

2  
29



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO**

**FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES**

**"ADMINISTRACION PUBLICA Y  
DESCENTRALIZACION  
INDUSTRIAL"**

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN CIENCIA POLITICA Y  
ADMINISTRACION PUBLICA

P R E S E N T A :

LUZ DIVINA BAÑOS RIVAS

México, D. F.

**FALLA DE ORIGEN**

1990



Universidad Nacional  
Autónoma de México



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## INDICE

### CAP. I CONCEPTOS GENERALES

- . ADMINISTRACION PUBLICA
- . CENTRALIZACION
- . DESCENTRALIZACION
- . DESCENTRALIZACION INDUSTRIAL: CONCENTRADA Y DISPERSA.

### CAP. II LA DESCENTRALIZACION INDUSTRIAL EN MEXICO: MARCO LEGAL Y NORMATIVIDAD.

ANTECEDENTES DE LAS BASES JURIDICAS PARA LA DESCENTRALIZACION INDUSTRIAL.

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO  
PRONAFICE 1983-1988

### CAP. III ORIGEN Y EVOLUCION DEL PROCESO DE DESCENTRALIZACION INDUSTRIAL EN MEXICO 1980-1988.

- A) EL FENOMENO CENTRALIZADOR EN LA CIUDAD DE MEXICO
- B) ORIGENES DEL PROCESO DE DESCENTRALIZACION INDUSTRIAL.

... POLITICAS DE DESCENTRALIZACION INDUSTRIAL Y DESARROLLO REGIONAL EN EL PERIODO 1970-1980.

- C) MECANISMOS OFICIALES Y METODOLOGIA EN EL PROCESO DE DESCENTRALIZACION INDUSTRIAL 1980-1988.

- PROGRAMA DE PARQUES Y CIUDADES INDUSTRIALES
- DECRETO QUE PROMUEVE LA REUBICACION INDUSTRIAL FUERA DE LA ZONA III-A DEL 22.01.85

- DECRETO QUE PROMUEVE ESTIMULOS FISCALES PARA FOMENTAR EL EMPLEO, LA INVERSION EN ACTIVIDADES INDUSTRIALES Y EL DESARROLLO REGIONAL DEL 22 DE ENERO DE 1986.
- ZONAS GEOGRAFICAS PARA LA DESCENTRALIZACION INDUSTRIAL Y EL OTORGAMIENTO DE ESTIMULOS.
- LA CREACION DE LA CIRI
- EL PROGRAMA DE PROMOCION PARA LA REUBICACION INDUSTRIAL FUERA DE LA ZONA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE MEXICO.
- PROGRAMA FINANCIERO DE APOYO A LA DESCENTRALIZACION TERRITORIAL DE LA INDUSTRIA.

D) ALCANCES Y SITUACION ACTUAL DE LA DESCENTRALIZACION INDUSTRIAL.

#### CAP. IV LA DESCENTRALIZACION INDUSTRIAL COMO FACTOR DE DESARROLLO ECONOMICO ESTATAL.

##### 1. PANORAMA ECONOMICO ACTUAL DEL ESTADO DE OAXACA

1.1 OAXACA EN EL CONTEXTO NACIONAL

1.2 PANORAMA ECONOMICO ACTUAL DEL ESTADO

##### 2. POLITICA INDUSTRIAL DEL GOBIERNO ESTATAL

##### 3. ESTRUCTURA ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA OAXAQUEÑA EN ATENCION AL SECTOR INDUSTRIAL .

##### 4. ZONAS GEOGRAFICAS PARA LA DESCENTRALIZACION DE LAS ACTIVIDADES INDUSTRIALES EN EL ESTADO.

##### 5. SITUACION ACTUAL DE LA INDUSTRIA EN EL ESTADO.

**CAP. V PERSPECTIVAS DE DESCENTRALIZACION INDUSTRIAL  
EN TRES REGIONES DEL ESTADO DE OAXACA.**

- \* REGION DE TUXTEPEC
- \* REGION DEL ISTMO DE TEHUANTEPEC
- \* REGION DE LOS VALLES CENTRALES

**CONCLUSIONES**

**BIBLIOGRAFIA**

## INTRODUCCION

El presente trabajo de investigación busca ser una aportación al estudio del desarrollo regional estatal en México, por lo que, considerando a la Administración Pública como reguladora del proceso de desarrollo regional, se analizan a lo largo de cinco capítulos, la participación que la A.P. (en sus tres niveles de gobierno) ha tenido, los instrumentos utilizados, las potencialidades de la región y en general el desarrollo de la política de descentralización industrial en nuestro país.

Aun cuando la investigación particulariza su análisis a tres regiones del estado de Oaxaca, la base teórica expuesta, la metodología utilizada y las conclusiones obtenidas, permiten dar aportaciones de carácter general que bien podrían ser utilizadas en otras regiones o estados del país.

Un tópico más que se analiza a través de la investigación es el excesivo centralismo que agobia a nuestro país y que se reproduce al interior de los estados (el cual se concentra en tres o cuatro ciudades del país y de estas, la mayormente centralizada es sin duda, el Distrito Federal y su área metropolitana) y los perjuicios que este fenómeno representa para regiones del interior con bajo dinamismo económico, que aunque ricas en recursos naturales, ubicación geográfica estratégica, mano de obra (que emigra en busca de empleo), etc están cada día más rezagadas del desarrollo económico nacional e inclusive fuera de la perspectiva de los planes y programas de desarrollo regional del gobierno federal.

Administración Pública y descentralización industrial es un tema de estudio por demás actual y de suma importancia en terminos de la planificación regional. Se

hace énfasis en la descentralización industrial regional, pues se entiende ésta como parte del proceso de descentralización de la vida económica, y la Administración Pública como promotora y reguladora del desarrollo equilibrado del país.

Para el caso de las tres regiones del estado de Oaxaca, se propone promoverlas en integrarlas a mediano plazo, como opción de descentralización industrial (y previa instrumentación de un programa específico que apoye el desarrollo de dicho proceso). Este caso podría llevarse a cabo en cualquier otra entidad federativa o región específica (regiones interestatales) que presente las características idóneas (de población, recursos, potencialidad, ubicación, etc) para llevarse a cabo.

En el primer capítulo, se presentan conceptos generales que van a utilizarse a lo largo de la investigación y que de alguna manera determinan la base teórica, principalmente en torno a la Administración Pública, la descentralización y la descentralización industrial.

El segundo capítulo presenta una semblanza general de las bases jurídicas para la descentralización industrial en México (1982-1988) puestas en marcha por la Administración Pública Federal para todos los estados en general, así como los mecanismos de orden técnico en que se fundamenta (que durante largo tiempo han sido los estímulos fiscales y las zonas geográficas para la descentralización industrial y el desarrollo regional).

Se analiza con más detalle la política de descentralización industrial en el periodo 1982-1988 que expresó su filosofía en el Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior (PRONAFICE) y en el Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda.

El tercer capítulo, se inicia con un breve esbozo sobre el complejo fenómeno centralizador en la Ciudad de México, para continuar con los primeros indicios de una política de descentralización industrial y desarrollo regional. El tema principal que aquí se analiza con detalle es el proceso de descentralización industrial y el desarrollo regional en el periodo 1982-1988, su desarrollo y logros alcanzados.

En el capítulo IV "La descentralización industrial como factor de desarrollo económico estatal" se particulariza ya en el ámbito estatal ( Oaxaca, para nuestro caso de estudio) tratando de analizar en primera instancia, la situación socioeconómica del estado, su estructura orgánica, la política industrial del gobierno estatal, la situación actual de la industria, los beneficios que el programa ha representado, así como la escasa participación de la Administración Pública Estatal (como iniciativa propia), en el proceso descentralizador, fungiendo sólo como instrumento para aplicar las políticas indicadas por la federación, etc.

Por último, en el V capítulo (tomando como base los tres primeros) se analizan las potencialidades que presentan cada una de las tres regiones del estado donde se propone se lleve a cabo la descentralización industrial, refiriendo la situación socioeconómica y destacando la existencia de proyectos estratégicos (Petrolero del Pacífico, Bahías de Huatulco). Se destaca aquí, la carencia de infraestructura básica de apoyo al sector industrial. Se proponen de este modo una serie de acciones que van desde lo meramente político-administrativo, aspectos técnicos tales como la promoción de la descentralización industrial por región y por ramas industriales hasta la necesidad de dotar de infraestructura de apoyo a la descentralización industrial a mediano plazo .

Cabe señalar en la investigación de campo, la dificultad para localizar la información actualizada en lo que respecta al Estado de Oaxaca, en algunos casos la inexistencia de la misma, y en otros por que no decirlo, la localización de cifras diferentes refiriendo un mismo concepto, aspecto que de alguna manera creaba cierta confusión . De este modo la información relativa a Oaxaca y sus regiones, en su mayor parte refieren datos de 1985-1986 proporcionados por el Gobierno del Estado .

Para la información sobre el proceso de descentralización industrial y desarrollo regional, además de la bibliografía editorial, se realizaron investigaciones de campo directamente en las áreas del gobierno federal encargadas de dicho proceso.

## CAPITULO I. CONCEPTOS GENERALES

El Estado es un factor necesario para que una sociedad alcance sus fines, principalmente la realización del bien público, de tal forma, que la primer tarea importante del poder público es la tarea de gobierno, que consiste en la orientación o dirección de las actividades públicas y privadas. La segunda tarea importante es la administración que se encamina a la ejecución de la leyes en la organización y la atención de servicios públicos y las actividades que -en términos generales- se encaminen a satisfacer necesidades de la población.

Dado el objetivo de este estudio, la atención será enfocada, en primera instancia, en la segunda tarea del poder público, es decir: la Administración Pública (A.P.) para más tarde abordar también la política de descentralización industrial.

En primera instancia expondré brevemente algunos conceptos sobre A.P. para posteriormente definir las formas de organización en nuestro sistema federal y por último exponer la conceptualización de descentralización industrial.

La Administración Pública es la parte más ostensible del gobierno, es el "gobierno en acción", es el ejecutivo operante, el más visible aspecto del gobierno ... esta es la concepción de Woodrow Wilson.

La Administración Pública -dice Omar Guerrero- es la acción del Estado en la sociedad, acción que se caracteriza por la doble naturaleza de la propia administración del Estado: dirección administrativa y dominio político, aspectos que integran la naturaleza dialéctica de la administración pública. De esta manera

se concibe a la A.P. con una naturaleza dual, considerando que como relación entre Estado y Sociedad, la A. P. los enlaza precisamente "por medio del dominio y de la dirección", por lo que es claro concebir la relación de reciprocidad existente entre la A.P. y la Política.

Acosta Romero, por su parte, la define como "la parte de los órganos del Estado que dependen directa o indirectamente del poder ejecutivo; tiene a su cargo toda la actividad estatal que no desarrollan los otros poderes".<sup>1/</sup>

La Administración Pública puede estudiarse también desde un punto de vista orgánico, y se identifica con el poder ejecutivo y todos los órganos o unidades administrativas que dependen de él. Desde el punto de vista funcional, la A.P. se entiende como la realización de la actividad que corresponde a los órganos que forman ese sector.

Es precisamente esa relación dual Estado-Sociedad la que permite a la Administración Pública actuar con diversos grados de profundidad en el proceso de desarrollo socioeconómico de un país. De esta forma podemos mencionar los siguientes:

a) No intervenir directamente y sólo participar creando condiciones para que los particulares actúen en el desarrollo.

b) Intervención directa mediante aranceles (medidas proteccionistas) o política monetaria (medidas regulatorias).

<sup>1/</sup> Acosta Romero, Miguel. Op. Cit. pág. 64

c) Intervención directa o indirecta propia de las economías mixtas, donde el Estado participa -además de lo antes expuesto- como promotor directo de empresas, ejecutando además aquellas inversiones creadoras de infraestructura que impulsan a la iniciativa privada. Es precisamente, esta posición de la A.P. la que se enfocará durante la presente investigación, considerando su participación desde la planeación hasta la ejecución de mecanismos que permitan el desarrollo económico.

d) Con un plan centralizado por el Estado, quien ejerce una intervención directa; es propio de países donde no existe la propiedad privada." En la actualidad la intervención del Estado mexicano en el campo económico se puede ubicar en el ejercicio de una función regulatoria, a través de medidas arancelarias y de política monetaria y fiscal y como creador de empresas que no sólomente pretenden fomentar o incrementar el desarrollo económico del país, sino que son por si mismas fuentes productoras de bienes, ejemplo: PEMEX, Fomento Minero, etc."2/

En la cita anterior es claro apreciar la participación de la Administración Pública como encargada de la planeación del desarrollo, de su promoción y regulación. De ahí pues que el presente trabajo reuna a la Administración Pública y el fenómeno descentralizador de industrias como tarea urgente del gobierno en nuestros días, fenómeno que implica la intervención de la A.P. en forma directa, haciendo uso de su política

---

2/ Torres Gaytan, Ricardo. La Administración Pública como instrumento para el desarrollo económico y social en: "Aportaciones al conocimiento de la A.P.F." Pág. 119.

económica (inversión en infraestructura, creación y promoción de políticas económicas que propicien el descongestionamiento del centro, etc.).

Considerando a la Administración Pública desde el punto de vista orgánico, ésta se ordena de la siguiente manera:

#### I. Centralización

#### II. Descentralización

La centralización "es una forma de organización administrativa caracterizada por la concentración sistemática o la reserva de la autoridad y responsabilidad en un nivel jerárquico, en particular con el fin de reunir en una sola persona o cargo, el poder de tomar decisiones y coordinar las labores dentro de su respectivo ámbito de acción."<sup>3/</sup>

La centralización en México tiene sus orígenes históricos de sobrada validez, que respondieron a la necesidad imperiosa de dar fuerza y hegemonía al Estado Mexicano.

"La centralización en una primera fase histórica, impulsó el desarrollo político, económico y social, no obstante ha llegado a nuestros días a representar grados perjudiciales y negativos para el desarrollo regional equilibrado. La existencia de un sistema centralizado es hoy muy negativa, tanto desde el punto de

-----  
<sup>3/</sup>Fraga Gabino. Derecho Administrativo. 24a. edición.  
 México 1985. pág. 196

vista funcional (ineficacia de las políticas sectoriales y de los servicios públicos) como desde un punto de vista democrático.

En el ámbito normativo, el paso más importante en materia de descentralización administrativa en México, se realizó al aprobarse la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, cuyo artículo 16 dice que los titulares de las entidades federales y de los departamentos administrativos podrán delegar cualesquiera de sus funciones que no deben ser precisamente ejercidas por sus titulares, a los funcionarios que integran las propias dependencias.

Para ahondar sobre este concepto, es conveniente añadir que la centralización administrativa aparece cuando los órganos administrativos se encuentran colocados en diferentes niveles jerárquicos, pero todos en una situación de dependencia en cada nivel hasta llegar a la cúspide en que se encuentra el jefe supremo de la A.P. Es característica pues, de la centralización, precisamente esa relación de jerarquía que une a los órganos superiores con los inferiores y que permite la unidad de la Administración Pública.

La descentralización se realiza en tres vertientes diferentes:

#### POR REGION

Para Serra Rojas, la descentralización por región "consiste en el establecimiento de una organización administrativa destinada a manejar los intereses colectivos que corresponden a la población radicada en determinada circunscripción territorial. La administración

municipal es el ejemplo más cercano de descentralización por región."4

#### POR SERVICIO

Comprende el modo de organización administrativa mediante el cual se crea el régimen jurídico de una persona de derecho público con una competencia limitada a sus fines específicos, y especializada para atender determinadas actividades de interés general por medio de procedimientos técnicos.

La descentralización administrativa por servicio obedece a razones útiles, de orden técnico-financiero cuyo fin es el manejo de una actividad determinada o sea, la prestación de un servicio público, la investigación científica y la explotación de recursos propiedad de la nación, etc.

Estos organismos "descentralizados por servicio" también llamados entidades paraestatales, son creados por disposición del Congreso de la Unión, o en su caso, por el Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, sin importar su estructura o forma legal.

#### POR COLABORACION

Surge cuando el estado va adquiriendo mayor injerencia en la vida privada; como consecuencia se le van presentando problemas para cuya solución se requiere una preparación técnica, de que carecen los funcionarios y ante la imposibilidad de crear en todos los casos necesarios, organismos especializados, se autoriza a organizaciones privadas su colaboración.

---

4/ Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. 13a. edición. Porrúa. Pág. 156

A diferencia de los otros dos tipos de descentralización, ésta no constituye parte integrante de la organización administrativa, por realizarse mediante órganos privados, ejemplo: Cámaras de Comercio e Industria, Consultorías, etc.

La desconcentración, por su parte, es "la forma de organización administrativa en la cual se otorgan al órgano desconcentrado (por medio de un acto legislativo) determinadas facultades de decisión y ejecución limitadas que le permite actuar con mayor rapidez, eficacia y flexibilidad, así como tener el manejo autónomo de su presupuesto, sin dejar de existir el nexo de jerarquía con el órgano superior."5/

De esta forma, el artículo 17 de la LOAPF afirma que para que las Secretarías de Estado atiendan los asuntos de su competencia de manera eficaz y eficiente, podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que, aunque subordinados jerárquicamente, tendrán facultades específicas para resolver sobre la misma materia, dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso.

De este modo la administración centralizada puede prestar sus servicios en las distintas regiones del país con organismos propios con la correspondiente economía para los usuarios y el descongestionamiento del centro.

Entre los órganos desconcentrados de las dependencias centralizadas podemos mencionar a las Delegaciones Federales que las Secretarías de Estado tienen en la República.

-----  
5/ Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. 6a. edición. México. Ed. Porrúa. 1985. p.183

Dado que la descentralización busca la atención de servicios públicos, se crean organismos dotados de personalidad jurídica y patrimonio propio, responsables de una actividad concreta, ejemplo: UNAM, PEMEX, IMSS, ISSSTE, CFE, etc.

Una vez analizados los conceptos anteriores, y considerando la importancia que el término representa en esta investigación, me permitiré exponer ahora las diversas concepciones otorgadas a la descentralización industrial tanto en las Dependencias gubernamentales, como los usados por teóricos de la materia.

El Lic. José M. Martínez, Director General de Promoción Industrial y Desarrollo Regional (1982-1988) afirma que la descentralización industrial y el desarrollo regional "son parte del proceso del cambio estructural de la actividad manufacturera y de la economía en su conjunto, son elementos del propósito de modernización de la planta productiva".<sup>6/</sup> La descentralización industrial se concibe como la desconcentración de las empresas ubicadas en la zona III-A, principalmente contaminantes, y su reubicación en regiones del país que cuenten con infraestructura, recursos y mercado adecuados haciendo énfasis en los centros motrices de impulso industrial selectivo o de exportación.

Por su parte, el Dr. Luis Pérez Aceves, Director Adjunto de Promoción Industrial de Nacional Financiera (NAFINSA) argumenta que "la descentralización industrial busca trasladar recursos humanos, materiales y financieros de las zonas industriales más desarrolladas

-----  
<sup>6/</sup> Acciones de Desarrollo Regional y Descentralización Industrial en nuestro país. Pequeña y mediana industria NAFIN-PAI. Año 7 No. 64. Abril 1987 .

y con serios problemas de descongestionamiento industrial y contaminación ambiental a zonas poco o medianamente desarrolladas, donde existen recursos potencialmente aprovechables para producir en forma competitiva."7/

"El desarrollo regional y la descentralización industrial deben ser imperativos nacionales", concibe Pérez Aceves, entendiendo aquel, como la promoción de las actividades necesarias para que los estados, municipios y pequeñas localidades reciban los beneficios derivados de un incremento en la producción de bienes y servicios a través de la creación de nuevas industrias y servicios, así como la infraestructura de acuerdo a la vocación industrial y a la disponibilidad de recursos humanos y materias primas.

Para Raúl Olmedo, descentralizar la industria significa "sacarla de su ensimismamiento, de su autoalimentación complaciente para devolverle su función social y nacional, para ponerla al servicio de las necesidades de la sociedad global y el desarrollo del territorio nacional."8/

La descentralización significa -expresa Olmedo- redistribuir la actividad económica hacia los sectores sociales y hacia las zonas geográficas hoy inactivas o muy poco activas. "La descentralización industrial no consiste exclusivamente en su redistribución geográfica-

-----  
7/ Programa Operativo de Promoción Regional, maquiladoras y Comercio Exterior. Pequeña y Mediana Industria. Op. Cit. pág. 22

8/ Olmedo Carranza, Raúl. Economía de la Ficción. Ed. Grijalbo. pág. 60

fica, significa que la estructura industrial deje de estar concentrada en la industria de bienes de consumo para dar la importancia adecuada a la industria de bienes de capital."9/

Gustavo Garza afirma, por su parte, que la política de descentralización debe necesariamente ir acompañada de un control del crecimiento industrial." Para esto no se piensa conveniente sacar empresas establecidas -salvo las contaminantes- sino orientar la localización de las que soliciten establecerse."10/

Garza concibe dos tipos de descentralización:

- a) **Descentralización concentrada**, que implica destinar la inversión a unas cuantas localidades a fin de tener cierta disponibilidad de influir en su dinámica. Garza se inclina por esta política como la más idónea para llevar a cabo el proceso de descentralización industrial en México.
- b) **Descentralización dispersa**, que propone en cambio, baja inversión en muchas localidades, siendo su objetivo primordial frenar el proceso de urbanización via control de la migración rural urbana.

Espinosa Pérez, en su investigación de tesis afirma que "la descentralización industrial no significa que la industria va a dejar de funcionar en las zonas centralizadas y a trasladarse a la periferia, ya que esto sólo redundaría en un desequilibrio total de la indus-

-----  
9/ Olmedo Raúl. La Crisis. Sección Pequeña y mediana industria en Excélsior. México. D.F 15 abril 1982. pág. 3  
10/ Garza Gustavo. Dinámica Industrial y perspectivas de descentralización. en: Diálogos Vol. xxi n. 11 COLMEX.

rialización del país, sino que debe entenderse como aquel proceso por medio del cual nuevas industrias se establecen en otras áreas fomentando esto por medio de subsidios, si es aconsejable, infraestructura básica financiamiento, asesoría técnica, etc."11/

Por último, en 1971 Martínez Domínguez, (entonces Director General de Nacional Financiera S.A.) expresó en torno a la descentralización industrial que es más caro trasladar una fábrica, que crear una nueva en el lugar más adecuado"12/. No obstante, descentralización no significa crear nuevas empresas y menos aún donde no existen condiciones físicas, naturales, económicas, etc. Es necesario crear la infraestructura industrial y de servicios que apoye y permita operar a las empresas, pensando en sus dimensiones y requerimientos.

El criterio de Martínez Domínguez sobre la descentralización, está concebido "desarrollando la infraestructura, promoviendo las empresas y sus mercados locales e internacionales (así como) la integración de abastecimientos esenciales agua, energéticos, comunicaciones, crédito, etc."13/

En torno a estas concepciones señaladas, es posible formar una, considerando elementos de algunas de ellas, la cual contempla a la descentralización industrial desde diversos puntos de vista.

- 
- 11/ Martínez Pérez A. La descentralización industrial de México como política de desarrollo integral. Tesis Universidad La Salle. México 1976. pág. 67.
- 12/ Martínez Domínguez G. Descentralización con desarrollo estatal. El Día. 29 nov. 1971. pág.16
- 13/ Ibidem. pág. 17

1. El estricto control de las nuevas empresas que deseen ubicarse, orientando su localización, evitando así el establecimiento de empresas contaminantes en áreas altamente saturadas (D.F., área metropolitana, Monterrey y/o Guadalajara).
2. Dotar de infraestructura suficiente a "regiones previamente seleccionadas como estratégicas" ( en base a potencialidad de recursos, ubicación, acceso a mercados nacionales y extranjeros, infraestructura existente y cierto desarrollo urbano-industrial medio) hacia donde se promoverá la descentralización industrial y por ende urbana y de servicios.
3. Apoyar las regiones mencionadas con estímulos fiscales atractivos y por el contrario, desestimular el otorgamiento de servicios -con cuotas subsidiadas- en el D.F., principalmente, que provoca un círculo vicioso que lleva a la centralización de población, de servicios, de educación. Todo ello lo convierte en el mercado más atractivo y el centro de reunión de las materias primas.

El proceso anterior implica un urgente impulso al desarrollo regional que permita ofrecer en "auténticos centros motrices, polos de desarrollo y regiones prioritarias" infraestructura adecuada, servicios, de mano de obra, etc., a empresas de nueva creación o con deseos de reubicarse; aunado a ello conviene el análisis por parte del Gobierno Federal de otorgar estímulos fiscales por región y por actividad (en el sur, a la actividad petrolera, agroindustrial, etc).

Es imprescindible que en este proceso los gobiernos locales participen directamente, procurando en sus programas estatales y presupuestos anuales atender las deficiencias en esta rama.

La descentralización industrial no podrá realizarse en forma aislada sino en conjunto con otras actividades como la descentralización de los servicios, las comunicaciones, y la administración pública en general.

## CAPITULO II LA DESCENTRALIZACION INDUSTRIAL EN MEXICO: MARCO LEGAL Y NORMATIVIDAD

A partir de 1917 y con base en nuestra Constitución política, México se convirtió en una República Federal Democrática. Sin embargo, también a principios de siglo se fueron sentando las bases del centralismo que padecemos en la actualidad.

La distribución territorial de las actividades económicas y la población, se ha caracterizado en nuestro país -como en muchos otros- por la magnitud desproporcionada que alcanza una ciudad o región en relación con el marco urbano nacional. De esta manera, uno de los inconvenientes del proceso de urbanización es la alta concentración económica demográfica, y aunado a éstas, las desigualdades económicas entre las regiones y sus habitantes, la necesidad de montos cada vez mayores de recursos financieros para solucionar sus problemas infraestructurales y de servicios, la no incorporación en el proceso productivo, de recursos naturales y humanos y el alto grado de contaminación ecológica.

Es por demás claro, que en la ciudad de México se concentra el mayor porcentaje de la administración pública, se invierte el mayor porcentaje de presupuesto, se localiza el mayor número de empresas industriales y, en general, se encuentran las mejores condiciones de rentabilidad para la inversión privada.

Dada la importancia que las bases jurídicas representan, como impulso formal al proceso de descentralización industrial a continuación se presentará una descripción de dichos fundamentos jurídicos y/o normativos en el sexenio 1982-1988, para más tarde en el capítulo tres desarrollar los objetivos, metodologías y

alcances del programa de reubicación territorial de la industria, principalmente en la zona III-A.

Antecedentes de las bases jurídicas para la descentralización industrial en México.

Los intentos de desarrollo económico regional, la descentralización de la vida nacional y, en menor grado, la descentralización territorial de la industria han sido plasmados como objetivos importantes por el gobierno federal. Así, se puede hacer mención de las comisiones intersecretariales del Istmo de Tehuantepec, y de la Península de Baja California expuestas en el periodo 1970-1986, o bien el Programa de Estimulos para la Desconcentración Territorial de las Actividades Industriales (PEDTAI) expuesto en el Plan Nacional de Desarrollo Urbano decretado el 19 de mayo de 1988, o específicamente el Plan Nacional de Desarrollo Industrial, que entre otros mecanismos, estableció estímulos fiscales para el fomento del empleo y la inversión en actividades industriales, selección de actividades industriales prioritarias para fin de los estímulos fiscales así como el establecimiento de zonas geográficas prioritarias para la ejecución del PEDTAI.

No obstante los intentos de esta nueva política, es de suponerse que los estímulos fiscales "PER SE" y en forma aislada no garantizan el establecimiento de actividades industriales en estas zonas geográficas "prioritarias" (zona I para el desarrollo portuario y urbano industrial, Zona II de prioridad estatal y III de ordenamiento y regulación) y con ello contribuir al desarrollo económico regional, mientras dichas regiones no contaran con ventajas medianamente comparativas a las ofrecidas por la ciudad de México y su área metropolitana.

Gabriela Durazo afirma que "dichas medidas no constituyeron una política global de descentralización industrial, ya que se basaban principalmente en la concesión de estímulos fiscales a las industrias que se instalaran en las zonas con menor desarrollo industrial". 14/

Sin embargo, más que fomentar el desarrollo de las zonas escasamente desarrolladas pretendían evitar el establecimiento de las empresas en las zonas muy concentradas.

No obstante que el gobierno federal ha venido retomando cada vez con mayor atención, políticas de descentralización territorial de la industria, además de la descentralización de la administración pública y/o desconcentración de funciones, es necesario que exista además de la "voluntad política", verdadera ejecución de los diversos programas federales, asignación de presupuestos (a través de los Convenios Unicos de Desarrollo) etc., que promuevan la dotación de factores locacionales mínimos que permitan el desarrollo regional de las "zonas prioritarias". Deben considerarse además a los estados (ciudades medias) como opción de descentralización independientemente de como ésta se entienda.

A continuación enunciaré y haré un breve esbozo de los mecanismos de orden jurídico y/o técnico en que se fundamenta la descentralización industrial en este período.

-----  
14/ Durazo, Gabriela. Las políticas de Descentralización Territorial de la Industria en México 1970-1979. Tesis de la F.C.P.S. México 1979.

### Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988

El Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 a través de los programas nacionales del financiamiento del desarrollo 1984-1988 contempla que la expansión industrial desempeña un papel cada vez más importante en la evolución de la economía en su conjunto y que la recuperación de las bases del desarrollo social dependen en gran medida de la capacidad que alcance la planta industrial para contribuir a la satisfacción de necesidades básicas de la población, y así lograr una mayor integración del aparato productivo nacional.

El Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 señala como objetivo en su estrategia de redespliegue territorial de la economía, la desconcentración de la actividad industrial, creando alternativas de localización industrial de sistemas urbanos independientes de la ciudad de México, para sentar las bases de una mayor integración de las diversas regiones del país al desarrollo nacional.

El gobierno federal propugna que la nueva estrategia industrial prevea la necesidad de descentralizar el futuro crecimiento de las actividades industriales, procurando su concentración en "polos industriales" para aprovechar las "economías externas y de aglomeración" y optimizar la aplicación de los recursos escasos con que se cuenta, previniendo así el surgimiento de nuevos desequilibrios en la estructura territorial de la planta industrial.

El Plan Nacional de Desarrollo contempla que el desarrollo industrial debe alentarse y realizarse aprovechando las ventajas comparativas de las diferentes regiones del país, con el propósito de reducir la tendencia a la concentración demográfica e industrial en las grandes urbes y propiciar la descentralización de

la planta productiva evitando al mismo tiempo su excesiva dispersión.

El Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda 1984-1988 propone entre sus objetivos, transformar el patrón de ocupación del territorio en apoyo a la política de descentralización de la vida nacional, mediante la estructuración de un sistema jerárquico de ciudades para la prestación de servicios; el control de crecimiento de la ciudad de México y su área metropolitana: la consolidación de las ciudades grandes cuyo crecimiento debe racionalizarse y el impulso al desarrollo de centros alternativos sobre la base de ciudades medias.

#### Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior (PRONAFICE 1983-1988)

Teniendo como antecedente inmediato el Plan Nacional de Desarrollo Industrial, el PRONAFICE plantea una política de localización industrial que enfatiza en el principio de una descentralización industrial evitando dispersamiento, coordinada en los esfuerzos de inversión para infraestructura entre los gobierno federal, estatal y municipal, proporcionando al mismo tiempo puntos claros de demanda de mercados.

Uno de los objetivos del PRONAFICE es, consolidar una industrialización eficiente y competitiva para alcanzar un desarrollo autosostenido, así como "un sector industrial integrado al interior y competitivo al exterior".

Lastra Bastor afirma que lograrlo "implica básicamente factores de inversión y un avance tecnológico vinculado a la planta productiva, que genera un crecimiento más autónomo de la producción industrial; además de otras condiciones: la descentralización en el territorio nacional de las actividades industriales, fomentar la

deconcentración industrial no dispersa; y aprovechar los recursos naturales, humanos y de infraestructura regional existentes, que den como resultado la especialización regional de la producción".<sup>15/</sup>

El PRONAFICE plantea lo relativo a la descentralización refiriendo "la descentralización no dispersa", la consolidación de los polos industriales en ciudades de tamaño medio ejes y corredores industriales, los cuales funcionarían como centros motrices y difusores de desarrollo de las empresas. Con este fin, el PRONAFICE divide el país en cinco zonas de máxima prioridad industrial (mapa No. 1) que son:

- I. Centros motrices para la desconcentración industrial.
- II. Centros motrices de exportación.
- III. Centros motrices de impulso industrial selectivo.
- IV. Centros motrices de impulso regional.
- V. Puertos industriales.

El PRONAFICE tiene como propósito entre otros, que las actividades industriales se distribuyan "racionalmente" en el territorio nacional para el mejor aprovechamiento de infraestructura y recursos de cada región y de esta forma se promueva la producción por región en forma especializada.

-----  
<sup>15/</sup> Lastra Bastor, F. Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior, en FIDEIN - NAFIN Septiembre 1984. Pag. 26

M A P A No. 1

CENTROS MOTRICES PARA EL DESARROLLO INDUSTRIAL



Fuente: Pequeña y Mediana Industria, Año 7 n. 64 p. 12

CENTROS MOTRICES PARA EL DESARROLLO INDUSTRIAL



Fuente: Pequeña y Mediana Industria, Año 7 n. 64 p. 12

El PRONAFICE señala también criterios de localización de los tres sectores industriales. Para el industrial "endógeno" fomentar el establecimiento de empresas agroindustriales en zonas rurales; orientar la localización de empresas de bienes de consumo duradero a los centros motrices para la desconcentración industrial; a la vez que las empresas productoras de "insumos estratégicos" en centros motrices de impulso industrial selectivo. Por su parte el sector exportador se encaminará a los puertos industriales, a los centros motrices de exportación que están en las fronteras y a los centros de impulso industrial sustitutivo de importaciones, a la vez deberá ubicarse en los puertos industriales y en los centros motrices de impulso regional selectivo.

Respecto al factor localización, el PRONAFICE señala la zona I de máxima prioridad nacional, comprendiendo las cinco zonas antes mencionadas, la zona II de máxima prioridad estatal, la zona III "A" de crecimiento controlado y la zona III "B" de consolidación, que comprende municipios cercanos a la zona metropolitana de la ciudad de México en los estados de Tlaxcala, Puebla, Morelos, México e Hidalgo.

En consecuencia, de acuerdo al Decreto publicado el 22 de enero de 1986 y 25 de noviembre de 1986 se establecen zonas geográficas para la descentralización industrial y el otorgamiento de estímulos. De acuerdo a dichas zonas, se aplicará la política de estímulos fiscales, crediticios, de infraestructura y equipamiento urbano que coadyuven a la localización industrial eficiente. El objetivo central de las zonas mencionadas, además de descentralizar las actividades industriales -menciona el PRONAFICE- procurando su concentración en un número limitado de polos industriales, busca coordinar los esfuerzos de inversión de infraestructura de la administración pública federal

con la de los estados y municipios para de este modo tener un mejor aprovechamiento de los recursos.

En el mismo sentido, y atendiendo a la descentralización de la vida nacional, se extiende el Decreto que promueve la reubicación industrial fuera de la zona III "A" publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de enero de 1985, el cual nace con el antecedente del Programa de Estímulos Fiscales para la Desconcentración Territorial de las Actividades Industriales del 2 de febrero de 1979 y conscientes de que la concentración de población e industrias en el Distrito Federal y su área metropolitana ha dado lugar a crecientes problemas que se traducen en la escasez y el encarecimiento de bienes y servicios básicos para la vida comunitaria, además de dar origen a desequilibrios de otras regiones del país en lo económico, cultural y social.

Este es, entonces el marco legal en que tienen su fundamentación jurídica el proceso de descentralización industrial en nuestro país en el ciclo 1982-1988.

CAP. III ORIGEN Y EVOLUCION DEL PROCESO DE DESCEN-  
TRALIZACION INDUSTRIAL EN MEXICO. 1980-1988

A) EL FENOMENO CENTRALIZADOR EN LA CIUDAD DE MEXICO

La concentración industrial no es una problemática nueva ni tampoco exclusiva de nuestro país, sino que afecta y se presenta a nivel mundial. Así, aparece en Gran Bretaña (Londres), Francia (París), Brasil (Río de Janeiro), Venezuela, etc.

En México, no obstante, la concentración de la actividad industrial ha dado origen a múltiples problemas que se reflejan en el desordenado crecimiento de los centros de población, la inadecuada distribución de ésta, el crecimiento incontrolable de la migración hacia determinadas regiones, aunado al encarecimiento y escasez de los bienes y servicios básicos, ha provocado graves desequilibrios económicos, sociales y culturales que frenan el desarrollo de algunas zonas de la República Mexicana.

La ciudad de México es ahora la ciudad más grande del mundo. En 1200 m<sup>2</sup> de área urbana concentra el 37% de la población urbana del país y cerca de la mitad de la producción en industrias, comercios y servicios. Es también el centro político, cultural, administrativo y financiero de la nación.

Desde su fundación en 1522 la Ciudad de México fue el principal centro comercial, político y militar de la Nueva España. A partir de 1940 se celebró marcadamente el proceso de modernización e industrialización iniciado a fines del siglo XIX, desarrollo que no obstante tuvo entre otras características la dependencia del exterior, alta concentración en el área urbana de

la ciudad de México, etc.

La excesiva concentración de la economía y la población en la ciudad de México tiene su razón de ser en diversas causas, entre estas: la construcción del sistema ferroviario con centro en la ciudad de México, la consolidación de México como sede del poder político y económico, la eliminación de aduanas interiores, permitiendo el control del centro sobre el mercado del resto del país, la absorción de un elevado porcentaje de la inversión del gobierno central, etc.

"La inercia hacia la concentración territorial de la producción se aceleró durante la reconstrucción del país después de la revolución de 1910 cuando los nuevos gobernantes iniciaron una política de estímulos a la industrialización, que favoreció en forma especial a la capital de la República: la estructuración de un nuevo sistema carretero, del sistema eléctrico, de redes de ductos para transportar hidrocarburos, del sistema de comunicaciones, de obras para dotación de agua, del aparato científico y educativo y de todo conjunto de obras y servicios urbanos".<sup>16/</sup>

La prioridad fue promover el desarrollo económico sin tomar en cuenta los factores de localización o futuros desequilibrios que provocara la concentración. Se pensó únicamente en el centro; la existencia de la concentración en sólo una localidad dejando atrás a otras ciudades del país. El resultado fue una concentración de la industria en la ciudad de México.

La Revista "Pequeña y Mediana Industria" No. 64 -citada

-----

<sup>16/</sup> Garza, Gustavo. Dinámica Industrial y Perspectivas de Descentralización. Op. Cit. Pág. 3.

anteriormente- refiere algunas cifras comparativas que permiten apreciar la aglomeración de la industria en la ciudad de México, señala por ejemplo que en 1930 el país contaba con 46 830 establecimientos, de los cuales 3 180 (6.8%) se localizaban en la capital (...) hacia 1940 la participación de la ciudad en la industria nacional se elevó a 32.8% con 4 920 empresas que representaban el 8.7% del total nacional (...) en 1950 el número de establecimientos industriales de la ciudad aumentó a 12 704, que constituyeron 19% del total nacional (...) en 1960 el número de empresas del país aumentó a 82 352, de los cuales 26 624 -29.9% del total- se encontraban en la ciudad de México y para 1970 eran ya 33,185 (...) "En 1980 existían 130,494 establecimientos industriales, de los cuales 38,572 se localizaban en el área urbana de la ciudad de México que elevó su participación al 29.6%"<sup>17/</sup>. El siguiente cuadro muestra el grado de industrialización nacional y por entidad federativa, en donde el Distrito Federal, Nuevo León, Jalisco, el Estado de México, Querétaro y Coahuila, representan el mayor grado de industrialización.

En la revista No. 64 de Industria Mediana y Pequeña, publicada en 1987 se señala que el 46% de la producción industrial del país se concentra en la Zona Metropolitana y el 44% del PIB se genera en el D.F, que absorbe el 33% de la inversión pública y el 20% del presupuesto de la federación. El 25% de la PEA radica en la zona metropolitana, lo que permite apreciar los alcances de la centralización.

-----  
<sup>17/</sup> Pequeña y Mediana Industria, Abril 1987. Op. Cit.  
 pág. 33-34.

Cuadro No.1  
GRADO DE INDUSTRIALIZACION NACIONAL  
Y POR ENTIDAD FEDERATIVA

ENTIDAD FEDERATIVA	1970	1975	1980
TOTAL NACIONAL	23.7	23.3	23.0
Aguascalientes	12.0	14.4	15.2
Baja California	18.4	18.1	17.9
B. California Sur	11.2	8.8	7.7
Campeche	15.2	10.8	10.4
Coahuila	24.8	24.7	26.9
Colima	9.5	10.4	7.7
Chiapas	10.9	9.2	10.6
Chihuahua	12.2	14.2	15.1
Distrito Federal	27.7	26.6	27.2
Durango	17.6	16.5	17.0
Guanajuato	19.7	15.9	18.8
Guerrero	6.8	6.5	5.6
Hidalgo	26.5	25.7	33.3
Jalisco	22.8	23.7	23.4
Estado de México	48.1	39.5	38.1
Michoacán	9.8	11.2	12.5
Morelos	17.8	22.1	22.4
Nayarit	15.9	14.0	18.8
Nuevo León	38.3	37.6	35.5
Oaxaca	12.3	12.5	15.6
Puebla	22.9	16.8	27.0
Querétaro	27.3	32.2	34.3
Quintana Roo	8.0	4.1	3.2
S. Luis Potosí	14.9	17.5	21.7
Sinaloa	11.9	11.9	11.4
Sonora	9.6	11.8	12.1
Tabasco	7.2	8.7	3.2
Tamaulipas	12.8	13.7	14.1
Tlaxcala	22.8	28.1	24.0
Veracruz	18.6	21.0	20.9
Yucatán	21.9	25.6	17.1
Zacatecas	5.1	5.2	4.1

**Fuente:** Pequeña y Mediana Industria, No. 64. Abril 1987.

"En lo que respecta al sector público, en la ZMCM se concentra : el 32 % de sus empleados (558,114); el 51% de su presupuesto y mas del 20% de la población depende de la Administración Pública Federal".<sup>18/</sup>

Gustavo Garza, ha generado una metodología propia que permite analizar las causas de la centralización, basado en lo que se denominan "factores locacionales".

Obvio es reiterar que las empresas se establecerán con mayor facilidad, en aquellas áreas donde encuentren mejores rendimientos y facilidades de establecimiento. En este sentido, las causas de la centralización son de carácter directo (actúan sobre costos de producción) tal es el caso de las materias primas, agua, transporte, energía, mano de obra, etc, específicamente relacionadas con el mercado (centros de consumo) o bien inciden indirectamente como por ejemplo, las disposiciones legales, factores socioculturales, etc.

En base al párrafo anterior las áreas metropolitanas, las principales ciudades (D.F, Monterrey, Guadalajara, etc) gozan de marcadas ventajas que hacen atractivo el establecimiento de nuevas industrias. En estas áreas entre otros factores locacionales se presenta la proximidad al mercado que como ya se ha mencionado anteriormente está respaldado porque la ciudad de México y su área metropolitana forman el centro consumidor y productivo más importante del país. La demanda de productos por parte de la micro y pequeña industria más que el consumo de la sociedad, son elementos atractivos para las medianas y/o grandes y así sucesivamente el ciclo.

Aunado al importantísimo factor ya mencionado, la ZMCM funge como el centro de las comunicaciones; casi todas las líneas ferroviarias y carreteras tienen como punto de referencia la ciudad de México; lo mismo se puede decir para las líneas de transporte y comunicación. La ciudad de México y su área metropolitana concentra el mayor y mejor bloque de instituciones de educación técnica y superior que asegura la constante oferta de mano de obra calificada, y aunado a ello se suman los

cientos de profesionistas que emigran de sus lugares de origen en busca de mejores empleos, sueldos y en general, mejores condiciones de vida socioeconómica.

En cuanto a servicios públicos se refiere, los precios y tarifas de los bienes y servicios que algunas empresas públicas proporcionan en las zonas industriales -especialmente en la ZMCM- generalmente están por debajo de su costo económico.

En un documento de trabajo elaborado en la Dirección General de Promoción Industrial y Desarrollo Regional se expresa que "los subsidios que se dan a la capital no se refieren únicamente al agua ni se canalizan sólo en beneficio de la industria, sino que se extienden para todas las áreas e incluye educación, vivienda, salud, transporte y cultura, cuyo costo lo carga todo el país. Son todos estos rubros los que habrán de ser ajustados para desalentar la mayor concentración de la zona del valle de México".<sup>19/</sup>

La concentración industrial en la gran capital ha provocado ya rendimientos decrecientes en los gastos de infraestructura y servicios públicos, siendo cada vez más difícil sostener subsidios por los altos costos de suministros que esto significa.

La concentración industrial y de actividades necesarias para satisfacer los requerimientos que la misma genera son por demás notorios. Sin embargo, es y será imposible frenar la dinámica de crecimiento de la ciudad principal cuando el mismo gobierno se ve obligado a concentrar gran parte de la inversión pública en ella,

-----  
<sup>19/</sup> "Programa de Promoción a la Reubicación Industrial"  
 DGPIDR. SECOFI. Octubre 1988. México, D.F. Pág. 2

cuando existe un marcado subsidio en energia eléctrica, transporte, dotación de agua, etc; cuando existe una desorbitada concentración de los mejores recursos humanos y técnicos, donde se concentran -como ya expresé- el poder político-económico y en general cuando ahí se hayan las mejores condiciones de rentabilidad para la inversión privada. Todo pues converge y ha girado hasta nuestros días en impulsar las ciudades "per se" desarrolladas, en franco detrimento de ciudades poco desarrolladas y acaso hasta de las llamadas "ciudades medias".

#### B) ORIGENES DEL PROCESO DE DESCENTRALIZACION INDUSTRIAL

En 1900, México poseía un aceptable equilibrio regional, donde destacaban la región norte con el 17.1% participación; la región centro-oeste con 16.4% Valle de México con 15.7%.

A partir de 1950 la mayor parte del crecimiento del país, lo absorbe el Valle de México, seguido por la zona norte y la centro-oeste. Sin embargo "la acción desequilibradora a nivel nacional la provoca el Valle de México que absorbe población y recursos estratégicos de las otras regiones del país".20/

El problema de población dispersa pero a la vez concentrada cobró importancia desde el periodo de Cárdenas en la década de los 40's, cuando empezó a impulsar la industrialización. Lo importante era acumular capital e invertir en el sector industrial mientras, el desarrollo regional constituía un objetivo secundario.

-----  
 20/ Gómez Domínguez y Cortés Guzmán. Experiencia Histórica y Promoción del Desarrollo Regional en México. NAFINSA. Pág. 50

En 1947 se inició el primer proyecto de fomento económico, que tuvo como objetivo fundamental el desarrollo regional atendiendo los recursos naturales, humanos y técnicos, con la idea de planificar el uso de recursos hidráulicos y apoyar así el desarrollo integral de la región. En el mismo año, se crearon las Comisiones del Papaloapan y la de Tepalcatepec, en 1950 el sistema Lerma-Chapala-Santiago y en 1951 la del río Fuerte y la del Grijalva, para concluir el conjunto con la construcción en 1960 de la del río Balsas.

Aun cuando las Comisiones no cumplieron las metas de industrialización y creación de áreas urbanas, sí lograron generar mejores condiciones de vida, considerando las obras de infraestructura agrícola, distritos de riego, represas, etc.

Las acciones de carácter industrial orientadas al desarrollo regional en este período fueron poco eficaces, sin embargo cubrieron una importante etapa de desarrollo industrial.

Es importante decir, que a partir de 1940 sobresale la creciente intervención del Estado, pues desarrolló la infraestructura básica de carreteras, energía e irrigación, además de participar en la siderurgia y los fertilizantes.

Pablo Gómez Domínguez afirma, "que los estudios sobre economía regional, también iniciados por el Banco de México en estos años, lamentablemente fueron abandonados, sin embargo, podrían haber dado a los proyectos industriales la orientación espacial, cuya carencia favoreció la concentración industrial y la macrocefalia de los tres grandes centros urbanos del país".<sup>21/</sup>

-----  
<sup>21/</sup> Ibid. Pág. 68.

En esta época, la actividad del Estado en el sector industrial incidió en la ubicación territorial de la población y de la producción, entre éstas:

1. **Leyes de exención fiscal estatal para la industria.**  
Que concedían exenciones por periodos de 10 a 30 años dependiendo de la entidad y de la actividad industrial. Cabe señalar que el Distrito Federal, Monterrey y el Estado de México no las otorgaron; aún así dicha política no logró estimular de manera significativa la actividad económica industrial en las entidades o regiones específicas del interior y menos aún frenar la afluencia de industrias hacia el Distrito Federal y áreas vecinas.
  
2. **Ley de Industrias Nuevas y Necesarias.**  
Sin exceptuar la zona metropolitana de la ciudad de México, se otorgaron exenciones entre 5 y 10 años a las industrias nuevas y necesarias o estratégicas para el desarrollo económico del país. Más del 70% de las empresas beneficiadas se localizaron en la región central y de éstas la mayoría en el Distrito Federal, área que resultó más beneficiada. "La promoción industrial se impulsó a través de esta ley, vigente de 1941 a 1975, 34 años en que se estructuró el perfil concentrado y caótico de la industria en la ciudad de México".<sup>22/</sup>
  
3. **Programa Nacional Fronterizo**  
Vigente de 1961 a 1972 en sus inicios se dedicó a mejorar la imagen física de las principales ciudades fronterizas; los diversos incentivos que

-----  
22/ Ibid. pág. 68

ofreció este Programa a los empresarios norteamericanos permitió el establecimiento de maquiladoras que dieron empleo a 4 000 personas en el último año de su existencia.

#### 4. Programa de parques y ciudades industriales.

Esta política dió inicio en 1953 con la construcción de Cd. Sahagún, que entre otros objetivos buscaba promover la descentralización y el desarrollo regional. En la década de los 50's se construyeron cuatro parques industriales y en el período 1950-1970 se construyeron 18 ciudades industriales. No obstante que se consideraba que las instalaciones y servicios -comunes- que brindaban los parques industriales deberían proporcionar a las industrias, ventajas técnicas y económicas similares a las existentes en los centros mas avanzados del país, o a las de plantas grandes con recursos financieros suficientes, la localización de estas industrias en el D.F fue "inexplicable" ; era evidente que habían prevalecido los criterios de la cercanía del mercado por encima de los criterios de planeación industrial regional. Ya he mencionado la existencia del mercado, como uno de los factores de localización más importantes que atienden las actividades productivas.

"Es claro que la política de exenciones fiscales y gasto público, no incluyen orientaciones para lograr una regionalización mas apropiada de la industria, y que los mecanismos de acción directa a que se han recurrido para evitar el congestionamiento industrial pueden considerarse limitados a algunos intentos no cabalmente exitosos".23/

-----  
 23/ Ibid. Pág. 71

## POLITICAS DE DESCENTRALIZACION INDUSTRIAL Y DESARROLLO REGIONAL EN EL PERIODO 1970-1980.

En 1970, el 23% de la población del país se aglomeraba en tres ciudades, y sólo una, la zona metropolitana de la ciudad de México (ZMCM) tenía el 18.2%; el 43% de capital invertido en la industria de transformación y el 42% del personal ocupado de esa industria se ubicaban en la ZMCM.

La concentración industrial -comenta Pablo Gómez- en unas cuantas ciudades de la República Mexicana y en especial en el D.F. ha dado lugar, a lo largo de ya casi cuatro décadas a serios problemas que provocan: crecimiento migratorio, crecimiento inadecuado y desordenado de la población, escasez e incremento en el costo de los servicios, etc.

A partir del inicio de la década de los 70's surge en nuestro país, una importante inquietud en círculos académicos y del gobierno, sobre las ventajas de la cada vez mayor y abrumadora concentración, y la necesidad urgente de contrarrestarla, a través de los diversos instrumentos de política de que se disponía. De este modo se inicia en nuestro país -en 1971- una política tendiente a lograrlo y se publica el primero de los decretos de descentralización industrial, que como instrumento principal plantea el otorgamiento de estímulos fiscales a empresas localizadas fuera de las grandes zonas metropolitanas de la Ciudad de México, Monterrey y Guadalajara.

Las políticas de descentralización y desarrollo regional que se empezaron a desarrollar en los 70's fueron resultado de un diagnóstico en donde se destacaban los siguientes puntos: urbanización acelerada en unos cuantos centros metropolitanos y caótico en el D.F. y zona metropolitana y por ende concentración de

la población y de la economía, etc.

La concentración industrial de la ZMCM fue sin duda, uno de los problemas que más iniciativas de reforma presentaron. De esta forma se incluye en el fenómeno de la planificación económica, el carácter regional y territorial, así como acciones que afectan el espacio geográfico.

" La mayor parte de las medidas y proyectos de desarrollo regional en el período 70-80 fueron actos dispersos y en gran medida orientados a tratar de resolver problemas concretos o críticos del desarrollo industrial y/o social, en algunas zonas prioritarias del país".<sup>24/</sup>

A continuación haré mención de las políticas de descentralización industrial y desarrollo regional más relevantes en este período:

1. El Programa para la promoción de parques, ciudades industriales y centros comerciales (SOP-NAFINSA) de 1971, que se creó con el objeto fundamental de promover el desarrollo industrial en las regiones no saturadas, para de esta forma incitar a la descentralización de las industrias y por ende al desarrollo regional.

2. Siderúrgica Lázaro Cárdenas Las Truchas . Fue una iniciativa que aparece en 1971 y cuyo propósito fue crear un polo de desarrollo. Su objetivo central fue satisfacer la demanda nacional de acero en un proyecto

-----  
<sup>24/</sup> Ibid. pág. 75

que plantea construir un complejo industrial de empresas conectadas entre sí por razones tecnológicas o de mercado, que consuman parte de la producción de la siderúrgica.

3. El Plan Nacional de Desarrollo Urbano aprobado el 12 de mayo de 1978 buscaba entre otros objetivos, racionalizar la distribución, en el territorio nacional, de las actividades económicas y de la población y ubicarlas en las zonas que tienen mayor potencial económico. Dentro de las acciones que realizó el Plan en su primera etapa, destacaron:

- . El programa de estímulos para la descentralización territorial de las actividades industriales. (publicado en febrero de 1979).
- . El programa de dotación de infraestructura de apoyo a Puertos Industriales.
- . El programa de dotación de infraestructura de apoyo a energéticos.
- . Programa de dotación de infraestructura para comunidades y Parques Industriales pesqueros.

4. El Plan Nacional de Desarrollo Industrial aprobado en 1979 estableció tres zonas prioritarias:

- a) Zona I de estímulos preferenciales, que comprende cuatro puertos industriales: Coatzacoalcos, Lázaro Cárdenas-Las Truchas, Salina Cruz y Tampico y otras ciudades que conforman once áreas.
- b) Zona II de prioridades estatales, que serán determinadas por los Gobiernos Estatales, y

c) Zona III de ordenamiento y regulación, integra - da por el D.F., sus municipios conurbanos y un área de consolidación a su alrededor.

Otros instrumentos de apoyo indirectos fueron puestos en operación en el mismo período, entre estos:

**El régimen de maquiladoras.** Programa creado en 1965 y ampliado en 1972, promovía el desarrollo de la franja fronteriza y el establecimiento de empresas extranjeras en territorio nacional fronterizo que utilicen mano de obra mexicana.

**Comités promotores de desarrollo socio-económico** de los estados de la República. Iniciativa que nace en 1971 y cuyo objetivo básico era promover el desarrollo socio-económico de los estados, a través de una adecuada canalización de los recursos propios y federales con que se cuenta. Este mecanismo aparece en la actualidad como los Comités de Planeación para el Desarrollo Económico (COPLADES).

La política del Gobierno Federal en materia de descentralización industrial - en forma directa y particular - aparece en 1979, avalada por círculos académicos y presenta como elemento sobresaliente, los estímulos fiscales. Aunado a lo anterior, con la introducción de los planes nacionales y sectoriales de desarrollo se creó un marco de referencia regional y en particular un programa industrial, que además de contemplar los estímulos fiscales permitían el acceso a los créditos preferenciales y precios de los energéticos y los petroquímicos básicos (reducción del 30% en precio a las empresas que se localizaran en los "polos de desarrollo") como política de desarrollo regional.

No obstante las políticas que se han mencionado con el fin de hacer atractivas para el inversionista, las

áreas menos industrializadas no estuvieron debidamente apoyadas por la canalización de recursos hacia ellas, con objeto de dar todas las facilidades que la instalación de industrias nuevas requerían. Los estímulos fiscales aislados, por sí solos, o sin los suficientes respaldos carecen de fuerza alguna, no obstante que en algunas áreas del gobierno se han concebido como mecanismos base, tanto del desarrollo regional (zonas prioritarias) como la descentralización industrial. Los resultados obtenidos hoy día, permiten corroborar la ineficacia de los estímulos fiscales en forma aislada de un contexto socio-económico.

En el período 1980-1988 se presentaron también mecanismos oficiales que promueven la descentralización industrial y el desarrollo regional, donde se percibe la directa influencia de los mecanismos ya conocidos.

#### C) MECANISMOS OFICIALES Y METODOLOGIA EN EL PROCESO DE DESCENTRALIZACION INDUSTRIAL (1980-1988).

Para dar continuidad al proceso de descentralización industrial en el período 1982-1988 son precisamente las políticas de desarrollo regional las que fungen como elementos fundamentales del proceso de cambio de la economía que aunado a las políticas de descentralización industrial buscan promover la justa distribución de las actividades productivas, así como el aprovechamiento de recursos naturales e infraestructura en pro del desarrollo de las regiones del país.

La política económica de la administración 1982-1988 expresada en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) y materializada en el Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior (PRONAFICE) asigna a cada Dependencia su participación, absorbiendo la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI) las tareas de desarrollo regional en el sector in-

dustrial y la creación de mecanismos que promuevan la descentralización de la industria fuera de las áreas metropolitanas y en especial en la ZMCM.

Dentro de la estructura institucional de la SECOFI corresponde a la Dirección General de Promoción Industrial y Desarrollo Regional (DGPIDR) dar curso a los programas de promoción tanto para la descentralización de la industria como para impulsar el desarrollo regional a través de estímulos fiscales y mecanismos de coordinación con los estados del interior, para facilitar la prestación de servicios y la dotación de infraestructura básica. NAFINSA promueve el otorgamiento de créditos preferenciales a fin de apoyar el establecimiento de empresas en zonas prioritarias y/o polos de desarrollo.

Otras Dependencias (SEDUE por ejemplo) impulsan a su vez el desarrollo socioeconómico de diversas regiones "prioritarias" del país.

Con los antecedentes ya mencionados en la administración 1982-1988 se crea un esquema con características semejantes al existente en el período 1970-1980, cuyo objetivo principal fue propiciar -mediante la creación y el fortalecimiento de infraestructura, estímulos fiscales, créditos preferenciales y programas de desarrollo urbano y regional- la ampliación de la planta industrial, el fomento a las exportaciones no petroleras y la reubicación de empresas de las zonas con altos índices de concentración. Se procuró también como otros de los instrumentos de descentralización, la revisión de las competencias de los gobiernos Federal, Estatal y Municipal en el proceso de desarrollo industrial equitativo en las regiones del país, creándose mecanismos de concertación entre los tres niveles de gobierno, entre estos: el CUP, los Convenios de Concertación para promover la reubicación in-

dustrial, etc. No obstante, por la influencia directa e importancia que revisten, a continuación se desarrollarán cada uno de los instrumentos más sobresalientes en la materia:

#### 1. Programa de Parques y Ciudades Industriales.

El desarrollo regional promovido por el PRONAFICE señala la política de localización que ha procurado orientar la inversión y el desarrollo industrial hacia nuevos polos, ciudades medias y el desarrollo de un conjunto de parques, puertos y corredores industriales. En este contexto se resolvió apoyar 22 ciudades medias para el impulso industrial y nueve más, consideradas como centros de apoyo agropecuario a la descentralización industrial (según el Plan Nacional de Desarrollo Urbano 1983-1988).

"La infraestructura industrial inició su desarrollo en el período 1950-1970 a través de la creación de parques y ciudades industriales, con el objeto de agrupar industrias que aprovecharan las "economías de conjunto" y se promoviera la descentralización industrial y el desarrollo de ciertas regiones como nuevos "polos de desarrollo".<sup>25/</sup> En 1970 se contaba con 18 parques industriales pero con resultados poco alentadores debido a que la ocupación por industrias nuevas se hizo muy lenta y seguía predominando la influencia del fuerte mercado integrado en el Valle de México.

El 12 de septiembre de 1980 aparece el Decreto que establece el Registro Nacional de Parques Industriales que con la -nada novedosa- política de estímulos fiscales promovía la creación y ampliación de los parques

-----  
<sup>25/</sup> Programa de promoción a la reubicación industrial.  
 D.D.F. pág. 7

industriales así como la construcción de naves industriales o almacenes de distribución.

Para 1982 existían ya 43 parques industriales registrados que, en términos generales procuraron su establecimiento en las "zonas geográficas" para la descentralización industrial.

De manera específica el 6 de noviembre de 1986 fue publicado el acuerdo que determina la lista de parques y zonas industriales de la zona III- B en el que se concede un tratamiento fiscal favorable a las empresas que en ellos se reubiquen, especificándose los parques industriales ubicados en el "área de consolidación" de los estados de Hidalgo, México, Morelos, Puebla y Tlaxcala.

Para el período 1983-1988 el Registro de parques industriales se ha integrado con 131 de ellos, "ubicándose 35 en zona I que significa el 49%, 13 en zona II y 23 en zona III-B".<sup>26/</sup> de los cuales 16 se encuentran en breña, y el resto con infraestructura adecuada para el establecimiento de industrias.

No obstante, el importante incremento de parques industriales en estos últimos 6 años, es válido decir que su existencia no ha determinado, hasta la fecha, la descentralización industrial en las áreas donde se ubican. Esto, como se ha dicho antes, debido en gran parte a la carencia de una política de descentralización que atienda más que aspectos aislados, (parques industriales, estímulos fiscales, etc.) un conjunto interactuante de situaciones sociales económicas y políticas, dando especial atención al mercado,

-----  
<sup>26/</sup> Infraestructura para el desarrollo industrial  
DGPIDR.SECOFI. Diciembre 1987. pág. 1

las vías de comunicación y la infraestructura socio-económica atractiva para promover la descentralización, o al menos detener el continuo nacimiento de empresas en las áreas conglomeradas. La infraestructura va, por lo tanto, más allá de los parques y ciudades industriales aislados.

**2. Decreto que promueve la reubicación industrial fuera de la zona III-A publicado en el D.O.F. el 22 de enero de 1985.**

Conforme a la estrategia de descentralización industrial señalada en el PRONAFICE y con antecedente en los estímulos para la descentralización territorial de las actividades industriales de 1979, se procuró revisar y actualizar la política de estímulos fiscales vigente, tratando de dar mayor atención a las actividades "prioritarias". "Los cambios estuvieron dirigidos a reducir y cancelar beneficios en aquellos sectores que se vieron favorecidos por la situación imperante; a corregir o eliminar mecanismos que no cumplieron adecuadamente con el objetivo que se proponía y a establecer criterios más estrictos en su operación." 27/

De esta forma, el 22 de enero de 1985 entró en vigor el decreto que promueve la reubicación industrial fuera de la zona III-A. El Decreto expone como objetivo primordial, la reubicación industrial para lo cual se apoya en los siguientes instrumentos:

a) Las actividades industriales de reubicación preferente integrada, considerando la lista de activi-

-----  
 27/ Programa de promoción a la reubicación industrial.  
 D.D.F. pag. 7

dades que en el programa de desarrollo de la ZMCM y la región centro se señalan como contaminantes y consumidoras de grandes volúmenes de agua y que por lo tanto se consideran inconvenientes para esta zona. Dada la gran cantidad de actividades industriales, se incluirán solamente los subgrupos industriales sin hacer mención de los grupos.

**CUADRO No. 2**  
**ACTIVIDADES INDUSTRIALES DE REUBICACION PREFERENTE**

- 202 Beneficio de cereales y otros granos, y fabricación de productos de molino.
- 204 Matanza de ganado y preparación, conservación y empaclado de carnes.
- 205 Fabricación y tratamiento de productos lácteos.
- 207 Fabricación de productos a base de harina de trigo
- 209 Fabricación de productos alimenticios diversos.
- 211 Elaboración de bebidas alcohólicas.
- 212 Elaboración de malta y cerveza.
- 213 Elaboración de refrescos y bebidas no alcohólicas.
- 231 Preparación, hilado, tejido y acabado de textiles de fibras blandas.
- 233 Preparación, hilado, tejido y acabado de textiles de fibras duras.
- 239 Fabricación de otros productos textiles.
- 252 Industrias del cuero, piel y materiales sucedáneos.
- 281 Fabricación de pasta, celulosa, papel y cartón.
- 282 Fabricación de productos a base de papel, cartón y pasta de celulosa.
- 301 Fabricación de sustancias químicas e ind. básicas.
- 302 Fabricación de fertilizantes y plaguicidas.
- 303 Fabricación de resinas sintéticas o artificiales.
- 304 Fabricación de pinturas, barnices y lacas .
- 305 Fabricación productos farmacéuticos y medicamentos.
- 306 Fabricación de jabones, detergentes, perfumes, cosméticos y productos de tocador.
- 307 Fabricación de aceites, grasas no vegetales y animales para uso industrial.
- 309 Fabricación de productos químicos.
- 311 Refinación de petróleo crudo y sus derivados y petroquímica básica.
- 312 Fabricación de derivados de carbón mineral.
- 321 Fabricación de productos de hule.
- 322 Fabricación de materiales y artículos de plástico.
- 331 Fabricación de artículos de barro, loza y porcelana
- 332 Fabricación de vidrio y productos de vidrio.
- 333 Fabricación productos de arcilla para construcción
- 334 Fabricación de cemento, cal y yeso.
- 335 Fabricación otros productos minerales no metálicos

CUADRO No. 2  
ACTIVIDADES INDUSTRIALES DE REUBICACION PREFERENTE

- 341 Industrias básicas del hierro y del acero.  
 342 Industrias básicas de metales no ferrosos.  
 359 Fabricación de otros productos metálicos excepto maquinaria y equipo.  
 381 Fabricación y ensamble de automóviles, autobuses, camiones y sus partes.

-----  
 Fuente: Anexo A del Decreto que promueve la reubicación industrial.

b) Y el mecanismo central -a que hace referencia el Decreto- es la creación de estímulos fiscales que pueden ser aplicados contra impuestos federales no destinados a un fin específico, y cuyo monto está determinado considerando la localización, la actividad industrial de que se trate (reubicación preferente u otra actividad industrial) de acuerdo a los factores expuestos en el siguiente cuadro:

CUADRO No. 3

FACTORES QUE DETERMINAN EL MONTO DE LOS ESTÍMULOS FISCALES			
CONCEPTO	ACTIVIDAD INDUSTRIAL	PORCENTAJE	ZONA DE REUBICACION
* Valor neto de reposición de los activos fijos muebles reubicados	reubicación preferente	20%	cualquier lugar del territorio nacional
	O.A.I.	15%	
* ISR causado por ganancia derivada de la enajenación de bienes inmuebles.	reubicación preferente	100%	nacional
	O.A.I.	75%	
* Gastos realizados para la reubicación industrial.	reubicación preferente	20%	excepto zona III
	O.A.I.	15%	

O.A.I. = Otras Actividades Industriales

En el mismo sentido, el decreto otorga un tratamiento preferencial para las empresas clasificadas como pequeñas (según el número de empleos y las ventas netas

anuales) que se reubiquen excepto a zona III-B. Los estímulos o créditos fiscales cuyo monto es el siguiente:

- \* 25% del valor neto de reposición de los activos fijos muebles reubicados.
- \* 100% del impuesto sobre la renta causado por la ganancia derivada de la enajenación de bienes inmuebles.
- \* 25% de los gastos realizados para la reubicación industrial.

La reubicación de pequeña industria a la zona III-B es también objeto de estímulo -aún cuando debiera excluirse- considerando que dicha zona está conformada por municipios que rodean a la ZMCM y dado el crecimiento de la industria en un futuro cercano, podrían provocar una "megalópolis". Los estímulos fiscales para esta zona son:

- \* 20% del valor neto de reposición de los activos fijos reubicados.
- \* 75% del impuesto sobre la renta causado por la ganancia derivada de la enajenación de bienes inmuebles.
- \* 20% de los gastos realizados para la reubicación industrial.

La reubicación no obstante, de la zona III-A a zona III-B de pequeñas empresas deberá cubrir los siguientes requisitos: a) tener bajo consumo de agua (0.8 lts/seg/ha.) y b) no ser contaminante en términos de la materia, principalmente el artículo 7 de la Ley Federal de Protección al Ambiente.

3. DECRETO QUE ESTABLECE LOS ESTIMULOS FISCALES PARA FOMENTAR EL EMPLEO, LA INVERSION EN ACTIVIDADES INDUSTRIALES PRIORITARIAS Y EL DESARROLLO REGIONAL (D.O.F. 22 DE ENERO DE 1986).

El artículo 10 del Decreto que promueve la reubicación industrial fuera de la zona III-A estipula que adicionalmente -a los estímulos ya ofrecidos- las empresas que desempeñen actividades industriales prioritarias y que como resultado de su programa de reubicación industrial realicen nuevas inversiones y generen empleos en la nueva ubicación, tendrían derecho al otorgamiento de un crédito fiscal contra impuestos federales no destinados a un fin específico, conforme a lo establecido en los artículos 6o., 8o. y 9o. del Decreto que establece estímulos fiscales para fomentar el empleo, la inversión en actividades industriales prioritarias y el desarrollo regional, publicado en el D.O.F. el 22 de enero de 1986.

El citado Decreto establece en el artículo 1o. fracción IV, que uno de los objetivos del otorgamiento de estímulos fiscales es "promover la descentralización territorial de las actividades industriales y el desarrollo regional". De esta forma los estímulos fiscales se otorgarán atendiendo también al lugar donde se desarrolle la actividad industrial, conforme al Decreto por el cual se establecen las zonas geográficas para la descentralización industrial y el otorgamiento de estímulos donde se establecen : zona I de máxima prioridad nacional, zona II de máxima prioridad estatal y zona III de reordenamiento y regulación. Se deberá también considerar el tamaño y clasificación de la empresa (micro, pequeña, mediana o grande, estas dos últimas, según la categoría I ó II).

De esta forma, las empresas que realicen inversiones destinadas a iniciar o ampliar una actividad industrial

de conformidad con la localización y clasificación de la empresa, serán acreedoras a un crédito fiscal contra impuestos federales cuyo monto se determinará aplicando al total de las inversiones beneficiadas, el porcentaje que corresponde, atendiendo a las bases que se señalan en el siguiente cuadro:

CUADRO 4

BENEFICIARIOS	ZONAS		III		
	I DE MAXIMA PRIORIDAD NACIONAL	II ESTATAL	III-A CRECIMIENTO CONTROLADO	III-B DE CONSOLIDACION	RESTO DEL PAIS
CATEGORIA 1	30%	20%	NO HAY ESTIMULO	NO HAY ESTIMULO	15%
CATEGORIA 2	20%	15%	NO HAY ESTIMULO	NO HAY ESTIMULO	10%
PEQUENA IND.	30%	30%	NO HAY ESTIMULO	20%	20%
MICROINDUSTRIA	40%	40%	NO HAY ESTIMULO	30%	30%

Y, por último, los estímulos fiscales para el fomento del empleo y la inversión, se otorgarán por una sola vez por los nuevos empleos generados.

Existen además, otras bases normativas que atienden -aunque en menor medida- la descentralización industrial o en última instancia contribuyen en su fase de desarrollo; entre otros: el Programa de la ZMCM y Región Centro, para desalentar el crecimiento industrial de esa zona y asegurar un desarrollo más equilibrado de los estados de mayor interrelación con la misma.

4. Zonas geográficas para la descentralización industrial y el otorgamiento de estímulos a las que se hizo referencia en el capítulo anterior, que promoverían el desarrollo regional a través del equipamiento urbano, créditos preferenciales, estímulos fiscales, etc.

5. La creación de la Comisión Intersecretarial para la reubicación industrial (CIRI) conforme al artículo 21 del Decreto del 22 de enero de 1985, que plantea como objetivo promover la desconcentración industrial fuera de la zona III-A, para fortalecer el desarrollo regional y prevenir nuevas disfuncionalidades en la estructura territorial de la planta productiva.

La CIRI está integrada por la Dirección de Política de Descentralización para el Desarrollo Regional de la Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP), Dirección de Evaluación y Estímulos Fiscales de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la Dirección General de Promoción Industrial y Desarrollo Regional de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI), la Dirección de Regulación Urbana y Protección Ecológica del Departamento del Distrito Federal (DDF) y la Dirección de Desarrollo Urbano de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE)." La CIRI inició sus actividades el 9 de julio de 1985 y desde su creación celebró tres reuniones de carácter ordinario y seis de grupo de trabajo".28/

Las acciones realizadas por la CIRI interrumpidas en marzo de 1987 pueden agruparse en dos vertientes; las encaminadas a la definición y precisión de los diversos instrumentos de política que coadyuvan al fomento y regulación de este proceso. Dentro de esta línea se celebraron convenios de concertación con los estados de la zona III-B para el tratamiento preferencial de parques y ciudades industriales localizadas en esa área. Y por otro lado, la vertiente enfocada a la pro-

-----  
28/ Autoevaluación de las acciones y resultados en materia de desarrollo regional y descentralización industrial. DGPIDR. SECOFI 1988. pág. 8

moción intensa, previa elección de giros industriales de la reubicación industrial. En este caso, se creó:

6. El Programa de Promoción para la reubicación industrial fuera de la zona metropolitana de la ciudad de México.

A través de este programa se establecieron las bases para la concertación de acciones entre los sectores involucrados: CIRI, Cámaras y Asociaciones Industriales, Gobiernos Estatales y los Fondos Financieros.

En el Programa se plantea la alternativa de promover la relocalización de la planta industrial en función de sus necesidades de recursos y de mercado, empleando para ello, la elaboración de estudios de localización industrial y las políticas establecidas para el fomento y la descentralización industrial. En primer término se definió el tipo de empresas a las cuales se pretende inducir hacia la reubicación. Estas pueden tipificarse, de acuerdo a diferentes criterios, como los que se expresan en el siguiente cuadro:

<b>CUADRO No.5</b>	
<b>PRIORIDADES PARA LA REUBICACION</b>	
<b>CATEGORIA I</b>	grandes preferentes exógenas tradicionales que quieren irse reubicarles a corta plaza
<b>CATEGORIA II</b>	grandes o medianas preferente endógenas/exógenas tradicionales que deben irse reubicarles a mediana plaza
<b>CATEGORIA III</b>	medianas o pequeñas preferente endógenas/exógenas tradicionales/alta tec que quieren/deben irse reubicarles a corta plaza
<b>CATEGORIA IV</b>	medianas o pequeñas preferente/no preferente endógenas tradicionales/alta tec que quieren/deben irse reubicarles a mediana plaza

Se definieron tres grupos de industrias:

- . Empresas altamente contaminantes y/o consumidoras de agua y energía.
- . Empresas que realizan actividades de reubicación preferente, pero que no se encuentran en el grupo anterior, y
- . Empresas con potencial de desarrollo fuera de la zona III-A, aunque no realicen actividades de reubicación preferente.

Conforme a esta clasificación, la SECOFI elaboró un directorio de reubicación industrial, conformado por 139 empresas de las cuales 106 son consideradas como contaminantes y que cuentan con plantas en otros estados y 33 empresas no contaminantes que cuentan con plantas en el interior de la república. Si se considera que - según las autoridades de la ciudad de México- existen 14,000 empresas inconvenientes en el D.F podremos apreciar que, en términos llanos, no existe avance significativo respecto al directorio (1%).

En términos generales podemos afirmar, que tanto los estímulos fiscales, como el Programa de promoción han sido mecanismos microscópicos en el universo del sector industrial por reubicarse, si se considera entre otros aspectos, el bajo alcance con que cuentan en el medio.

Es importante mencionar también la inexistencia de estudios de localización por ramas industriales, principalmente en las de reubicación preferente (sistemas de información sobre oportunidades de inversión, costos de infraestructura básica por estado, etc).

7. Programa financiero de apoyo a la desconcentración territorial de la industria.

a) Fondo de garantía y fomento a la industria mediana y pequeña (FOGAIN) con el Programa de apoyo a la desconcentración industrial.

El FOGAIN dentro de su programa de fomento contempla el apoyo a la desconcentración industrial, mediante el cual pone recursos preferenciales a disposición de industrias de tamaño micro, pequeña y mediana que pretenden reubicarse fuera de las áreas de desarrollo controlado.

El programa contempla diversos tipos de crédito, que son ajustados a las condiciones particulares de la industria. De este modo, se adecuan montos, plazos, formas de pago y demás renglones. Los apoyos incluidos abarcan desde un crédito de desconcentración para la formación de inventarios (a fin de que la empresa que se va a reubicar no vea reducida su participación en el mercado) hasta créditos para la mudanza de personal, para el desmonte, traslado y adquisición de maquinaria y equipo, así como para la adquisición o renta de naves industriales. Las tasas de interés para cada estrato serán las consideradas por FOGAIN en el programa normal.

A la empresa ya desconcentrada se le podrá financiar, además, el capital de trabajo para el reinicio de operaciones y en caso necesario, los costos de capacitación de la mano de obra que la empresa contrate en su nueva localización. Los financiamientos podrán ser amortizados con el sistema de pagos tradicional o mediante el esquema de pagos a valor presente, según lo justifique el flujo de efectivo de la empresa.

Para este programa, son sujetos de apoyo las empresas

en operación constituidas en personas físicas o morales, así como las sociedades cooperativas que se dediquen a actividades industriales de transformación, que se clasifiquen como micro, pequeña y mediana industria; que se ubiquen en zona III-A, III-B y el resto del país y que planeen trasladar sus instalaciones fabriles a cualquier municipio clasificado como zona I, II o parque industrial con reconocimiento de la SECOFI.

FOGAIN establece para este programa, los siguientes tipos de financiamiento: créditos refaccionarios, financiamiento de capital de trabajo y, reestructuración financiera de pasivos; este último a fin de no afectar la estructura financiera de las empresas que se reubiquen y mantengan saldos vigentes con el FOGAIN.

#### D. ALCANCES Y SITUACION ACTUAL DE LA DESCENTRALIZACION INDUSTRIAL.

En este apartado se presenta un breve análisis de los alcances obtenidos por la política de descentralización industrial y el desarrollo regional en el período 1982-1988. Para facilitar la metodología de presentación de la información se englobarán: la política de estímulos fiscales, la creación de la Comisión Intersecretarial y el Programa de Promoción para la reubicación industrial, instrumentos que en última instancia inducen a un objetivo inmediato: la reubicación de empresas.

El programa de reubicación industrial fuera de la zona III-A que contemplaba como meta, la autorización -como mínimo- de 20 programas de reubicación en el corto plazo (12 meses)".<sup>29/</sup> alcanzó para 1988 un total de 38

-----  
<sup>29/</sup> Ajuste al programa de promoción para la reubicación industrial fuera de la Ciudad de México y Área Metropolitana. S/F. Mimeografiado. DGPIDR. SECOFI 1988

empresas que cuentan con programas de reubicación autorizados. Es importante analizar, que del total de estas industrias un 58% se reubicó a la zona I, un 10% a la zona II y un 28.5% a la zona III-B; 16 de ellas son medianas, 14 pequeñas, 6 grandes y 2 microempresas. Se presenta a continuación, el siguiente cuadro que refiere información sobre las empresas reubicadas en el período 1983-1988.

Cuadro No. 6

Empresas reubicadas en la zona III-A en el período 1983-1988 bajo el régimen del programa de reubicación industrial

<u>rama</u>	<u>tamaño</u>	<u>localización anterior</u>	<u>lugar de reubicación</u>
40	pequeña	Naucalpan	Xicotzingo,tlax
52	pequeña	Tlalnepantla	Reynosa, tamp
57	pequeña	S. Ursula Coapa	Querétaro,Qro
50	pequeña	Ixhuatepec	Atlacomulco,Mex
54	pequeña	Mixcoac	Jiutepec,Mor
50	mediana	Tlalnepantla	Querétaro,Qro
54	mediana	Atizapan	San Luis Potosi
40	mediana	D.F	El Salto, Jal
50	mediana	D.F	Dr. Arroyo,N.L
59	pequeña	D.F	San Luis Potosi
57	micro	Tlalnepantla	Lerdo,Mex
57	pequeña	Tlalnepantla	Zapopan, Jal
57	mediana	Tlalnepantla	Celaya,Gto
27	mediana	D.F	Torreón, Coah.
52	mediana	D.F	Irapuato
57	mediana	Tlalnepantla	Querétaro
51	pequeña	D.F	Huichapan,Hgo
42	pequeña	Ecatepec de M	León, Gto
46	mediana	Naucalpan	Querétaro,Qro
46	mediana	D.F	San Luis Potosi
55	mediana	tlalnepantla	Saltillo,Coah
59	pequeña	D.F	B. Juárez,Q.Roo
59	micro	Cuautitlán	Salamanca
59	pequeña	D.F	Querétaro
38	pequeña	D.F	F.Carrillo Pto. Q.Roo
44	grande	D.F	A. de Tula,Hgo
47	mediana	D.F	San Luis Potosi
50	mediana	Naucalpan	Jilotepec,Mex
39	grande	D.F	Querétaro,Qro
28	mediana	D.F	León, Gto
57	grande	D.F	San Luis Potosi

## Cuadro No. 6

Empresas reubicadas en la zona III-A en el período  
1983-1988 bajo el régimen del programa de  
reubicación industrial

<u>rama</u>	<u>tamaño</u>	<u>localización anterior</u>	<u>lugar de reubicación</u>
38	grande	D.F	Guadalajara, Jal
38	grande	D.F	Guadalajara, Jal
38	grande	D.F	Guadalajara, Jal
42	mediana	D.F	Apodaca, N.L
57	mediana	D.F	Aguascalientes, Ags
42	pequeña	D.F	San Juan del Río, Gro
40	pequeña	Naucalpan	Cuernavaca, Mor

Fuente: Dirección General de Promoción Industrial  
y Desarrollo Regional. SECOFI 1989

Al resultado anterior, habría que cuestionarle las causas reales que motivaron la reubicación de las empresas. ¿Acaso son resultado de la política de estímulos para la reubicación industrial, o de las zonas geográficas para la descentralización ?.

Dentro de un programa de promoción para la reubicación, se plantearon la realización de diversas actividades entre las que se encuentran: realizar una campaña de difusión a través de medios de comunicación, tales como: televisión, radio, posters, folletería, etc mecanismos que al parecer se vieron truncados dada la carencia de presupuesto.

En lo que respecta a la CIRI, cabe mencionar la política de promoción gobierno federal-estatal que dió como resultado los convenios de concertación para la promoción de la reubicación; el gobierno federal fungía como intermediario entre el empresario interesado y el gobierno estatal.

Como consecuencia de la interrupción de las sesiones de la C1RI, en marzo de 1987, y el respectivo grupo de trabajo las actividades planteadas se vieron truncadas aún cuando se mantuvo contacto con los gobiernos estatales que -producto del convenio- se obligaban a facilitar a las empresas el proceso de reubicación.

La política de descentralización ha quedado desprovista desde mediados de 1988 de los renombrados estímulos fiscales, sin tener la certeza de que volverán a establecerse - quizá con alguna variante- en esta nueva administración.

La existencia de las zonas geográficas prioritarias para la reubicación industrial y el otorgamiento de estímulos en ningún momento han determinado, al igual que los estímulos fiscales la ubicación territorial de las empresas que salen fuera de las zonas metropolitanas (altamente congestionadas) y tampoco provocan o impulsan la creación y existencia de polos de desarrollo. Es necesario que estas importantes políticas se vean acompañadas de la existencia de infraestructura urbana e industrial; de verdaderos polos de desarrollo y la procuración de mercados que vuelvan la atención de empresas -principalmente de nueva creación-.

El Gobierno Federal y en especial los Gobiernos Estatales deberán procurar una eficiente y verdadera promoción para la inversión industrial en las diferentes regiones del país, pero para ello deberán empezar por conocer de cerca la realidad imperante en cada una de esas regiones. México es un mosaico completo que ofrece riqueza de recursos en cada una de nuestras regiones geoeconómicas. En este proceso es de suma importancia la coordinación interestatal por lo que las administraciones del interior deberán tomar iniciativa propia y no esperar recibir la orden del centro.

La política de descentralización industrial está desafortunadamente congelada en el gobierno federal, y es prácticamente inexistente en no pocos Planes de Desarrollo Estatal no obstante que podría fungir como una opción para atraer inversiones a sus entidades debería y debería ser una prioridad actual principalmente en aquellos estados con posibilidades actuales o a mediano plazo.

La existencia en los parques industriales, por otro lado, tampoco han determinado el establecimiento de industrias y/o el desarrollo regional, entre otras razones por que la consolidación de los parques industriales no se ha acompañado de la creación de infraestructura necesaria para las empresas que ahí se establezcan y, principalmente para los empresarios y obreros (vivienda, hospitales, escuelas, cultura, etc.)

#### IV. LA DESCENTRALIZACION INDUSTRIAL COMO FACTOR DE DESARROLLO ECONOMICO ESTATAL.

##### 1. Panorama económico actual del Estado de Oaxaca.

###### 1.1 Oaxaca en el contexto nacional

El proceso de desarrollo puesto en práctica por el Estado Mexicano desde principios del presente siglo, no ha sido homogéneo en todo el país, más bien al contrario, ha existido una marcada desigualdad entre regiones, provocada por la continua centralización del potencial productivo en una cuantas áreas "lo cual ha sido requisito y factor de estímulo para el crecimiento, expansión y reproducción del modelo económico de base industrial que se fomentó en el país en las últimas cuatro décadas".<sup>31/</sup>

Estudios sobre desarrollo regional permiten afirmar que las regiones que participaron en el desarrollo iniciado en los años del Porfiriato son las mismas que ahora tienen un nivel de desarrollo relativamente más alto, mientras que aquellas que no se integraron a la dinámica de la economía del Porfiriato aún permanecen en rezago económico y social.

Dentro de este proceso, cabe señalar que el Estado de Oaxaca participó minimamente en el desarrollo iniciado en los años del Porfiriato y no sólo ha continuado esa tendencia sino lo que es más grave aún; su situación económica y social se ha ido rezagando más en los últimos años en comparación con otras regiones del

-----  
<sup>31/</sup> Proyecto Subsistema de Ciudades de Oaxaca. CGITO-CONAPO. Oaxaca, Oax. 1988. Pág. 15.

país como lo expresa en su producto interno per cápita que ha mantenido de 1900 a 1980 el último rango a nivel nacional.

El crecimiento real de la población para la década 1970-1980 es de sólo 1.6% al año, inferior a la tasa nacional (3.2%). "La promoción de los recursos federales aplicados al Estado de Oaxaca no guarda equilibrio respecto a la parte que representan los oaxaqueños, de la población nacional. Oaxaca, a pesar de su pobreza, da más de lo que recibe. Representando 3.6% de los mexicanos, recibe el 1.2% de la Inversión Pública Federal y aporta el 1.4% del PIB nacional".<sup>32/</sup> (Gráfica No. 1)

Cuadro No. 7

**PARTICIPACION DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS**  
**EN EL PIB NACIONAL TOTAL 1970, 1975, 1980**

	<u>1970</u>	<u>1975</u>	<u>1980</u>
República Mexicana	100	100	100
Oaxaca	1.5%	1.5%	1.5%

Fuente: Gómez D. Experiencia Histórica del desarrollo regional en "La Economía Mexicana en Cifras". Nafinsa. 1986.

La situación económica y social es cada vez más preocupante en Oaxaca, la degradación de los niveles de

<sup>32/</sup> Plan Estatal de Desarrollo 1982-1992. Gobierno - Constitucional del Estado de Oaxaca. 1987. Pág. 62.

vida de la población se acentúa, si tomamos en cuenta que en 1980, el ingreso per cápita del oaxaqueño era 39% inferior a la media nacional (63.5% promedio nacional contra 23.7% en Oaxaca en 1980).

"En lo que respecta a la estructura del PIB industrial en 1980, Oaxaca sólo aportó el 0.8% al total nacional, mientras el D.F. aportaba -por ejemplo- el 22.8%".<sup>33/</sup>

El crecimiento hacia afuera fue impulsado por el Presidente Díaz con una serie de medidas a nivel regional, encaminadas principalmente, a crear la infraestructura económica que sirviera de aliciente a la inversión extranjera y nacional. Las regiones más beneficiadas fueron, sin duda, las del norte, dada su situación geográfica respecto al mercado estadounidense, estableciéndose una actividad agropecuaria y minera de exportación. Por su parte, la actividad económica en las Entidades del Sur como Oaxaca, presentó características muy diferentes que las correspondientes al norte y el centro predominando la agricultura tradicional, mientras que la agricultura de exportación se desarrolló en Oaxaca, en regiones como la Costa, Valle Nacional y Tlaxtepec .

Los objetivos nacionales de acelerar el crecimiento económico a través de la industrialización, vía sustitución de importaciones a partir de 1940 favorecieron la centralización espacial de las actividades económicas y de la población en unos cuantos centros urbanos que se apuntaban como los más industrializados a principios de siglo, como Monterrey, D.F. y Guadalajara. Esta centralización se enfoca

-----  
<sup>33/</sup> Gómez Domínguez y Cortes Guzmán. Op. Cit. Pág. 192.

también hacia aquellas zonas donde ya existían ciertas condiciones generales que hacían atractiva la localización industrial. Estos centros urbanos son los que en la actualidad siguen teniendo una superioridad económica y demográfica en relación al resto de las localidades del país.

Oaxaca es una entidad en donde a pesar de que existe gran potencial de recursos humanos y naturales y de haber contribuido en el pasado y en el presente con sus recursos al desarrollo nacional, la mayoría de la población, no ha recibido los beneficios que su aporte ha generado como: enclave agrícola, productor de café y madera, como exportador de camarón, piña, etc.

## 1.2 Panorama económico actual del Estado

### MEDIO FISICO

El Estado de Oaxaca se localiza en la parte sur del territorio nacional; ocupa una porción de la Sierra Madre del Sur. Colinda con los Estados de Veracruz y Puebla (Norte y Noroeste), Chiapas (Este), Guerrero (Oeste) y con el Océano Pacífico, al sur. En la República Mexicana, Oaxaca ocupa el 5o. lugar en superficie, con 4.8% del territorio nacional, después de los estados de Chihuahua, Sonora, Coahuila y Durango. "Su extensión total es de 95,364 Km<sup>2</sup> y cuenta con 509 kilómetros de litoral que le permiten una zona económica marítima de 184,000 Km<sup>2</sup>, lo cual representa el 3.4% de la zona económica nacional".<sup>34/</sup>

Atendiendo sus características geoeconómicas, el Estado se encuentra dividido en 8 regiones: la Cañada, que abarca 4,273 Km<sup>2</sup>; la Costa, con 12,502 Km<sup>2</sup>; el Istmo,

-----  
<sup>34/</sup> Plan Estatal de Desarrollo 1986-1992.Op.Cit.Pág.48

la más grande, cuenta con 19,975 Km<sup>2</sup>; La Mixteca, cuya extensión es de 16,333 Km<sup>2</sup>; la región del Papaloapan, con 8,678 Km<sup>2</sup>; la Sierra Norte con 9,348 Km<sup>2</sup>; la Sierra Sur, con 15,492 Km<sup>2</sup> y la región de los Valles Centrales, que comprende 8,763 Km<sup>2</sup> (Mapa No. 2).

#### POBLACION

Para 1986, la Secretaría de Salud estimó la población en 2'602,448 habitantes, de los cuales el 43.28% son menores de 14 años y el 68.66% de 30 años. De la población total, el 36.23% es constituida por la económicamente activa.

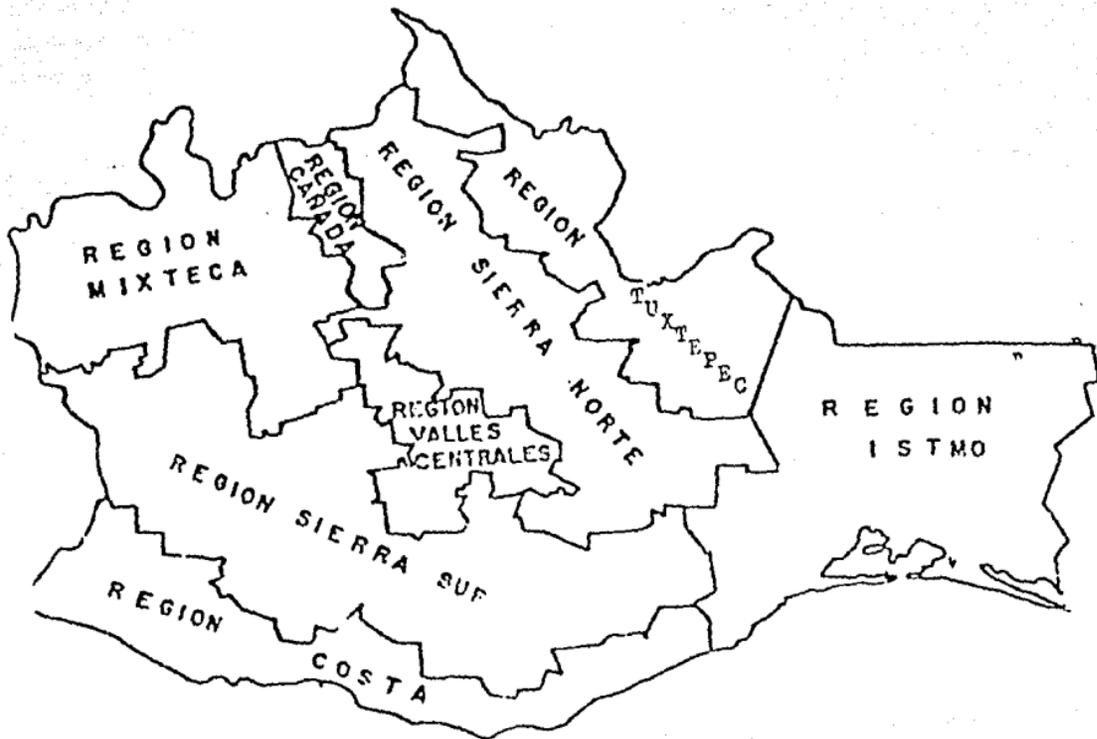
#### ACTIVIDADES ECONOMICAS

En lo que respecta a la economía oaxaqueña, en el Plan Estatal de Desarrollo 1986-1992 se menciona que la superficie de la entidad según su uso en 1985 se encontraba distribuida de la siguiente manera: 35.92% susceptibles de aprovechamiento forestal; 21.98% para la actividad ganadera; 10.5% destinada a fines agrícolas y 32.05% para otros usos. Con este panorama, la contribución sectorial al PIB de la entidad en 1980 fue 23.5% proveniente del primario; 22.21% del secundario y 54.29 del terciario. Sobresalen en la economía del Estado la actividad silvícola, pesquera, turística, comercial e industrial.

#### A) Ganadería

Oaxaca cuenta con una extensión de 4,933 has. aptas para las actividades ganaderas, que representan el 51.7% del total del Estado con 1.5 millones de cabezas de ganado bovino, 0.7 millones de porcinos, 1.1 millones de caprinos y 0.46 de ovinos (Cuadro No. 8).

MAPA No. 2  
REGIONES DE OAXACA



EXISTENCIA PECUARIA POR DISTRITO DE DESARROLLO (ESPECIE-PRODUCTO) 1986/1987					
REGION	E S P E C I E S				
	BOVINOS	PORCINOS	OVINOS	CAPRINOS	AVES
MIXTECA	184 001	16 058	21 708	618 217	760 156
VALLES CENTRALES	193 869	165 493	203 350	339 735	519 116
COSTA	307 156	184 232	3 211	62 260	0
ISTMO	376 449	159 134	6 784	81 658	316 499
SIERRA JUAREZ	47 833	48 534	23 308	44 291	72 998
ICAHADA	28 800	32 306	10 972	20 839	126 051
TUXTEPEC	357 648	112 216	1 951	16 526	306 114
TOTAL ESTATAL	1 495 756	717 973	462 284	1 183 526	2 100 934

"La ganadería representa el 23% del PIB primario de Oaxaca y el 3% del total a nivel nacional"<sup>35/</sup>. La especie más importante en el Estado es el ganado bovino, del cual existían en 1970, 680 399 cabezas, cifra que en 1983 llegó a más de 1,400,000 cabezas, lo cual coloca a la entidad entre los 8 mayores productores del país.

La ganadería se desarrolla en toda la entidad, destacando a nivel regional el Istmo (Distrito de Juchitán), la Costa (Jamiltepec) y Tuxtepec (Tuxtepec).

El potencial ganadero con que cuenta Oaxaca, podría -no obstante- fomentarse si se promueve el uso de mejores técnicas de explotación y conservación de pastizales, así como brindar apoyo técnico y financiero.

#### B) Agricultura

La agricultura en Oaxaca ocupa un lugar importante ya que aproximadamente el 50% de la población económicamente activa estatal se dedica al agro, aportando en

<sup>35/</sup> Oaxaca Industrial. Videocassette elaborado por el CERTO para la Secretaría de Desarrollo Económico y Social. Oaxaca. 88

1987 el 15.42% del PIB estatal" 36/. Los productos agrícolas comerciales de la entidad que guardan relación con la industria y la exportación son la caña de azúcar, la piña, el limón, el mango, el plátano, etc. (Gráfica No. 2)

Para el ciclo 1984-1985 el 90% de la superficie cultivable era de temporal, siendo las principales regiones: La Costa, Tuxtepec, el Istmo y la Cañada.

### C) Silvicultura

Oaxaca dispone de una de las más importantes reservas forestales del país, integrada tanto por bosques de clima templado y frío como por selvas tropicales. Lo anterior ha determinado que "el Estado sea la 5a. entidad productora en el país, con una aportación del 6% del valor nacional con 3,000,241 has. de bosques productivos y el tercer lugar en potencial forestal, principalmente por el aprovechamiento de las especies de pino, encino, oyamel y maderas preciosas"37/.

Las zonas forestales más importantes se encuentran en los distritos: Mixe, Ixtlán, Villa Alta, Sola de Vega y Pochutla (Mapa No. 2) que generan el 66% de la producción. Las actividades silvícolas en Oaxaca, enfrentan varios problemas que han obstaculizado su desarrollo. Entre ellos se encuentran la falta de aplicación de normas silvícolas, la tala inmoderada, la falta de programas de reforestación y la insuficiente infraestructura de acceso a las zonas de explotación

-----  
36/ Subsistema de Ciudades de Oaxaca. Op. Cit. Pág. 95

37/ Oaxaca. Nueva Alternativa de Inversión Industrial. Dirección de Desarrollo industrial y Comercial. Oaxaca 1988 (Folleto).

forestal. Se tiene una producción autorizada de 3'303,605 Km<sup>3</sup> anuales y se cuenta con 63 aserraderos y 23 plantas. En la gráfica No. 3 se presenta la producción maderable en rollo del ciclo 1986-1987.

#### D) Comercio

En 1980 según los censos económicos, la actividad comercial aportó 13.43% del PIB de la entidad empleando al 6.15% de la PEA. Esta actividad se caracteriza por manejar gran cantidad de productos elaborados fuera del Estado, tanto agropecuarios como industriales. Los principales productos comerciales de acuerdo con el monto de las ventas son: alimentos procesados, equipo de transporte, refacciones y accesorios, combustibles y lubricantes, etc.

El D.F. continúa siendo el principal proveedor de productos manufacturados y alimenticios en todo el Estado, no obstante, las zonas que colindan con los estados vecinos realizan el mayor volumen de su comercio con esas entidades (Veracruz, Puebla, Guerrero y Chiapas) y no con la zona central de Oaxaca.

#### E) Pesca

El Estado de Oaxaca "cuenta con 597.6 Km de litoral que representan el 5.2% del total nacional y una zona económica marítima de 124,000 Km<sup>2</sup>. En 1984 el valor de la producción pesquera del Estado ascendió a 7 mil 517 millones de pesos equivalente al 4.8% del total nacional".<sup>38/</sup>

La industria pesquera estaba constituida en 1981 por 15 plantas localizadas en su mayoría en Salina Cruz, siendo el camarón la especie que en mayor medida se in-

-----  
<sup>38/</sup> Subsistema de Ciudades de Oaxaca. Op. Cit. Pág. 96

dustrializa en el Estado. Es notorio, no obstante la carencia de infraestructura pesquera que permita la explotación de la riqueza existente. Las principales especies que se capturan son: Huachinango, camarón, cazón, tiburón, mojarra, etc. En la gráfica No. 4 se presenta el volúmen y tipo de la producción pesquera 1986-1987.

#### F) Minería

Durante la época colonial y el siglo XIX, Oaxaca fue importante exportador de minerales, sin embargo en la actualidad es mínima. Existen en la entidad yacimientos de oro, plata, cobre, plomo, zinc y minerales que permiten la obtención de productos poco comunes como el titanio, cobalto y níquel y yacimientos radioactivos como el uranio. Existen también minerales no metálicos como: sal, cal, mica, grafito, feldespato, arcilla, cuarzo, mármol, y onix. Actualmente sólo ha sido explorada para fines productivos el 0.4% de la superficie de la entidad. (Ver gráfica No. 5)

#### G) Turismo

Una de las actividades económicas con mayor perspectiva para la entidad. El potencial de su oferta abarca desde zonas arqueológicas conocidas internacionalmente, bellas playas e incomparables atractivos naturales, folklore, etc.

En 1980 el sector turismo contribuyó con 3% a la economía del Estado. La riqueza turística de Oaxaca se integra cuando menos por 278 atractivos ampliamente reconocidos, de los que 67% corresponden a manifestaciones folklórico-culturales y 27% a atractivos naturales. Según el Plan Estatal de Desarrollo 1986-1992 en 1985 la afluencia turística fue de 956,529 visitantes, siendo los Valles Centrales y la Costa las regiones de mayor afluencia. Hasta hoy Puerto Escondido, Huatulco y la Ciudad de Oaxaca y alrededores son

las áreas más visitadas.

#### H) Industria

La situación del sector industrial se ha caracterizado por su bajo dinamismo y niveles de tecnificación, aún cuando evoluciona favorablemente. Existen 550 plantas industriales que abarcan los niveles de grande, pequeña y mediana industria así como 5000 microindustrias distribuidas en todo el territorio estatal. En 1985 generaron un valor de producción de 295 millones de pesos. "Las empresas de participación federal son las que aportan el mayor porcentaje de este valor, entre éstas: Refinería de Pemex, Fábricas de Papel Tuxtepec y los Ingenios azucareros".<sup>39/</sup>

Según datos proporcionados por el Gobierno del Estado la actividad industrial se orienta a la transformación de productos agropecuarios (piña, café, azúcar, etc), forestales, así como la elaboración de productos alimenticios, químicos y metalmecánicos.

Esta actividad representó el 22.21% del PIB estatal, siendo las zonas de mayor desarrollo: el Istmo, los Valles Centrales, Tuxtepec y la Costa, en menor medida.

En lo que respecta a la infraestructura industrial existente Oaxaca cuenta con 2 parques industriales y uno en proyecto de desarrollo en Salina Cruz, no obstante que la infraestructura de apoyo (vivienda, hospitales, etc.) es escasa. En el apartado 5 se retoma y amplía lo referente a este tema.

#### 2) Política Industrial del Gobierno Estatal

El actual gobierno del Estado de Oaxaca expone en el

-----  
<sup>39/</sup> Memorias de la Campaña Política del Lic. Heladio Ramírez L. Consulta al Pueblo. CEPES-PRI. Oaxaca. Pág. 149.

Plan Estatal, el desarrollo de 10 estrategias básicas que procuran el crecimiento económico y social de las diversas regiones del Estado. Dentro de estas se contempla la relativa al "despliegue industrial y comercial" como una necesidad de desarrollo económico moderno de Oaxaca<sup>40/</sup>. El Plan Estatal de la administración anterior (1980-1986) incluía también un apartado relativo a la "integración y diversificación de la industria enfocando su atención hacia la rama minero-metalúrgica, la agroindustria, el impulso a las artesanías y mayores inversiones.

La presente Administración considera por su parte, como propósito central para el sector industrial "lograr una industria integrada al interior y competitiva al exterior, que busca -de esta forma- generar empleos, garantizar un crecimiento de la producción y propiciar una distribución más equitativa del ingreso"<sup>41/</sup>. Para lograrlo, el Plan contempla la realización de los siguientes objetivos:

- .. Fomentar la integración de las actividades industriales que mayor número de empleos directos generen.
- .. Promover la exportación y el establecimiento de maquiladoras.
- .. Consolidar y expandir la capacidad de la industria instalada.
- .. Otorgar preferencia en la asignación de apoyos institucionales a las empresas establecidas y a nuevos proyectos promovidos por grupos organizados de productores.
- .. Consolidar la infraestructura de Parques Industriales.

-----  
 40/ Plan Estatal de Desarrollo. Op. Cit. Pág. 25.

41/ Ibid. Pág. 71.

Es importante destacar que estos son los planteamientos generales para el desarrollo industrial oaxaqueño, - existiendo además acciones de carácter particular para cada una de las regiones del Estado atendiendo a las materias primas, las demandas y la infraestructura - existente.

La Descentralización Industrial -política iniciada y coordinada por el Gobierno Federal- no tiene cabida en la política planteada por los dos últimos gobiernos estatales. El desarrollo regional, por su parte, tampoco es contemplado en la política industrial estatal y por el contrario, se concibe un sólo desarrollo local no integrado a la región sur-sureste; no existen pues planteamientos que encaminen la política industrial del Estado hacia una integración regional o nacional.

En las regiones del Istmo, Valles Centrales y Tuxtepec -regiones con mayor potencial industrial- se plantea la instalación y/o consolidación de Parques Industriales que permitan apoyar el desarrollo industrial básico de esas regiones.

La política industrial estatal deja ver la existencia de planteamientos que no responden a la situación de la industria del Estado (diversificada y con baja tecnificación en su mayoría) y por el contrario son planteamientos expuestos por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial en el Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior (PRONAFICE), principalmente; tal es el caso del establecimiento de Bolsas de Subcontratación de Procesos Industriales, la Sustitución de Importaciones, creación y fortalecimiento de Uniones de Crédito, CAMPS, etc.

Otra característica de la política industrial propugna la administración de las empresas industriales por los productores, grupos organizados o cooperativistas, ex-

perencias que a lo largo de muchos años ha tenido drásticos resultados tanto financiera como técnicamente. Las empresas deben entenderse para fines de lucro y no solamente con sentido social.

Es válido mencionar que no existe -desde 5 años atrás por lo menos- un Plan de Desarrollo Industrial del Estado de Oaxaca que contemple la proyección de la entidad a nivel región sureste y nacional. La planeación del desarrollo industrial es raquítica y en términos generales no es una acción básica, inmediata que se perciba con fuerza en la política gubernamental ni en las áreas económicas, ni por parte de los organismos encargados del desarrollo urbano y dotación de infraestructura. Existen no obstante, planteamientos de interés que tienden a promover el establecimiento de industrias maquiladoras y exportación de artesanías, acciones que redundarían en la captación de divisas.

Por último, es importante que las diversas áreas que atienden y promueven el desarrollo industrial del estado procuren una constante coordinación de acciones desde la elaboración de planes y proyectos intra-regionales y/o interestatales hasta el destino de las inversiones por realizar.

Es claro apreciar que la actividad centralizadora del gobierno federal ha sido tan fuerte, que las entidades federativas poco han experimentado la coordinación y colaboración interestatal en cualquier forma o mecanismo y cuando ésta ha existido, en todo caso es sólo por iniciativa federal, que algunos estados han participado en tareas de desarrollo regional, sobre todo cuando éstas se ubican en regiones geoeconómicas que sobrepasan sus límites político-territoriales. Sin embargo, no es difícil mencionar que cuando la participación se ha dado, ha sido subsidiada y coordinada por la federación. Sería interesante pues, ob-

servar las iniciativas estatales que puedan constituir proyectos alternativos a los federales y que, coordinadamente, den una mejor respuesta a los problemas del desarrollo regional.

### 3. Estructura Orgánica de la Administración Pública Oaxaqueña en atención al Sector Industrial

Para dar atención al sector industrial existente y promover la creación de nuevas empresas en la entidad, el Gobierno Estatal y Federal así como el sector privado se integran de la siguiente manera:

#### GOBIERNO ESTATAL

Con el fin de instrumentar políticas, planes y programas relativos al desarrollo de las actividades industriales, agroindustriales, pesqueras, mineras y turísticas, así como el desarrollo y modernización de la infraestructura existente, el Gobierno cuenta con áreas específicas, entre estas:

- ... Secretaría de Desarrollo Económico y Social
- .. Dirección de Desarrollo Industrial y Comercial
- .. Dirección de Desarrollo Minero
- .. Dirección de Desarrollo Turístico
- .. Inmobiliaria Industrial del Papaloapan
- .. FIDEAPO
- .. Artesanías e Industrias Populares de Oaxaca
- .. Promotora para la Industrialización del Estado
- ... Secretaría de Desarrollo Rural
- .. Dirección de Desarrollo Agropecuario
- .. Dirección de Desarrollo Forestal

Y como dependencias de apoyo al sector, en lo que respecta a dotación de infraestructura (comunicación y servicios).

- ... Secretaría de Desarrollo Urbano, Comunicaciones y Obras Públicas

- .. Dirección de Obras Públicas
- .. Dirección de Comunicaciones

#### GOBIERNO FEDERAL

- ... Secretaría de Comercio y Fomento Industrial
  - .. Subdelegación de Fomento Industrial
- ... Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos
  - .. Programa Agroindustrial
  - .. Programa Forestal
- ... Secretaría de Pesca
- ... Consejo de Recursos Minerales
- ... Nacional Financiera S.N.C. y Banca Nacionalizada. Y las dependencias de apoyo al sector industria
- ... Secretaría de Comunicaciones y Transportes
- ... Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología
- ... Comisión Federal de Electricidad. División Sureste
- ... Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT)
- ... Centro de Graduados del Instituto Tecnológico.

El sector privado participa también en forma organizada bien en forma independiente o coparticipando con el Gobierno, como en el caso de la Promotora para la industrialización o la Unión de Crédito de Oaxaca, S.A. de C.V. Así tenemos:

- ... Unión de Crédito Industrial de Oaxaca, S.A. de C.V.
- ... Cámara Nacional de Industrias Derivadas de la Silvicultura (CNIDS)
- ... Cámara Nacional de Industrias de la Transformación (CANACINTRA).

Dada la importancia que representa la presencia de algunas dependencias y organismos de carácter local, me permitiré indicar algunos aspectos sobre su participación en el desarrollo industrial de Oaxaca.

Por parte del Gobierno del Estado, la presencia de la Secretaría de Desarrollo Económico y Social como instancia rectora, tiene a su cargo instrumentar políticas, planes y programas relativos al desarrollo de las actividades industrial, minera, artesanal, turística y pesquera. La Secretaría de Desarrollo Económico y Social (SDES) cuenta a su vez con las siguientes dependencias:

La Dirección de Desarrollo Industrial y Comercial, encargada del desarrollo y atención de la industria manufacturera, la promoción de las inversiones y la dotación de infraestructura y servicios a las empresas, convenios con el sector privado y el Gobierno Estatal para la promoción industrial del Estado. Esta área del Gobierno Estatal se coordina a su vez con la Subdelegación de Fomento Industrial de la SECOFI (aún cuando la acción de esta última es escasa dada la falta de presupuesto para acciones de promoción).

La Subdelegación de Fomento Industrial promueve programas -emitidos por oficinas centrales- en su mayor parte de carácter normativo (permisos, autorizaciones, etc.) más que de promoción o fomento de la inversión y la industria existente. En lo que respecta al Programa de Descentralización Industrial y Desarrollo Regional, la SECOFI no realiza acción alguna, excepto la recopilación de material informativo, pero el programa en sí es prácticamente inexistente en las actividades de la Delegación Oaxaca.

Buscando dar mayor atención a la industria, el sector privado participa con el Gobierno, dando lugar así a

los siguientes organismos:

... Inmobiliaria Industrial del Papaloapan, S.A. de C.V.

Empresa de participación estatal mayoritaria, creada para administrar, promover y comercializar el Parque Industrial Tuxtepec ubicado en la región del mismo nombre y con participación de empresarios de la región.

... Promotora para la Industrialización del Estado de Oaxaca

Organo de fomento donde el sector público y privado procuran la creación de un organismo especializado que promueva la inversión nacional y extranjera en el Estado. Administrada por el sector privado con la finalidad de "brindar mayores elementos de confiabilidad para los probables inversionistas".

Dentro de los objetivos mencionados salta a la vista el establecimiento de maquiladoras.

... Unión de Crédito Industrial de Oaxaca, S.A. de C.V.

Organismo financiero creado en 1973 a iniciativa del sector privado oaxaqueño con la finalidad de facilitar el uso y aprovechamiento del crédito para los socios que la integran, mismos que son otorgados con recursos del FOGAIN de NAFINSA. La Unión de Crédito Industrial ofrece a sus socios además, asesoría administrativa y en adquisiciones de maquinaria, materias primas, etc.

... Fondo para el fomento estatal de las actividades productivas(FIDEAPO).

Fideicomiso que a iniciativa del ejecutivo estatal se constituye ,en Nacional Financiera, en 1984.

El FIDEAPO tiene su campo de acción en el sector microindustrial, apoyando vía "créditos puente" como aval del financiamiento, apoyo en garantías ante las instituciones de crédito y otorgamiento de créditos directos.

La infraestructura financiera en Oaxaca, cuenta también con la participación de Nacional Financiera (NAFINSA) que desde 1984 apoya directamente mediante sus diversos fondos de fomento, las actividades industriales que se desarrollan en el estado; además de apoyar mediante créditos, NAFINSA puede participar como accionista en el capital de las empresas, elabora proyectos de inversión y promueve el establecimiento de dichas inversiones en el estado; brinda además, asesoría administrativa, cursos de capacitación, etc.

Por parte del gobierno federal participan áreas de la SARH, que cuentan con programas específicos como el de agroindustrias, el forestal, etc que aunado a las actividades de las Direcciones de Desarrollo Agropecuario y Forestal, Minero y Pesquero del gobierno del estado, buscan dar fuerza al desarrollo industrial en la entidad.

La Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado refiere las actividades tendientes al desarrollo agroindustrial en la Secretaría de Desarrollo Rural, mientras que la Secretaría de Desarrollo Económico y Social (SDES) agrupa en la Dirección de Desarrollo Industrial y Comercial, impulsar el establecimiento de la micro, pequeña y mediana industria sin mencionar a que grupo industrial se refiere, por lo que en algunas ocasiones, el desarrollo de las actividades pierde cohesión en el cumplimiento de las metas y objetivos, si a ello le

aunamos la deficiente coordinación interinstitucional entre áreas afines, o entre aquellas que tienen funciones afines. No basta la existencia de convenios de coordinación (que distan de ser cumplidos) sino que urge en la realidad la coordinación.

4. Zonas geográficas prioritarias para la descentralización de las actividades industriales en el estado.

La emigración hacia centros metropolitanos (D.F., Guadalajara y Monterrey) así como la desigual distribución de los beneficios del desarrollo nacional, son desequilibrios producidos por el desarrollo económico mexicano de las últimas décadas. El estado de Oaxaca es un vivo ejemplo de este fenómeno y una de las entidades más afectadas por el mismo.

El desarrollo de la industria es uno de los mecanismos más importantes para promover el desarrollo integral del país; no obstante, el desenvolvimiento de la actividad industrial se ha generado en forma desequilibrada regionalmente y desarticulada de otras actividades económicas por lo que el gobierno federal y principalmente estatal deberán procurar una política industrial que atienda esta deficiencia.

Por lo anterior el 22 de enero de 1986 aparece en el D.O.F. el listado de municipios señalados como prioritarios por el gobierno federal, para el desarrollo industrial y/o la descentralización de la industria (proceso que tiene sus inicios en 1979) procurando su concentración en un número limitado de polos industriales (para el caso de Oaxaca se reduce a las regiones de Valles Centrales, el Istmo y Tuxtpec -principalmente- procurando aprovechar las economías de aglomeración y la inversión en infraestructura.

Gustavo Garza refiere en su texto "Industrialización de las principales ciudades de México" la descentralización concentrada (en pocos polos) como la más idónea, en detrimento de la descentralización dispersa (que ocasiona grandes volúmenes de inversión y escasos resultados).

En el Decreto del 22 de enero de 1986 se reafirma que mediante la descentralización de las actividades industriales, se buscaría la consolidación y especialización de la producción en ciertos polos industriales como son: ciudades de tamaño medio, ejes y corredores industriales que puedan cumplir sus funciones de centros motrices y difusores del desarrollo nacional.

Se ha dicho también que la selección de los municipios prioritarios tanto de la zona I como II responden a aquellos donde existe mayor desarrollo económico, mayores recursos naturales, infraestructura básica de comunicación y para el sector industrial, de tal manera que sea factible su promoción y desarrollo para recibir industrias nuevas o reubicadas. No obstante lo anterior, es factible decir que en repetidas ocasiones la selección de dichos municipios respondió solamente al cumplimiento del requisito solicitado - en este caso por la SECOFI o bien a intereses de carácter político, sin dejar, claro está, de señalar los municipios que en realidad son estratégicos o aparecen ya con cierto grado de desarrollo económico y social.

El estado de Oaxaca cuenta con 27 municipios, seleccionados con prioridad nacional y/o estatal, que no corresponden al planteamiento del decreto mismo (ciudades medias, ejes o corredores). La capacidad tanto del gobierno federal como estatal para promover el desarrollo de 27 municipios es insuficiente (en términos de inversión y desarrollo económico en general) si se considera que para lograr que un

municipio o región sea atractivo para recibir industria o retener población, simplemente deben contar con satisfactores mínimos, tales como medios de comunicación, centros educativos, atractivo mercado, etc.

El esfuerzo del gobierno sería nulo ya que se requerirían cuantiosas inversiones, mismas que al dispersarse entre los municipios prioritarios, causarían poco impacto en el desarrollo de los mismos. Es necesario entonces adoptar la descentralización concentrada (al interior del estado) que permitirá dar mayor fuerza y atención a menor número de localidades, en lugar de dispersar los recursos y lograr resultados raquíticos.

El gobierno de Oaxaca, en coordinación con el gobierno federal ha señalado como municipios prioritarios aquellos donde existe abundancia de recursos naturales o mayor desarrollo económico o donde se proyecta el desarrollo de obras de infraestructura (Lachigoló, por ejemplo, donde estaba proyectado construir el parque industrial de valles centrales) o aquellos que por su ubicación geográfica estratégica (Istmo de Tehuantepec) fuesen óptimos de promover. No obstante, para la selección de algunos municipios, no se realizaron estudios que validaran tal decisión, por lo que no cumplen con los requisitos mínimos de: población, comunicación, mano de obra, niveles de educación (técnica y profesional) o infraestructura.

De esta forma, los municipios señalados como prioritarios (mapa No.3) son los siguientes:

#### Zona I de Prioridad Nacional

Juchitán de Zaragoza	Salina Cruz
San Blas Atempa	San Fco. Lachigoló
S.Juan B. Tuxtepec	San Mateo del Mar

San P. Huilotepec	Sta. Ma. Xadani
Sto. D. Tehuantepec	Teotitlán del Valle
Tlacoachahuaya de M.	

De los 11 municipios , 3 pertenecen a la región de los Valles Centrales, 7 a la región del Istmo y 1 a Tuxtepec.

#### Zona II de máxima prioridad estatal.

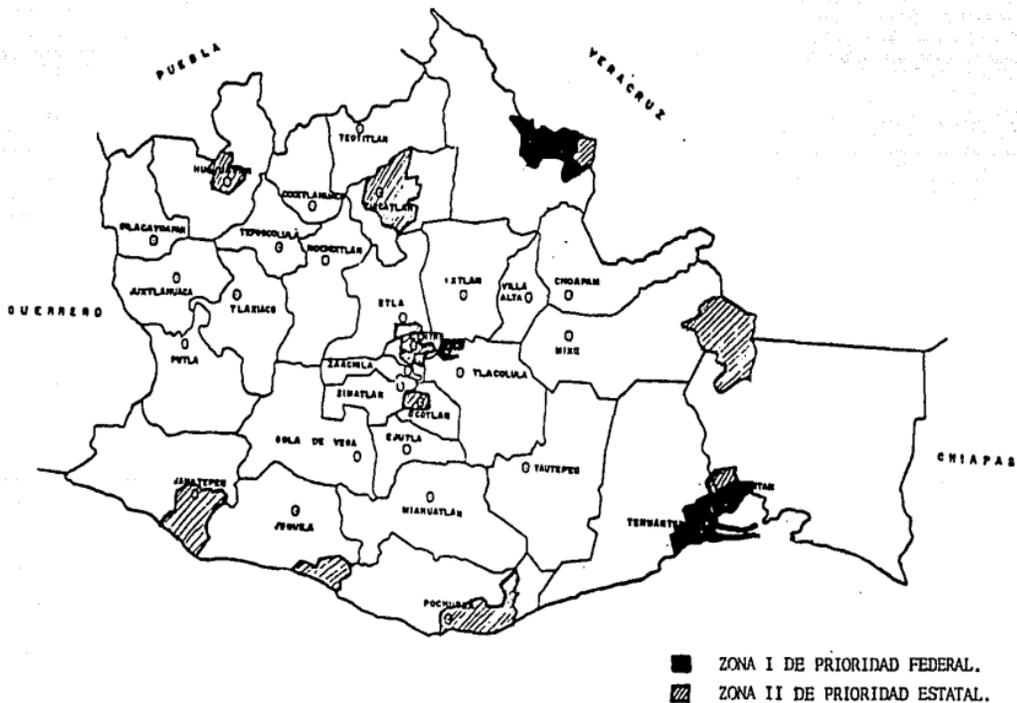
Ciudad Ixtepec	Huajuapán de León
Loma Bonita	Matías Romero
Oaxaca de Juárez	Ocotlán de Morelos
S. Agustín de las Juntas	San Agustín Etla
S. Juan B. Cuicatlán	San Pedro Mixtepec
San. Pedro Pochutla	Sta. Lucía del Camino.
Sta. Ma. del Tule.	Sta. Ma. Huatulco
S. Pinotepa Nacional	Villa de Etla

De los 16 municipios, 7 pertenecen a los Valles Centrales, 4 a la Costa, 2 al Istmo, 1 a Tuxtepec, 1 a la Mixteca y 1 a la Cañada, notándose aquí mayor dispersión en los municipios señalados, aun cuando responden -en el caso de Cuicatlán y Huajuapán- a los centros de mayor desarrollo de esa región.

Habría que poner en tela de juicio si el proceso de selección de los municipios prioritarios ha sido precedido de un estudio específico o bien de un análisis institucional que hubiere considerado los diferentes factores de localización que validen su respectiva promoción o lo que es igual su desarrollo económico y social y no solamente promover que las inversiones productivas en dichos municipios son acreedores de estímulos fiscales (que a la fecha están suspendidos). Reducir la promoción a este aspecto es una visión demasiado débil para atraer inversión, en el campo que fuere.

MAPA # 3

REGIONES DE MAXIMA PRIORIDAD NACIONAL Y ESTATAL



ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

Dadas las condiciones rurales en que se encuentran muchos de estos 27 municipios y considerando lo expuesto por los teóricos de la descentralización y el objeto de este estudio, se propone que la lista de municipios prioritarios se reduzca a aquellos que cuenten con cierto desarrollo económico, infraestructura básica y/o cierta influencia de alguna ciudad media (como es el caso de los municipios conurbados de Oaxaca). Por lo anterior se propone que la lista se reduzca a:

- |                         |                         |
|-------------------------|-------------------------|
| - San Juan B. Tlaxtepec | - Salina Cruz           |
| - Sto.D. Tehuantepec    | - Villa de Etla         |
| - Teotitlán del Valle   | - Sta. Lucía del Camino |
| - Sta. María del Tule   | - S. J. B. Cuicatlán    |
| - Oaxaca de J.          | - Huajuapán de León     |
| - Loma Bonita           | - Sta. María Huatulco   |
| - Juchitán de Z.        | - S. Pinotepa Nal.      |

##### 5. Situación actual de la industria en el Estado

En el comportamiento industrial de Oaxaca se observa ante todo la lentitud de su desarrollo. Se presume, no obstante, que durante la época de la colonia el aspecto industrial comprendía aparte de las de mayor importancia -que son de las que únicamente se conserva referencia y datos estadísticos-, algunas otras actividades menores, pese a las restricciones impuestas por la corona Española. Las principales fueron la minería, la industria de la seda y la industria de la grana y en menor escala la del mûrice (sustancia empleada en tintorería, extraído de un molusco en las costas de Tehuantepec y Tututepec). La industria de la seda, a la par que la de la grana tuvieron auge completo en la Colonia.

La primera, establecida en Tehuantepec y la Mixteca -aun cuando se desconocen volúmenes- fue referida por el Padre Clavijero en su "Historia Antigua de México". La industria de la grana tuvo como principales centros de actividad a Nochixtlán, Ocotlán y Miahuatlán. Baste considerar el hecho de que la Administración Virreinal estableció en Oaxaca el estanco de grana para subrayar su importancia.

Durante el Porfiriato, Oaxaca -comunmente conocida con predominio indígena y tradicional- "tuvo efectos modernizadores, con la llegada de los inversionistas extranjeros, principalmente norteamericanos, ingleses y cubanos quienes invirtieron en los rubros agrícolas y minero, de ahí que Oaxaca haya vivido un auge minero en la primera década de este siglo"<sup>42/</sup>, iniciándose inclusive el proyecto de construir en las afueras de la ciudad de Oaxaca, la fundidora más grande del país, la "Oaxaca Smelting & Refining Co. (1907) plan que se vió truncado por la crisis mundial.

En realidad, el apogeo del desarrollo industrial se dá entre 1900 y 1920. En esta etapa, artesanías e industrias se complementan. Fuera de la ciudad de Oaxaca existieron algunos centros industriales de importancia, consignados por José Ma. Bradomin en su monografía de Oaxaca: Ingenios azucareros (Teotitlán y Cuicatlán) las salinas de Pinotepa Nacional (Jamiltepec) y las del Marqués (Tehuantepec), la industria de la cal, la metalúrgica, etc.

-----  
<sup>42/</sup> Empresarios y Comerciantes en Oaxaca (1919). Serie: La Revolución en Oaxaca 1900-1930. Instituto de Administración Pública de Oaxaca. 1985. Pág. 11

Entre los exponentes del desarrollo industrial, en la rama de hilados y tejidos se encuentran las fábricas de Vista Hermosa y entre las industrias de transformación se encontraban fábricas de cerveza como la T, la Estrella y la Xico que empleaban malta y lúpulo importados y que contaban con los servicios técnicos alemanes. Por último cabe mencionar la existencia de fábricas de sombreros, cerillos, puros, fábrica de calzado, de aguas gaseosas, velas y pequeñas destilerías de aceite de higuera.

"A partir de 1920 la decadencia industrial de Oaxaca se hace evidente; en algunos casos cesa repentina y definitivamente la actividad industrial y en otros, ésta se verifica paulatinamente".<sup>43/</sup>

En décadas posteriores, sobre todo en el período 1940-1965 el sector industrial de Oaxaca se fortaleció con la aparición de empresas agroindustriales, de bienes de capital, químicas y de materiales para la construcción, que si bien escasas en número fueron importantes por su incidencia económica regional.

La situación actual de la industria en Oaxaca se caracteriza por la existencia de tres regiones centrales en crecimiento y el resto del Estado funcionando como periferia.

Según la teoría de la localización industrial, estas son atraídas en virtud de los factores de localización, bien hacia las fuentes de materias primas, bien hacia los mercados; es así como la afluencia de capitales se ha orientado a estas tres regiones: la primera del

-----  
 43/ Monografía del Estado de Oaxaca. Programa de Apoyo Integral a la Industria Mediana y Pequeña de NAFINSA. Oaxaca. Oax. s/p

Papaloapan (o Tuxtepec) ubicada al norte del Estado donde se encuentra el municipio de Tuxtepec, región con mayor potencial agrícola y cuya ubicación está ligada estratégicamente a la región del bajo Papaloapan; la segunda región importante es el Istmo, localizándose ahí, el municipio de Salina Cruz, destinado a ser uno de los puertos más importantes del país y punto clave para el desarrollo del corredor del Istmo de Tehuantepec; la tercera, los Valles Centrales, siendo el principal polo de desarrollo la ciudad de Oaxaca y los municipios que le rodean, localizándose -principalmente- industrias medianas y pequeñas. Cabe destacar que los municipios de mayor dinamismo en las zonas mencionadas son consideradas actualmente como prioritarios por el PRONAFICE para impulso industrial.

La actividad industrial está básicamente orientada a la transformación de productos de origen agropecuario y forestal, de manera que dos de las tres divisiones industriales de mayor importancia (en la división tres) se refieren precisamente a la fabricación de productos alimenticios y bebidas y a la industria de la madera y sus productos. La tercera se refiere a la fabricación de sustancias químicas, derivadas del petróleo. De ahí que los establecimientos industriales más importantes de la entidad sean empacadoras de piña, ingenios, fábrica de papel, beneficio de café, impregnadoras de durmientes, camaroneras, etc., y refinación de petróleo entre otras.

De las actividades mencionadas, la de mayor importancia para la entidad es la fabricación de productos alimenticios, bebidas y tabaco, cuyo aporte al PIB total alcanzó 6.4% como promedio en el período, sin embargo ha perdido importancia, al pasar de un 7.8% en 1970 a 6.3% en 1975 y a 5.3% en 1980. Este descenso queda explicado -de alguna manera- por la mayor participación lograda por las otras divisiones industriales según se

anota a continuación.

"Las actividades relacionadas con esta división industrial en las que destaca la Entidad son el beneficio de café y la producción de azúcar, con una participación a nivel nacional de 11.9% y 5.1% respectivamente".44/

La segunda división en orden de importancia por su aporte al PIB estatal fue la "Industria de la madera y productos de madera" que en promedio aportó el 2.4% mostrando dinamismo al aumentar su aporte de 1.5% a 2.6% y 3.2% en 1970, 1975 y 1980 respectivamente".45/

Por último, la división de "substancias químicas, derivados del petróleo, productos de plástico y caucho" gracias a la instalación de la Refinería Dovalí Jaime (en Salina Cruz) en 1979, "aumentó notablemente su participación al pasar de 0.4% en 1975 a 4.0% en 1980".46/

La industria Oaxaqueña, no obstante presenta una fuerte problemática ya que "a fines del siglo pasado, el nivel de industrialización de Oaxaca le permitió ocupar uno de los primeros lugares por su importancia a nivel nacional"47/, principalmente en el sector minero y agroexportador; sin embargo, una serie de factores internos y externos han propiciado su declive industrial, hasta ubicar a Oaxaca en el último lugar nacional, tanto en la producción industrial como en el producto

-----  
44/ Ibidem. Pág. 66

45/ Ibid. Pág. 67

46/ Ibid. Pág. 67

47/ Principales características de la industria en Oaxaca. Dirección de Desarrollo Industrial y Comercial. Mimeografiado D/F. Oaxaca, Oax.

interno bruto per cápita. En el cuadro No. 9 se presenta el PIB por gran división de actividad económica de Oaxaca y a nivel nacional en los años 1970 y 1980.

CUADRO No. 9  
PRODUCTO INTERNO BRUTO 1970, 1980

GRAN DIVISION DE ACTIVIDAD ECONOMICA	OAXACA		NACIONAL		PARTICIPACION DEL EDO. DEL PIB NACIONAL		OAXACA 1980		NACIONAL		PARTICIPACION DEL EDO. PIB NACIONAL	
	MILLONES DE PESOS	%	MILLONES DE PESOS	%	MILLONES DE PESOS	%	MILLONES DE PESOS	%	MILLONES DE PESOS	%	MILLONES DE PESOS	%
TOTAL	16,566.7	100.0	144,271.4	100.0	11.5		160,117.4	100.0	14,276,490.4	100.0	11.4	
AGROP. SILV. Y PES.	11,702.5	25.9	154,123.2	112.2	13.2		114,129.1	23.5	1,357,131.1	18.4	14.0	
MINERIA	56.2	0.8	11,190.3	2.5	0.5		1715.8	1.2	1,291,374.1	16.8	10.3	
IND. MANUFACT.	1807.3	12.3	105,203.0	23.7	10.8		19,352.8	15.6	1,985,013.1	23.0	11.0	
CONSTRUCCION	1211.6	3.2	123,530.2	5.3	10.9		12,902.4	14.8	1,276,192.9	16.5	11.1	
ELECTRICIDAD	1127.8	2.0	15,146.7	11.2	12.5		1377.1	10.6	142,034.9	11.0	10.9	
COM. REST. Y HOT.	1,136.5	17.3	115,162.9	25.9	11.0		19,879.8	16.4	1,999,555.8	22.3	11.0	
TRANSP. ALIM. Y COM.	1265.4	4.0	121,357.4	14.8	11.2		14,144.8	16.9	1,279,111.6	16.5	11.5	
SERV. FINANCIEROS	11,489.6	22.6	150,209.7	111.3	13.0		17,710.4	12.8	1,336,895.2	17.9	12.3	
SERV. COMUNALES	1803.0	12.2	163,743.5	114.3	11.3		11,196.7	118.6	1,756,971.1	117.7	11.5	
SERV. BANCARIOS IMP.	32.4	(-10.5)	5,395.5	(-1.2)	1.2		291.5	(-0.4)	47,789.1	(-1.1)	1.1	

Fuente: Sistema de Cuentas Nacionales de Mexico, 1970, 1975 y 1980. INEGI en Monografía del Edo. de Oaxaca. PAI NAFIN.

La problemática anterior del Estado, ha provocado que los empresarios desarrollen -en muchas ocasiones- preferentemente actividades comerciales, generando mayores niveles de intermediarismo y descuidando la realización de actividades industriales que generen mayor valor agregado en lugar de extraer materias primas.

El sector industrial presenta muy poco dinamismo y se caracteriza porque la mayoría de las empresas operan dentro de estructuras familiares y con escasa tecnificación, sin dejar de reconocer por ello, la existencia de nuevas e importantes empresas. No obstante la excesiva fragmentación territorial (las microindustrias -que representan el bloque más

numeroso- se encuentran diseminadas en todo el Estado) y la accidentada orografía han provocado una pulverización de empresas de tamaño reducido, lo cual les ha impedido, en la mayoría de los casos, alcanzar escalas eficientes y desarrollarse adecuadamente.

Entre otras características, existe en Oaxaca, escasa capacidad empresarial en la mayoría de la regiones del Estado al tiempo que prevalece una limitada aportación de capital nacional y local para el establecimiento de nuevas industrias de transformación que permitan el aprovechamiento de recursos naturales. Lo anterior básicamente por la inexistencia de los óptimos factores de localización, que ya he señalado en el segundo capítulo, que vuelvan atractiva y redituable la inversión. La infraestructura, por su parte, es suficiente en términos microregionales y considerando la capacidad industrial existente, no obstante es reducida para promover nuevas inversiones en el corto plazo.

A continuación se enuncian algunas de las principales empresas establecidas en las diferentes regiones del Estado.

## EMPRESAS

- \* Refinería Antonio Dovalí (Pemex)
- \* Compañía Cervecera del Trópico
- \* Fábricas de Papel Tuxtepec
- \* Maquiladora de refrescos y aguas embotelladas
- \* Ingenio López Mateos
- \* Ingenio La Margarita
- \* Cía. Manuf. Cemento Cruz Azul
- \* COFRINSA
- \* Etlá, S.A.
- \* Fideicomiso de la Palma
- \* Pdtos. Pesqueros S. Cruz
- \* Triplay y Novopán de Mex.
- \* Cía. Manuf. Plast. del Sureste
- \* Industrias Metálicas de Oaxaca

## GIRO

- Gas, petróleo
- Cerveza
- Papel
- Refrescos
- Azúcar, miel
- Azúcar, miel
- Cemento Blanco
- Piña en almibar
- Madera y deriv.
- Ptdos. de Palma
- Camarón Blanco
- Triplay y Nov.
- Plástico
- Carrocerías

Fuente: Dirección de Desarrollo Industrial y Comercial 1988.

Tanto la política de desarrollo regional como el programa de Descentralización de la vida económica del país, buscan el desarrollo no sólo de las diferentes regiones sino de cada uno de los Estados que las integran; no obstante, tanto en el proceso de descentralización económica, de salud, de educación y en general de la Administración Pública Federal, se presentaron diversos obstáculos de los cuales el más fuerte y frecuente fue la carencia de infraestructura. Caso concreto -por mencionar alguno- lo fue el traslado de las oficinas centrales del INEGI (de la ciudad de México) a Aguascalientes, aspecto que implicó la movilización de personal y por ende la necesidad de vivienda (que fueron construidas para satisfacer tal fin) y con ello, la derrama económica de gran cantidad de recursos.

"La Administración Pública Federal 1982-1988 pensó que el gasto regional sería el medio más eficaz para apoyar a las economías estatales y municipales. Así mediante los Convenios Unicos de Desarrollo (CUD), documentos programáticos de las acciones conjuntas de los Gobierno Federal y Estatal, se fue logrando una mayor coordinación en la asignación de la inversión en el seno de los COPLADES y COPLADEM" 48/ de tal forma que cada gobierno tenga posibilidad de decidir el rumbo a seguir -considerando el destino de los recursos- en cada sector en función del potencial de sus recursos (para el caso industrial por ejemplo).

La descentralización de la industria (que en términos de la SECOFI significa llevar industrias de los centros urbanos saturados a regiones poco desarrolladas industrialmente) se ha efectuado en grado poco relevante, si

-----  
 48/ Las Razones y las Obras. Crónica del sexenio 1982-1988. Presidencia de la República. F.C.D. 1985.

se considera que en la administración 1982-1988 el programa implantado por la SECOFI logró reubicar 40 empresas (en 6 años); traslados donde además, se desconoce la razón principal de su reubicación. Cabría preguntarse cuántas empresas fueron relocalizadas motivadas por el programa de Descentralización Industrial y cuántas sólo aprovecharon la coyuntura y se hicieron acreedoras a los estímulos fiscales ofrecidos por el Gobierno Federal ¿Acaso alguna empresa se reubicó gracias a los estímulos fiscales?.

La Descentralización Industrial se ha realizado hasta la fecha en forma casuística, es decir, no se programó la descentralización de 5 o 10 empresas a determinado estado, lo que hubiera implicado un programa integral de desarrollo económico para dicho estado o región, que incluiría la dotación de infraestructura de comunicación, y de apoyo al sector industrial (parques industriales, materias primas, etc) de vivienda, salud, educativa, etc. La metodología empleada hasta la fecha en este proceso no ha sido factor de desarrollo económico de los estados; no se ha visto hasta la fecha como tal sino que el objetivo principal ha sido procurar descongestionar las grandes concentraciones industriales (Estado de México y D.F.). Las Entidades Federativas no cuentan con planes específicos que promuevan recibir industria para desarrollar la infraestructura que demandan éstas. El caso Oaxaca por ejemplo, que no ha sido beneficiada -en absoluto- por la descentralización y tampoco se considera dentro de las opciones de desarrollo para tal fin no cuenta con planes futuros que preparen las condiciones aceptables para atraer industrias.

La Descentralización Industrial entonces no ha fungido como un factor de desarrollo en el interior de la República. Existen, no obstante, intentos de coordinación con los Gobiernos Federal, Estatal y Municipal,

a través de los CUD, e incidencia de la Administración Pública al desconcentrar y descentralizar áreas como Pesca, INEGI, Salud, etc., que impulsan el crecimiento de las localidades receptoras.

Este proceso (que implica traslado de personal) presenta desórdenes, toda vez que los servicios e infraestructura son insuficientes al realizar dichas movilizaciones sin la previa planeación. Lo mismo ocurriría para la reubicación de empresas que en muchos casos se ve frenada o no se realiza por la inexistencia de infraestructura (además de mercado, mano de obra capacitada, etc.).

Aún cuando Oaxaca cuenta con "áreas prioritarias para la descentralización industrial y el otorgamiento de estímulos" donde estos se ofrecían (que por igual se otorgaban en zonas de atracción industrial como Monterrey, Guadalajara, etc.), nuevamente es clara la ineficacia de esta política en forma aislada y si a ello se agrega la ausencia del planteamiento de la descentralización en los planes estatales es aceptable los desfavorables resultados obtenidos hasta hoy.

Oaxaca deberá procurar atender estas debilidades, evitar entre otros aspectos, el aislamiento hacia el interior, entre sus regiones, con estados circunvecinos y a nivel nacional.

## V. PERSPECTIVAS DE DESCENTRALIZACIÓN INDUSTRIAL EN TRES REGIONES DEL ESTADO DE OAXACA.

Durante los cuatro capítulos anteriores, se han realizado diversos análisis, que van desde la conceptualización de "descentralización industrial" hasta la determinación de ineficacia de la política de descentralización industrial como uno de los mecanismos para el desarrollo económico de los estados del interior.

En este capítulo analizaré las potencialidades que presenta cada una de las tres regiones del Estado de Oaxaca (recursos naturales, infraestructura, localización) donde se propone se lleve a cabo la descentralización industrial y el desarrollo económico regional, a fin de promover -a mediano plazo- la creación de "polos de desarrollo" económico. Se plantearán por ello algunos factores locacionales importantes que de una u otra forma influyen en la ubicación de las empresas.

Es importante considerar, que Oaxaca cuenta con 27 municipios "prioritarios": 11 a nivel nacional y 16 en el ámbito estatal; así como proyectos estratégicos de gran envergadura (Bahías de Huatulco, Petrolero del Pacífico) que prometen un desarrollo económico importante en estas dos regiones de Oaxaca; no obstante, de los 27 municipios "prioritarios" no más de 10 reciben algún beneficio del gobierno federal o del estatal y para el caso que nos ocupa (opciones de descentralización industrial) con ciertas limitantes puedo decir que son 5 los municipios donde este proceso "podría llevarse a cabo paulatinamente", aún cuando el Gobierno Federal señale 27 municipios aptos para la descentralización industrial y el otorgamiento de estímulos.

Es importante mencionar la falta de información actualizada y la uniformidad de la existente en relación a cada región en particular, y a la entidad en general.

## REGION DE TUXTEPEC

La Cuenca del Papaloapan comprende parte de los estados de Veracruz y Oaxaca; tiene como centro de actividad a Tuxtepec y abarca una zona de abundantes recursos naturales gracias a una excelente calidad del suelo, a una buena precipitación pluvial y a su clima cálido húmedo.

### MEDIO FISICO

La región de Tuxtepec o Papaloapan se localiza al noreste del estado de Oaxaca y limita con los estados de Puebla y Veracruz; al sur con la región central, al este con Veracruz y al oeste con la Cañada. (Ver mapa No. 2).

En una superficie de 8,678.15 Km<sup>2</sup>, que representa el 9.1% de la estatal, saltan a la vista los municipios de Tuxtepec, Loma Bonita y Acatlán, siendo el primero -en su mayor parte- al que se hará referencia en el presente capítulo y donde se propone impulsar como verdadero "centro motriz" para el desarrollo económico del estado y opción de descentralización industrial, principalmente en la rama agroindustrial que permita aprovechar los recursos de la región.

No obstante que la región posee un importante potencial agrícola, ganadero e industrial, su integración con la entidad en general y en particular con la ciudad de Oaxaca es notoriamente débil sobre todo en el terreno económico, ya que en buena medida orienta su actividad hacia el estado de Veracruz debido a su cercanía, mejores comunicaciones y acceso a mercados más amplios.

Predomina el clima cálido húmedo o tropical, con temperaturas que fluctúan entre 23o y 29o C.

## POBLACION

El X Censo General de Población y Vivienda 1980 registra en la región de Tuxtepec 243,702 habitantes y proyecta para 1990 316,466.

En esta región, Tuxtepec es la ciudad que ha tenido mayor crecimiento, ya que de 20,000 habitantes en 1970 pasó a 61,093 49/ en 1980, considerando que para principios de 1989 su población sea de 110,000 habitantes.

Actualmente su PEA es de 25,000 hab., trabajando 4,500 en las tres principales industrias del municipio y el resto labora en pequeñas y medianas industrias, en la agricultura y la ganadería así como en el sector público y en la prestación de servicios.

En términos del Proyecto subsistema de ciudades del estado de Oaxaca -elaborado por el ITO-CONAPO, "la región de Tuxtepec tiene una tasa migratoria de -1.17% y está categorizada por ser una región con gran capacidad para retener población" 50/, por lo que es obvio comprender la gran cantidad de mano de obra (principalmente joven) que emigra en busca de empleo.

En cuanto a la población estudiantil "existe en la ciudad de Tuxtepec un promedio de 2,500 alumnos de nivel medio y 1,000 a nivel superior". 51/.

## INFRAESTRUCTURA

La infraestructura de la región se puede considerar como buena, pues geográficamente la ciudad de Tuxtepec

-----  
49/ Los municipios de Oaxaca. Secretaría de Gobernación-Gobierno del Estado de Oaxaca, D.F. 1988.

50/ Proyecto del subsistema de ciudades de Oaxaca. ITO-CONAPO, Oaxaca, Oax. 1988. Op. Cit. pág. 158

51/ Parque Industrial Tuxtepec. Gobierno del Estado. INIPSA. Oaxaca, Oax. 1985. pág. 10

se encuentra en una situación privilegiada, toda vez que se localiza en una región con abundancia de producción de materias primas agrícolas, principalmente, (la Cuenca del Papaloapan) pudiendo convertirse en la fuente de transformación de algunas de éstas y de productos que actualmente son transportados a otras regiones del país.

### 1. De Comunicación

Tuxtepec está conectado a todo el país por diversas vías de comunicación, aunque cabe mencionar que está mayormente integrado a Veracruz, más que a la capital del Estado.

#### 1.1 Carretera

La carretera de acceso a la Cuenca del Papaloapan (Tinajas-Cd. Alemán) hoy vía corta hacia el sureste, conecta con la carretera México-Veracruz y con ciudades tan importantes como Puebla (321 Km), Córdoba (152 Km) y Orizaba ( Km). (Ver mapa No. 4).

Por la carretera costera del Golfo, se comunica directamente con Acayucán, Minatitlán y Coatzacoalcos (Mapa No. 4). Otro acceso importante es la carretera Tuxtepec Palomares que se conecta con la carretera transistmica y que acorta -considerablemente- la comunicación con el Puerto de Salina Cruz (328 Km) Juchitán y con las poblaciones más importantes de Chiapas. Hacia el sur está conectado con Oaxaca, por medio de la carretera de la Sierra Juárez.

#### 1.2 Ferroviaria

Las rutas del FFCC Centroamericano y del sureste, paran en la estación Papaloapan desde la cual parte un ramal que llega hasta la fábrica de papel tuxtepec, localizada a 2 km del parque industrial Tuxtepec (PIT). La escasa red ferroviaria repercute negativamente (sobre todo para el PIT en el desarrollo económico de la región.

MAPA NO. 4  
VIAS DE COMUNICACION SURESTE



La ruta más cercana e importante en este rubro la representa Veracruz, Coatzacoalcos y Salina Cruz. Tuxtepec carece de este servicio hacia la capital del estado.

### 1.3 Aeroportuaria

La región del Papaloapan no cuenta con aeropuerto para vuelos comerciales, siendo Veracruz (165 Km) el lugar más cercano a Tuxtepec, que presta este servicio. En Loma Bonita y Ciudad Alemán ( 40 y 15 km respectivamente) se cuenta con aeropista para jets ejecutivos.

### 1.4 Autotransporte.

En la región existen 6 líneas de autobuses foráneos y sitios de taxis, así como transportes de carga privados.

### 1.5 Telecomunicaciones

Se cuenta con servicio de teléfono ( aun cuando éste no es adecuado), telégrafo, correo, señal de televisión de canales nacionales y del estado de Veracruz; no obstante se carece de líneas para instalar servicio de telefax.

## 2.0 HABITACIONAL

La ciudad de Tuxtepec cuenta con la unidad habitacional "Las Limas" del Infonavit, con una reserva territorial para la construcción de 800 viviendas.

Por medio del Instituto de Vivienda de Oaxaca (IVO) se cuenta con el fraccionamiento "Las Palmas", con una superficie urbanizada de 4.8 has. dividida en 390 lotes, programando la edificación de viviendas. No obstante que la reserva territorial para un crecimiento futuro es de 40 ha., la escasez actual de vivienda es notoria en Tuxtepec, principalmente para los sectores de ingresos medios.

### 3.0 MEDICA Y SALUD

Existen diversos servicios médicos, entre estos: Clínica-Hospital del IMSS (especialidades en traumatología, ginecología, medicina del trabajo, etc); Centro de Salud B de la Secretaría de Salud, con capacidad de 30 camas, con especialidades en : pediatría, ginecobs-tetricia, etc; una Clínica Central Médica de propiedad privada, consultorios privados y farmacias.

### 4.0 ENERGIA ELECTRICA

La región se abastece de la planta hidroeléctrica de Temazcal y no existe problema alguno para el suministro, pues se encuentra enlazado al sistema eléctrico nacional por las líneas de transmisión provenientes de la planta hidroeléctrica de Malpaso, Chis.

	SUBESTACIONES EXISTENTES EN LA REGION	capacidad
	rel de transf. Kv.	
Tuxtepec	34.5/13.8	1.5
Temazcal I	110/13.8	200
Temazcal II	400/230	225
B. Juárez	34.5/13.8	3

Fuente: C.F.E. en : Perspectivas de Industrialización para el estado de Oaxaca.

### 5.0 HIDROLOGIA

La región cuenta con varios rios caudalosos (10), que nacen en las partes altas y atraviezan toda la región, así como la presa Miguel Alemán e innumerables arroyos. Este recurso es subutilizado en usos domésticos y comerciales, por carecer de sistemas de atracción y redes de suministro en la mayoría de la población. El uso industrial se da sólo en Tuxtepec, sin tener problemas por cantidades requeridas.

## 6.0 EDUCACIONAL

El municipio de Tuxtepec cuenta con diversos centros educativos, entre estos: secundarias técnicas, bachilleratos, tecnológicos agropecuarios, etc.

Es fácilmente apreciable que el enfoque de los centros de enseñanza responde a la vocación agrícola que posee Tuxtepec, debiendo - no obstante - dar mayor énfasis al desarrollo agroindustrial e industrial ( incluir algunas especialidades).

## 7.0 HOTELES Y SERVICIOS

Cuenta con diversos hoteles, entre estos: el Rancho, Hacienda y Mesón de la Chinanta; 24 establecimientos de restaurantes, 6 instituciones bancarias, etc.

En cuanto a lugares de esparcimiento se cuenta con: cines, parques, teatro, unidad deportiva, Club de Leones, así como atractivos naturales propios de la región.

## 8.0 PARQUE INDUSTRIAL

El tema del parque industrial se describirá en el apartado correspondiente a industria.

## ACTIVIDADES ECONOMICAS

### 1. Ganadería

La producción ganadera de esta región constituye la más importante en el ámbito estatal, predominando la existencia de ganado bovino y porcino. Esta actividad se lleva a cabo en forma extensiva, con bajos rendimientos por falta de asistencia técnica y canales comerciales. La existencia de bovinos fue de 357,648 cabezas y 112,216 de porcino (Cuadro No. 8)

### 2.0 Agricultura

Se considera como la actividad económica principal de

la región ya que gran porcentaje de la superficie se emplea para siembra de temporal y riego, siendo los principales cultivos: piña, caña de azúcar, plátano, mango, papaya, cítricos, chile, etc.

En el ciclo 86/87 la región de Tuxtepec tuvo una producción agrícola de 141,494 tons., de las cuales destaca 57,538 ton. de plátano, 40,000 ton. de piña, 22,428 ton. de mango y 11,864 de papaya. (Gráfica No.2)

### 3.0 Silvicultura

La superficie de esta región está formada por 362,898 has. y constituye el 42% del total, predominando las maderas tropicales como el cedro, la caoba y la ceiba, y en menor medida el pino y el encino. Así pues, en la región se explotan especies de maderas finas, corrientes y no maderables (como el barbasco, por ejemplo, utilizado en la industria químico-farmacéutico). (Gráfica No.3)

### 4.0 Pesca

Gracias a la presa Miguel Alemán, se cuenta con un importante potencial pesquero, obteniéndose 9,000 tons. al año; no obstante factores como la contaminación provocan una pérdida de 7,000 tons. anuales. (Gráfica No.4)

### 5.0 Comercio y Abasto

La ciudad de Tuxtepec y en menor escala Loma Bonita, son los principales puntos de concentración para el abasto y comercio de la región Oaxaqueña. Los nexos comerciales de Tuxtepec son principalmente con el puerto y regiones de Veracruz debido a su cercanía, mejor infraestructura y proximidad de los mercados.

Existen establecimientos de básicos, herramientas, equipos, semillas y fertilizantes, etc.

## 6.0 Industria

La región del Papaloapan contribuye significativamente al desarrollo industrial del estado. "Su aportación se puede cuantificar en 17,000 ton. de papel al año y 20% de la producción nacional de azúcar; abastece de cerveza al sureste y cuenta con empresas orientadas al aprovechamiento y transformación de piña, café, hule y arroz".52/

Destaca la actividad manufacturera donde se concentra el 5% de la PEA. La mayor localización de industrias se ubica en Tuxtepec, Cosolapa, Acatlán y Loma Bonita. Más del 95% de estas industrias instaladas se clasifican como agroindustrias, dado que su actividad principal es la elaboración de alimentos así como la transformación de recursos forestales.

Según datos del Gobierno Estatal -en 1986- la capacidad productiva del sector secundario está compuesta por 210 establecimientos, en su mayoría microindustriales y de carácter familiar.

Las empresas más importantes de la región son las siguientes:

ESTABLECIMIENTOS INDUSTRIALES  
REGION TUXTEPEC  
(1988)

NOMBRE	PRODUCTO
- Cales del Istmo	Cal hidratada
- Complejo Frutícola Ind.	Empaque piña almibar
- Pdtos. Loma Bonita	Piña enlatada
- Ingenio La Margarita	Azúcar y miel
- Ingenio López Mateos	Azúcar y miel
- Empacadora Frutas Azteca S.A	Empaque piña almibar
- Fábricas de Papel Tuxtepec	Papel periódico
- Cía. Cervercera del Trópico	Fab. cerveza y malta
- Ingenio El Refugio	Azúcar y miel
- Celox, S.A.	Celulosa bagazo caña
- Cal Química de Cosolapa	Cal viva

Fuente: Dirección de Desarrollo Industrial  
y Comercial Gob. del Estado de Oaxaca. 1988

Parte de la infraestructura de apoyo al desarrollo industrial es sin duda la existencia de parques industriales, que aun cuando su establecimiento ha sido asociado a la descentralización industrial de regiones metropolitanas y a la promoción del desarrollo regional de áreas atrasadas, "una breve revisión de las experiencias internacionales y nacionales conduce a concluir que estos desarrollos han sido medidas débiles para guiar la localización industrial e insuficientes para inducir el desarrollo regional"<sup>53/</sup>. Considerando estos planteamientos, la postura aquí expresada refiere al parque industrial como complemento a la infraestruc-

-----  
<sup>53/</sup> La Constelación del Sur. Documento de trabajo.  
Gobierno del Estado de Morelos-SOMEX. Mimeog. s/p

tura de Tuxtepec, y en ningún momento se considera factor determinante de la descentralización industrial, pues al igual que los estímulos fiscales que el Gobierno Federal otorgaba, son instrumentos que no funcionan en forma aislada. Prueba de ello es hoy, que el parque industrial Tuxtepec -como otros en la República Mexicana- se encuentra subutilizado, ya que en su primera etapa -de tres que consta el parque- no existe aún empresa establecida.

La región de Tuxtepec, cuenta con un parque industrial que a continuación detallo, considerando importante -más no determinante- su existencia, como parte indispensable de la promoción de esta región como "polo de desarrollo" y opción de descentralización.

#### PARQUE INDUSTRIAL TUXTEPEC

Propiedad de la Inmobiliaria Industrial del Papaloapan SA de CV (empresa de participación estatal mayoritaria), el parque se ubica a 10 km de Tuxtepec sobre la carretera Tuxtepec-Oaxaca y colindando con los ríos Valle Nacional y Papaloapan.

En una superficie de 43.8 has. -para desarrollarse en tres etapas- corresponde 18.5 ha. a la primera, misma que fue construida y urbanizada en 1985. " El resto del predio se divide en 107 has. de superficie de temporal, 57.9 has. de superficie húmeda e inundable y de 61.8 de superficie cerril con excelentes yacimientos de piedra caliza".<sup>54/</sup>

De las 18.5 has. (primera etapa) 11.96 se han destinado a la actividad industrial, existiendo 23 lotes para pe-

-----  
<sup>54/</sup> Parque Industrial Tuxtepec. Op. Cit. pág. 12

queña industria (de 1,075 a 2,000 m<sup>2</sup>), 16 lotes para la industria mediana (de 2,500 a 4,000 m<sup>2</sup>) y 2 lotes para la industria grande (de 4,500 a 5,000 m<sup>2</sup>).

En lo que respecta a servicios, el parque cuenta con vialidad interna (boulevard de dos carriles de 9.5m de ancho), agua potable suficiente, energía eléctrica, drenaje sanitario y pluvial, y un área para servicios de 11,000 m<sup>2</sup>.

No obstante las ventajas que representa el P.I.T, éste carece de infraestructura básica indispensable, por ejemplo: teléfono, espuela de ferrocarril y planta de tratamiento de aguas residuales.

Para concluir diré, que la región de Tuxtepec (con Loma Bonita y Tuxtepec, ya categorizados como "municipios prioritarios" para la descentralización industrial y el desarrollo regional) cuenta hoy día con infraestructura básica suficiente, considerando las necesidades que actualmente demanda el sector económico y la población en general; no obstante, la proyección de Tuxtepec como futuro polo de desarrollo hará indispensable la dotación de mayor infraestructura que la - hasta hoy existente-, de lo contrario, podría frustrarse su desarrollo industrial y económico.

En general, para concluir este análisis, es posible decir que la región de Tuxtepec no está provista en este momento -y tal vez ni a corto plazo- de los elementos necesarios para fungir como opción de descentralización industrial, aún cuando consta de buena infraestructura, población, mano de obra, servicios, etc.

Por lo anterior y para procurar desarrollar esta región a mediano y/o largo plazo, como opción de descentralización y establecimiento de industrias, se

propone que en la región de Tuxtepec se lleven a cabo las siguientes acciones:

1. Que el Gobierno Estatal y Municipal, con el apoyo de la Administración Pública Federal (SECOFI SEDUE, etc) promueva el desarrollo regional del Papaloapan, aprovechando la infraestructura propia y del estado de Veracruz, realizando entre los gobiernos estatales, actividades conjuntas para beneficio mutuo de la economía de la región. Es importante impulsar la relación económica Tuxtepec - Veracruz (no hay que olvidar que la región del Papaloapan abarca también parte del estado de Veracruz).

2. Que la SECOFI, SEDUE y el propio Gobierno Estatal otorguen validez real a la denominación de " prioridad nacional" al municipio de Tuxtepec y Loma Bonita, y al primero como " Ciudad Media"; y por ende, planear su futuro desarrollo, lo que implicará la inversión en áreas de desarrollo urbano, la promoción de esta región como opción para la descentralización de industrias; acciones que impulsarían el desarrollo económico, definiendo una vocación especial v.gr. la agroindustria.

3. Mejorar las instalaciones del pequeño aeropuerto más cercano (Cd. Alemán) y/o procurar su ampliación, de manera que permita el arribo de vuelos comerciales, que actualmente sólo es posible en el estado de Veracruz.

4. El servicio telefónico y telefax es insuficiente e inexistente respectivamente, por lo que el Gobierno del Estado a través de Teléfonos de México y la SCT deben procurar la dotación suficiente de estos importantes servicios. El servicio telefónico no existe -por su parte- en el parque industrial, que aunado a la falta de espuela de FFCC, podrían significar una situación desalentadora y negativa para los inver-

sionistas potenciales, que debe procurar la Inmobiliaria Industrial del Papaloapan como administradora del Parque y el Gobierno del Estado en general, a través de la DIDEICO, como promotor del desarrollo industrial.

5. Con miras a la descentralización la Administración Pública Estatal, a través de la Secretaría de Desarrollo Económico y Social, debe procurar una comunicación estrecha con autoridades de Ferrocarriles Nacionales a fin de que estas conozcan los proyectos de desarrollo industrial de la región de Tuxtepec, y se procure la dotación de infraestructura básica, en particular un ramal que llegue hasta el parque industrial, carencia que ha significado ya, el no establecimiento de empresas en el mismo.

La DIDEICO debe procurar la creación de una oficina del Gobierno del Estado en esta región, que se encargue de promover y atender el desarrollo industrial de la región y mantener vínculos con los representantes de los gobiernos circunvecinos. Dicha oficina debe ubicarse - con recursos y personal capacitado- en Tuxtepec, con lo que se daría realce al objetivo principal (promover el desarrollo de la región) y se evitarían los "retrasos y descuidos" por parte del Gobierno Estatal como producto del centralismo burocrático -que también existe- a nivel local. Es importante pues, procurar una política estatal y regional descentralizada.

Hoy día Tuxtepec no está en condiciones de fungir como "polo de desarrollo industrial", no obstante posee condiciones suficientes para hacerlo, en el mediano plazo, condicionado también a una atención especial (Plan de desarrollo).

Tuxtepec es de acuerdo al Programa de Desarrollo Urbano y Vivienda 1984-1988 una "ciudad media" (mayor a 100 mil habitantes), por lo que la Administración Pública Federal (que la tiene considerada como prioritaria) y Estatal debieran dar mayor atención (como "ciudad media" requiere servicios que demandan su crecimiento) a fin de cumplir uno de los objetivos generales del desarrollo urbano, expuestos en el mismo programa "el impulso al desarrollo de centros alternativos sobre la base de ciudades medias".55/

## REGION DEL ISTMO DE TEHUANTEPEC

El Istmo de Tehuantepec, que comprende -por orden de extensión territorial- parte de los estados de Oaxaca, Veracruz, y Tabasco, es la región continental más angosta del país y sus condiciones orográficas e hidrológicas permiten una corriente de transporte interoceánico (Océano Atlántico (Golfo de México) y Océano Pacífico), aprovechando los puertos de Coatzacoalcos y Salina Cruz. (Ver mapa No. 5).

"El istmo de Tehuantepec constituye el angostamiento más al norte del Continente". Esta ubicación geográfica le confiere gran importancia desde el punto de vista económico, político y militar, por el cual históricamente ha sido objeto de interés para gobiernos del mundo entero.

En 1972 el Ejecutivo Federal creó la Comisión Coordinadora para el desarrollo integral del Istmo de Tehuantepec, basado en la necesidad de aprovechar ra-

-----  
55/ Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda 1984-1988, Gobierno de la República. Pág. 35.

# MAPA No.5

CORREDOR TRANSISTIMICO



CORREDOR  
TRANSISTIMICO

CORTZACOALCOS

SALINA CRUZ

cionalmente los recursos naturales potenciales de la región, y el propósito de ofrecer un sistema de transporte interoceánico que promoviera el desarrollo económico de la región y la exportación de los productos del sureste.

Ya desde 1972 era factible captar la importancia del Istmo de Tehuantepec y la factibilidad de convertirse en un polo de desarrollo económico e industrial. De ahí la creación de la Comisión Coordinadora para el Desarrollo Integral del Istmo de Tehuantepec.

Un documento elaborado por la Secretaría de Planeación del Gobierno del Estado, afirma que "en Oaxaca, el Istmo de Tehuantepec es considerado como una de las regiones de la entidad que cuenta con gran variedad de recursos naturales, tales como: tierra y clima propios para la agricultura y la ganadería, bosques para la silvicultura, mar y lagunas para la pesca, así como minerales y productos agropecuarios para la industria"<sup>56/</sup> además favorecida por su ubicación geográfica, facilita el comercio nacional e internacional.

#### MEDIO FISICO

A nivel estatal, la región del Istmo se ubica al suroeste del Estado, en una superficie de 19,975 km<sup>2</sup> que representa el 21% del territorio estatal. Se constituye de 41 municipios, de los cuales 22 pertenecen al distrito de Juchitán y 19 al de Tehuantepec donde saltan a la vista por su importancia económica y desarrollo de infraestructura -a nivel estatal- Salina Cruz, Juchitán, Tehuantepec y Ciudad Ixtepec.

-----  
<sup>56/</sup> CODEZPET OAXACA. Secretaría de Planeación. Gobierno del Estado. s/p 1986

El clima de la región es tropical, subhúmedo, con temperatura promedio de 27o C, condicionado por los vientos provenientes del Golfo de México, que alcanzan velocidades fuertes que van de 50 a 86 kilómetros por hora de octubre a abril (que bien podría utilizarse para generar energía eléctrica eólica). Esta región es un valle con topografía sensiblemente plana. Su altitud máxima es de 400 m.s.n.m.; limita al norte con Veracruz, al sur con el Golfo de Tehuantepec, al este con Chiapas y al oeste con la Región Centro del Estado.

#### POBLACION

La población económicamente activa ha experimentado en los últimos años un alto índice de crecimiento por la inmigración de mano de obra calificada, la cual se ubica principalmente en la industria petroquímica, comercio y pesca. "La tasa migratoria de 1970-1980 fue de 1.6%, lo que indica una tendencia fuertemente expulsora, a pesar del notorio crecimiento de algunas ciudades que se constituyen como zona de atracción de población"57/

Para el año 1985, la región tenía una población aproximada de 388,755 habitantes, que representa el 15.5% del total del estado; el 77.43% se concentra en áreas urbanas y el 54% de la población se conforma de grupos en edad de trabajar. La concentración de la población en algunas áreas responde al crecimiento económico manifestado en las ciudades de Salina Cruz, Juchitán, Tehuantepec y Ciudad Ixtepec en donde la realización de inversiones de los sectores productivos (principalmente en los dos municipios antes referidos) generan perspectivas de empleo.

-----  
57/ Subsistema de ciudades de Oaxaca. Instituto Tecnológico de Oaxaca-Consejo Nacional de Población. Pág. 56

En el estudio realizado por el Instituto Tecnológico de Oaxaca (ITO) sobre el Subsistema de Ciudades de Oaxaca, se menciona que "otra microregión considerada como potencial para absorber población tiene su foco en la ciudad de Salina Cruz, la cual se ubica en el Istmo de Tehuantepec, y mantiene junto con las ciudades de Tehuantepec, Juchitán, Ciudad Ixtepec y Matías Romero (Ver mapa de microlocalización) principalmente, un sistema de ciudades a nivel regional de los más funcionales y de mayor complementariedad en el subsistema de Oaxaca"<sup>58/</sup>. Sin embargo, por su mayor dinamismo económico, Salina Cruz resulta como la microregión con potencial para absorber población.

El municipio de Salina Cruz ha presentado un importante incremento de población en las últimas décadas (1970- 22 004; 1980- 42 239; 1983- 140 000), datos obtenidos del documento "Perspectivas de Industrialización del Estado de Oaxaca".

## INFRAESTRUCTURA

### 1. De Comunicación

#### 1.1. Carretera

Está comunicado por carreteras (3), la Panamericana que comunica con las ciudades de Oaxaca y Tuxtla Gutiérrez, la Transistmica con Coatzacoalcos y la carretera costera que proviene de Acapulco y Huatulco (mapa No.6) .

#### 1.2 Ferroviaria

El ferrocarril ha tomado vital importancia en la región, desde la creación del sistema multimodal trans-

-----  
<sup>58/</sup> Ibidem. Pág. 61

istmico con terminales en los puertos de Coatzacoalcos y Salina Cruz; mediante una combinación mar-tierra se unieron los océanos atlántico y pacífico para transportar los productos por el método de contenedores. Se operan en la región el FFCC transistmico de Salina Cruz a Coatzacoalcos (304 km) y el Panamericano, de Cd. Ixtepec (Oaxaca) a Tapachula (Chiapas). No obstante el servicio es deficiente e insuficiente careciéndose de vías de comunicación con otras regiones del mismo estado.

### 1.3 Aérea

Se cuenta con una aeropista rural asfaltada de 1,600 mts. para vuelos comerciales utilizando aviones DC-3. Para vuelos especiales se utiliza la aeropista de Cd. Ixtepec .

Hoy día, con la puesta en marcha del aeropuerto internacional de Huatulco, el istmo se ve beneficiado, toda vez que -gracias a su cercanía- esta región istmeña puede hacer uso de este servicio.

## 2.0 HABITACIONAL

Existe un déficit habitacional en la región, debido al rápido crecimiento de la población y a la falta de programas de inversión para la construcción de viviendas. Dada la carencia se han formado colonias alrededor de las localidades, sin contar con servicios básicos, aspecto que deberá ser atendido debidamente al promover a esta región como "polo de desarrollo".

## 3.0 MEDICA Y SALUD

Existen en la región clínicas-hospitales del IMSS, ISSTE, Hospital de Pemex y consultorios privados, principalmente en Salina Cruz y Tehuantepec.

## 4.0 ENERGIA ELECTRICA

El abastecimiento de energía eléctrica está garantizado

mediante dos líneas de transmisión de 115 KV provenientes de los estados de Veracruz y Chiapas respectivamente. Existen las subestaciones siguientes: Salina Cruz I con capacidad de 115/34.5 m.v.a. y una tensión nominal de 9.5 kv y la subestación Salina Cruz II con capacidad de 34.5/138 m.v.a. y una tensión nominal de 3.5 kv.

#### 5.0 HIDROLOGIA

El istmo cuenta con tres ríos de importancia: el tehuantepec, el chicapa y el de los perros; dos lagunas de grandes proporciones, la superior y la inferior, una presa de almacenamiento "Benito Juárez" y la otra "Las Pilas", Bahías de San Diego, Río Tamiltepec, Coatzacoalcos.

#### 6.0 EDUCACION

Se concentra en zonas urbanas, teniéndose problemas de calidad más que de cantidad.

Existe limitación de oferta de estudios a nivel medio-superior y superior, lo cual es sin duda una de las causas que motiva la migración en busca de mejores oportunidades.

Juchitán, Salina Cruz y Tehuantepec concentran el 61.3% del total regional de establecimientos educativos "el 88% de establecimientos de la región cuenta con escuela secundaria; se tienen 15 escuelas técnicas, 4 instituciones de educación superior: el Instituto Tecnológico del istmo (Juchitán), el Instituto Tecnológico Agropecuario (Comitancillo), Centro de Estudios Tecnológicos del Mar (Salina Cruz) y Escuela de Enfermería.

#### 7.0 HOTELES Y SERVICIOS

Existe en Salina Cruz servicios urbanos tales como: drenaje, alcantarillado, agua potable, alumbrado público, etc. Y por otro lado se cuenta con 9 bancos,

hoteles y restaurantes, gasolineras, agencias de inhumaciones, mercados públicos, etc.

#### 8.0 PARQUE INDUSTRIAL

Lo referente a este tema se desarrollará en el apartado de Industria.

#### 9.0 INSTALACIONES PORTUARIAS

Salina Cruz, Puerto Petrolero, Comercial e Industrial posee una importante infraestructura portuaria. Cuenta con un antepuerto y una dársena para maniobras. En el antepuerto están los muelles de la terminal de contenedores y el muelle de fluidos de Pemex. En la dársena de maniobras existen los muelles de carga general, graneles, minerales y energéticos, así como los de servicio a la industria pesquera, 2 varaderos, la zona naval y el astillero de marina No. 20.

El puerto posee infraestructura que comprende: obras de protección ( siete rompeolas y tres espigones) obras de atraque (6 de altura y cabotaje) y la terminal especializada de contenedores, áreas de agua: una bocana, un canal de acceso, un fondeadero, una dársena de ciaboga y dos de maniobras. Señalamientos marítimos: un faro, tres balizas y una monoboya. Área de almacenamiento: un patio para carga general, un patio para contenedores ( 60,000 m<sup>2</sup>) 5 bodegas de tránsito.

#### Servicios en las instalaciones portuarias.

El puerto cuenta con un astillero en el que se efectúan reparaciones a flote y construcción de embarcaciones , zona industrial pesquera, zona comercial, instituciones bancarias, estación ferroviaria, una empresa de servicios portuarios y empresas navieras privadas (Transportación Marítima Mexicana, Líneas Navieras Mexicanas).

Existe el apoyo de las siguientes autoridades: Aduana Marítima, Superintendencia de Operación Portuaria, Capitanía de Puerto, Señalamiento marítimo, Sanidad Vegetal, Migración, etc.

Es importante mencionar como parte de la infraestructura de comunicación, la participación de la empresa Servicios Portuarios del Istmo SA de CV que proporciona los siguientes servicios:

- a) Servicios a bordo, que incluye remolque, maniobras a bordo, suministro de agua y combustible.
- b) Servicios a la carga. Maniobras en tierra, manejo de contenedores, movimiento de furgones, almacenamiento, manejo de carga especializada, etc.

Cuenta con un puerto de atraque de 275m: patio pavimentado, 320 contenedores refrigerados, terminal especializada de contenedores, 8 vías férreas en los patios y costado del muelle, montacargas, tractocamiones, etc.

## ACTIVIDADES ECONOMICAS

### 1. Ganadería

La ganadería -predominantemente- extensiva está compuesta por bovinos en su mayor parte, caprinos, cerdos y aves. En la ganadería bovina predominan los tipos criollo o cruza de cebú y criollo que se comercializan como becerros para engorda con intermediarios de otras regiones. La microregión de Matias Romero es la más importante productora de ganado en el Istmo de Tehuantepec. Según cifras del Primer Informe de Gobierno 59/ el distrito de desarrollo rural del Istmo alcanzó un

-----  
59/ I Informe de Gobierno. Anexo Estadístico. Oaxaca 1987. Gobierno del Estado. Oaxaca. Oax. 1987.

volumen de producción de 10,428 tons. de carne de bovino contra 42,472 tons. de la producción estatal; 4,393 tons. de cerdo vs 24,259 de producción total estatal.

## 2. Agricultura

La agricultura, actividad principal de la región, presenta no obstante, condiciones adversas que van desde características desfavorables de los suelos, fuertes vientos, hasta sistemas de riego limitados. Presenta por un lado unidades de producción modernas, que generan productos comerciales como la caña de azúcar y el sorgo, y por otro prevalece la agricultura tradicional generadora de básicos destinados al autoconsumo y de frutas. En Salina Cruz, no obstante la actividad agrícola es escasa, concentrándose en las márgenes del Río Tehuantepec.

Los frutales cobran importancia, siendo los principales: el melón, el mango y la sandía, mismos que se comercializan como materia prima. Las zonas productoras son Tapalatepec y Chautites principalmente.

## 3. Silvicultura

La actividad forestal predomina solamente en las especies preciosas, y corrientes tropicales, no así en lo que respecta al pino. De esta manera, las especies que predominan, no obstante son: "pino, con una producción de 21,928m<sup>3</sup> en el ciclo 1986-1987 y 53,205 m<sup>3</sup> de corrientes tropicales (incluye ceiba, bari, roble) y especies preciosas (cedro rojo y caoba) con una producción de 508 m<sup>3</sup>. La producción estatal total en cada una de las especies es: 363,374 m<sup>3</sup> de pino; 62,799m<sup>3</sup> de corrientes tropicales y 819 m<sup>3</sup> de especies preciosas".<sup>60/</sup> Las cifras denotan, pues, que esta actividad no cobra mucha importancia.

-----  
<sup>60/</sup> Ibid. Pág. 114-115.

#### 4. Pesca

La actividad pesquera se orienta a la captura de camarón, principalmente gigante, tortuga, pargo, barrilete, y tiburón.

El potencial de recursos pesqueros con que cuenta esta región, lo ubica en el primer lugar del estado; su pesca se caracteriza por ser de altamar y por contar con una importante flota pesquera y centros de acopio, asimismo cuenta con industrias pesqueras y con un sistema de comercialización que atiende básicamente la demanda nacional e internacional de productos como el camarón, existiendo también otras especies como el atún cuya captura e industrialización podrían ser aprovechados ampliamente.

La infraestructura pesquera presenta deficiencias además de ser insuficiente: por otro lado plantas industriales así como la infraestructura para el manejo, conservación y comercialización de los productos pesqueros no alcanzan la capacidad necesaria, por lo que en su mayor parte los productos pesqueros se comercializan sin industrializarse.

#### 5. Comercio

Juchitán y Salina Cruz destacan como centros comerciales en la región siguiéndoles en importancia, Tehuantepec e Ixtepec. Se comercializan productos de la región, como son: pescado, camarón, frutales (mango, melón), productos básicos y manufactureros.

A través de Salina Cruz, se exportan café, cítricos y miel, de las zonas de Oaxaca, Chiapas y Veracruz.

#### 6. Industria

La región del Istmo del Tehuantepec funge como la segunda en importancia en cuanto a concentración in-

dustrial, y más específicamente ésta se ubica en el puerto petrolero industrial y comercial de Salina Cruz.

A nivel región, aquí "se localiza el 22.4% del total de la industria en el Estado, con 649 establecimientos industriales, de los cuales el 91.5% se consideran microindustrias, el 6.6% pequeñas y el 1.7% medianas y grandes"61/

Salta a la vista las instalaciones de Pemex (Refinería) por su oleoducto que llega hasta Minatitlán, talleres de construcción y reparación de astilleros, empacadoras de camarón, fábricas de harina de pescado e ingenios azucareros, etc.

Aunado a la existencia de las instalaciones portuarias, en Salina Cruz se construye un parque industrial que albergará principalmente empresas del ramo de la petroquímica secundaria y la metalmecánica. Esta vocación se explica gracias a que Salina Cruz se encuentra formando parte del proyecto petrolero del Pacífico y ello implicará derrama económica en estas áreas principalmente.

El Parque Industrial está a cargo del Fondo Nacional para los Desarrollos Portuarios (FONDEPORT) que se desarrollará en una superficie total de 50 Has.; la primera etapa abarcará 25 Has. dividida en 25 lotes con todos los servicios básicos. Se busca instalar aquí empresas químicas, petroquímicas, metalmecánicas, etc., que contribuyan con el desarrollo actual y futuro de Salina Cruz y la región en general.

-----  
61/ Principales empresas por regiones. Dirección de Desarrollo Industrial y Comercial del Gobierno del Estado. Oaxaca 1988. Artículo mimeografiado. s/p.

Las principales empresas que se ubican en esta región son:

### PRINCIPALES EMPRESAS

NOMBRE	GIRO
* Refinería Dovalí Jaime	Gasolina, diesel, gas
* Astilleros de Marina '8'	Const. y mant. embar.
* Reparaciones Navales del Istmo, S.A. de C.V.	Fab. y reparación de embarcaciones.
* Productos del Mar Salina Cruz.	Refrigeración, selección y congelado.
* Pesca Industrializada, S.A.	Harina de pescado
* Ingenio López Portillo	Fab. azúcar y miel
* Productos Pesqueros de Salina Cruz	Refrigeración, selección, congelado.
* Bebidas Purificadas del Istmo, S.A. de C.V.	Embotelladora de refrescos.
* Refrescos de Oaxaca, S.A.	Embot. de refrescos.
* Soc. Cop. Cruz Azul, SA CV	Cemento gris.
* Ingenio Santo Domingo	Fábrica de azúcar.
* Cal Penta y Penta Cal	Fábrica de cal

-----  
Fuente: Dirección de Desarrollo Industrial y Comercial 1988.

Como se puede apreciar, las empresas aquí señaladas pertenecen a la gran clasificación del grupo alimentos, petroquímica; sin embargo, éstas sólo son empresas medianas y grandes sin mencionar las micro y pequeñas empresas que representan el 98%.

Existen en el estado de Oaxaca dos magnos proyectos que aseguran un atractivo desarrollo para la zona donde se llevarán a cabo. Me refiero al Proyecto Petrolero del Pacífico en la región del istmo y el Proyecto Bahías de Huatulco, en la costa. Este último será desarrollado en esta investigación, pues considero que la región del istmo y la costa pueden integrarse para interactuar en la satisfacción de las demandas que se presentan en cada uno de los proyectos, aunado a la cercanía entre Salina Cruz y Huatulco, lo que facilita la integración y daría mayor fuerza a estos desarrollos económicos.

## PROYECTO PETROLERO DEL PACIFICO

Un aspecto por demas sobresaliente en esta rica región es el desarrollo del Proyecto Petrolero del Pacifico (PPP), el cual representa para el istmo de Tehuantepec una magnífica oportunidad de desarrollo económico.

El PPP tiene como propósito a mediano plazo, -expresa PEMEX y Gobierno Estatal- vincular las regiones productoras de hidrocarburos de la costa sureste del Golfo de México con la costa del Pacifico; ello contribuirá a abastecer en forma eficiente la demanda de esta última zona y abrir las posibilidades de exportar crudo mexicano al lejano oriente.

Los componentes más importantes del PPP son:

1. La construcción de la segunda fase de la refinería de Salina Cruz y ampliar su capacidad de destilación en 150,000 barriles diarios.

2. Construcción de un oleoducto a través del istmo de Tehuantepec de 48" de diámetro y 265 km de longitud con una capacidad inicial de transporte de 550,000 barriles diarios con origen en el Golfo de México y destino en Salina Cruz.

3. Construcción de tanques de almacenamiento adicional para el aceite crudo con una capacidad de 15 millones de barriles.

4. Mejorar la infraestructura portuaria, consistente en un nuevo muelle para carga de buquetanques de 30,000 ton. de peso muerto y otro para embarcaciones de 60,000 toneladas de peso muerto.

"El proyecto comprenderá una inversión global superior a los 500 millones de dólares (valor a 1988) implicando una derrama económica de aproximadamente 50% de la inversión total para el estado de Oaxaca". 62/

En estas condiciones el Puerto Industrial Petrolero y Comercial de Salina Cruz tiene una vocación hacia la Petroquímica secundaria, industria metalmeccánica, alimentaria, y de apoyo a la industria petrolera en general. De esta forma, las condiciones son favorables para impulsar esta región, pues aunado a la posición geográfica inmejorable con que se cuenta, es factible promover el establecimiento de empresas que produzcan la maquinaria, equipo, productos y subproductos que el magno proyecto petrolero demandará, además del beneficio considerable que recibirán las actividades de ingeniería, construcción además de la generación de empleos. Es importante por lo anterior que el Gobierno Estatal, Pemex y el Gobierno Federal coordinen acciones que procuren aprovechar esta coyuntura y se promueva una inversión privada dirigida a desarrollar empresas con giros afines al PPP.

#### PROYECTO BAHIAS DE HUATULCO

La región del istmo de Tehuantepec goza de cercanía con la rica y ahora ya internacionalmente conocida región de la costa, la cual no sólo ejercerá una determinante influencia sino - tal vez - complementará el ya importante desarrollo económico de la región del istmo.

Más específicamente me refiero a la cercanía que guarda el Proyecto Turístico Bahías de Huatulco en la costa

-----  
62/ Documento de trabajo de la Secretaría de Planeación-CODEZPET en Oaxaca.

(que dista sólo 140 km) con el Puerto Petrolero, Industrial, Comercial y Pesquero de Salina Cruz en el Istmo (ver mapa No. 4).

" La superficie total de este nuevo centro turístico es de 21 has. que se distribuyen de la siguiente manera: 17,400 en montaña, 2700 en valle y 900 destinadas al aeropuerto internacional".63/

Para el año de 1994, Bahías de Huatulco contará con 4270 cuartos de hotel, mientras que para el año 2,000 tendrá una magnitud similar a la de Cancún (según el Gobierno del Estado) alcanzando una población permanente de más de 300,000 habitantes y generará más de 100,000 empleos permanentes.

" En el período 1995-2000 se estima que Bahías de Huatulco crecerá a un ritmo de 766 cuartos por año hasta llegar a 8,800 cuartos en el año 2,000".64/

Bahías de Huatulco comprende 9 bahías tropicales y 36 caletas, con un total de 34 playas tibias y arenosas diseminadas a lo largo de 32 km en la costa sur del estado. Actualmente han sido desarrolladas tres bahías (Tangolunda, Santa Cruz y Chahué) lo que nos muestra el alcance del potencial por desarrollar a mediano y largo plazo. Para diciembre de 1988 funcionaban ya hoteles de 5 estrellas tales como, Club Med ( con 550 cuartos), Sheraton ( 354 cuartos), Veramar (310 cuartos) y en proyecto el Monte Tangolunda que abarcará 60 villas, etc.

-----  
63/ Bahías de Huatulco. FONATUR. Gob. de Oaxaca pág.10

64/ Ibid. pág. 10

" Desde 1986 la primera etapa del proyecto ha desarrollado importantes obras de infraestructura que incluyen entre otras: red de agua potable, planta de tratamiento de aguas negras, sistema carretero, servicio telefónico, dársena (con capacidad de 167 embarcaciones), etc"65/.

Gracias al proyecto turístico bahías de huatulco, esta región cuenta ahora con un aeropuerto internacional (pista de 2.700m de longitud) que abarca 900 has. en total. Esto beneficiará en definitiva a la región del istmo que carece de aeropuerto para vuelos comerciales.

Por otro lado, la infraestructura turística de alto nivel en huatulco, promoverá la integración de este puerto al corredor turístico de todo el pacífico (ver mapa No. 4) de México elevando así las potencialidades sociales y económicas de los habitantes de esta región Oaxaqueña.

Se estima que a mediano plazo, la afluencia turística y la población permanente generaran una demanda de productos tales como: cereales, frutas, verduras, carnes, lácteos, prendas de vestir, etc. Existen, pues, en huatulco posibilidades de inversiones altamente rentables que no se reducen al sector turístico, sino que abarcan diversos sectores: industrial, comercial y de servicios, salud, etc que huatulco requerirá a la par de su crecimiento. En este mismo sentido, es factible proponer también el establecimiento de empresas de diversos giros en Salina Cruz que satisfagan las necesidades de huatulco, la costa en general y la región del istmo y Chiapas. La cercanía entre huatulco y Salina Cruz y la existencia de infraestructura básica en esta última permiten argumentar esta aseveración.

En base a lo anteriormente expuesto cabe concluir que Salina Cruz es el principal y de hecho el Único puerto comercial de altura dentro del estado de Oaxaca. Es un puerto que cuenta con un sector industrial substancialmente desarrollado ( en términos estatales) que incluye importantes instalaciones de la industria petrolera y petroquímica, lo que favorecerá sin duda, el futuro desarrollo industrial de Salina Cruz, derivándose de aquí, alternativas para el establecimiento de un buen número de industrias de transformación.

En términos de vías de comunicación Salina Cruz cuenta con infraestructura carretera y ferroviaria adecuada - no así en vías aéreas que comunica al puerto no sólo con la ciudad de Oaxaca y el Distrito Federal, sino también con los puertos de Minatitlan y Coatzacoalcos.

Aunado a los proyectos estratégicos mencionados, la región del istmo cuenta con infraestructura ( que sin duda será beneficiada por el Proyecto Petrolero del Pacifico) y materias primas atractivas para desarrollar un " polo de desarrollo" industrial. No obstante, es importante mencionar que todo programa de industrialización necesita ser precedido por la preparación de una infraestructura adecuada y suficiente, lo cual es particularmente cierto para el caso del istmo de Tehuantepec y en especial para Salina Cruz.

El istmo cuenta también con una situación geográfica estratégica (por la franja interoceánica que constituye el istmo) que facilita la exportación hacia Estados Unidos y Japón. De esta forma, considerando lo expuesto en este apartado, las propuestas específicas para esta región son:

1. La elaboración de un plan de desarrollo económico a corto y mediano plazo, del istmo de tehuantepec.

tepec, que incluya la participación de áreas de la Administración Pública tanto Federal como Estatal y Municipal y principalmente estas dos últimas instancias (desarrollo urbano, desarrollo económico) y Petróleos Mexicanos, de los estados de Oaxaca, Tabasco, Veracruz y Chiapas, ya que deberá ser un plan que abarque los estados mencionados y de esta forma dar mayor fuerza al proyecto.

2. Es conveniente aprovechar la infraestructura de Huatulco para integrarla al desarrollo económico de Salina Cruz, por lo que es conveniente la coordinación de acciones entre FONATUR, PEMEX, autoridades municipales, Gobierno Federal y principalmente la intervención del Gobierno Estatal a través de la Secretaría de Desarrollo Económico y Social y la Promotora para la industrialización del estado de Oaxaca como órgano promotor de la inversión de esta rica zona, de tal manera que se conjunten las potencialidades de los proyectos: Petrolero del Pacífico y Turístico Bahías de Huatulco.

3. El puerto de Salina Cruz no parece formar parte de ningún plan actual de desarrollo industrial realista, y sostenido, por lo que el Gobierno Estatal debe procurar la atención específica del desarrollo industrial en Salina Cruz. Una acción importante será sin duda, una promoción industrial desde el puerto de Salina Cruz (que hará necesaria la creación de una oficina) y la capital del estado, así como una urgente coordinación de acciones, principalmente con Pemex para desarrollar con mayor fuerza el ámbito industrial, la infraestructura y en general las condiciones propicias para un impulso industrial en esta importante región.

4. La Secretaría de Desarrollo Económico del Gobierno del Estado, Pemex y el Gobierno Municipal deben procurar la creación de un corredor industrial trans-

istmico Salina Cruz-Coatzacoalcos (Ver mapa No. 5), promoviendo el establecimiento de empresas metal-mecánicas, petroquímicas, químicas, alimentaria (utilizando productos agroindustriales de la región como mango, café, melón, etc), maquiladoras (para exportación) y en general empresas exportadoras (automotriz), etc. En este magno proyecto deben procurar su participación instituciones como: NAFINSA, BANCOMEEXT, y SEDUE así como las autoridades portuarias, la iniciativa privada y las áreas de la Administración Pública en sus tres niveles.

5. Es importante que el Gobierno del Estado analice la viabilidad de desarrollar proyectos relacionados con la generación de energía eólica gracias a los vientos característicos existentes en esta región del istmo.

Como se puede apreciar, la región del istmo de Tehuantepec presenta hasta hoy la mejor opción para establecer un "polo de desarrollo" industrial en el estado de Oaxaca, que además impulsaría el crecimiento económico de dicha región sin olvidar que abarca parte de los estados de Tabasco, Chiapas, y Veracruz.

## REGION DE LOS VALLES CENTRALES

La región de los VALLES CENTRALES se caracteriza porque tradicionalmente ha existido vocación regional en la creación de micro y pequeñas empresas de producción artesanal y medianas empresas con trascendencia estatal o nacional .

La región de los Valles Centrales que concentra la mayor actividad económica y los mejores niveles de vida del estado, abarca la ciudad de Oaxaca -capital del estado- y municipios circunvecinos tales como: San Jacinto Amilpas, Sta. Ma. Atzompa, San Andrés Huayapan, Sta Lucía del Camino, Sta. Ma. del Tule, entre otros. A una distancia no mayor de 30 km. se localizan aproximadamente 14 municipios conurbados. En estos municipios las actividades económicas de los sectores secundario y terciario están sumamente concentradas en la localidad de Oaxaca. Por lo anterior y considerando el tema que nos ocupa (descentralización industrial) se desarrollará esta última parte de la investigación con datos correspondientes al municipio de Oaxaca, capital del estado y asiento de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial de la entidad, sin entender por ello que la propuesta de la ubicación de las empresas (nuevas o reubicadas) se vaya a reducir exclusivamente a la ciudad de Oaxaca, sino también a sus municipios conurbados.

La principal característica de la región es la dualidad económica, que se expresa por la presencia de una capital netamente urbana, de fuerte atracción poblacional y centro de gran importancia y de servicios; y el resto conformado por localidades básicamente rurales, avocadas a la actividad agrícola con una estrecha relación económica con la ciudad de Oaxaca.

## MEDIO FISICO

El municipio de Oaxaca de Juárez se localiza al centro del estado, con una extensión geográfica de 85.4 km<sup>2</sup>.

La ciudad de Oaxaca se asienta en un valle formado por la Sierra Madre Oriental y la Sierra Madre del Sur, rodeado por los ríos atoyac y salado, afluentes del río verde.

El clima predominante es el semicálido o templado, con temperaturas promedio entre los 18°C a 28°C y con lluvias en verano.

## POBLACION

Actualmente "la población del área urbana de la ciudad de Oaxaca es de 280,355 habitantes".<sup>65/</sup>

La población económicamente activa (PEA) está formada por 67,965 personas, lo que representa el 26% del total de la población. De la PEA, el 75% trabajan en el sector terciario, incluyendo al comercio, servicios y gobierno, el 10.4% en actividades industriales y el 8.3% en actividades primarias.

No obstante, las cifras antes mencionadas, es por demás claro que la ciudad de Oaxaca recibe constantemente población del interior del estado, que busca oportunidad de estudio y empleo. De ahí que constantemente se perciba en la ciudad, escasez de vivienda aun cuando existen programas de ampliación que realizan por un lado el INFONAVIT y por el otro el Instituto de Vivienda de Oaxaca (IVO) como organismo descentralizado del Gobierno del Estado.

-----  
<sup>65/</sup> Subsistema ciudades de Oaxaca. Op. Cit. pág. 211

## INFRAESTRUCTURA

### 1. DE COMUNICACIONES

#### 1.1. CARRETERAS

La ciudad de Oaxaca se encuentra comunicada con el resto del país, a través de 2 carreteras federales, la 190 y la 175. La primera lo comunica con la Ciudad de México via Huajuapán de León, Izúcar de Matamoros y Cuautla, Mor. Al sudeste -la misma carretera- se dirige hacia las poblaciones de Sto. Domingo Tehuantepec (región del istmo) en donde empalma con la carretera transistmica que permite la comunicación con el Estado de Chiapas. (mapa No. 4 )

La carretera federal 175 comunica al norte con las poblaciones de Valle Nacional y Tuxtepec (región del papaloapan) y a Cosamaloapan y Tierra Blanca en el estado de Veracruz .

Hacia el sur esta misma carretera comunica hacia la costa (Puerto Escondido, Pochutla, Huatulco) en donde se empalma con la carretera costera del pacifico y el estado de Guerrero .

Para comunicarse con la ciudad de México, existe también la carretera via Cuicatlán-Tehuacán.

#### 1.2 FERROVIARIA

En lo que se refiere al transporte por FFCC, Oaxaca está integrada a la red ferroviaria nacional a través de la línea Oaxaca-Tehuacán-México, que cuenta con servicio diario expreso de lujo (El Oaxaqueño) y servicio expreso de carga.

Hacia el Istmo de Tehuantepec, la ciudad es comunicada gracias al FFCC transistmico que corre de Oaxaca al Istmo de Tehuantepec y poblaciones de Chiapas.

### 1.3 AEREOPORTUARIA

La ciudad de Oaxaca cuenta con un aeropuerto de alcance internacional que comunica con ciudades del interior del país, D.F., Acapulco, Guadalajara, Mérida y Villa Hermosa .

En vuelos internacionales comunica con ciudades de los Estados Unidos y España, mientras que al interior del estado existen vuelos que comunican con Puerto Escondido, Huatulco, Salina Cruz y Pinotepa Nacional.

### 1.4 TELECOMUNICACIONES

" La red telefónica se extiende al 50% del área urbana para el servicio privado, comercial y público ". 66/ El servicio telex se proporciona principalmente a empresas del ramo industrial, comercial y de servicios, así como a Dependencias Gubernamentales.

La señal de televisión se difunde por tres repetidoras de los canales 2, 5 y 13 provenientes de la capital del país, así como tres horas de transmisiones -aproximadamente- del canal local que difunde el Centro de Radio y Televisión de Oaxaca (CERTO). Además cuenta con 15 radiodifusoras, 12 periódicos de edición diaria, en donde sobresalen " El Noticias " y " El Imparcial".

Los servicios de correos y telégrafos se ofrecen en forma regular a través de la Administración Central y oficinas sucursales.

### 1.5 BANCARIA Y FINANCIERA

La ciudad de Oaxaca cuenta con un sin número de servicios bancarios y financieros que atienden la demanda de las principales actividades económicas de la región.

Tienen asiento instituciones bancarias como Banamex, Bancomer, Serfín, Nafinsa, Somex, etc.

Se cuenta además con un Fideicomiso Estatal (FIDEAPO) que brinda apoyo a las actividades productivas del Estado, a través del otorgamiento de créditos o bien fungiendo como aval ante instituciones financieras para que los interesados obtengan créditos. A nivel sector privado la participación de la Unión de Crédito Industrial del Estado de Oaxaca (UCI) cobra suma importancia en apoyo a sus socios activos, que en su mayor parte son industriales.

A través de Nacional Financiera y Banco de México tienen su sede en la ciudad de Oaxaca, representantes de Fondos de cobertura nacional que apoyan al sector industrial, entre estos: FOGAIN, FONEI, FONEP.

### 1.5 SERVICIOS URBANOS

Existen en la ciudad, los servicios públicos indispensables; en primer lugar, por ser la capital del estado y en segundo, por ser el centro comercial y turístico más importante de la región. Cuenta con alumbrado público, drenaje, alcantarillado, agua potable, clínicas, hospitales, rastro, parques y jardines, centros deportivos, discoteques, líneas de autobuses urbanos y foráneos, agencias de viajes, salas cinematográficas, mensajería mundial, etc.

### 2.0 HABITACIONAL

Existen unidades habitacionales del Foviste, del Infonavit y del Instituto de Vivienda de Oaxaca (IVO). No obstante, existe en la ciudad de Oaxaca, carencia de viviendas, por lo que el gobierno estatal en coordinación con los organismos antes señalados deberán procurar contrarrestar este déficit de vivienda existente.

### 3.0 SALUD

Existen en la ciudad hospitales de las diversas instituciones de salud, entre estos: Hospital del ISSSTE, Hospital de IMSS, Hospital de la Cruz Roja, Centro Médico de la SS., además de sus clínicas respectivas, clínicas y consultorios privados. Lo anterior ratifica que la Ciudad de Oaxaca posee la mejor infraestructura del sector salud en el estado, cubriendo un gran número de especialidades, entre estas: Ortopedia y Traumatología, Odontología, Otorrinolaringología, Medicina del Trabajo, Gastroenterología, Cirugía General, etc.

### 4.0 ENERGIA ELECTRICA

La energía eléctrica que se consume en la región de los valles centrales de Oaxaca, procede del sistema interconectado nacional, específicamente de la planta hidroeléctrica de Temascal, a través de dos líneas aisladas de 115 Kv que alimentan las subestaciones reductoras Oaxaca I y OaxacaII, Xochimilco, Tlacolula, Huitzo, etc.

#### SUBESTACIONES ELECTRICAS EN LA ZONA DE INFLUENCIA AL MUNICIPIO DE OAXACA DE JUAREZ

<u>NOMBRE</u>	<u>REL. DE TRANSF.</u> (kV)	<u>CAPACIDAD</u> <u>INSTALADA</u> m. v. a.
OAXACA I.	115/13.8	20.0
OAXACA II.	115/34.5	20.0
	115/34.5	30.0
XOCHIMILCO	115/13.8	30.0
HUITZO	34.5/13.8	3.0
S.PABLO HUIXTEPEC	34.5/13.8	3.125
S.PEDRO APOSTOL	34.5/13.8	3.0
TLACOLULA	34.5/13.8	6.250

## 6.0 EDUCACION

En materia de educación, la ciudad cuenta con "escuelas primarias (98), secundarias (40), preparatorias (10)". 67/, Bachilleratos Tecnológicos (CBTIS, CONALEPS y la Escuela Técnica Forestal), Centro Regional de Estudios Normales. A nivel profesional residen aquí: la Universidad Benito Juárez, el Instituto Tecnológico de Oaxaca (ITO), el Instituto Tecnológico Agropecuario de Oaxaca (ITAO), y la Universidad del Sureste, que atienden la demanda profesional no sólo de esta región sino de todo el estado. Existen por otro lado postgrados que ofrece tanto el ITO como la Universidad Benito Juárez .

En lo que respecta a Centros de Investigación existen por parte del IPN, el CIIDIR y el CGIT perteneciente al ITO, quienes realizan investigaciones tanto técnicas como sociales, administrativas o bioquímicas, etc.

## 7.0 HOTELES Y SERVICIOS

Oaxaca cuenta con muy buen servicio de hotelería, restaurantes y en general los servicios urbanos propios de una ciudad media en crecimiento.

## 8.0 PARQUE INDUSTRIAL

El Parque Industrial será desarrollado en el apartado referente a Industria.

## ACTIVIDADES ECONOMICAS

En los valles centrales, las actividades principales son "la agricultura ( con un 68.3 % de la PEA ), el comercio y los servicios ( 17.2% de la PEA ) y en menor proporción la industria ( 6.2% de la PEA )". 68/

-----  
67/ Perspectivas de Industrialización para el Estado de Oaxaca.s/p

68/ CONACYT-ITO Op. Cit. pág. 210

## GANADERIA

Es aun incipiente, predominando el ganado bovino para el trabajo, el ovinocaprino y el porcino en menor proporción. La carencia de especies ganaderas mejoradas es evidente ya que el 72% es ganado criollo aun cuando en los valles de Etla y Zimatlán existe una mayor proporción de ganado lechero de registro.

## AGRICULTURA

La agricultura es en su mayor parte de autoconsumo, aunque a últimas fechas tal situación tiende a revertirse, al introducirse cultivos comerciales como el sorgo, hortalizas y forrajes, aprovechando las tierras de riego que representan el 5.5% del total laborable.

En el ciclo 1986-1987 de 37,122 has. de superficie sembrada en el estado, 1,447 has. se ubicaron en los valles centrales (3 %), con una producción de 3,274 tons. contra 54,077 a nivel estatal.

Sus principales productos son: maiz, frijol, sorgo, cacahuate, alfalfa e higuierilla.

## SILVICULTURA

Los valles centrales se encuentran rodeados por sierras, cuyas elevaciones sobrepasan a los 3,000 m.s.n.m. Es en estas partes altas de la región donde se localizan especies silvícolas maderables como el pino y el encino. De ahí que existan aquí, algunos aserraderos importantes así como empresas productoras de madera aserrada y/o muebles. No obstante la riqueza de recursos con que se cuenta, la región se ha visto explotada irracionalmente, por lo que deberá promoverse una pronta reforestación.

## COMERCIO

La ciudad capital del estado posee gran integración comercial con las regiones aledañas, y en menor grado

con la región de la costa -que entabla relaciones comerciales preferentemente con el estado de Guerrero- a la región del istmo que comercializa en mayor grado con la región de Chiapas.

En la ciudad de Oaxaca existen representaciones de casas comerciales de diversos giros, entre estos: maquinaria agrícola, refacciones para autos, pinturas, automotrices, etc., por lo que cabe decir que la capital de la república es el proveedor principal de la Ciudad de Oaxaca.

### **TURISMO**

El municipio de Oaxaca es un importante centro turístico gracias a su riqueza arquitectónica, folclórica, gastronómica, artesanal, étnica y a la presencia de vestigios arqueológicos de la cultura mixteca-zapoteca como Montealbán, Mitla, Yagul, etc que muestran la riqueza de los antepasados de esta región.

La ciudad de Oaxaca cuenta con una importante infraestructura hotelera, agencias de viajes, restaurantes, etc que dan servicio a miles de turistas nacionales y extranjeros que año con año visitan esta bella región.

### **INDUSTRIA**

El sector industrial participa en forma incipiente en la región, ya que sólo el 10.2% de la PEA se encuentra ocupada en este sector. Asimismo, presenta características de dualidad en su desarrollo, ya que por un lado existe un reducido número de empresas que por su grado de tecnificación alcanzan una importante productividad (fabricación de triplay, aglomerados de madera, artículos de plástico, bebidas embotelladas, construcción de carrocerías, etc), por el otro lado existen un gran número de microindustrias como son: herrerías, curtidurías, fabricación de velas, etc con

baja productividad y estructura organizativa a nivel familiar. En la rama agroindustrial, en los valles centrales destacan los aserraderos, algunas fábricas de muebles y sobre todo la producción de mezcal. Existen por otro lado, importantes empresas productoras de carrocenas, estructuras, autotanques y trailers.

Es importante mencionar que el establecimiento de grandes e incluso medianas empresas en esta región resulta -en este momento- poco viable, ya que existe dificultad para la obtención de agua para uso industrial, por lo que una empresa mediana y/o grande, consumidora de volúmenes considerables de agua no podría establecerse. Por lo anterior, en círculos gubernamentales y del sector privado se promueve para esta región el establecimiento de pequeñas y medianas empresas con bajo consumo de agua y no así de grandes.

Dentro de las empresas industriales más importantes ubicadas en esta región 69/ se encuentran :

EMPRESA	GIRO
Ind. Metálicas de Oaxaca	Carrocenas laminadas
Triplay de Oaxaca	Triplay
Novopan de México	Aglomerados comercial
Muebles Chipendale	Muebles coloniales
Biotecnia Internacional	Cultivos bacteriológ.
Velas y Veladoras de Oaxaca	Velas y veladoras
CIMAPLAS	Bolsas de polietileno
Estructuras e Instal. LER	Estructuras e instal.
Cal de Oaxaca	Cal hidratada
Estructuras Prefab. de Acero	Fab. montaje estruct.
TRAYLFR	Autotanques, cajas de tractores, camiones.
ETLA, S.A.	Tabla comercial ,etc.

## PARQUE INDUSTRIAL DE LOS VALLES CENTRALES

Los valles centrales cuentan actualmente con un Parque Industrial que se localiza a escasos 12 km. de la ciudad de Oaxaca, lo que cubre parcialmente la demanda de lotes para uso industrial que existe en la ciudad.

No obstante, al igual que en la Ciudad de Oaxaca el Parque Industrial de Santo Domingo Barrio Alto, Etlá carece de suministro de agua suficiente para uso industrial, por lo que uno de los requisitos para establecerse en dicho parque fue, ser empresa con bajo consumo de agua y no contaminante.

El parque industrial de Santo Domingo Barrio Alto, se localiza en el municipio de Villa de Etlá (de prioridad estatal) a 20 minutos de la Ciudad Capital del Estado, en el km. 12 de la carretera internacional Oaxaca México.

En un área total de 9 has. el parque industrial cuenta con 56 lotes de diversos tamaños (para micro, pequeñas y medianas industrias).

La cercanía de la ciudad de Oaxaca, facilita el acceso a los medios de comunicación y permite la ágil comercialización de sus productos, tanto al interior del estado como a la región del sureste. Cabe mencionar, no obstante, que en el miniparque industrial existe problema para la dotación de agua, por lo que deberá considerarse seriamente dicha problemática.

Según expresión de la Dirección de Desarrollo Industrial y Comercial (1988) los lotes del parque industrial habían sido sobredemandados, por lo que se analizaba la posibilidad de ampliar la superficie existente o en su defecto planear el establecimiento de un nuevo parque industrial.

Considerando que dicha demanda fuese tal, se entiende entonces, que existe un indicio de crecimiento en el sector industrial oaxaqueño, en la región del valle, mismo que se ha visto frenado dado las carencias de: agua para uso industrial (primordialmente), disponibilidad de terrenos para el mismo fin o la carencia de naves industriales con posibilidad de renta con opción a compra. Lo anterior, aunado a la inexistencia de condiciones atractivas para convertir a Oaxaca a mediano o largo plazo en un "polo de desarrollo", provocan un bajo nivel de crecimiento del sector industrial.

Hoy día, a dos años de inaugurado el parque industrial, es claro apreciar la especulación de terrenos existente, ya que ninguna empresa (salvo Laboratorios Bioquimex, S.A., que se estableció incluso antes de existir las condiciones óptimas mínimas para su funcionamiento) ha iniciado aún su proceso de construcción de naves para su establecimiento, siendo que en el momento de la adquisición (y dada la excesiva demanda existente de lotes) los industriales adquirentes de los terrenos, se comprometieron a iniciar dicho proceso de construcción, en un plazo no mayor a un año. Los argumentos expuestos por los industriales para no construir, se reduce a la "inexistencia de los servicios indispensables para iniciar operaciones".

Una vez analizados los datos antes señalados, se puede concluir que:

Oaxaca de Juárez por su ubicación geográfica, su mano de obra calificada su óptimo sistema de comunicaciones, su importancia política, turística, su sistema básico de telecomunicaciones, su servicio de educación y por ser "depositaria de la mayor concentración de empresas industriales manufactureras dentro del estado se presenta como una opción viable para la creación de in-

dustrias manufactureras que sin necesariamente ubicarse en Oaxaca, Oax., si podrían fácilmente hacerlo, en los municipios conurbados -antes referidos- que por la distancia reciben influencia directa de la Ciudad Capital en donde las condiciones, el clima y el nivel de vida, son aceptables tanto para empresarios, como empleados y obreros.

Considerando la base teórica expuesta por Gustavo Garza - principalmente - referente a la descentralización, Oaxaca cumple con algunos de los requisitos por él expuestos, tales como: ser una "ciudad media" con más de 300,000 habitantes, con cierto nivel de vida, dotación de infraestructura, buenos servicios educativos profesionales, mano de obra y servicios bancarios; aún cuando carece de otros -como el hecho de no contar con una base industrial sólida o mercado atractivo. Cuenta también con gran número de microindustrias y escasas industrias medianas.

Es factible fomentar con éxito la pequeña y mediana industria, sobre todo las maquiladoras. "La disponibilidad de mano de obra calificada, recursos financieros y áreas para la localización industrial, se conjugan en un espacio propicio para esas actividades". 70/

Aunado a esas ventajas, Oaxaca cuenta con un miniparque industrial que deberá, sin embargo acelerar el proceso de dotación de servicios básicos, ya que a dos años - aproximadamente de su nacimiento como proyecto sólo existe la lotificación y el sistema de alumbrado.

Otro obstáculo hasta hoy presentado para el desarrollo industrial en los Valles Centrales es la insuficiencia de agua para uso industrial, por lo que el Gobierno Estatal deberá dar atención prioritaria y urgente a esta carencia, que en no pocas ocasiones ha provocado ya la imposibilidad de invertir en esta región.

Oaxaca de Juárez y sus municipios conurbados, reitero, cuentan con ventajas sobre otras regiones del estado incluso respecto a las dos propuestas anteriores.

Para concluir el presente apartado se realizan las siguientes propuestas:

1. Es de suma importancia, la disponibilidad de información económica y costos de infraestructura, servicios, etc., ya que permitiría al probable inversionista elaborar su anteproyecto de inversión en esta región.

2. Una vez realizado el Programa de Desarrollo Industrial, es necesario que en los valles centrales el Gobierno destine áreas exclusivas para el establecimiento de las empresas y/o naves industriales con servicios propios para el desarrollo industrial.

3. Es primordial que el Gobierno del Estado a través de la Dirección de Desarrollo Industrial y Comercial (DIDEICO) evite la especulación de lotes en el parque industrial y áreas destinadas al establecimiento de empresas, al mismo tiempo que deberá redoblar sus esfuerzos para dotar de servicios básicos al parque industrial de los Valles Centrales.

4. No existe en la región de los Valles Centrales Plan alguno de Desarrollo Industrial, por lo que la política industrial se percibe poco integrada y sin metas congruentes, sin proyección al exterior del estado y en

ningún momento se contempla a Oaxaca como posibilidad de ser asiento de empresas descentralizadas, bien; proponer a la región como opción futura para llegar a ser "polo de desarrollo". Por lo que:

5. Se propone que el Gobierno del Estado elabore un Plan de integración, fortalecimiento y desarrollo del sector industrial en la región de los Valles Centrales, tendiente a dar congruencia a la política industrial, ya que actualmente existen acciones dispersas y en ocasiones duplicidad de las mismas en las diferentes dependencias encargadas del desarrollo económico estatal.

6. El aspecto turismo de esta región es rico y podría fungir como eslabón para la inversión en otros sectores como el industrial, por ejemplo.

7. El Gobierno del Estado en coordinación con la Secretaría de Recursos Hidráulicos, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, el Banco de Obras y Servicios, etc., deben procurar la dotación de infraestructura escasa en la región, considerando que la Ciudad de Oaxaca está catalogada como una "ciudad media" y éstas deben recibir una atención especial (en materia de infraestructura y servicios) en términos del Plan Nacional de Desarrollo Urbano.

Una vez analizadas las condiciones socioeconómicas y geográficas de cada una de las tres regiones propuestas en el estado para la descentralización industrial, se concluye para este quinto capítulo, que actualmente, el proceso de descentralización de la vida nacional y en particular el industrial no ha logrado arrojar derrama alguna en estas tres regiones ni en el estado de Oaxaca en general.

Oaxaca cuenta con 27 municipios "prioritarios" tanto para el estado como para la federación, de los cuales podría decirse que son escasamente 5 aquellos que cuentan con condiciones óptimas para llevar a cabo la descentralización industrial.

Es palpable en el transcurso de esta investigación la carencia de información actualizada y la falta de uniformidad de la existente sobre aspectos económicos y sociales en el estado.

Es importante destacar la escasa participación del gobierno estatal en el proceso de descentralización industrial así como en el propio desarrollo industrial a nivel entidad federativa, el cual se halla prácticamente desarticulado del existente a nivel nacional. Lo anterior no solamente por la procuración del establecimiento de empresas nuevas o reubicadas en Oaxaca sino por la carencia de planes de desarrollo industrial a nivel regional o estatal.

La participación de la Administración Pública en sus tres niveles de Gobierno, es de alta prioridad, por lo que es importante entre otras acciones que la Administración Pública Federal a través de la S.C.T, SEDUE y SARH, etc (que funcionan como entidades reguladoras del desarrollo económico) rescaten proyectos de gran envergadura, en áreas de infraestructura de comunicaciones y desarrollo industrial (agroindustrial,

petroquímica y metalmecánica, entre otras) que involucren regiones de diferentes entidades federativas (para este caso, de Oaxaca, Chiapas y Veracruz) de manera que se logren proyectos de relevancia nacional y de impulso para los estados participantes. Ejemplo, la realización de obras de empresas paraestatales, el desarrollo de infraestructura conjunta de comunicaciones (carretera, ferroviaria, etc).

Producto del análisis de las condiciones socio-económicas y geográficas de cada una de las tres regiones propuestas en el estado para la descentralización industrial, es factible decir que por su ubicación geográfica, potencialidad de recursos naturales, su actual y futuro desarrollo industrial y su infraestructura, la región del istmo se presenta como la opción más viable a desarrollar a mediano plazo, sin decir por ello que las dos regiones restantes no presentan condiciones óptimas para desarrollarse.

Será necesario, para las tres regiones aquí estudiadas, dotar de infraestructura propiamente urbana e industrial, que haga frente a la decisión de desarrollar a mediano y largo plazo, estas regiones.

Un aspecto primordial e importante es la necesidad de promover la comunicación entre las Dependencias del Gobierno Federal y las áreas del Gobierno Estatal encargadas de promover el desarrollo regional, urbano e industrial, pues es sabido que en marcadas ocasiones una Dependencia desconozca la existencia de planes de vital importancia que el Gobierno Estatal e inclusive la existencia de presupuesto destinado a determinada obra y en donde cada nivel actúa en forma aislada por la falta de comunicación. Es importante, por ejemplo, la comunicación entre la SARH, SECOFI, SEDUE, SPP, etc y las áreas de atención similar en el Gobierno Estatal.

La Administración Pública Estatal a través de la actual Dirección de Desarrollo Industrial y Comercial (DIDEICO) y el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) deben procurar la elaboración de estudios que muestren las potencialidades reales de materias primas y recursos de la región, así como los costos aproximados de los servicios demandados por la industria (teléfono, energía eléctrica, lotes, agua, salario mínimo de la zona, transportes, etc) información que permitiría realizar una promoción industrial con cifras actualizadas y veraces.

Por lo anterior, se propone establecer dentro de la estructura orgánica de la DIDEICO, una oficina o departamento de proyectos, que realizaría esta importante labor y otras encaminadas al mismo fin ( estudios de prefactibilidad, factibilidad, costos, desarrollo de la industria, infraestructura de apoyo disponible - naves industriales, por ejemplo-, estudios por ramas industriales y/o por región, etc) manteniendo de esta forma datos actualizados. Lo anterior permitiría al personal adscrito conocer de cerca los recursos, potencialidades, deficiencias, programas específicos de apoyo a la industria - incluso en diferentes dependencias- además realizar la promoción de inversiones sobre bases sólidas de información y en ocasiones sugerir la infraestructura urbana de prioridad para el sector industrial ( a las Dependencias encargadas del desarrollo urbano, por ejemplo, al momento de elaborar sus presupuestos anuales).

La Administración Pública en estrecha colaboración con el sector privado debe dar impulso a la generación de empleos y con ello evitar el alto índice de expulsión de mano de obra por lo que se propone elaborar y echar a andar un programa de desarrollo industrial en esta región. Aunado a lo anterior es importante mencionar que la labor de promoción es de suma importancia en

este proceso y que ésta deberá realizarse en forma general (Intraregional, a través de las Dependencias Federales, Banca Nacionalizada, Camaras Industriales, etc) y no solamente local (a nivel estado), acercándose principalmente a aquellas que promueven el desarrollo económico nacional y regional, las zonas prioritarias o bien, la descentralización industrial, administrativa y económica en general.

## CONCLUSIONES

Considerando que una de las funciones de la Administración Pública Federal (A.P.F) es promover el desarrollo económico equilibrado, me he permitido analizar a través de estos cinco capítulos, el proceso de descentralización industrial como una actividad regulada directamente por la A.P.F, donde las Entidades Federativas tienen cabida reducida o inexistente y se limitan a proporcionar información solicitada por el centro, donde el elemento primordial de la descentralización son los estímulos fiscales, donde la descentralización en la realidad se realiza contrariamente a lo estipulado en las bases teóricas, etc. Como resultado de esta investigación he llegado a las siguientes conclusiones:

En términos de la base teórica expuesta, se concluye, que actualmente en México se ha optado por desarrollar el proceso de descentralización industrial en forma dispersa y no concentrada, produciéndose de este modo la obtención de bajos resultados, el escaso aprovechamiento y la dispersión de los recursos existentes.

Aún cuando la A.P.F. es hoy día la encargada de regular y coordinar el proceso de descentralización industrial, esto ha traído pocos resultados, por lo que sería conveniente involucrar directamente a la Administración Pública Estatal -según el caso- y paulatinamente a los organismos coordinadores del sector privado (cámaras industriales).

La descentralización industrial debe entenderse como una opción para el desarrollo regional mediante el establecimiento de industrias en zonas estratégicas seleccionadas previamente (distintas a las altamente saturadas y en especial el D.F. y área metropolitana) y

donde con antelación se han realizado estudios locales, se ha planeado la dotación de infraestructura suficiente, el otorgamiento de estímulos, subsidios, etc.

El proceso anterior exige, no obstante, desestimular el establecimiento de nuevas empresas -principalmente medianas y grandes en áreas altamente congestionadas, eliminando los subsidios a los servicios, pero principalmente ofreciendo al nuevo inversionista, opciones atractivas para establecer su empresa en determinadas regiones del interior del país. Se promovería de esta forma, una política real de desarrollo regional.

La descentralización industrial no obstante, es un proceso que no podrá lograrse en forma aislada, sino por el contrario, apoyado por la descentralización administrativa, de servicios, etc. que genere derrama económica, asignación de presupuestos, dotación de infraestructura, etc.

Aún cuando la descentralización industrial tiene su fundamentación desde 1971 -aproximadamente- y es entendida como la "desconcentración de la actividad industrial creando alternativas de localización independientes", que permitan sentar las bases de una mayor integración de las diversas regiones del país al desarrollo nacional, lo cierto es que dichas "alternativas de localización" de municipios prioritarios no han sido producto de una planeación o acondicionamiento, sino únicamente señalados en cada estado (en ocasiones sin previo estudio que permitiera catalogarlos como tal), y solamente para cumplir con el requisito solicitado por la Federación.

Mientras el PRONAFICE, como antecedente inmediato de la descentralización industrial, hace referencia a una descentralización no dispersa, la realidad plasmada en los Diarios Oficiales señalan para cada Estado un

número considerable de municipios; lo que en realidad convierte a la descentralización en dispersa y con ello repito, la obtención de menores resultados y mayor erogación pues se invierten menos recursos en mayor número de municipios. Así pues, aún cuando los planteamientos recogidos en el PRONAFICE parezcan en sí mismos completos, la realidad es que todo se reduce a una teoría con muy buenas intenciones, donde el instrumento número uno y único para llevar a cabo la descentralización industrial es el otorgamiento de estímulos fiscales, como si estos "per se" influyeran o determinaran la localización de empresas, sin importar la ubicación geográfica y las condiciones socioeconómicas de la misma.

Entiendase entonces que la base teórica, la normatividad dictada para la descentralización industrial es acertada mientras que los instrumentos para llevarla a cabo son insuficientes e ineficientes. Los resultados del proceso de descentralización (1982-1988) se reducen a la baja o nula influencia del proceso de descentralización como opción al desarrollo regional y/o estatal y a la reubicación de 40 empresas industriales en seis años en que fue concebido durante este periodo.

Se concluye entonces que la ubicación geográfica de las empresas en México ha sido determinada por la existencia de mercado, la dotación de infraestructura y servicios a bajos costos y aunado a ello la existencia de materias primas, estímulos fiscales, mano de obra, etc. Obvio es pensar, que en otras regiones del país donde se intente desarrollar esta política de descentralización de empresas y donde no existan condiciones mínimas comparativas, los estímulos fiscales no lograrán determinar en ningún grado el establecimiento de empresas. Este procedimiento deberá ser reconsiderado y adecuado a cada región a tratar (ya

que desde sus orígenes se han planteado los estímulos fiscales en forma aislada) sin olvidar que todo proceso de descentralización deberá ir acompañado de la dotación de infraestructura básica suficiente que permita hacer frente al proceso de ubicación y en algunos casos, de reubicación de empresas.

Las "zonas geográficas para la descentralización industrial" son concebidas actualmente en los mismos términos para todo el país, por lo que se concluye la necesidad de determinarlas por región, además de enfocarles cierto grado de especialización en determinada rama industrial, por ejemplo: en el sureste promover las actividades petroquímicas, agroindustriales, etc; al norte la agroindustria, metalmecánica y autopartes, etc; y en base a ello determinar el tipo de infraestructura necesaria para apoyar estas actividades, los estímulos a otorgar por rama industrial, la especialización de la mano de obra por región, etc.

Por lo anterior, se propone que los estímulos fiscales se otorguen atendiendo a la rama industrial de que se trate, el estado o región donde se ubique, y el tamaño de la empresa (en lugar de considerar a todas las regiones del país por igual como zona I, II o III).

Esta categorización, los estudios regionales y la infraestructura por desarrollar, permitirían inducir a mediano plazo una política especializada de descentralización industrial y desarrollo regional.

La descentralización industrial deberá ser una política de interés nacional donde participen los tres niveles de gobierno, donde los estudios sean más realistas y con ello se permita determinar el rumbo de la descentralización y el desarrollo regional y de esta forma evitar quedarse en el aspecto meramente normativo reducido hoy a los estímulos fiscales.

La política de descentralización industrial se ha desarrollado en forma casuística (no se programa este proceso para desarrollarlo en "x o y" estado del interior o determinada región) por lo que no ha fungido hasta hoy, como una opción de desarrollo económico estatal, y específicamente para el caso que nos ocupa (Oaxaca) no ha logrado siquiera considerarse como opción estatal de desarrollo, no se concibe inclusive en los planes de desarrollo estatal de por lo menos, las dos últimas administraciones estatales y menos aún se destinan recursos que permitan hacer frente a mediano plazo a este proceso (infraestructura, estudios, estructura orgánica, etc). Esto sin duda, como reflejo de la política de descentralización industrial a nivel nacional, que ha sido entendida únicamente como freno al excesivo centralismo industrial y no como opción de desarrollo económico regional que sin duda traería mejores beneficios.

En lo que respecta al estado de Oaxaca, y una vez analizados los factores locacionales existentes, se concluye la opción de desarrollar en tres regiones del estado, a mediano plazo, una política de descentralización industrial que sin duda deberá ser promovida por la A.P.F. y con la directa participación de la Administración Pública Estatal, planeando y programando las demandas y recursos que habría de significar dicho proceso.

El estado de Oaxaca no está hoy en condiciones de fungir como receptor base de empresas, sin decir por ello que no pueda excepcionalmente recibir empresas, mas aún de tamaño mediano y pequeño. El estado cuenta con regiones estratégicamente ubicadas como el Istmo o Tuxtepec para desarrollarse a mediano plazo.

Las opciones de descentralización en el estado de Oaxaca (o cualquier otra entidad que lo planee) podrán

ser realidad, paulatinamente, a mediano plazo siempre y cuando se creen las condiciones mínimas aceptables que permitan hacer viables en términos económicos y financieros el establecimiento de empresas en dicha región, en lugar de establecerse en el muy atractivo espacio del Distrito Federal o área metropolitana, Monterrey o Guadalajara. Las administraciones estatales deberán autopromoverse para integrarse en este proceso, además de procurar el desarrollo de acciones interestatales (estados circunvecinos) tendientes a la descentralización industrial y el desarrollo de regiones específicas; deberán tomar iniciativa propia en lugar de reducir su participación a acciones "ordenadas por y desde el gobierno central".

El Estado de Oaxaca deberá optar por una descentralización concentrada en no más de 3 regiones (para el caso que nos ocupa se proponen tres regiones con focos de desarrollo señalados) de manera que se de fuerza al proceso a nivel estatal y poder iniciar en el menor tiempo posible (considerando el mediano plazo) el desarrollo de este proceso. Al mismo tiempo deberá pensar en la programación interestatal que permita desarrollar obras infraestructurales de considerable magnitud que den fuerza y atracción a este proceso.

Para el caso de Oaxaca será necesario dotar, en principio, de infraestructura que hasta hoy es inexistente o insuficiente y que ha significado ya un freno al desarrollo económico industrial (para Tuxtepec, por ejemplo, una espuela de FFCC que llegue al parque industrial; para Valles Centrales, la dotación de agua y terrenos para uso industrial, etc y paulatinamente la infraestructura y servicios necesarios según el mismo programa de desarrollo lo demande).

La coyuntura por la que atravieza el Istmo de Tehuantepec, con el proyecto petrolero del pacífico y en su

vecina región de la Costa, con el proyecto turístico bahías de huatulco, deberán ser aprovechados integralmente para impulsar esta región y en general el estado en su conjunto, considerando la derrama económica que estos proyectos representan.

Una vez analizadas las tres regiones del estado de Oaxaca (Istmo, Tuxtepec y Valles Centrales) y dado el potencial que se presenta en estas tres regiones aunado a la influencia que reciben de otras entidades (Tuxtepec de Veracruz) o bien gracias a su ubicación geográfica (Istmo de Tehuantepec), se concluye la factibilidad de desarrollarse a mediano plazo y bajo un riguroso Programa de Desarrollo Industrial por región y por ramas industriales, que contemple la dotación de infraestructura básica necesaria e inexistente hasta hoy. Sería conveniente desarrollar en primer término el Istmo de Tehuantepec (considerando que esta en puerta el Proyecto Petrolero del Pacífico y que cuenta ya con cierto desarrollo industrial inducido hacia la petroquímica) donde se propone establecer un corredor industrial transistmico a través del puente terrestre Salina Cruz-Coatzacoalcos para el establecimiento de empresas petroquímicas y de la industria metalmeccánica; en segundo término a Tuxtepec (con materias primas para el establecimiento de empresas agroindustriales, clima propicio y abundancia de agua) y tercer sitio a los Valles Centrales como ciudad media con infraestructura, mano de obra disponible, servicios y desarrollo económico en crecimiento por ser capital del estado.

Es determinante la participación de la Administración Pública Estatal en el proceso directo de la descentralización industrial y el desarrollo regional por lo que es urgente contar con estudios por entidad y por región (Istmo, Tuxtepec, Costa, Valles Centrales) que permitan conocer los costos de los servicios demandados por la industria, las potencialidades de recur-

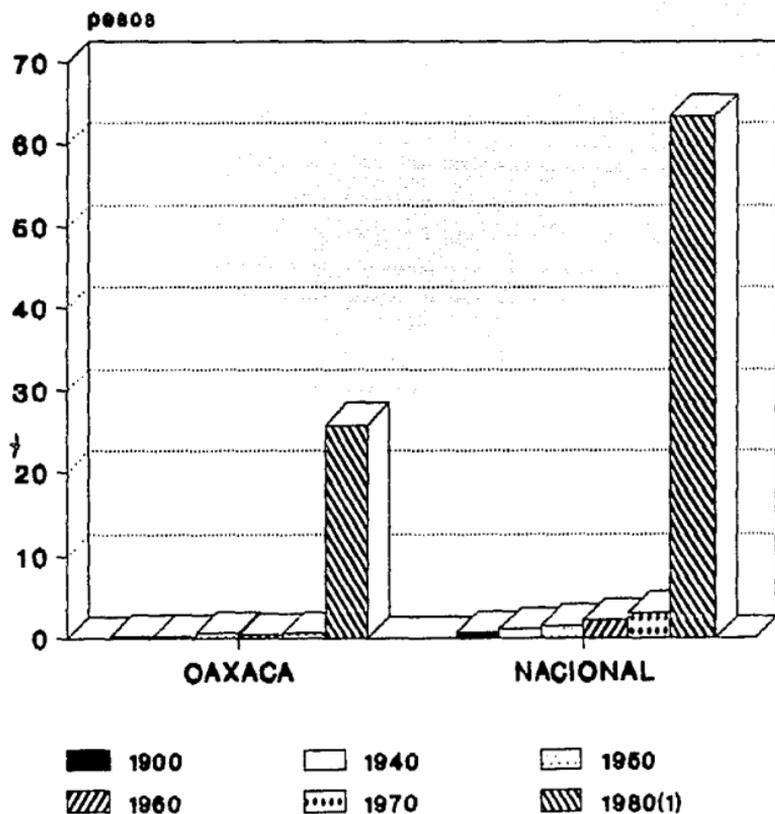
sos, la especialización más adecuada y en general la información de tipo económico que permita determinar la viabilidad de establecerse en esta región.

La Administración Pública Estatal en Oaxaca no ha participado activamente en el proceso de desarrollo industrial por lo que será necesario involucrar a todas las áreas encargadas del desarrollo urbano y económico, banca nacionalizada, sector privado y autoridades de las tres regiones propuestas a fin de llevar a cabo una atención prioritaria en la política del estado que deberá sin duda formar parte de la estrategia de desarrollo estatal plasmada en el Plan Estatal de Desarrollo.

Mientras el centralismo administrativo, económico y político no procure el desarrollo económico equilibrado evitando la concentración de industrias o el acaparamiento de altos porcentajes del presupuesto, las condiciones para la descentralización no serán atractivas ni para la población ni para los sectores económicos como el industrial.

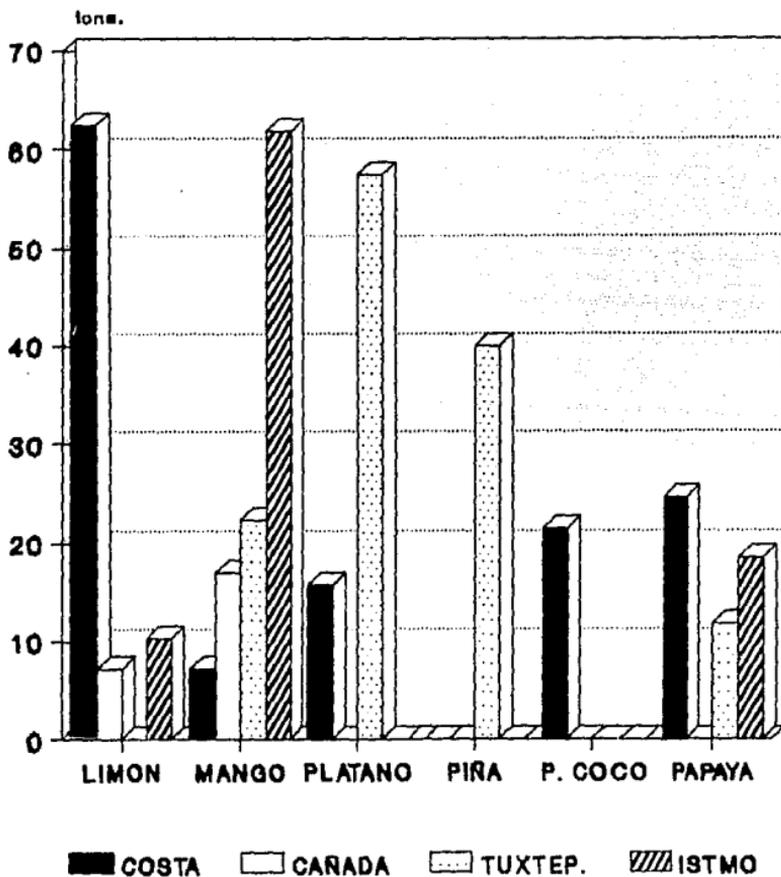
G R A F I C A S

**PRÓDUCTO INTERNO BRUTO PER CÁPITA**  
**1900-1980**  
 (En pesos de 1950)



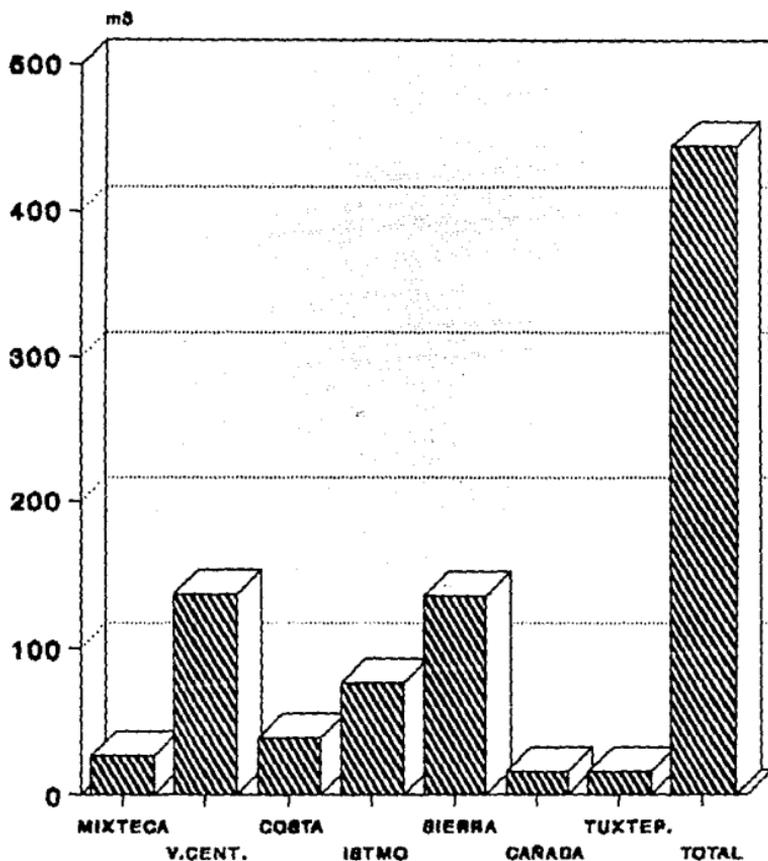
Fuente: Proyecto Subsistema Cdes.de Oax.  
 Gráfica No. 1 (1) En pesos corrientes

## PRODUCCION FRUTICOLA PRINCIPAL POR REGION Y ESPECIE. 1986/1987



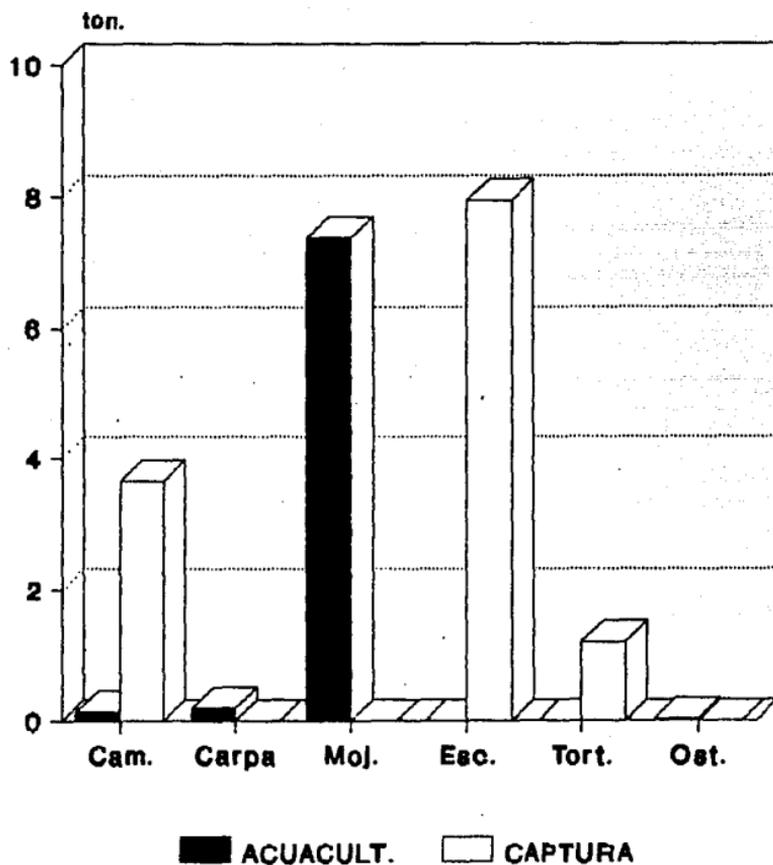
Fuente: 1er. Informe de Gobierno.  
Gráfica No.2

**PRODUCCION FORESTAL MADERABLE EN ROLLO**  
**1986/1987**  
 (miles)



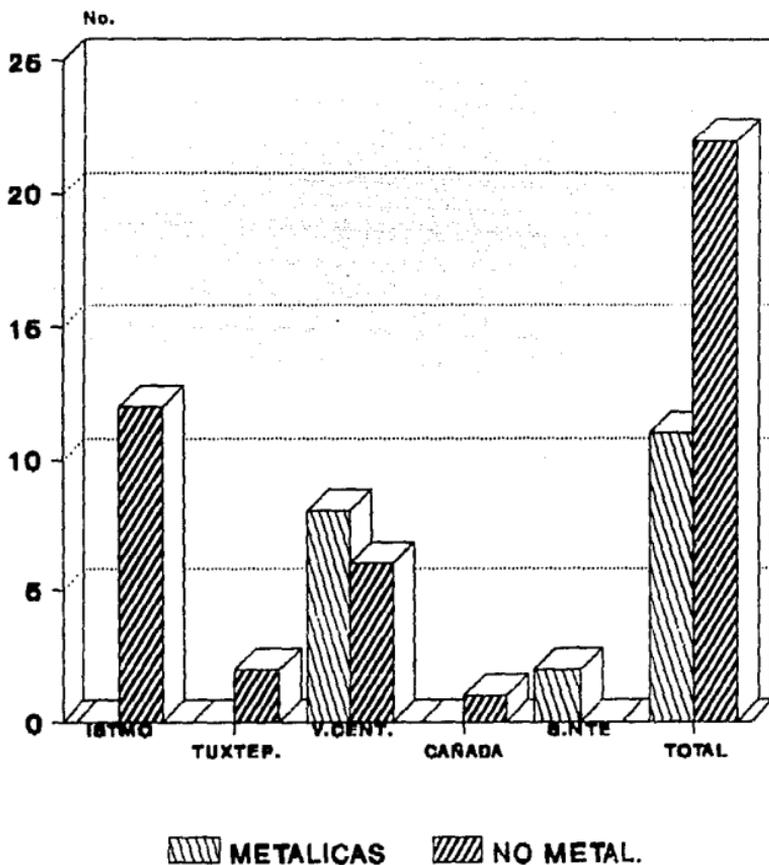
Fuente: Delegación SARH en el Estado.  
 Gráfica No. 3

## VOLUMEN DE LA EXPLOTACION PESQUERA CICLO 1986/1987



Fuente: Primer Informe de Gobierno 1987  
Gráfica No. 4

## PLANTAS DE BENEFICIO DE MINERALES ESTABLECIDAS SEGUN REGION



Fuente: Dirección de Desarrollo Minero  
Gráfica No.5

## BIBLIOGRAFIA

Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. 6a. edición. Porrúa. México 1984.

Ajuste al programa de promoción para la reubicación industrial fuera de la ciudad de México y área metropolitana. Dirección General de Promoción Industrial y Desarrollo Regional. México, 1986

"Asentamientos humanos. Un plan para desconcentrar y urbanizar". En: Comercio Exterior vol.28 No. 10. México octubre 1988.

Autoevaluación de las acciones y resultados en materia de desarrollo regional y descentralización industrial. Dirección General de Promoción Industrial y Desarrollo Regional. SECOFI. México 1988.

Bahías de Huatulco. Folleto promocional. FONATUR-SECTUR. Gobierno del Estado de Oaxaca. Oaxaca 1988.

Baldovinos de la Peña, G.et. al. Economía e Industrialización . F.C.E.-NAFINSA. México 1982.

Boris, Graizbord. "Desarrollo regional, ciudades intermedias y descentralización en México". En: Demografía y Economía. vol.18. No.1 (57). México 1974.

CEPAL/Nacional Financiera. La política industrial en el desarrollo económico de México. México 1971.

Decreto por el que se establecen zonas geográficas para la ejecución del programa de estímulos para la descentralización territorial de las actividades industriales Diario Oficial de la Federación del 22 de enero de 1986

Decreto que promueve la reubicación industrial fuera de la zona III "A", a que se refiere el diverso del 2 de febrero de 1979. Diario Oficial de la Federación del 22 de enero de 1985.

"Descentralización y Desarrollo Regional". En: Pequeña y Mediana Industria. Año 7 No. 64. Programa de apoyo integral a la industria mediana y pequeña de Nacional Financiera México abril 1987.

Durazo Villanueva, Gabriela. Las políticas de descentralización territorial de la industria en México: 1970-1979. Tesis # 1981 Facultad de Ciencias Políticas y Sociales UNAM. México 1979.

"Empresarios y Comerciantes en Oaxaca (1919)". Serie: La Revolución en Oaxaca 1900-1930. Instituto de Administración Pública de Oaxaca. Oaxaca, 1985.

Espinosa Pérez A. La Descentralización industrial de México como política de desarrollo integral. Tesis Universidad La Salle México 1976.

Estructura industrial manufacturera por tamaño, entidad federativa y sector económico. Cuadernos informativos # 8 DGIMP. SECOFI. agosto 1987. D.F.

Ferreira, Héctor. "Una aproximación al análisis regional del desarrollo industrial." En: Comercio Exterior. Vól 28 No. 10 México. Octubre 1978.

Fogain. "Programa de apoyo a la descentralización industrial". En: Pequeña y Mediana Industria. Año 8 No. 77 septiembre-octubre. PAI-NAFINSA. México, 1988.

Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. 24a. edición Porrúa. México 1985.

Garza, Gustavo. "Dinámica industrial y perspectivas de descentralización." En: Diálogo vol. 21 No. 11 (113) noviembre. México, 1985.

Garza, Gustavo. El proceso de industrialización de la Ciudad de México. 1921-1970. Centro de Estudios Demográficos y Desarrollo Urbano. El Colegio de México. México 1985.

Garza, Gustavo. Industrialización de las principales ciudades de México. El Colegio de México 1980.

Garza, Gustavo. La Ciudad de México y el desarrollo económico nacional. Aspectos teóricos. Reunión Nacional sobre población y desarrollo urbano. Tema 6 El papel del área metropolitana de la ciudad de México en el desarrollo nacional.

Gómez, Domínguez P y Cortes Guzmán A. Experiencia histórica y promoción del desarrollo regional en México. Nacional Financiera. 1987.

Hernández Laos, Enrique. La Desigualdad Regional. Ed Siglo XXI editores. México 1984.

Jhonson, E.A. Descentralización de poblaciones e industrias trad. Agustín Confin. Centro Regional de Ayuda Técnica. Agencia para el Desarrollo Internacional. Buenos Aires 1976.

La Constelación del Sur. Documentos de trabajo. Gobierno del Estado de Morelos-Somex 1989.

Las razones y las obras. Crónica del Sexenio 1982-1985. Presidencia de República FCE. 1985.

Lastra Bastar, F. Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior. En: FIDEIN-NAFIN. México septiembre 1984.

Los Municipios de Oaxaca. Colección los Municipios de México Secretaría de Gobernación. Gobierno del Estado de Oaxaca. México, 1988.

Maldonado, Víctor Alfonso. La concentración metropolitana y el desequilibrio regional. ¿Hacia una nueva capital? Conferencia Nacional del Plan Básico de Gobierno 1976-1982. Partido Revolucionario Institucional. IEPES México 1975. págs. irregulares.

Martínez Domínguez, G. Descentralización con desarrollo Estatal. NAFINSA. México 1972

Memorias y Campaña política del Lic. Heladio Ramírez López. Consulta al pueblo. CEPES-PRI Oaxaca, Oax. 1987.

México: Desarrollo Regional, y Descentralización de la Vida Nacional. Experiencias de cambio estructural 1983-1988. Secretaría de Programación y Presupuesto. México, 1989

Olmedo Carranza, Raúl. Economía de la Ficción. Ed. Grijalbo. México 1983.

Olmedo Carranza, Raúl. Serie: "La crisis". Pequeña y Mediana Industria. Excelsior abril-mayo 1982.

Oaxaca. Cuaderno de Información para la planeación. Instituto Nacional de Geografía Estadística e Informática. México 1986.

Oaxaca: una nueva alternativa industrial. Folleto promocional Dirección de Desarrollo Industrial y Comercial Gobierno del Estado de Oaxaca 1988.

Plan Estatal de Desarrollo 1986-1992. Gobierno del -  
Estado de Oaxaca. Oaxaca, Oax.1986

Plan para el desarrollo integral del Istmo de Tehuan -  
tepec. Comisión para el desarrollo integral del Istmo  
de Tehuantepec . México 1972

Parque Industrial Tuxtepec. Gobierno del Estado de  
Oaxaca. Inmobiliaria Industrial del Papaloapan. Oaxaca  
1985.

Parra Moreno, Edgar. Políticas para la descentraliza -  
ción como vías hacia el desarrollo urbano paticipativo.  
El Colegio de México. Centro de Estudios Demográficos y  
de Desarrollo Urbano. México 1983 .

Perspectivas de industrialización para el estado de Oa -  
xaca. Dirección de Fomento Industrial. Oaxaca 1984.

Primer Informe de Gobierno. Poder Ejecutivo Federal.Go -  
bierno del Estado de Oaxaca.1983-1988.

Principales características de la industria en Oaxaca.  
Dirección de Desarrollo Industrial y Comercial. Mimeo -  
grafeado. S/F Oaxaca, Oax.

Programa de Promoción a la reubicación industrial. Di -  
rección General de Promoción Industrial y Desarrollo -  
Regional. SECOFI. México. Octubre 1988.

Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda 1984 -  
1988 Gobierno Federal. México, D.F.

Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Ex -  
terior. PRONAFICE 1983-1988. Poder Ejecutivo Federal.

Proyecto del Subsistema de Ciudades de Oaxaca. Centro de Graduados del Instituto Tecnológico de Oaxaca. Consejo Nacional de Población. Oaxaca Agosto 1988.

Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. 13a. edición. Porrúa México 1985.

Torres Gaytán, Ricardo. "La Administración Pública como instrumento para el desarrollo económico y social" En: "Aportaciones al conocimiento de la Administración Pública Federal. Presidencia de la República.

Trejo Reyes, Saúl. "Concentración Industrial y Política Económica en México". En: Comercio Exterior vol. 33 No. 9 México Septiembre 1983.

Trejo Reyes, Saúl. El futuro de la política industrial en México. El Colegio de México. México 1987.