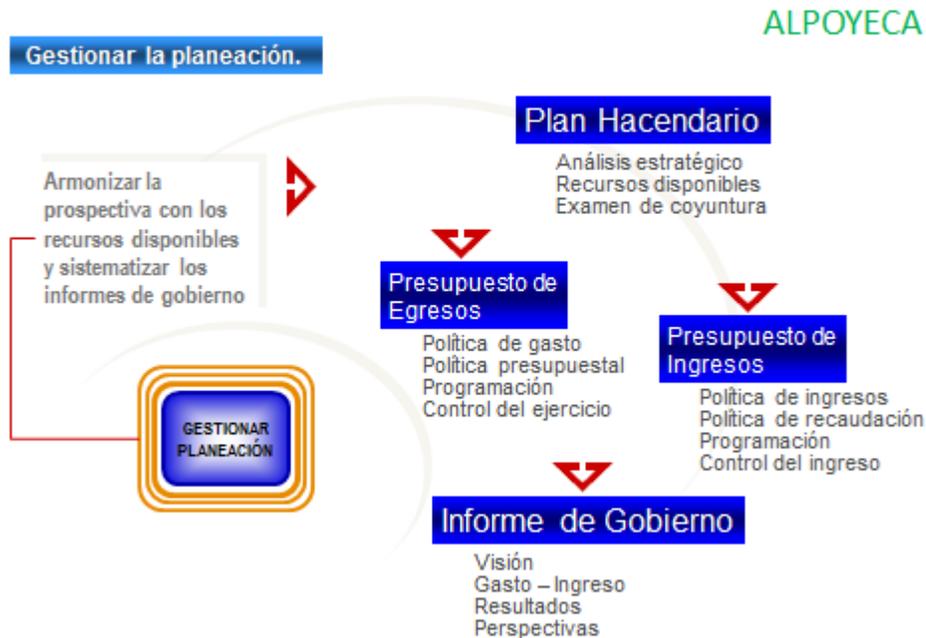
- ❖ Elaborar el estudio prospectivo del Municipio de Alpoyecá con enfoque de género y alcance regional, sustentado en escenarios, proyectos detonadores articulados a actores públicos, económicos y sociales, así como a objetivos, metas, inversiones y fuentes de financiamiento.
- ❖ Operar un plan municipal compartido con los ciudadanos y que permita traducir en propuesta de gasto los compromisos de infraestructura e inversión para la ciudad.
- ❖ Desatar un proceso comunicativo para la planeación centrado en un modelo sistémico, que permita el aprendizaje organizacional, la coordinación de esfuerzos de las políticas, la operación de esquemas transversales y el control y evaluación integrales.
- ❖ Desarrollar mecanismos e instancias de participación, definición de compromisos y evaluación permanente del plan municipal de desarrollo.
- ❖ Establecer las bases de una comunicación ciudadana que redunde en un constante incremento de la credibilidad y legitimidad de las políticas.
- ❖ Mejorar los canales de denuncia ciudadana de actos de corrupción de servidores públicos.
- ❖ Evaluar y capacitar a los servidores públicos en aquellas áreas y campos proclives a la generación de espacios de corrupción.
- ❖ Combatir de manera activa y efectiva mediante la aplicación de la ley los actos de corrupción.

- ❖ Introducir reformas institucionales orientadas a innovar y configurar una nueva forma de interacción y coordinación entre el gobierno y otros actores fundamentales públicos y privados.

### **Proyecto. Gobernanza e innovación.**

- ❖ Introducir la calidad gerencial en el actuar gubernamental para recuperar la capacidad de aprendizaje, facilitar el cambio y permitir el desarrollo de la administración pública.
- ❖ Elaborar y operar un modelo municipal para elevar el rendimiento de la capacidad innovadora de la administración pública.
- ❖ Renovar los procesos de gestión de recursos humanos y hacerlos compatibles con la profesionalización, el espíritu de servicio y la honestidad.
- ❖ Elaborar y dar a conocer un código de ética para el desempeño de la función pública basado en valores.
- ❖ Incorporar las mejores prácticas en procesos y tecnologías de planeación y administración pública, dando lugar a certificaciones de calidad en los casos que así se justifique.
- ❖ Promover un gobierno transparente y honesto a través de la operación de mecanismos permanentes de rendición de cuentas, informes, esquemas electrónicos de información, contacto ciudadano y atención de problemas, sin perjuicio de lo observado por las disposiciones aplicables de la materia.
- ❖ Hacer compatible los sistemas de control y evaluación gubernamental municipal con los sistemas de planeación del desarrollo, el sistema hacendario y los sistemas de información, proponiendo todos aquellos elementos técnicos e informáticos necesarios que mejoren la fiscalización interna y la adopción de medidas preventivas.
- ❖ Analizar y actualizar la legislación, reglamentación y normatividad municipales.
- ❖ Disminuir la discrecionalidad de funcionarios y empleados del gobierno municipal en la aplicación de la legislación, reglamentación y normatividad.
- ❖ Operar de manera permanente programas y esquemas para la simplificación de trámites y procedimientos, en particular los que afectan la competitividad de la ciudad para atraer y retener inversiones, así como los que se relacionan con la productividad.
- ❖ Ajustar procesos y modernizar sistemas de información para reducir tiempos de respuesta, disminuir costos de transacción y garantizar a los particulares su seguridad jurídica frente a la autoridad.
- ❖ Capacitar y desarrollar habilidades técnicas, científicas y tecnológicas en materia de elaboración y evaluación social de proyectos, que apoyen la adopción de una administración orientada hacia resultados.
- ❖ Realizar gestiones conjuntas de proyectos económicos y sociales a fin de promover inversiones con mezcla de recursos entre gobierno y sociedad.
- ❖ Promover la participación social mediante la conformación de agencias.
- ❖ Establecer mecanismos de asociación pública, privada y social que impulse la conjunción de recursos para la consecución de propósitos comunes.

- ❖ Crear alternativas para que la sociedad pueda aportar, comprometerse y participar en el desarrollo a través de agencias sociales u otras figuras asociativas.



### Proyecto. Sistema hacendario.

- ❖ Elaborar con criterio hacendario las políticas de ingresos y de gasto público municipal, así como las que tienen que ver con la contabilidad gubernamental, el catastro y el manejo financiero.
- ❖ Manejar de manera eficiente los recursos propios y bajo criterios de realismo económico, efectuar diversos estudios tarifarios encaminados a la determinación del costo beneficio de los servicios públicos.
- ❖ Generar ahorros presupuestales de manera sostenida, a fin de acompañar la política de gasto con una política expansiva en materia de inversiones públicas.
- ❖ Manejar con eficiencia y eficacia los fondos presupuestarios federales.
- ❖ Mantener un margen de maniobra para financiar inversiones que respondan a compromisos y prioridades.
- ❖ Dar preferencia al financiamiento de proyectos detonadores acudiendo a dependencias federales y estatales.
- ❖ Operar esquemas de financiamiento de proyectos regionales a través de la coordinación con municipios e inversiones estatales y/o nacionales.
- ❖ Efectuar un ejercicio de planeación con visión prospectiva, trianual y anual.
- ❖ Asumir plenamente las potestades y responsabilidades que deriven de la reforma fiscal en curso.

- ❖ Operar procesos de corresponsabilidad en el financiamiento del desarrollo, mediante coinversiones autofinanciables y participación de las organizaciones de la sociedad civil.

Orientar la administración del sistema hacendario municipal hacia la construcción de una postura fiscal y de gasto estratégicas, que posibilite la negociación empatada de proyectos detonadores con otros agentes de transformación, líderes de cambio e inversionistas.

## **VI Programa de Desarrollo Rural**

### **Planteamiento General**

#### **Visión de Gobierno**

Para el gobierno municipal de Alpoyecá, el ámbito rural tiene una importancia fundamental, pues históricamente la producción agrícola ha determinado el bienestar de las personas.

Nos proponemos instrumentar políticas de gobierno responsable que la impulsen y que atraigan la inversión, promuevan y fortalezcan al sector y que, simultáneamente, miren hacia la gente, la cual es la clave de un desarrollo sostenido en condiciones de igualdad y acceso a oportunidades.

Asumimos la responsabilidad de establecer las bases de una agricultura con rostro humano, una economía que mejore sustancialmente las oportunidades de vida y libertad de las personas.

#### **Problema.**

Grandes sucesos han transformado la agricultura del país, se ha experimentado una fuerte apertura comercial y un aumento en los flujos de inversión. Nuevos competidores han surgido en el ámbito nacional. Procesos de fondo y largo aliento como la globalización y la descentralización, han puesto en movimiento transformaciones en la manera como se concibe y se proyecta la economía.

Nuestro municipio está inmerso en esos procesos. La rápida accesibilidad hacia el interior del estado y los estados colindantes de Puebla y Oaxaca nos llevan a experimentar tanto las oportunidades que los cambios han traído como los retos y los peligros implícitos en ellos.

La llegada de estos profundos procesos y nuestra incapacidad para adaptarnos con rapidez y aprovecharlos, ha traído como consecuencia que en las últimas décadas Alpoyecá haya perdido competitividad respecto de otros municipios de la región y el estado.

La contaminación Ambiental ha repercutido en la disminución de la productividad, pues hay plagas en los productos que nunca se habían presentado.

A pesar de los esfuerzos realizados a favor del Desarrollo rural para mejorar las condiciones competitivas, persisten aún problemas fundamentales: excesiva regulación que desalienta la inversión, recursos humanos poco especializados con bajos salarios, escaso desarrollo tecnológico para incrementar la productividad,

así como insuficiente infraestructura física y de servicios que reduzca la estructura de costos del sector.

Todas las comunidades reciben beneficios del programa de fertilizantes; sin embargo, los programas de **Procampo**, crédito a la palabra, empleo temporal y Alianza para el Campo solo benefician a algunas localidades.

## **Enfoque.**

El enfoque que buscamos poner en marcha consiste en la aplicación simultánea de dos medidas de política. Por una parte, sentar las bases y estrategias para un crecimiento sostenido enmarcado en una agricultura competitiva y del conocimiento, capaz de atraer e impulsar nuevos negocios y proveer un entorno que conduzca al crecimiento de las empresas y que les permita producir a costos más bajos y que asegure y sostenga un nivel de ingresos per cápita con crecimiento continuo.

Queremos un sector agrícola generador de productos de alto valor agregado, a través de la aplicación de nuevas tecnologías y el desarrollo del conocimiento. Debemos aplicar esquemas y mecanismos que incentiven a los grandes inversionistas y a quienes se desempeñan en pequeñas y medianas empresas.

Proponemos también la promoción de nuevos instrumentos y marcos de actuación bajo el enfoque de negocios y emprendedores. Por otra parte, establecer los criterios y términos de intercambio y negociación con inversionistas privados y sociales, a través de la elaboración y ejecución de proyectos detonadores, con ello, contribuiremos a generar un crecimiento en la agricultura sustentado no sólo en la competitividad, sino también en el mejor aprovechamiento de nuestras capacidades y habilidades técnicas.

## **Análisis Estratégico**

### **Diagnostico**

La agricultura en Alpoyecá es de contrastes, en ellas coexiste lo más moderno de los procesos productivos y de intercambio comercial, con lo más precario en términos de crecimiento, al combinarse con economías informales y sectores poco tecnificados y nada competitivos.

Sin embargo una parte importante de la población no cuenta con las habilidades y competencias que requiere. Nuestra agricultura crece a un menor ritmo de su potencial, a pesar de la calidad de los productos y del estratégico lugar geográfico que ocupa en la región.

La actividad Agrícola, padece la falta de inversión, falta de apoyos crediticios, el uso inmoderado de fertilizantes, abuso de agroquímicos ocasionado por la falta de asistencia técnica especializada, y la falta de capacitación a los productores para utilizar las semillas mejoradas, todo ello repercute en una deficiente comercialización debido a la poca calidad de la producción.

Es importante el potencial productivo agrícola existente para garantizar el abasto de alimentos básicos al municipio y la producción de excedentes para su comercialización.

Se requiere promover un crecimiento sustentable basado en la conservación de los recursos naturales, en el incremento de la productividad y en la organización de los productores. Lo que permitiría reducir los índices de pobreza y marginación de la población rural.

Alpoyeca confronta los viejos y nuevos problemas de una sociedad desigual, con un marco institucional poco favorable para la creación y desarrollo de las empresas; una infraestructura física, de servicios y de apoyo, rezagada y de mala calidad; un entorno social que desaprovecha y reduce su capital humano; un sector agrícola desvinculado del desarrollo tecnológico; así como una falta de liderazgo para impulsar el potencial económico, son parte de los factores que han determinado la pérdida de la competitividad de nuestro municipio.

Este panorama de contrastes y desigualdades señalan que nuestra economía está desaprovechando las oportunidades que le ofrecen el potencial geográfico, así como los recursos existentes, por lo que requiere de una mayor vinculación entre las políticas social y económica para detonar inversiones que le devuelvan potencial, posición y proyección regional y estatal.

## **Estrategias.**

**Estrategia general.** Mejorar el marco institucional en el que se desempeña la agricultura para impulsar e incentivar a los actores clave, efectuar mayores inversiones en infraestructura física, mejorar la dotación de servicios públicos, el capital humano, empresarial, la innovación y la productividad.

**Estrategia 1.** Fortalecer la promoción económica y la coordinación de actores clave del desarrollo económico.

**Estrategia 2.** Llevar a cabo un intenso programa de inversiones en la infraestructura física, servicios públicos y de apoyo a las empresas.

**Estrategia 3.** Vigorizar el desarrollo de capital humano y empresarial, promover la innovación tecnológica y productividad empresarial.

## **Objetivos.**

**Objetivo general.** Contribuir al aumento de la competitividad de la agricultura en el municipio de Alpoyecá.

**Objetivo 1.** Garantizar para la agricultura un entorno favorable que incentive la inversión, la creación de empleos y el desarrollo económico.

**Objetivo 2.** Generar para la agricultura una adecuada infraestructura que impacte favorablemente en la estructura de costos, la productividad de los factores, la conectividad y accesibilidad territorial, y el bienestar general de la población.

**Objetivo 3.** Formar capital humano y empresarial altamente competitivo y para una agricultura basada en el conocimiento y la sustentabilidad.

## **Líneas de Política**

### **Proyecto. Marco institucional.**

- ❖ Dotar de certidumbre a las inversiones erradicando la discrecionalidad de uso de suelo.
- ❖ Instalar tecnologías que transparenten y mejoren los procesos administrativos en materia de regulación de la actividad agrícola que garanticen la disminución de los niveles de corrupción.
- ❖ Instaurar procesos de actualización permanente en leyes, normas y reglamentos municipales relacionados al otorgamiento de licencias y permisos que pudiesen afectar la competitividad de la ciudad para atraer y retener inversiones.

### **Proyecto. Promoción y coordinación económica.**

- ❖ Construir instancias de participación, deliberación y consulta a los empresarios y potenciales emprendedores para detectar áreas de oportunidad y generar crecimiento de la agricultura.
- ❖ Promover la suma de esfuerzos de los agentes económicos para la definición de estrategias, proyectos, inversiones y objetivos comunes, para atraer capitales y crear empleos.
- ❖ Apoyar la generación de cadenas productivas, mediante tecnologías de información que orienten la inversión hacia actividades con mayor valor agregado. Particularmente la del mamey y papaya.
- ❖ Promover criterios de sustentabilidad en los procesos aprovechando vocaciones productivas y el fortalecimiento de la competitividad de las empresas mediante su integración en las cadenas productivas.

- ❖ Incentivar el desarrollo de las micro y pequeñas empresas agrícolas, en el marco de una política económica integral que reactive el crecimiento económico y el empleo.
- ❖ Inducir en los agentes económicos del sector agrícola a una cultura de inclusión social y distribución de la riqueza.

### **Proyecto. Infraestructura y servicios para la producción.**

- ❖ Ejecutar inversiones estratégicas en infraestructura física y servicios públicos que apoyen la consolidación, desarrollo y diversificación de los negocios.
- ❖ Sumar iniciativas y recursos públicos y privados en la generación de una infraestructura adecuada, suficiente y sustentable para el municipio.
- ❖ Gestionar el suministro estandarizado y constante de la energía para la producción.
- ❖ Gestionar el suministro ininterrumpido de agua potable para los sectores productivos y promover que las empresas participen en procesos de apertura de plantas de tratamiento de agua.
- ❖ Estructurar un consejo municipal del fertilizante para mejorar el suministro de este insumo, actualización del padrón de beneficiarios del programa fertilizantes por comunidad, y se distribuya a quien realmente lo necesite.
- ❖ Promover la inversión en la agricultura a través de los apoyos del gobierno y de las instituciones privadas.
- ❖ Introducir nuevas tecnología en la producción de flores y hortalizas estableciendo invernaderos, sistemas de riego por aspersión o goteo para racionalizar el uso del agua.
- ❖ Promover la inversión financiera, priorizando las zonas con mayor superficie apta para la producción y la productividad.
- ❖ Vincular la producción agrícola con los procesos agroindustriales y de comercialización, propiciando mecanismos para hacer más eficaz la comercialización.
- ❖ Apoyar las acciones de las organizaciones de productores orientadas a mejorar la producción y comercialización de sus productos.
- ❖ Regular el uso de agroquímicos y establecer esquemas que impulsen la agricultura orgánica.
- ❖ Apoyar la organización de los productores para la gestión de permisos que otorga la CNA que permita un control eficiente del agua.
- ❖ Coordinarse con instituciones especializadas en abonos orgánicos y control biológico de plagas, mediante la capacitación de productores y propagar la agricultura orgánica.
- ❖ Introducción de variedades en hortalizas, que se adapten al clima existente en el municipio.
- ❖ Controlar minuciosamente los ingresos propios del municipio de las multas de infracciones aplicadas a productores por daños ocasionados por sus animales a terceras personas.
- ❖ Fomentar la actividad ganadera de calidad para la cría y engorda, así como incrementar la comercialización local y regional.

- ❖ Mejorar la calidad del ganado por medio de la inseminación artificial.
- ❖ Mediante el aprovechamiento de los créditos y programas gubernamentales, mejorar la calidad genética de los hatos ganaderos existentes.
- ❖ Impulsar políticas de combate al intermediarismo para que el valor agregado beneficie a los pequeños productores.
- ❖ Impulsar la organización financiera de los productores para asegurar contar con los recursos necesarios de manera oportuna en el impulso y modernización de la agricultura en el municipio.

### **Proyecto. Capital humano e innovación tecnológica.**

- ❖ Crear esquemas de vinculación efectiva entre el sector agrícola y el sector educativo para impulsar la productividad y competitividad.
- ❖ Promover los programas de capacitación para el trabajo y contribuir a una eficaz vinculación con el mercado laboral.
- ❖ Gestionar preferencias crediticias y fiscales a los gastos en innovación tecnológica, para el desarrollo de mejores o nuevos productos.
- ❖ Promover una mayor inversión pública y privada en programas de tecnología de punta.
- ❖ Promover la integración de cadenas productivas en coordinación con cámaras y asociaciones empresariales que generen los incentivos adecuados para producir conocimiento orientado a la productividad.
- ❖ Apoyar la formación de emprendedores y de micro empresas a través de un esquema integral de capacitación, asesoría y desarrollo.
- ❖ Diseñar e impulsar programas de apoyo financiero para la formación de capital humano y empresarial, con especial atención a mejorar las oportunidades de las mujeres, jóvenes, adultos mayores y personas con capacidades diferentes.
- ❖ Establecer políticas que disminuyan la discriminación laboral y salarial de mujeres y personas con capacidades diferentes.
- ❖ Diseñar e implantar con la participación de los sectores empresariales bolsas de trabajo para jóvenes, mujeres, adultos mayores y personas con capacidades diferentes.
- ❖ Promover proyectos productivos que mejoren la calidad de vida de los habitantes de los barrios y comunidades del municipio.
- ❖ Propiciar las condiciones para el desarrollo agrícola basado en la innovación tecnológica y la creación de bienes y servicios con alto valor agregado.

**CONSULTORIA**

**JOVENES CIUDADANOS PARA LA IGUALDAD, LA SALUD Y  
MEDIO AMBIENTE, A.C.**

**LIC. REYNA CAMARILLO REYES  
PRESIDENTA**

[\*\*jocismac@gmail.com\*\*](mailto:jocismac@gmail.com)

[\*\*http://www.jocisma.com\*\*](http://www.jocisma.com)