

PROPUESTA DE MODELO DE CARACTERIZACIÓN DE LA GESTIÓN LOCAL EN LA REGIÓN PUEBLA-TLAXCALA

1992-2001.

Jorge Luis Castillo Durán.^()*

El objetivo primigenio de este trabajo, consiste en la posibilidad de identificar relaciones que permitan establecer una regionalización de los municipios de los estados de Puebla y Tlaxcala, a partir de la caracterización de las gestiones locales sobre la base de la integración del ingreso y la orientación del gasto, el análisis que a continuación se expone tiene la intención de identificar si este supuesto se confirma, realizando para ello la descripción territorial de los municipios que integran cada uno de los cuatro tipos de gestión ubicados en este trabajo:

1 Municipios con composición coyuntural del ingreso, cuya gestión está orientada al gasto administrativo.

En este tipo de gestión se ubican los municipios en los que la variable del ingreso público presenta una mayor correlación con los factores políticos coyunturales, lo que indica que tanto las participaciones federales, como el índice de oposición inciden de manera más cercana en la definición del monto de los ingresos. Asimismo, al orientarse el gasto a los rubros administrativos, se identifica la necesidad que perciben los ayuntamientos por fortalecer su estructura orgánica con la finalidad de atenuar los latentes riesgos que la alta competencia política impone en estos municipios.

Encontramos entonces una diversidad de municipios, cuya importancia socio-económica ya ha sido reseñada en los capítulos IV y V de este trabajo, por lo que a continuación se presenta el análisis de su ubicación física, a fin de establecer geográficamente la región que corresponde a este tipo de gestión al interior de las entidades federativas de Puebla y Tlaxcala, desde la perspectiva de regionalizar a los municipios de ambas.

Territorialmente, esta categoría de gestión registra la mayor presencia de las cuatro consideradas en el total de los municipios que integran las dos entidades federativas,

^(*) Maestro en Gobierno y Administración; actualmente Candidato a Doctor en Desarrollo Regional por El Colegio de Tlaxcala A.C. Becario CONACYT 2002-2006.

destacando su predominancia en el estado de Puebla, en donde en cada uno de los puntos cardinales es significativa la identificación de municipios con este tipo de gestión.

En la parte norte, se distingue un primer grupo de municipios que no necesariamente tienen una proximidad inmediata, pero que van desde el primer municipio geográficamente hablando, al norte del estado: Francisco Z. Mena. Así como algunos otros municipios aislados en la parte oeste y centro de este punto cardinal. Es notoria una concentración con continuidad geográfica principalmente en el oriente, involucrando municipios cuya actividad socio-económica se acota al orden local, en una línea que se traslada por la carretera interserrana hasta los límites del estado de Puebla con el de Veracruz, ubicándose en un eje cuyo centro puede ubicarse en el municipio de Cuetzalan, que se ha distinguido con influencia en el ámbito intermunicipal.

Esta continuidad geográfica se extiende hacia el centro de la región Puebla-Tlaxcala, transcurriendo entre municipios con actividad local, entre los que destacan Tétena de Ocampo, Ixtacamaxtitlán, Cuyoaco, Libres, todos en el estado de Puebla y El Carmen Tequexquitla en Tlaxcala que destaca por su influencia intermunicipal y que sin embargo, no trasciende geográficamente al interior del estado de Tlaxcala, pero si hacia el centro-oriente de Puebla, a través de San José Chiapa y Rafael Lara Grajales, extendiéndose a San Nicolás Buenos Aires y Aljojuca.

Otra rama de continuidad, surge a partir de Cuyoaco, hacia el extremo oriente del estado, por los municipios de Tepeyahualco de Hidalgo, La Fragua y Quimixtlán, llegando así a los límites con el estado de Veracruz.

También al centro de la región, se focaliza una concentración en los municipios del centro de Tlaxcala, incluida la ciudad capital, así como su zona conurbada hacia los municipios de Chiautempan, La Magdalena Tlaltelulco, San Francisco Tetlanohcan, San Damián Texoloc, Santa Isabel Xiloxoxtla y aunque no de forma continua, Apizaco al norte del municipio de Tlaxcala implica una importancia regional que se equipara a la capital, por lo que en este sentido es posible ubicar un comportamiento similar que corresponde a su impacto socio-económico el cual es creciente y, en consecuencia cuentan con ayuntamientos en expansión, cuya función de administración pública tienen la necesidad de responder de manera satisfactoria a la regulación necesaria que la dinámica económica les impone.

Hacia el poniente de la región se ubica de manera aislada Benito Juárez, mientras que al sur de la capital de Tlaxcala, se da una línea de continuidad entre San Jerónimo Zacualpan, San Juan Huactzinco y San Lorenzo Axocomanitla, así como entre Santa Catarina Ayometla y Santa Cruz Quilehtla

En la cercanía con el límite de Puebla al sur del estado de Tlaxcala, se encuentra aislado el municipio de Tenancingo, que al igual que Santa Ana Nopalucan un poco más al poniente, no encuentran una continuidad geográfica respecto a la caracterización de su gestión, con los municipios colindantes.

También en el centro-poniente de la región, se ubica una línea de continuidad entre los municipios de San Matías Tlalancaleca y San Salvador el Verde, que se extiende hasta Teotlalcingo y Chiautzingo, mientras que ya colindando con la capital del estado de Puebla, se agrupan Coronango, Juan C. Bonilla, Calpan, Nealtican, y San Jerónimo Tecuanipan. Con esta misma orientación hacia el Sur se identifica una concentración en torno a Atlixco, con los municipios de San Gregorio Atzompa y Ocoyucan.

Hacia la mixteca de Puebla, se agrupan una serie de municipios entre los que destaca una concentración que se tiende a partir de un eje hacia y desde Acatlán, involucrando los municipios de Epatlán, Cuayuca de Andrade, Xayacatlán de Bravo, Ahuehuetitla, Coyotepec, Atexcal, Xochitlán Todos Santos, Ixcaquixtla y el propio Acatlán.

Del centro del estado de Puebla parte otro eje hacia el Sur-Oriente que transcurre paralelamente a la carretera Puebla-Xalapa, en esta zona se localizan dentro de esta tipología de gestión a los municipios de Tepatlaxco de Hidalgo, Acajete, Tepeaca, Acatzingo, Cuapiaxtla de Madero, Tecamachalco, Yehualtepec, Palmar de Bravo y Tlacotepec de Benito Juárez.

Finalmente en la sierra negra de Puebla, se identifica otro polo de municipios entre Ajalpan, San Antonio Cañada, Vicente Guerrero, Zinacatepec y de manera más aislada San Sebastián Tlacotepec, que es el municipio más próximo a la frontera sur de la región con el estado de Veracruz.

Esta configuración permite comprobar que la presencia de este tipo de gestión, abarca los cuatro puntos cardinales de la región, llegando desde el municipio ubicado más al norte hasta el que se encuentra en el extremos Sur-oriental; incluyendo a municipios de trascendencia regional tales como Tlaxcala, Apizaco, Atlixco, Chiautempan y Acatlán, así como otros municipios de importancia tanto intermunicipal, como local que ascienden a un total de 116 municipios que representan el 42 por ciento del total de los 277 municipios de la región Puebla-Tlaxcala¹.

Tabla 1 Municipios de la Región Puebla-Tlaxcala con composición coyuntural del ingreso, cuya gestión se orienta al gasto administrativo

NUMERO	MUNICIPIO	INDICE DE COMPOSICION DEL INGRESO	ÍNDICE DE ORIENTACIÓN DEL GASTO (Administrativo-Inversión)
21001	ACAJETE	0.0470	0.009
21002	ACATENO	0.1098	0.149
21003	ACATLÁN	0.1020	0.108
21004	ACATZINGO	0.1475	0.180
21006	AHUACATLÁN	0.2288	0.435
21008	AHUAZOTEPEC	0.1308	0.112
21009	AHUEHUETITLA	0.1139	0.051
21010	AJALPAN	0.0173	0.066
21012	ALJOJUCA	0.0187	0.209
21014	AMIXTLÁN	0.1831	0.159
21015	AMOZOC	0.2108	0.104
21018	ATEXCAL	0.0525	0.029
21019	ATLIXCO	0.0766	0.050
21024	AXUTLA	0.4246	0.224
21026	CALPÁN	0.0706	0.028
21027	CALTEPEC	0.1955	0.069
21032	COHETZALA	0.2646	0.029
21033	COHUECAN	0.0715	0.098
21034	CORONANGO	0.0816	0.045
21037	COYOTEPEC	0.1954	0.322
	CUAPIAXTLA DE		
21038	MADERO	0.0751	0.130
21039	CUAUTEMPAN	0.0751	0.130
21042	CUAYUCA DE ANDRADE	0.1778	0.797
	CUETZALAN DEL		
21043	PROGRESO	0.1970	0.035
21044	CUYOACO	0.0998	0.214
21048	CHIAUTZINGO	0.2542	0.080

¹ La ubicación geográfica de estos 116 municipios se ilustra gráficamente en el mapa 1 denominado “Municipios con composición coyuntural del ingreso, cuya gestión se orienta al gasto administrativo”.

21051	CHIETLA	0.3757	0.096
21052	CHIGMECATITLAN	0.4760	0.085
21054	CHIGNAUTLA	0.0393	0.158
21055	CHILA	0.1899	0.009
21057	CHILA HONEY	0.0915	0.021
21062	EPATLAN	0.1762	0.074
21064	FRANCISCO Z. MENA	0.0197	0.091

NUMERO	MUNICIPIO	INDICE DE COMPOSICION DEL INGRESO	ÍNDICE DE ORIENTACIÓN DEL GASTO (Administrativo-Inversión)
21066	GUADALUPE HERMENEGILDO	0.0254	0.177
21068	GALEANA	0.0974	0.297
21070	HUATLATLAUCA	0.5360	0.125
21075	HUEYAPAN	0.0480	0.045
21076	HUEYTAMALCO	0.0246	0.013
21078	HUITZILAN DE SERDAN	0.0125	0.231
21080	IGNACIO ALLENDE	0.1808	0.047
21082	IXCAQUIXTLA	0.0320	0.081
21083	IXTACAMAXTITLAN	0.3285	0.095
21084	IXTEPEC	0.2072	0.169
21089	JOPALA	0.0009	0.042
21090	JUAN C. BONILLA	0.2201	0.218
21091	JUAN GALINDO	0.1228	0.480
21093	LA FRAGUA	0.1033	0.264
21094	LIBRES MAGDALENA	0.0042	0.087
21095	TLATLAUQUITEPEC, LA	0.1651	0.237
21098	MOLCAXAC	0.1598	0.144
21102	NEALTICAN	0.1263	0.150
21106	OCOYUCAN	0.1237	0.359
21107	OLINTLA	0.1194	0.054
21109	PAHUATLAN	0.1132	0.551
21110	PALMAR DE BRAVO	0.0217	0.212
21116	QUIMIXTLAN RAFAEL LARA	0.0180	0.001
21117	GRAJALES	0.1229	0.018
21120	SAN ANTONIO CAÑADA SAN FELIPE	0.1538	0.002
21122	TEOTLALCINGO SAN GREGORIO	0.0951	0.024
21125	ATZOMPA SAN JERÓNIMO	0.1843	0.160
21126	TECUANIPAN	0.0573	0.052
21128	SAN JOSÉ CHIAPA SAN MATÍAS	0.0426	0.199
21134	TLALANCALECA SAN NICOLÁS BUENOS	0.0196	0.481
21137	AIRES	0.0532	0.032

21142	SAN SALVADOR EL SECO	0.2149	0.014
21143	SAN SALVADOR EL VERDE	0.2048	0.042
21145	SAN SEBASTIAN TLACOTEPEC	0.0442	0.055
21146	SANTA CATARINA TLALTEPAN	0.0910	0.625
21149	SANTIAGO MIAHUATLAN SANTO DOMINGO	0.3785	0.693
21150	HUEHUETLAN	0.2375	0.025

NUMERO	MUNICIPIO	INDICE DE COMPOSICION DEL INGRESO	ÍNDICE DE ORIENTACIÓN DEL GASTO (Administrativo- Inversión)
21151	SANTO TOMÁS HUEYOTLIPAN	0.0041	0.390
21152	SOLTEPEC	0.0344	0.020
21153	TECALI DE HERRERA	0.0993	0.022
21154	TECAMACHALCO	0.0816	0.023
21160	TEOTLALCO TEPANGO DE	0.1613	0.417
21162	RODRIGUEZ TEPATLAXCO DE	0.2666	0.014
21163	HIDALGO	0.3184	0.321
21164	TEPEACA	0.0253	0.061
21165	TEPEMAXALCO	0.1819	0.124
21167	TEPETZINTLA	0.0719	0.222
21168	TEPEXCO	0.0687	0.033
21170	TEPEYAHUALCO	0.1504	0.034
21172	TETELA DE OCAMPO TETELES DE AVILA	0.0530	0.014
21173	CASTILLO TLACOTEPEC DE	0.1174	0.072
21177	BENITO JUAREZ	0.0905	0.276
21195	VICENTE GUERRERO	0.2516	0.011
21196	XAYACATLAN DE BRAVO	0.0835	0.091
21198	XICOTLAN	0.3675	0.039
21199	XIUTETELCO	0.1298	0.587
21200	XOCHIAPULCO XOCHITLAN TODOS	0.0387	0.017
21203	SANTOS	0.1775	0.089
21205	YEHALTEPEC ZAPOTITLAN DE	0.0894	0.305
21210	MÉNDEZ	0.1462	0.051
21212	ZAUTLA	0.1519	0.033
21214	ZINACATEPEC	0.1140	0.795
21215	ZONGOZOTLA	0.1084	0.073
28005	APIZACO	0.1497	0.098
28007	CARMEN	0.3716	0.072

	TEQUEXQUITLA, EL		
28010	CHIAUTEMPAN	0.3203	0.069
28016	IXTENCO	0.4501	0.013
28026	SANTA CRUZ TLAXCALA	0.0650	0.014
28027	TENANCINGO	0.1605	0.033
28033	TLAXCALA	0.3031	0.087
28045	BENITO JUÁREZ	0.0050	0.080
			0.023
28047	LÁZARO CÁRDENAS MAGDALENA	0.0275	
28048	TLALTELULCO, LA	0.0067	0.037
28049	SAN DAMIÁN TEXOLOC	0.0641	0.239
28050	SAN FRANCISCO TETLANOHCAN	0.0027	0.082

NUMERO	MUNICIPIO	INDICE DE COMPOSICION DEL INGRESO	ÍNDICE DE ORIENTACIÓN DEL GASTO (Administrativo- Inversión)
	SAN JERÓNIMO		
28051	ZACUALPAN	0.0131	0.225
28053	SAN JUAN HUACTZINCO	0.0028	0.039
	SAN LORENZO		
28054	AXOCOMANITLA	0.0158	0.218
28055	SAN LUCAS TECOPILCO	0.0487	0.026
	SANTA ANA		
28056	NOPALUCAN	0.0026	0.079
	SANTA CATARINA		
28058	AYOMETLA	0.0760	0.004
	SANTA CRUZ		
28059	QUILEHTLA	0.0114	0.063
	SANTA ISABEL		
28060	XILOXOXTLA	0.0307	0.005

2 Municipios con composición estructural del ingreso, cuya gestión
está orientada al gasto administrativo.

Aún cuando anteriormente ya se han referido las características de la gestión local que se presentan en esta categoría, no es irrelevante puntualizar que los municipios ubicados en ella, presentan una integración de su ingreso público incididos preferentemente por la dinámica demográfica así como por sus condiciones de desarrollo general, expresadas por las variables de población e índice de marginación respectivamente y que además orientan su gasto a rubros de carácter administrativo, lo que implica una tendencia a fortalecer sus ayuntamientos, con la intención primordial de contar con un cuerpo de gobierno suficiente

para afrontar la dinámica económica prevaleciente en sus municipios, la cual se favorece por la predominancia de tales condiciones estructurales.

En esta categoría de gestión local, se identifican 4 polos de concentración en torno a municipios de trascendencia regional, así como la presencia de líneas de continuidad espacial, principalmente en el estado de Puebla; para el caso de Tlaxcala como se mencionó en el capítulo V, sólo se localiza un municipio en este tipo de gestión, el cual constituye un caso aislado sin continuidad geográfica, este municipio es San José Teacalco, ubicado al oriente de la capital de este estado.

El primero de los polos de concentración a partir de un eje de influencia regional, se ubica en torno al municipio de Huauchinango, al norte de la región Puebla-Tlaxcala incluyendo Xicotepec, Tlacuilopec, Pantepec, Venustiano Carranza, Chiconcuautla, Zacatlán y Chignahuapan. Asimismo al nor-oriente aunque sin continuidad directa con el polo antes reseñado, se ubica una concentración entre los municipios de Ayotoxco de Guerrero, Yaonahuac, Tlatlauquitepec y Zaragoza.

El segundo eje de importancia regional, se ubica alrededor del municipio de Izúcar de Matamoros en el sur-oeste de la región, involucrando a los municipios de San Martín Totoltepec, Xochiltepec, Atzala, Tilapa, Chiautla y Huehuetlán del Chico

Sin continuidad geográfica, pero con cercanía a este polo se ubica hacia el poniente una línea integrada por los municipios de Tianguismanalco, Tochimilco, Atzitzihuacan, Santa Isabel Cholula y San Andrés Cholula, mientras que al oriente se ubican en este tipo de gestión Ahuatlán, Coatzingo, Zacapala, Santa Inés Ahuatempan y Tepexi de Rodríguez.

El tercero de los ejes de influencia regional transcurre entre los municipios de Chalchicomula de Sesma y Tehuacan, abarcando además los municipios de Huixcolotla, Quecholac, Esperanza, Morelos Cañada, Chapulco, Tepanco de López, Zapotitlán, San Gabriel Chilac, Altepexi, Eloxochitlán, San José Miahuatlán, Coxcatlán y Coyomeapan.

Hacia el norte de este polo se localiza una línea entre Nopalucan, Mazapiltepec, Oriental, Guadalupe Victoria y Chichiquila, y al oriente Cuautinchán, Tzicatlacoyan, Atoyatempan y Tlanepantla, entre otros municipios de actividad local.

El cuarto eje, se traslada por una importante extensión en la parte de la autopista México-Puebla que se encuentra dentro de los límites de este último, incluyendo en torno a San Martín Texmelucan a los municipios de San Miguel Xoxtla, Tlaltenango y Tlahuapan, cuya actividad comercial y de servicios con excepción de Tlaltenango, está asociada a su localización tan cercana a la autopista que ejerce una influencia en el orden económico, la cual puede considerarse como un factor determinante para la dinámica estructural que prevalece en estas administraciones locales.

Finalmente la isla dentro del estado de Tlaxcala que representa San José Teacalco con este tipo de gestión, permite reconocer que al menos en este caso, si es fundamental la división político-administrativa para la presencia de gestiones locales correspondientes a esta categoría, ya que es evidente su ausencia en Tlaxcala, mientras que en Puebla existen tres concentraciones precisas en torno a municipios de trascendencia regional, por lo que la continuidad geográfica se acota a esta entidad federativa de manera casi exclusiva.

El total de municipios en este tipo de gestión es de 70, que representan el 25 por ciento del total de la región.²

Tabla 2 Municipios de la Región Puebla-Tlaxcala con composición estructural del ingreso, cuya gestión se orienta al gasto administrativo

NUMERO	MUNICIPIO	INDICE DE COMPOSICIÓN DEL INGRESO	ÍNDICE DE ORIENTACIÓN DEL GASTO (Administrativo-Inversión)
21007	AHUATLAN	-0.1497	0.260
21013	ALTEPEXI	-0.0319	0.740
21020	ATOYATEMPAN	-0.3420	0.864
21021	ATZALA	-0.1257	0.090
21022	ATZITZIHUACAN	-0.0139	0.033
21025	AYOTOCO DE GUERRERO	-0.0441	0.010
21031	COATZINGO	-0.0779	0.349
21035	COXCATLAN	-0.0561	0.416
21036	COYOMEAPAN	-0.3475	0.103
21040	CUAUTINCHAN	-0.0166	0.030
	CHALCHICOMULA DE		
21045	SESMA	-0.0523	0.013

² La ubicación geográfica de estos 70 municipios se ilustra gráficamente en el mapa 2 denominado “Municipios con composición estructural del ingreso, cuya gestión se orienta al gasto administrativo”.

21046	CHAPULCO	-0.0544	0.059
21047	CHIAUTLA	-0.0178	0.032
21049	CHICONCUAUTLA	-0.0374	0.059
21050	CHICHIQUILA	-0.1261	0.028
21053	CHIGNAHUAPAN	-0.0574	0.078
21059	CHINANTLA	-0.3326	0.232
21061	ELOXOCHITLAN	-0.2705	0.089
21063	ESPERANZA	-0.1218	0.295
21067	GUADALUPE VICTORIA	-0.0052	0.396
21071	HUAUCHINANGO	-0.5171	0.326
21072	HUEHUETLA	-0.0112	0.018
21073	HUEHUETLAN EL CHICO	-0.2630	0.030
21079	HUIZILTEPEC	-0.2565	0.165
21081	IXCAMILPA DE GUERRERO	-0.1075	0.445
21085	IZUCAR DE MATAMOROS	-0.0071	0.052
21096	MAZALPITEPEC DE JUAREZ	-0.0440	0.041
21099	MORELOS CAÑADA	-0.0093	0.026
21104	NOPALUCAN	-0.0585	0.017
21108	ORIENTAL	-0.0162	0.227
21111	PANTEPEC	-0.0963	0.708
21112	PETLALCINGO	-0.0785	0.005

NUMERO	MUNICIPIO	INDICE DE COMPOSICIÓN DEL INGRESO	ÍNDICE DE ORIENTACIÓN DEL GASTO (Administrativo-Inversión)
21115	QUECHOALC	-0.1793	0.016
21119	SAN ANDRES CHOLULA	-0.0091	0.032
21124	SAN GABRIEL CHILAC	-0.0438	0.825
21129	SAN JOSÉ MIAHUATLAN	-0.0682	0.186
21132	SAN MARTIN TEXMELUCAN	-0.0263	0.385
21133	SAN MARTIN TOTOLTEPEC	-0.1448	0.053
21136	SAN MIGUEL XOXTLA SAN PEDRO	-0.0056	0.081
21141	YELOIXTLAHUACA SAN SALVADOR	-0.0973	0.171
21144	HUIXCOLOTLA	-0.0606	0.100
21147	SANTA INÉS AHUATEMPAN	-0.0714	0.045
21148	SANTA ISABEL CHOLULA	-0.0394	0.013
21156	TEHUACAN	-0.0999	0.070
21161	TEPANCO DE LOPEZ	-0.0237	0.228
21169	TEPEXI DE RODRIGUEZ TEPEYAHUALCO DE	-0.1633	0.089
21171	CUAUHTEMOC	-0.2135	0.366
21175	TIANGUISMANALCO	-0.0800	0.148
21176	TIJAPAS	-0.1920	0.062
21178	TLACUILOTEPEC	-0.3470	0.445
21180	TLAHUAPAN	-0.0975	0.019
21181	TLALTENANGO	-0.1913	0.225
21182	TLANEPANTLA	-0.0279	0.089
21184	TLAPACOYA	-0.3000	0.100

21186	TLATLAUQUITEPEC	-0.2642	0.046
21188	TOCHIMILCO	-0.0427	0.017
21189	TOCHTEPEC	-0.1935	0.304
21191	TULCINGO	-0.2153	0.020
21193	TZICATLACOYAN	-0.0148	0.180
21194	VENUSTIANO CARRANZA	-0.0733	0.103
21197	XICOTEPEC	-0.0652	0.036
21201	XOCHILTEPEC	-0.2944	0.088
	XOCHITLAN DE VICENTE		
21202	SUAREZ	-0.0872	0.003
21204	YAONAHUAC	-0.3322	0.039
21206	ZACAPALA	-0.2291	0.064
21208	ZACATLAN	-0.0714	0.051
21209	ZAPOTITLAN	-0.2459	0.158
21211	ZARAGOZA	-0.1627	0.284
21216	ZOQUIAPAN	-0.1417	0.010
28052	SAN JOSÉ TEACALCO	-0.0131	0.021

3 Municipios con composición coyuntural del ingreso, cuya gestión está orientada al gasto de inversión.

En esta categoría se ubican los municipios con alta competencia política, que atienden principalmente al incremento de la infraestructura pública municipal, por lo que la tendencia principal de los ayuntamientos consiste en posicionarse en la preferencia de sus habitantes a partir de la ejecución de obras públicas, es decir la competencia se traduce en ejecución de obras que puedan beneficiar al grupo político en el poder, sobre la base de la aceptación y reconocimiento popular. En este grupo de municipios, se presenta una situación inversa a la del anterior, ubicándose una presencia mayoritaria de municipios del estado de Tlaxcala, en la que se observa una continuidad geográfica en los cuatro puntos cardinales de la entidad, mientras que en Puebla, sólo algunos municipios preferentemente de impacto local, se ubican de manera aislada en este tipo de gestión.

Inicialmente al norte de la región, se ubican algunos municipios aislados en las sierra norte y nororiental de Puebla, como Tlaxco, Jalpan, San Felipe Tepatlán, Camocuautla, Coatepec, Hueytlápan, Caxhuacan, Tuzamapan de Galeana, Tepeojuma y Atempan en los que la posibilidad de influencia que favorezca la continuidad geográfica es mínima, debido a que no se ubica un municipio con trascendencia de alcance intermunicipal.

Al centro de la región Puebla-Tlaxcala predomina la presencia de municipios de este estado, siendo 36 de los 60 municipios que lo conforman es decir el 60 por ciento del total los que se agrupan en esta categoría, teniendo un eje desde el nor-poniente en Calpulalpan, hacia el Sur en Zacaletco, incluyendo la totalidad de los municipios que se encuentran en esa línea, con excepción de Santa Ana Nopalucan que está localizado en la primera categoría de gestión reseñada en este capítulo, relacionándose aquí Nanacamilpa, Españita, Sanctórum, Ixtacuixtla, Hueyotlipan, Tepetitla, Nativitas, Santa Apolonia Teacalco, Tetlatlahuca, Xicohtzinco, Papalotla, Mazatecochco, Tepeyanco, Acuamanalá y San Pablo del Monte.

En la parte norte de poniente a oriente del mismo estado de Tlaxcala, se identifican en esta categoría los municipios de Tlaxco, Emiliano Zapata, Terrenate, Altzayanca y Cuapiaxtla, mientras que de norte a sur desde se localizan Atlangatepec, Muñoz, Tetla, Xaltocan, Yauquemehcan, Panotla, Amaxac, Apetatitlán, Contla, Cuaxomulco, Tzompantepec, Xaloztoc y Tocatlán.

De manera aislada se ubica al sur-oriente el municipio de Zitlaltepec.

Ya en el estado de Puebla, se agrupa un polo en el único municipio de trascendencia regional de este estado ubicado en esta categoría: Huejotzingo, que involucra además a Domingo Arenas y San Nicolás de los Ranchos.

También en el centro del estado de Puebla, aunque de manera aislada se localizan al oriente Acteopan, Tlapanalá, Tepeojuma, al centro Los Reyes de Juárez y al poniente General Felipe Ángeles, San Juan Atenco y Atzitzintla.

Al sur de este estado se ubican en este tipo de gestión, al oriente Jolalpan, Chila de la Sal y Piaxtla, al centro Juan N. Méndez y San Miguel Ixitlán y al poniente Zoquitlán, todos ellos de manera aislada.

El total de municipios en este tipo de gestión es de 64, que representan el 23 por ciento del total de la región, que se integra por 277 municipios de las dos entidades federativas.³

³ La ubicación geográfica de estos 64 municipios se ilustra gráficamente en el mapa 3 denominado “Municipios con composición coyuntural del ingreso, cuya gestión se orienta al gasto de inversión”.

Tabla 3 Municipios de la Región Puebla-Tlaxcala con composición coyuntural del ingreso, cuya gestión se orienta al gasto de inversión.

NUMERO	MUNICIPIO	INDICE DE COMPOSICIÓN DEL INGRESO	ÍNDICE DE ORIENTACIÓN DEL GASTO (Administrativo-Inversión)
21005	ACTEOPAN	0.1149	-0.014
21016	AQUIXTLA	0.1622	-0.286
21017	ATEMPAN	0.1938	-0.004
21023	ATZITZINTLA	0.0133	-0.224
21028	CAMOCUAUTLA	0.0818	-0.175
21029	CAXHUACAN	0.5047	-0.073
21030	COATEPEC	0.2233	-0.180
21056	CHILA DE LA SAL	0.2329	-0.031
21060	DOMINGO ARENAS	0.0615	-0.039
21065	GENERAL FELIPE ANGELES	0.2153	-0.013
21074	HUEJOTZINGO	0.2322	-0.034
21077	HUEYTLALPAN	0.2426	-0.264
21086	JALPAN	0.0491	-0.030
21087	JOLALPAN	0.0994	-0.013
21092	JUAN N. MÉNDEZ	0.0343	-0.064
21113	PIAXTLA	0.2470	-0.191
21118	REYES DE JUAREZ, LOS	0.0171	-0.008
21123	SAN FELIPE TEPATLAN	0.2973	-0.001
21130	SAN JUAN ATENCO	0.2071	-0.019
21135	SAN MIGUEL IXITLAN	0.0467	-0.026
21138	SAN NICOLAS DE LOS RANCHOS	0.2757	-0.018
NUMERO	MUNICIPIO	INDICE DE COMPOSICIÓN DEL INGRESO	ÍNDICE DE ORIENTACIÓN DEL GASTO (Administrativo-Inversión)
21158	TENAMPULCO	0.3080	-0.154
21166	TEPEOJUMA	0.2832	-0.040
21185	TLAPANALA	0.0418	-0.006
21187	TLAXCO	0.5368	-0.849
21192	TUZAMAPAN DE GALEANA	0.0827	-0.003
21213	ZIHUATEUTLA	0.0620	-0.056
21217	ZOQUITLAN	0.0690	-0.073
28001	AMAXAC DE GUERRERO APETATITLÁN DE ANTONIO	0.4151	-0.053
28002	CARVAJAL	0.2212	-0.102
28003	ATLANGATEPEC	0.2821	-0.199
28004	ALTZAYANCA	0.2706	-0.192
28006	CALPULALPAN	0.2978	-0.136
28008	CUAPIAXTLA	0.0406	-0.098
28009	CUAXOMULCO	0.4112	-0.124
28011	MUÑOZ DE DOMINGO ARENAS	0.2839	-0.322
28012	ESPAÑITA	0.1956	-0.177
28014	HUEYOTLIPAN	0.3531	-0.083
28015	IXTACUIXTLA DE MARIANO	0.3138	-0.011

	MATAMOROS		
	MAZATECOCHCO DE JOSÉ MARÍA		
28017	MORELOS	0.3978	-0.109
28018	CONTLA DE JUAN CUAMATZI	0.0821	-0.106
28019	TEPETITLA DE LARDIZÁBAL	0.1946	-0.003
	SANCTÓRUM DE LÁZARO		
28020	CÁRDENAS	0.2164	-0.123
	NANACAMILPA DE MARIANO		
28021	ARISTA	0.1970	-0.009
	ACUAMANALA DE MIGUEL		
28022	HIDALGO	0.2345	-0.026
28023	NATÍVITAS	0.2334	-0.161
28024	PANOTLA	0.0900	-0.106
28025	SAN PABLO DEL MONTE	0.1592	-0.036
28029	TEPEYANCO	0.0985	-0.005
28030	TERRENATE	0.4764	-0.118
28031	TETLA DE LA SOLIDARIDAD	0.1575	-0.112
28032	TETLATLAHUCA	0.4122	-0.097
28034	TLAXCO	0.4018	-0.151
28035	TOCATLÁN	0.0354	-0.224
28036	TOTOLAC	0.4147	-0.004
	ZITLALTEPEC DE TRINIDAD		
28037	SÁNCHEZ SANTOS	0.4052	-0.036
28038	TZOMPANTEPEC	0.3296	-0.094
28039	XALOZTOC	0.1735	-0.037
28040	XALTOCAN	0.5573	-0.075
28041	PAPALOTLA DE XICOHTÉNCATL	0.3036	-0.193
28042	XICOHTZINCO	0.1265	-0.186
28043	YAUHQUEMECAN	0.0729	-0.133
28044	ZACATELCO	0.4657	-0.015
28046	EMILIANO ZAPATA	0.0066	-0.010
28057	SANTA APOLOANIA TEACALCO	0.0072	0.000

4 Municipios con composición estructural del ingreso, cuya gestión está orientada al gasto de inversión.

En esta categoría se agrupan municipios en los que las variables estructurales predominan para la definición de su ingreso público, lo que evidencia condiciones de estabilidad, las cuales prevalecen también en la orientación de su gasto, dado que sus ayuntamientos favorecen la inversión en infraestructura, con la intención de contribuir a mejorar sus condiciones de competitividad, ya sea para impulsar a municipios urbanos de trascendencia regional o intermunicipal a la modernidad del contexto nacional o, para propiciar que municipios rurales de impacto local accedan a los servicios básicos de bienestar por parte de sus habitantes.

De la misma manera que en la categoría 2, en esta última es escasa la inclusión de los municipios del estado de Tlaxcala, ubicándose apenas dos de ellos: Huamantla y Teolocholco, por lo que la gran mayoría de los municipios del grupo son del estado de Puebla.

Inicialmente al Norte, se ubican de manera aislada 4 municipios de impacto local: al poniente Naupan y Tlaola y al oriente Jonotla y Nauzontla, asimismo se localiza Zacapoaxtla, cuya actividad socio-económica trasciende los límites del municipio, además de un municipio de importancia regional: Teziutlán, que en el sentido de su tipo de gestión no expande su influencia hacia sus municipios limítrofes, por lo que en esta materia, la trascendencia regional de este municipio no encuentra correspondencia.

También al norte de la región, aunque aproximándose al centro del estado de Puebla se ubica de manera aislada el municipio de Ocotepec.

En el centro de la región se localiza la concentración más importante de este grupo, en Tlaxcala se presenta la continuidad entre Huamantla y Teolocholco y, en Puebla el municipio capital del estado, expande una línea en su área conurbada incluyendo al poniente a San Pedro Cholula y Cuautlancingo, así como Tochimiltzingo y Teopantlán al sur.

Aisladamente, en el centro-oriente de la región se ubica el municipio de Tlachichuca.

Finalmente en el sur de la región se localizan de manera aislada Al poniente Huaquechula, Tehuitzingo, Albino Zertuche, Tecomatlán y San Pablo Anicano, al centro San Jerónimo Xayacatlán, Totoltepec de Guerrero y al oriente Nicolás Bravo.

El total de municipios en este tipo de gestión es de 25, que representan el 9 por ciento del total de la región, que se integra por 277 municipios de las dos entidades federativas.⁴

⁴ La ubicación geográfica de estos 23 municipios se ilustra gráficamente en el mapa 4 denominado “Municipios con composición coyuntural del ingreso, cuya gestión se orienta al gasto de inversión”.

Tabla 4 Municipios de la Región Puebla-Tlaxcala con composición estructural del ingreso, cuya gestión se orienta al gasto de inversión.

NUMERO	MUNICIPIO	INDICE DE COMPOSICIÓN DEL INGRESO	ÍNDICE DE ORIENTACIÓN DEL GASTO (Administrativo-Inversión)
21011	ALBINO ZERTUCHE	-0.2197	-0.104
21041	CUAUTLACINGO	-0.0972	-0.511
21069	HUAQUECHULA	-0.1077	-0.260
21088	JONOTLA	-0.3555	-0.015
21097	MIXTLA	-0.0007	-0.027
21100	NAUPAN	-0.2517	-0.003
21101	NAUZONTLA	-0.1921	-0.113
21103	NICOLÁS BRAVO	-0.1597	-0.121
21105	OCOTEPEC	-0.0949	-0.055
21114	PUEBLA	-0.0443	-0.305
21121	SAN DIEGO LA MESA TOCHIMILTZINGO	-0.0455	-0.019
21127	SAN JERONIMO XAYACATLAN	-0.1316	-0.025
21131	SAN JUAN ATZOMPA	-0.1173	-0.099
21139	SAN PABLO ANICANO	-0.1348	-0.037
21140	SAN PEDRO CHOLULA	-0.1539	-0.291
21155	TECOMATLAN	-0.0411	-0.056
21157	TEHUITZINGO	-0.1161	-0.192
21159	TEOPANTLAN	-0.2513	-0.017
21174	TEZIUTLAN	-0.1258	-0.663
21179	TLACHICHUCA	-0.1977	-0.035
21183	TLAOLA	-0.1684	-0.075
21190	TOTOLTEPEC DE GUERRERO	-0.2501	-0.008
21207	ZACAPOAXTLA	-0.0212	-0.123
28013	HUAMANTLA	-0.0408	-0.025
28028	TEOLOCHOLCO	-0.0104	-0.059

Es importante recordar que tanto Chilchotla en el estado de Puebla como Santa Apolonia Teacalco en el estado de Tlaxcala, no se ubican en ninguno de los cuatro grupos reseñados con anterioridad, debido a que los valores obtenidos en las correlaciones de estos municipios entre el ingreso y los gastos administrativos y de inversión, no identificó diferencia alguna.

Conclusiones

Una vez efectuado el análisis territorial es notoria la predominancia de los factores coyunturales en el norte y en el centro de la región Puebla-Tlaxcala, destacando el hecho de que en el estado de Tlaxcala, sólo tres municipios no se insertan en las categorías de factores coyunturales, teniendo una mayor correlación entre los factores estructurales y el monto del ingreso público.

Lo anterior evidencia una real diferencia en el comportamiento de los municipios de la región, respecto a la definición de su ingreso en función de la entidad federativa, es decir la división político-administrativa si influye en la determinación del monto de los ingresos en los ayuntamientos, reflejándose esto también en la orientación del gasto ya que, mientras para el estado de Puebla, la mayoría de los municipios presentan una más cercana correlación entre ingreso y gasto administrativo; en el estado de Tlaxcala, la mayor correlación refiere una tendencia preferente al gasto de inversión.

Asimismo los municipios de mayor impacto en el ámbito socio-económico denotan diferencias en la caracterización de su gestión en función de la entidad federativa ya que los principales municipios de Puebla, se localizan en lo general en categorías distintas a los de Tlaxcala que como ya se ha referido se ubican principalmente en los tipos de gestión cuya composición del ingreso está mayormente determinada por factores coyunturales.

Ubicados en este tipo de categoría los municipios de mayor importancia socio-económica del estado de Puebla son Atlixco y Acatlán de Osorio, ambos con tendencia al gasto administrativo, por lo que su tipo de gestión es el mismo que los municipios de mayor importancia del centro del estado de Tlaxcala, entre los que se localizan: Apizaco, Tlaxcala y Chiautempan, identificándose una similitud en el comportamiento de estos cinco municipios, en el sentido de la elevada competencia política presente y, la decisión de los ayuntamientos por fortalecer sus estructuras administrativas de manera preferente a la de destinar su gasto a rubros de inversión.

Por otra parte en la categoría de municipios con composición coyuntural del ingreso y tendencia al gasto de inversión, en la que se localiza la mayor parte de los municipios de Tlaxcala, se localizan Calpulalpan y Zacatelco, con trascendencia regional en el ámbito

socio-económico, así como varios más de impacto intermunicipal como Mazatecochco, Apetatitlán, San Pablo del Monte y Tlaxco, mientras que para el caso de Puebla, solo se ubica con un nivel intermedio de impacto Huejotzingo ya que el resto de los municipios de esta entidad ubicados en esta categoría, registran una importancia de orden local.

Es posible afirmar que los ayuntamientos de Puebla que enfrentan condiciones de alta competencia política y orientan su gasto a rubros de inversión, buscan primordialmente dotar de las condiciones de infraestructura necesarias para proveer los servicios básicos de bienestar a sus habitantes, mientras que en Tlaxcala, los municipios de impacto local pueden tener el mismo objetivo, sin embargo existe un grupo de seis municipios antes referidos, cuya intención consiste en reforzar la competitividad del municipio en virtud de que cuentan con mejores condiciones de desarrollo, posicionándolos en un entorno favorable para el asentamiento de actividades económicas, comerciales y de servicios. Por lo tanto la inversión en infraestructura promueve la consolidación de esta vocación y alienta su competitividad en materia económica.

En esta categoría sobresale la posibilidad de que para el caso de Tlaxcala, la competencia política genera condiciones que alienten el desarrollo local, a partir de la inversión en obras públicas que tienen la finalidad de mejorar la infraestructura municipal, aprovechando para ello los factores coyunturales que inciden en la composición del ingreso público, situación ausente en el estado de Puebla, con excepción del municipio de Huejotzingo.

La categoría que cuenta con mayor presencia de municipios del estado de Puebla es la de composición coyuntural del ingreso con tendencia al gasto administrativo, que refiere a municipios con dependencia financiera en función de las participaciones federales a las cuales acceden, así como con una alta competencia política, situación que impulsa a los ayuntamientos a reforzar sus estructuras administrativas en detrimento del gasto de inversión, el cual presenta una menor correlación estadística con la variable del ingreso público.

En esta categoría se localizan 12 municipios con importancia específica que trasciende el nivel local, destacando Atlixco, Acatlán, Tepeaca y Tecamachalco, sin embargo la mayoría de los municipios restantes de esta categoría ubicados en el estado de Puebla: 85, sólo tienen actividad local, lo que permite identificar una posible distorsión en la tendencia de su

gasto que no atiende preferentemente a la dotación de infraestructura, sino más bien al reforzamiento de la estructura administrativa, situación que aparece como no deseable, dadas las mínimas condiciones de desarrollo socio-económico de estas poblaciones.

Para el caso de Tlaxcala, los municipios ubicados en esta categoría son 20, teniendo 5 de ellos impacto de trascendencia regional o intermunicipal: Tlaxcala., Chiautempan, Apizaco, La Magdalena Tlaltelulco y El Carmen Tequexquitla, presentando éste último un caso excepcional en el que se identifica una continuidad geográfica entre municipios de ambos estados respecto al tipo de gestión.

Los restantes 15, son municipios de actividad económica interna, cuyo impacto local los coloca en una situación similar a los 85 municipios de Puebla cuya dependencia en la definición de su ingreso a factores coyunturales generaría una situación no favorable para la promoción del desarrollo local.

Los 85 municipios de Puebla en esta categoría, representan el 39 por ciento del estado, mientras que los 15 de Tlaxcala implican el 25 por ciento del total de los municipios de esta entidad.

En la categoría de municipios con composición estructural del ingreso, es escasa la presencia de ayuntamientos del estado de Tlaxcala, destacando lo siguiente:

Los municipios con este tipo de composición del ingreso y con tendencia al gasto administrativo, se ubican con abrumadora mayoría en el estado de Puebla, ya que de 70 municipios, 69 son de Puebla y sólo uno de Tlaxcala: San José Teacalco, con actividad socio-económica local.

En Puebla sobresale la presencia de Tehuacan, San Martín Texmelucan, Huachinango, Chalchicomula de Sesma e Izúcar de Matamoros, todos de importancia regional, así como otros 7 municipios de importancia intermunicipal y 57 municipios más de impacto local, teniendo una participación proporcional de municipios muy similar a la registrada en la categoría de composición coyuntural y tendencia al gasto administrativo, por lo que independientemente de la composición del gasto, la mayoría de ellos tienden a reforzar sus

estructuras administrativas, situación contraria al caso de Tlaxcala en donde prevalece la tendencia al gasto de inversión por parte de la mayoría de sus ayuntamientos.

Por último, en la categoría de municipios con composición estructural del ingreso con tendencia al gasto de inversión, referida a municipios con mayores condiciones de estabilidad en la definición de su ingreso o, al menos no tan dependiente de las coyunturas políticas y, cuya preferencia en materia de gasto respecto al monto del ingreso, se orienta a los rubros de inversión en infraestructura, se localizan a los municipios de Puebla, San Pedro Cholula, Teziutlán y Huamantla con importancia regional, así como 3 municipios más del estado de Puebla, con impacto de trascendencia intermunicipal.

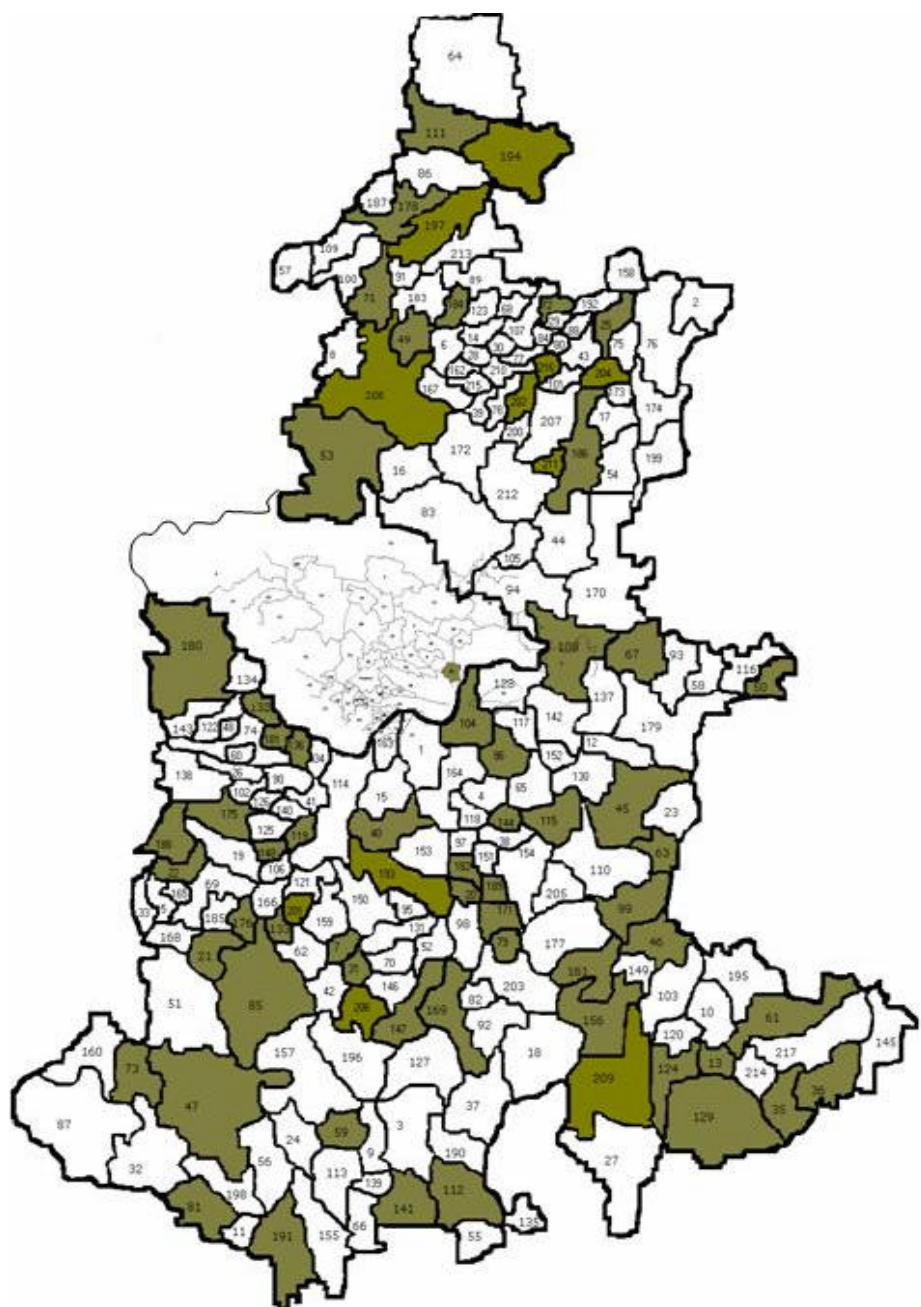
En ambos estados la presencia de municipios con este tipo de gestión es escasa, destacando por ello el hecho de que la capital del estado de Puebla, el municipio de mayor importancia en la región Puebla-Tlaxcala, ha contado con gestiones de este tipo durante la década de los noventa. En primera instancia parecería una situación obligada dadas sus características socio-económicas, por lo tanto adquiere mayor relevancia el hecho de que en esta categoría se ubiquen municipios de tanta importancia como Teziutlán al norte o Huamantla al centro de la región, así como municipios que aspiran a mejorar sus condiciones de desarrollo optando por la inversión en infraestructura, como Tlaola al norte, Teolocholco al centro o Tehuitzingo al sur.

Ante este escenario, se rescata la idea de que la orientación del gasto no es predeterminada por las condiciones de desarrollo, sean éstas óptimas o deficientes, sino por la gestión local la cual depende en su configuración, del compromiso social que adopten los ayuntamientos ante la población que interactúa en sus municipios.

Mapa 1 Municipios de la región Puebla-Tlaxcala con composición coyuntural del ingreso, cuya gestión se orienta al gasto administrativo

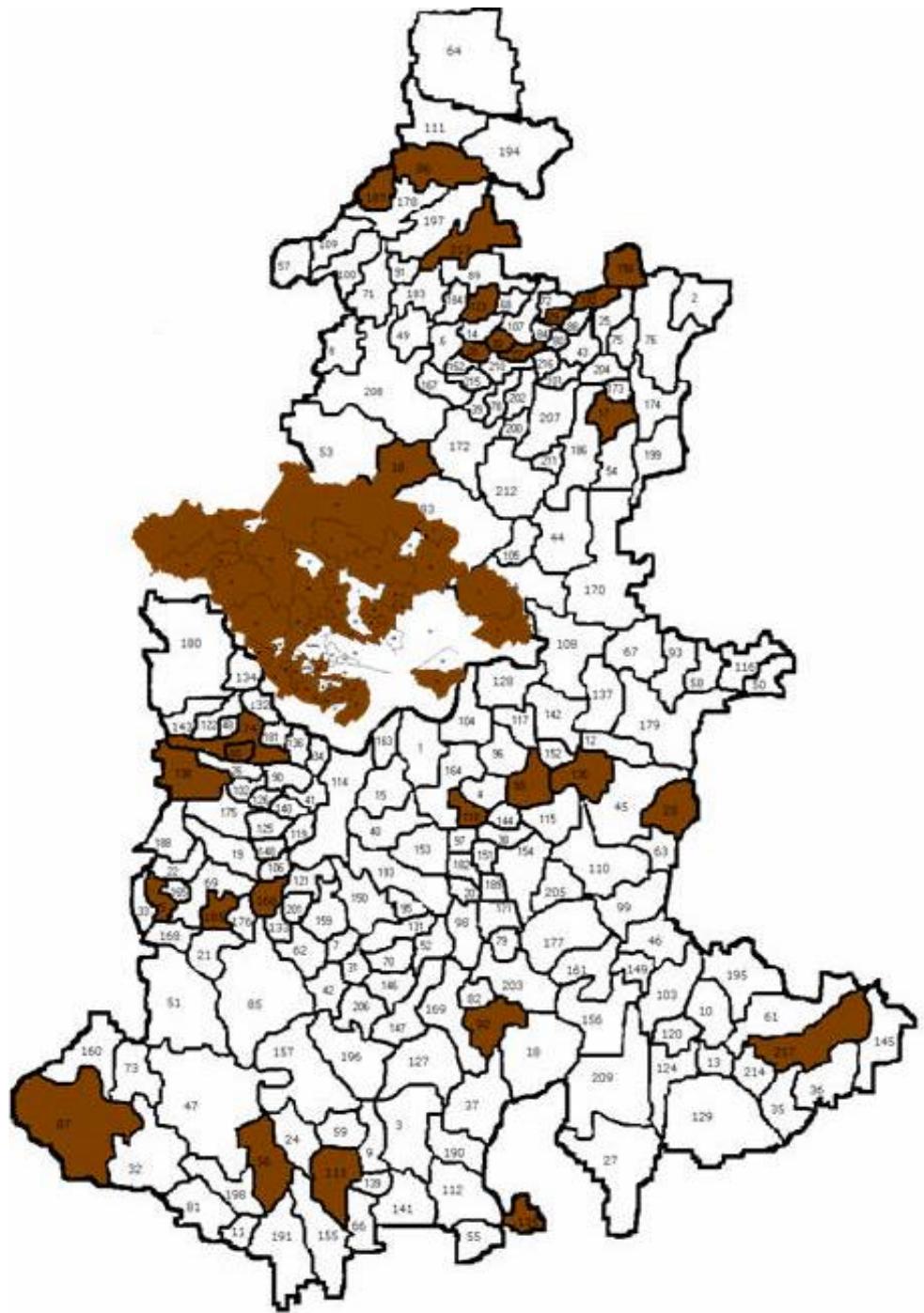
Fuente: Elaboración propia

Mapa 2 Municipios de la región Puebla-Tlaxcala con composición estructural del ingreso, cuya gestión se orienta al gasto administrativo



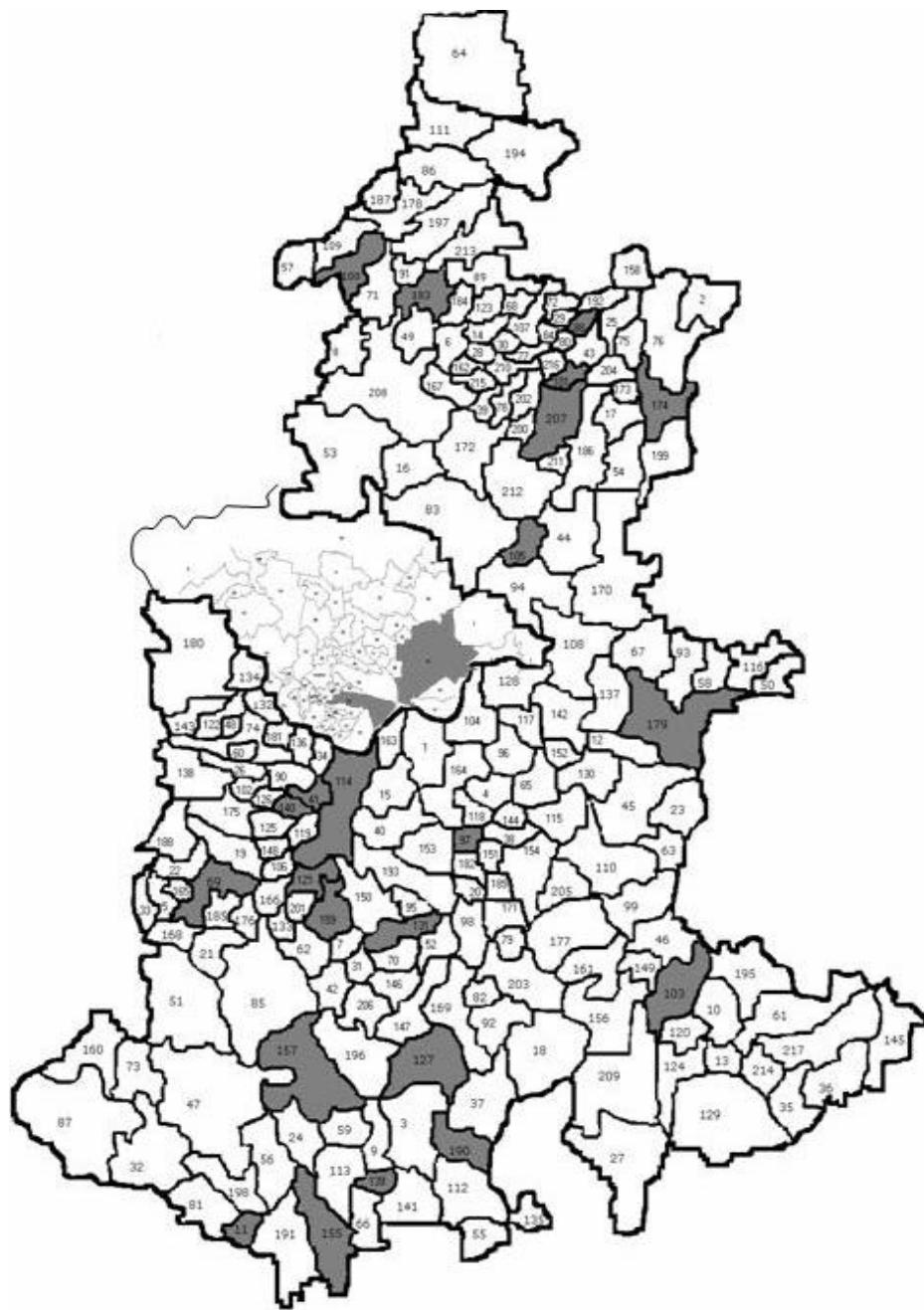
Fuente: Elaboración propia

Mapa 3 Municipios de la región Puebla-Tlaxcala con composición coyuntural del ingreso, cuya gestión se orienta al gasto de inversión



Fuente: Elaboración propia

Mapa 4 Municipios de la región Puebla-Tlaxcala con composición estructural del ingreso, cuya gestión se orienta al gasto de inversión



Fuente: Elaboración propia