

131
2ej



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE ECONOMIA

**"ESTUDIO SOCIO-ECONOMICO DEL MUNICIPIO
DE TEOLOAPAN, GUERRERO. 1970-1985"**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN ECONOMIA
P R E S E N T A :
SANDALIO SANDOVAL VALDES

México, D. F.

1987



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 GENERAL

	Página.
INTRODUCCION	I
CAPITULO UNO	
1.- LA PLANEACION ECONOMICA COMO BASE DEL DESARROLLO ...	1
1.1 MARCO TEORICO	2
1.1.1. Conceptos de Desarrollo y Crecimiento Económico	2
1.1.2. Definiciones, Principios y Elementos de la Planeación	7
1.1.3. Tipos de Planeación	19
1.1.4. Concepción de la Planeación del Desarrollo Regional	38
CAPITULO DOS	
II.- DESARROLLO ECONOMICO Y PLANEACION EN MEXICO	49
2.1. PRINCIPALES CARACTERISTICAS DE LA ECONOMIA --- MEXICANA : Indicadores Cuantitativos y Cualitativos del Crecimiento Económico Mexicano	49
2.2. DESARROLLO DE LA PLANEACION EN MEXICO	63
2.2.1. Los Primeros Intentos de Planeación -- económica social 1930-1970	63
2.2.2. La Planeación Económica-Social Actual - 1970-1985	72
2.2.3. La Planeación Económica Regional	81
CAPITULO TRES	
III.- DIAGNOSTICO SOCIO ECONOMICO DEL ESTADO DE GUERRERO. 107	

3.1. EXPERIENCIAS DE PLANEACION EN EL ESTADO DE- GUERRERO	107
3.1.1. Antecedentes de la Planeación Estatal .	107
3.1.2. La Planeación en el Estado de Guerrero.	110
3.2. PANORAMA SOCIO-ECONOMICO ACTUAL DEL ESTADO DE- GUERRERO	113
3.2.1. Marco Histórico	113
3.2.2. Marco Geográfico	117
3.2.3. Marco Económico y Social	122
3.2.4. Zonas Económicas del Estado de Guerrero	149

CAPITULO CUATRO

IV.- ANALISIS SOCIO-ECONOMICO DEL MUNICIPIO DE TELOLOAPAN	158
4.1. DATOS GENERALES	158
4.2. ESTRUCTURA POBLACIONAL	164
4.3. MEDIOS DE COMUNICACION Y TRANSPORTE	181
4.4. SECTOR PRIMARIO	184
4.5. SECTOR INDUSTRIAL	196
4.6. COMERCIO Y TURISMO	199
4.7. ESTRUCTURA MUNICIPAL	201
4.8. PROBLEMATICA MUNICIPAL	205

CAPITULO CINCO

V.- HACIA UNA NUEVA ESTRATEGIA DE DESARROLLO DEL MUNICIPIO	217
5.1. AGRICULTURA Y GANADERIA.....	223
5.2. INDUSTRIA	232
5.3. INFRAESTRUCTURA	234
5.4. TURISMO	236
5.5. BIENESTAR SOCIAL	236

5.6. ORGANIZACION DE PRODUCTORES	238
5.7. VIABILIDAD DE LA ESTRATEGIA	241
VI.- CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	254
BIBLIOGRAFIA	272
NOTAS	277

INTRODUCCION

La elaboración de éste trabajo, entre otros factores, se debe a mi interés por las desigualdades económicas, sociales y regionales que caracterizan a nuestra nación, pero más que nada se debe a mi preocupación por la situación de atraso económico y social del Estado de Guerrero y sobre todo por la pobreza general que manifiesta el municipio de Teloloapan.

El estudio de la problemática que presenta éste municipio y que constituye el centro de mi reflexión, es consecuencia de mi preparación universitaria, para tratar de transformar la realidad en los sectores de mayor atraso socioeconómico y de mi relación social con dicho municipio, pues aunque nací en la capital mexicana, tengo un origen campesino por haberme creado en el poblado de los Sauces, dónde radica mi familia y tiene sus raíces ancestrales mi padre, por lo tanto me considero un habitante más de Los Sauces, municipio de Teloloapan Guerrero.

Una de las principales características del capitalismo es su desarrollo desigual, este se manifiesta, a nivel mundial, en naciones desarrolladas y en naciones subdesarrolladas; en el plano nacional y sobre todo en las naciones subdesarrolladas el fenómeno de la desigualdad se acentúa de manera más visible en las disparidades de los sectores económicos, en la desigualdad de las clases sociales, niveles elevados de desocupación y bajos ingresos, así como en fuertes desequilibrios externo y regionales.

En nuestro país, no obstante los cambios registrados en la estructura de la producción a partir de los años 40's, de la ya elaboración de planes de desarrollo económico y social y de los altos índices de crecimiento de la economía en su conjunto; si algo caracteriza el desarrollo económico y social es precisamente su carácter desigual reflejado en los grandes desequili-

II

brios económicos, sociales y regionales.

La tendencia histórica del alto grado de concentración tanto de la población como de la actividad económica, en tres o cuatro ciudades principalmente y la preferencia política --- económica por desarrollar ciertas regiones del país, ha implicado que las altas tasas de crecimiento económico hasta 1981, --- no beneficien de igual manera, a toda la población del país, --- ya que gran parte del gasto público se destina a satisfacer --- las crecientes demandas de las necesidades económicas y sociales de las grandes ciudades concentradoras de la actividad económica y poblacional, así como las de las regiones preferentes quedando por lo tanto, muy pocos recursos financieros para impulsar y desarrollar la actividad económica, así como para satisfacer las necesidades sociales en las regiones, estados y --- municipios más atrasados de la nación.

Esta situación, aunada a la no ejecución de los planes nacionales y a su ausencia regional, estatal y municipal, propician el fuerte desequilibrio regional, en la distribución de la inversión pública y de servicios de infraestructura básica y en materia de alimentos, salud, vivienda, educación, etc., y el atraso económico y social de estados y municipios menos favorecidos.

Guerrero y el municipio de Teloloapan no escapan a esta problemática similar para ambos, ya que se caracterizan por su atraso económico y social; manifestando desigualdades sectoriales y sociales, expresadas en bajos niveles de producción, empleo e ingresos que repercuten en alto grado de desnutrición, analfabetismo, insalubridad y de insuficiencia y malas condiciones de la vivienda.

Esto es así, no solo por la falta de elaboración y ejecución de planes de desarrollo que comprendan la explotación ---

intensiva del potencial total de los recursos con que se cuentan en cada una de las actividades económicas, de tal manera-- que implique una mayor producción en beneficio de toda la población; sino también a la falta de apoyo financiero para impulsar, organizar y desarrollar la producción de las ramas económicas, crear empleos y elevar los ingresos.

La problemática específica que enfrenta el municipio de Teloloapan, para alcanzar un mayor desarrollo, lo hace ser un municipio atrasado y casi olvidado en el desarrollo tanto estatal como nacional. Por ello es necesario identificar las causas y obstáculos que originan y mantienen su estado de pobreza general, consecuentemente se tratará de esbozar, en términos generales y descriptivos, una estrategia de desarrollo que conduzca a la elevación del bienestar de vida de toda su población e integrarlo al desarrollo estatal y nacional.

Generalmente se pretende demostrar, a través del análisis teórico, que la falta de ejecución real de los planes nacionales, su ausencia regional, estatal y municipal junto a la gran demanda de recursos financieros que exigen el alto grado de concentración poblacional y económica y la preferencia por desarrollar ciertas regiones del país, propician la desigualdad regional, por lo tanto, algunas regiones del país, quedan rezajadas en el desarrollo nacional, donde se contempla así -- mismo estados y municipios poco desarrollados tanto por la falta de planes de desarrollo en los tres niveles como por la insuficiencia de los recursos financieros que se destinan para impulsar y desarrollar equilibradamente sus actividades económicas y satisfacer sus necesidades básicas.

En particular se sostiene que Guerrero y el municipio de Teloloapan en concreto, manifiestan un atraso económico y social profundo, debido así mismo, a la falta de elaboración y ejecución de verdaderos planes de desarrollo que aprovechen-

IV

la explotación integral de los recursos productivos; pero también se debe a la limitación de los recursos financieros para impulsar, organizar y desarrollar la producción general y de cada uno de los sectores económicos de la región, así como para satisfacer las necesidades esenciales de la población.

Específicamente se trata de demostrar, a través del análisis socio-económico, que los distintos sectores económicos en el municipio presentan una problemática muy particular, perpetuada por la falta de apoyo financiero y programas de inversión sectoriales derivados de la planeación, y que no permite la elevación de los niveles de productividad, manteniendo bajos niveles de producción que inciden en bajos niveles de ingreso, baja o casi nula creación de nuevos empleos y en general da lugar al permanente atraso económico y social en el caso particular del municipio de Teloloapan. La misma situación es extensible para el Estado en su conjunto.

Por ello, el primer capítulo representa el marco teórico donde se trata de definir y distinguir el significado de desarrollo económico y crecimiento económico, por un lado, y por otro el de planificación y planeación; ya que frecuentemente estos términos se utilizan indistintamente, así mismo se definen los principios y elementos básicos de la planeación indispensables en la elaboración de planes.

Por último se analizan las características y funciones de la planeación que se realiza tanto en países socialistas y capitalistas como en los países capitalistas menos desarrollados. Así también se trata de tener un conocimiento más claro acerca de la concepción de la planeación del desarrollo regional, analizando el ámbito geográfico en que se ubica.

En el segundo capítulo se hace un breve análisis de la evolución de la economía mexicana de 1940 a 1985, resaltando aspectos cuantitativos y cualitativos del crecimiento económi-

co; así mismo se hace referencia a los antecedentes y desarrollo de la planeación económica y regional, tratando de demostrar que no ha habido una real ejecución de ésta a nivel nacional y regional y que se ha dado una concentración de los beneficios del crecimiento económico, dejando a gran parte de la población nacional, a regiones, estados y municipios sumidos en la miseria económica y social.

El tercer capítulo constituye, por un lado, una breve descripción de los antecedentes de la planeación estatal general y de la planeación específica en el Estado de Guerrero, -- destacando su reciente incorporación como instrumento para el desarrollo del estado, y por otro lado, se hace un diagnóstico socio-económico resaltando los elementos históricos, naturales económicos, sociales y regionales; haciendo hincapié en la problemática que se presenta, sobre todo, en la actividad económica del estado, misma que hace posible comprender la posición -- que guarda respecto al desarrollo nacional; pero que no implica nuestra aveniencia.

El capítulo cuatro, representa nuestra preocupación central y se hace un análisis socio-económico, considerando datos generales histórico-geográficos, la estructura poblacional, medios de comunicación y transporte, sectores económicos y la -- estructura municipal. En cada uno de estos apartados se trata de descubrir la problemática específica que enfrentan y que en forma global mantiene y perpetua la situación de atraso y olvido del municipio de Teloloapan.

En el capítulo cinco, en base al análisis precedente, -- se trata de establecer una nueva estrategia de desarrollo programática integral, a través de la proposición de objetivos generales y específicos y de acciones concretas que debe llevar a cabo el gobierno en cada una de las actividades económicas y sociales; así mismo, dentro de la estrategia se le dá mayor --

VI

prioridad al programa agropecuario por constituir la principal actividad económica en términos de producción, de empleo y por que la mayor parte de la PEA se dedica a la agricultura, pero sobre todo porque creemos que representa la base del desarrollo general del municipio.

La viabilidad estratégica dependerá, no solo de la provención de los recursos financieros y de la organización productiva, sino también de la viabilidad de los proyectos específicos que se lleven a cabo.

Finalmente se concluye con una breve reseña de la problemática económica y social y que existen los elementos necesarios para lograr el desarrollo del municipio, consecuentemente se propone una serie de ideas básicas que deben influir en el éxito del desarrollo económico y social.

CAPITULO UNO

CAPITULO I

LA PLANEACION ECONOMICA COMO BASE DEL DESARROLLO.

1.1. MARCO TEORICO

1.1.1.- Conceptos de Desarrollo y Crecimiento Económico.

Antes de comenzar a abordar lo que es en sí nuestro marco conceptual de la planeación, es necesario mencionar algunas definiciones acerca de los conceptos de desarrollo y crecimiento económico, con el fin de diferenciarlos.

Esto se debe a que, por un lado, el concepto de desarrollo económico, dentro de la problemática del desarrollo, es objeto de diversas definiciones; lo cual se presta a confusiones en relación a la falta de claridad del verdadero significado de dicho término; y por otro, frecuentemente éste concepto y el de crecimiento económico son utilizados indistintamente como sinónimos e indicadores del desarrollo general, siendo por tanto un poco difícil de comprender cuando se trata de desarrollo o cuando de crecimiento económico.

Por lo que se refiere al primer planteamiento; en primer lugar, al desarrollo económico se le identifica como un proceso continuo, visto desde un ángulo meramente técnico, por ello se afirma que "Hay países que no están en desarrollo (en los cuales no varían los métodos de producción) y países en desarrollo (en los que se descubren continuamente métodos más productivos... y más eficaces). Existen países menos desarrollados y países más desarrollados, pues no es posible identificar un punto final en el proceso de desarrollo... El desarrollo vale decir el aumento de la productividad puede proseguir a perpetuidad". (1) Así, desde este punto de vista, se define el desarrollo económico como la elevación del ingreso más los cambios en la estructura social y económica. (2)

En segundo lugar, considerando el aspecto económico, se menciona que "El desarrollo económico en un país es la realización, a través del tiempo, de la mejoría económica de sus habitantes, no de unos pocos de ellos, ni siquiera de una parte -- sustancial de ellos, sino de todos ellos". (3). Pero "Esta mejoría económica no significa un aumento en riqueza, ni en ingreso, sino únicamente en la posibilidad de tenerlo, si se dedica a ese fin el esfuerzo normalmente necesario. Todavía --- existe la posibilidad de que la gente permanezca tan pobre como siempre, pero debido únicamente a su deseo de permanecer -- así." (4).

Por último, en tercer lugar se establece que "El desarrollo concebido como proceso de cambio social, se refiere a un proceso deliberado que persigue como finalidad última la -- igualdad de las oportunidades sociales, políticas y económicas, tanto en el plano nacional como en relación con sociedades que poseen patrones más elevados de bienestar material".- (5) Además se indica que el proceso de cambio social no significa seguir la misma trayectoria de países desarrollados de -- uno u otro tipo; sino que se tiene que buscar en la propia -- realidad latinoamericana, a través de estrategias y políticas -- de desarrollo y formas de organización que satisfagan las aspi -- raciones de los grupos en cuyo nombre se realiza la tarea de -- desarrollo.

Como puede apreciarse, se trata de un concepto muy am -- plio y complejo con numerosas implicaciones; de aquí que tra -- tar de dar una definición precisa y rigurosa, equivale a des -- tacar alguno de sus múltiples aspectos en detrimento de otros, dependiendo del enfoque que se le dé. Esto es lo que hace que -- haya cierta confusión en relación al verdadero contenido que -- se encuentra detrás del término desarrollo económico y que nin -- guna definición de éste sea completamente satisfactoria, ya -- que se le define en función del enfoque que se le dé.

El segundo planteamiento, es que éste concepto y el crecimiento económico son utilizados indistintamente como sinónimos e indicadores del desarrollo general, lo cuál resulta un poco difícil distinguir cuándo se trata de desarrollo o cuándo de crecimiento económico. Por ejemplo en la literatura económica se afirma que "Entendemos por desarrollo económico de un país el crecimiento sostenido en su magnitud como unidad económica... El desarrollo económico de una nación puede definirse como un incremento sostenido en la producción total de la nación". (6) Esta última definición se presta a confusión con el mismo concepto de crecimiento económico, al señalarse que éste "es esencialmente un concepto cuantitativo", (7) ya que, con fines de medición, un país experimenta crecimiento económico cuando su población y su producto per cápita aumentan de manera constante. Así mismo, se dice que "El desarrollo económico es un proceso en que el ingreso nacional real de una economía aumenta dentro de un largo período y si la tasa de desarrollo es mayor que la tasa de crecimiento de la población, entonces el ingreso real per cápita aumentará". (8)

También se hace la siguiente distinción entre crecimiento económico y desarrollo económico, empleando la primera denominación para aludir simplemente al alza del ingreso per cápita, y la segunda para referirse a la elevación del ingreso más los cambios en la estructura social y económica. (9)

Esta última definición, sirve para afirmar, en relación a las dos definiciones anteriores, que ambos términos son utilizados como sinónimos y por tanto las definiciones son poco claras y confusas para identificar cuando se trata de desarrollo o cuando de crecimiento económico. Sin embargo, dentro de la vasta literatura económica, existen otros estudiosos del ramo que, en nuestra opinión, aparte de darle un significado más claro al término de desarrollo económico, hacen una distinción más adecuada de lo que es desarrollo y crecimiento econó-

mico.. Las siguientes definiciones nos permitirán comprobar lo anteriormente dicho.

Por ejemplo, se señala que "El desarrollo económico se expresa en el aumento del bienestar material normalmente reflejado en el alza del ingreso real por habitante y condicionado por el incremento de la productividad media del trabajo". (10)

Otra definición que de alguna manera sintetiza todo lo anterior y que resulta más comprensible es la que afirma que "El crecimiento económico es únicamente el incremento del producto nacional cuando, al aumentarse el producto, éste incremento es superior al crecimiento de la población, sin que ello -- implique en general una mejoría del nivel de vida y cultura de ésta; en tanto que el desarrollo económico implica que además de que crezca el producto más rápidamente que la población, -- éste incremento sirva para elevar sustancialmente... ese nivel de vida". (11) Así mismo, y dándole otro enfoque, se destaca que "el desarrollo económico es un proceso que consiste en aumentos en el excedente económico con lo que crece la inversión productiva, fenómeno que conduce a una mayor productividad como consecuencia del incremento en la producción (o importación) de bienes de capital y, con esto, a un mejor nivel de vida para toda la población". (12).

Así podemos decir que al desarrollo económico se le -- identifica, cuando se presenta un incremento del producto nacional real, como consecuencia de una mayor productividad, mayor al aumento de la población, que sirva para elevar sustancialmente el nivel de vida material y cultural de todos los habitantes de un país; mientras que el crecimiento económico implica un aumento del producto nacional real, como resultado de una mayor inversión productiva que conduce a una mayor productividad superior al aumento de la población, sin que ello conlleve una mejoría en el nivel de vida de ésta. Es decir, al --

relacionar ambos términos, se concluye que sin crecimiento económico no puede haber desarrollo económico y social.

A continuación, veremos como el desarrollo económico, - después de un largo período de crisis mundial, pasa a ser el - principal objetivo de todos los países del mundo para ello --- adoptan la planeación económica, como el principal medio para alcanzarlo.

Al finalizar la segunda guerra mundial, en 1945, se había completado un largo período de crisis internacional, misma que comenzó con la primera guerra mundial en 1914-1918, en la década de 1920 se caracterizó por el desempleo, la inflación, - graves desajustes económicos en la economía internacional, --- principalmente en Europa, y por el auge de la economía de los E.U.; continuó en la década de 1930 signada por la gran depresión y finalizó con la segunda guerra mundial.

En este período el mundo sufrió grandes problemas: la - guerra, el desempleo, la miseria, las desigualdades políticas, económicas y sociales; así mismo el sistema económico, que descansaba fundamentalmente sobre el predominio del capitalismo - liberal y por tanto se le daba mayor importancia al equilibrio de la economía, sufrió un total desajuste. Por todo ello, al - finalizar la segunda guerra mundial, el desarrollo económico - era el tema central de los principales países capitalistas, -- buscando con ello elevar los niveles de vida de los pueblos; - para lograrlo, varios países tanto socialistas como capitalistas y en vías de desarrollo, adoptaron la planificación como - un instrumento y un medio de política económica para alcanzar altas tasas de crecimiento económico y se transformara en un - verdadero desarrollo económico, en éste sentido Oskar Lange -- afirma que "El objetivo de la planificación del desarrollo consiste en asegurar un volumen de inversión productiva lo bastante elevado como para permitir un crecimiento de la renta nacio

nal mayor, en grado significativo, que el crecimiento de la población". (13).

Además el "efecto demostrativo" de la planificación -- Rusa, en transformar a la URSS de una nación atrasada en otra que ocupa el segundo lugar industrial en el mundo, ha sido importante para popularizar la planificación; han influido también los éxitos, en la posguerra, de la planificación francesa y a sido fomentada por los programas de la asistencia foránea y por las instituciones internacionales dedicadas a financiar el desarrollo.

Al igual que entre desarrollo y crecimiento económico, aquí, se presenta la misma problemática de conceptualización en tre planificación y planeación, por lo cual, se tratará, someramente, de esclarecer esta cuestión.

1.1.2.- DEFINICIONES, PRINCIPIOS Y ELEMENTOS DE LA PLANEACION. DEFINICIONES DE PLANEACION.

La planeación, en sus diversas formas se práctica en va rios países de Europa, Africa, Asia y América; pero debido a - la existencia de dos sistemas sociales de producción opuestos: el socialista y el capitalista ya que en cada sociedad las con diciones económicas, políticas y sociales son diferentes; La -- función, contenido, principios y métodos en la elaboración de planes varía de un país o otro. Sin embargo toda planeación -- del desarrollo, como veremos posteriormente, tiene elementos - mas o menos comunes independientemente del país en que se apli que.

Antes de destacar estos elementos, es necesario presentar con fines metodológicos algunas definiciones y principios de la planificación, así tenemos que:

- La Planificación "es una especialización social del -

nal mayor, en grado significativo, que el crecimiento de la población". (13).

Además el "efecto demostrativo" de la planificación -- Rusa, en transformar a la URSS de una nación atrasada en otra que ocupa el segundo lugar industrial en el mundo, ha sido importante para popularizar la planificación; han influido también los éxitos, en la posguerra, de la planificación francesa y a sido fomentada por los programas de la asistencia foránea y por las instituciones internacionales dedicadas a financiar el desarrollo.

Al igual que entre desarrollo y crecimiento económico, -- aquí, se presenta la misma problemática de conceptualización en tre planificación y planeación, por lo cuál, se tratará, someramente, de esclarecer esta cuestión.

1.1.2.- DEFINICIONES, PRINCIPIOS Y ELEMENTOS DE LA PLANEACION. DEFINICIONES DE PLANEACION.

La planeación, en sus diversas formas se práctica en varios países de Europa, Africa, Asia y América; pero debido a -- la existencia de dos sistemas sociales de producción opuestos: el socialista y el capitalista ya que en cada sociedad las condiciones económicas, políticas y sociales son diferentes; La -- función, contenido, principios y métodos en la elaboración de planes varía de un país o otro. Sin embargo toda planeación -- del desarrollo, como veremos posteriormente, tiene elementos -- mas o menos comunes independientemente del país en que se apli que.

Antes de destacar estos elementos, es necesario presentar con fines metodológicos algunas definiciones y principios de la planificación, así tenemos que:

- La Planificación "es una especialización social del -

trabajo humano consistente en la determinación de los modelos de dirección de procesos complejos, a través del análisis de sus interrelaciones y de su coordinación y ordenamiento en el tiempo y el espacio, a los fines de obtener determinados objetivos en la forma mas eficiente posible". (14).

- OSKAR LANGE, define la planificación como "la obtención de la racionalidad a escala social del proceso de la producción y de la distribución, siendo solo posible con el modo de producción socialista". (15)

- CHARLES BETTELHEIM, menciona primeramente que "la planeación socialista es una actividad colectiva, por medio de la cual los trabajadores de un país socialista determinan, por una parte, de manera coordinada, teniendo en cuenta las leyes económicas objetivas, así como las propiedades del desarrollo social, los fines por lograr en el dominio de la producción y del consumo y asegurar, por otra parte, la realización de estos objetivos en las condiciones que se juzguen mejores". (16) En forma mas explícita señala que "la Planeación puede ser definida como una actividad que pretende: 1) precisar objetivos-coherentes y prioridades al desarrollo económico y social; --- 2) determinar los medios apropiados para alcanzar tales objetivos y 3) poner efectivamente en ejecución dichos medios, con vistas a la realización de los objetivos apuntados". (17).

- JOSE LUIS CECENA, señala que "la Planificación económica es la aplicación de la racionalidad económica de manera sistemática, en general, y a largo plazo, lo cual únicamente puede darse de manera plena en condiciones de propiedad social de los medios de producción". (18) Posteriormente agrega, desde un punto de vista racional, que "si el hombre es esencialmente racional... Se debe concluir que la planificación económica nacional, en tanto que aplicación de la racionalidad económica de manera sistemática, en general, y a largo plazo, sí

se da de alguna manera y en cierta magnitud en el capitalismo". (19).

Como puede observarse, la planificación y la planeación son dos términos utilizados de manera indistinta. Se habla de la planificación económica en la URSS, Polonia y Cuba; de la misma forma que se hace en Francia, Inglaterra, India y México. Por ello es necesario aclarar que para los efectos de este trabajo, en primer lugar, la planificación propiamente dicha es sólo posible en los países socialistas, puesto que es una actividad colectiva donde participan todos los trabajadores no sólo en la elaboración sino fundamentalmente en la ejecución de los planes. En tanto que el concepto de planeación indicativa o programación, corresponde a economías capitalistas en general; ya que es elaborada básicamente por el Estado Capitalista sin la participación de los trabajadores y trata de inducir el uso de los medios de producción privados, hacia el logro de los objetivos establecidos. En segundo lugar, debe destacarse que el punto común de ambos conceptos es el principio de la racionalidad económica mediante el cual se trata de obtener determinados objetivos evitando el derrochamiento de recursos a través de la selección de los medios de acción más adecuados.

PRINCIPIOS DE LA PLANEACION.

La idea central de la planificación o de la planeación es la de racionalidad, sin embargo, estos conceptos necesitan de la aplicación de otros principios igualmente necesarios para lograr una buena planeación. Entre ellos destacan los siguientes:

- Racionalidad.- Supone la necesidad de elegir o seleccionar por parte de los hombres, familias, empresas y gobierno dentro de la gran variedad de posibilidades de actuar, las mejores alternativas de acción que permitan la realización de los valores finales que sustenten las unidades mencionadas con

el máximo aprovechamiento de los recursos. Planear debe ser la reducción del número de alternativas que se presentan a la acción de un mínimo posible de ellas, buscando al mismo tiempo - su compatibilidad con los medios disponibles para alcanzar los objetivos deseados.

- Previsión.- Surge del análisis y diagnóstico de acciones del pasado y del presente, en base a ello los planes deben guiar la conducta hacia el futuro, fijando plazos definidos para la ejecución de las acciones que se planean, la fijación de los límites de tiempo dependerá de la clase de actividades, de los recursos disponibles, de las posibilidades de control y de los objetivos perseguidos. Es decir, debe haber flexibilidad - debido a la incertidumbre en el futuro.

- Universalidad.- En la planeación se debe abarcar las diferentes fases del proceso económico, social y administrativo, previendo las consecuencias que producirá su aplicación en la economía y en todos los sectores de la sociedad. Dada la interacción constante de la sociedad y la economía, la planeación parcial frustra la posibilidad de dar coherencia a la conducta del Estado o de las empresas, por ello, la acción estatal en materia de planeación debe abarcar el sector privado y el social.

- Unidad.- De acuerdo con el principio de universalidad se da la necesidad de que los planes tengan unidad, es decir - que estén integrados y coordinados entre sí y formen uno solo todo coherente, orgánico y compatible; de esta manera se evita la duplicación de acciones y el mal gasto de recursos.

- Continuidad.- La planeación no tiene un límite o fin en el tiempo, desde el punto de vista de la existencia de unidades productoras en que se divide la sociedad, pueden modificarse sus objetivos, plazos y acciones; pero la necesidad de -

obtener el máximo rendimiento de los recursos no desaparecerá por ello la planeación es un proceso de duración ilimitada. -- Ejecutado el plan, se elaborará el siguiente o bien se revisa y se le agrega un año más, manteniendo así la secuencia de su acción, al elaborar el siguiente plan se tomará en cuenta las experiencias pasadas, con el fin de mejorar el procedimiento de la planeación y elevar el aprovechamiento de los recursos.

ELEMENTOS DE LA PLANEACION.

La descripción sintética de estos principios, permite observar que son indispensables en la elaboración de planes en cualquier parte del mundo en que se practique la planificación o planeación.

De la misma manera, toda planeación económica para el desarrollo tiene elementos mas o menos comunes que son utilizados para llevar a cabo el proceso de la planeación económica nacional. Es decir, todos los planes son identificados por un conjunto de principios y de técnicas. Así tenemos que la planeación no puede ser elaborada y puesta en marcha sino por un organismo técnico nacional; de esta manera surge el primer elemento necesario de la planeación económica nacional: el sujeto planificador.

1.- El Sujeto Planificador.- Es el Estado, que en casi todos los países se compone de organismos políticos, el legislativo y el ejecutivo. Desde el punto de vista de la planeación, es siempre el ejecutivo el que elabora los planes y los pone en funcionamiento; en tanto que el legislativo se limita a aprobar los lineamientos generales del plan. con el objeto de realizar sus actividades, proyectar el desarrollo económico determinar y fijar los fines de la política económica y coordinar los medios de la política económica, el Estado necesita de un sistema de organismos especializados y de una legislación -

que la norme. A todo esto se le llama marco institucional de la planificación o planeación; el cual en muchos países se compone de: a) Una legislación sobre planificación, ésta generalmente se compendia en una ley básica que señala los fines constantes de la misma y norma los procedimientos a seguirse para la formulación de los planes, para su ejecución y para sus reajustes y control; b) Un organismo ejecutivo, compuesto por los ministerios económicos, la banca estatal y las empresas nacionalizadas; generalmente se reúnen en consejo presididos por el jefe del poder ejecutivo y el ministro de economía respectivo. Se entiende que el plan supone la participación de toda la economía nacional, o sea que también el sector privado lo realiza más éste sector no está obligado a velar por su cumplimiento; c) El organismo consultivo, se constituye por personalidades agrupadas en consejo para dar su opinión, recogen los puntos de vista de los sectores interesados o conocedores, emitiendo así consideraciones sobre el plan; d) El organismo técnico de la planificación es un cuerpo formado por economistas y especialistas en distintas ramas, cuya jerarquía puede ser de un ministerio, departamento, secretaría u oficina de planificación de la Presidencia de la República. Este organismo, se crea para preparar y poner en funcionamiento y supervisar la ejecución del plan de desarrollo y debe ser responsable directamente ante el primer ministro o el jefe del gobierno. Además dentro de sus actividades, dicho organismo, debe actuar en cooperación con otras personas de los órganos ejecutores, a través de comités para así asegurar la aceptación del plan.

2.- Los Fines y Objetivos Propuestos.- En toda planeación la primera decisión a tomarse es la determinación de los objetivos y los fines a alcanzarse. "Una definición clara de los propósitos nacionales es lógicamente el primer componente de un plan de desarrollo, puesto que es una condición previa para el establecimiento de una estrategia coherente para asignar los recursos de inversión entre las demandas en competen-

cia" (20). Los objetivos propuestos pueden ser económicos como incrementar el ingreso real, desarrollo regional armónico, man tener o alcanzar el pleno empleo, mantener o lograr el equilibrio en la balanza de pagos o la estabilidad de los precios; - pueden ser políticos como aumentar la seguridad militar y también sociales como mejorar la vivienda, la educación, la alimentación y los servicios sanitarios.

Por su carácter alternativo, una combinación adecuada de los objetivos toma el nombre de óptimo. Esta combinación y la prioridad alternativa de diversos objetivos es determinada sólo por las autoridades políticas de la nación. "Puesto que los objetivos nacionales abarcan consideraciones políticas y sociales, así como económicas, deben ser seleccionadas solamente por las autoridades políticas de la nación, de preferencia después de consultar a todos los grupos interesados". (21) Así mismo, todos los objetivos anotados pueden clasificarse de acuerdo a los fines que se pretendan alcanzar: de estabilización o fines de desarrollo.

Los objetivos para lograr la estabilidad pueden ser: el mantenimiento o logro del equilibrio en la balanza de pagos o el de la estabilidad de los precios; los objetivos con fines de desarrollo son: el incremento del ingreso real, el desarrollo regional, etc. Por su propio carácter, la planeación para el logro de la estabilidad tendrá que ser a corto plazo, ya que ~~tendrá que formularse en función de las variaciones de la demanda;~~ y la planeación para el desarrollo tendrá que ser a largo plazo, debido a que las inversiones, para estos efectos, se hacen enmas de un año y sus rendimientos empiezan a tener significación en varios años.

Por último, para que los objetivos puedan ser cuantificados, deben de concretarse en metas por alcanzar.

3.- Estrategia y medios de Acción.- Dentro de la diversidad de objetivos básicos del desarrollo, el objetivo final es el de elevar los niveles de vida de la población, mediante una mayor producción y un uso más extendido de artículos de consumo y de servicios para las actividades educativas, de salud y culturales. Esto demanda una aceleración en el ritmo del crecimiento económico que proporcione más altos ingresos per cápita. Este requisito se convierte, así, en un objetivo primario en toda planeación del desarrollo. De esta manera, para lograr los objetivos o el cumplimiento del plan no solo es necesario establecer una estrategia a seguir sino también hay que analizar los medios de acción. Por ejemplo respecto al primer punto, si se pretende acelerar el ritmo de crecimiento, el énfasis de la estrategia podría basarse en buscar las posibilidades de producción más fructíferas, a través del impulso de dos o tres industrias principales cuya rápida expansión mueva hacia adelante la economía total (una industria siderúrgica por ejemplo); así mismo el comercio puede estimular el crecimiento, si las exportaciones tienden a aumentar más rápidamente que las importaciones. De aquí que se deben encontrar nuevos recursos naturales o nuevos métodos de utilización que permitan un rápido crecimiento de las exportaciones. Por último la estrategia podría centrarse en la agricultura ya que el lento crecimiento de la producción agrícola es, generalmente, el freno principal de la economía. Por ello para lograr una productividad más elevada requiere de una gran variedad de medidas como son: precios adecuados-inversión pública en servicios de infraestructura como carreteras, conservación de agua, bodegas, facilidades de crédito, investigación de cultivos, enfermedades, fertilizantes, rotaciones de cultivos etc. Programas de educación agrícola y si es necesario, efectuar cambios en la estructura de la agricultura. Estas estrategias pueden denominarse, también, como los medios de acción cualitativos, porque se determina el camino a seguir para superar las trabas que impiden el desenvolvimiento económico. Por ejemplo en los países menos desarrollados, la agricultura campesina atrasada es una traba que hay que vencer mediante la reforma agraria.

Los medios de acción cuantitativos, sirven para asegurar la consecución de los objetivos mismos del plan. Pero la determinación de los recursos disponibles (nacionales y extranjeros) influyen sobre la amplitud del plan; por ello se deben analizar estos medios de acción. La decisión en la distribución de estos recursos, se relaciona con los medios de acción cualitativos o estrategias. Es decir se decide "si usar algunos recursos para aliviar el desempleo a través de obras públicas, o concentrarse mas bien en las inversiones para la producción de artículos de consumo, si importar maquinaria o dar prioridad a la construcción de las industrias de ingeniería, si efectuar cambios en la estructura de la agricultura, etc." (22) Es decir se debe determinar la magnitud de los gastos de inversión generales y por sectores. Finalmente estos medios comprenden: los impuestos directos sobre beneficios, rentas, riquezas, etc. los impuestos indirectos sobre cifra de ventas, importaciones, exportaciones, diversos consumos etc., los subsidios, la política salarial, la política de cambios, las tasas de interés, los permisos, el crédito externo, etc.

4.- El Tiempo a Emplearse.- Los planes de desarrollo casi siempre son preparados para cierto período de duración fijo. Esta duración puede ser para un período de un año, de tres años y más de tres años y se les denomina planes de corto plazo, de mediano plazo y de largo plazo respectivamente. La duración dependerá principalmente de los objetivos y finalidades del plan y de la cuantía de los medios puestos a su disposición. Si los objetivos y fines son muy grandes (de desarrollo) y los medios son limitados, el tiempo de duración del plan tendrá que ser largo; y viceversa.

Además, el tiempo también dependerá del tipo de gastos que para la ejecución del plan es preciso hacer; por ejemplo si en la base del plan se halla una red de hidroeléctricas escalonadas que requieran de grandes inversiones, en este caso -

el plan tendrá que ser de largo plazo, si en la base del plan se contempla la ejecución de una red de industrias medias y ligeras, el plan será a mediano plazo y si en la base del plan se encuentra la regulación de las inversiones o del volumen de los medios de pago el plan tendrá que ser de corto plazo. Por lo tanto, los planes de desarrollo son a largo plazo y los de estabilización son de corto plazo. Así mismo, la diferencia de duración de los planes depende de la situación actual en que se encuentre cada país. Algunas veces, en periodos de incertidumbre o de transición, las condiciones no permiten que un país mire hacia el futuro con mas anticipación que de un año. De aquí que solo se realice una planeación de corto plazo. Esta, como ya se ha dicho, tiene fines de estabilidad pero establece las condiciones favorables de un desarrollo posterior. Por lo general, los planes de desarrollo de largo plazo son instrumentos orientadores de la gestión económica y social.

5.- El Proceso de la Planeación.- Los principios, brevemente enunciados anteriormente, adquieren su validez real en el proceso de la planeación, sobre todo en la etapa de la elaboración. La planeación, realizada por el gobierno y cuyas decisiones deben producirse tomando en cuenta la opinión pública, la de los partidos políticos, la del parlamento, la del sector privado y la de los ejecutivos entre otras, se efectúa dentro de un proceso que abarca las siguientes etapas principales: Diagnóstico, la Elaboración o Formulación, Realización o Ejecución y Control y evaluación. Estas etapas deben sucederse escalonada y lógicamente en el tiempo, cada período requiere de la aplicación de técnicas y procedimientos especiales por parte de los funcionarios ejecutivos, expertos y distintos organismos y autoridades ejecutivas, cada etapa consiste en lo siguiente:

1.- Diagnóstico.- Es un reconocimiento sistemático de la evolución de las diferentes actividades económicas, es un

examen del progreso en los últimos tiempos. Para el efecto, se reúnen informaciones estadísticas, anotando los cambios sufridos en la población, producción nacional, inversión, ahorro, consumo, impuestos, balanza de pagos, etc. Así el análisis de estos cambios y de los antecedentes en general permiten formar se una idea acerca de los principales problemas y ubicar sus causas. De acuerdo con este examen evaluativo, se hace una --- proyección hacia el futuro con el objeto de visualizar lo que ocurrirá en caso de no alterarse las tendencias observadas y - qué es lo que se puede hacer para cambiar la situación actual.

2.- Elaboración o Formulación.- De hecho es la confec-- ción del plan y de acuerdo a la etapa anterior, se definen los objetivos a alcanzarse cuantificados en metas adecuadas y factibles de alcanzar; los recursos o medios de acción de todo -- orden que los propósitos definidos requieren, y las medidas de política económica y de carácter administrativo que se necesitan. Todo ello encuadrado en plazos, organizado de manera cohe-- rente y dentro de un ordenamiento de prioridades.

En esta etapa lo esencial es precisar, que es lo que se desea o qué conviene alcanzar, con qué se pretende hacer y cómo se va a lograr y a quién va a beneficiar. Es necesario, también, precisar las autoridades administrativas encargadas de - llevar a cabo las distintas partes del plan.

Tomando en cuenta todo lo anterior, como los lineamientos principales de la planeación y dado que ésta comprende a - todos los departamentos del gobierno y al sector privado. La - oficina central de planeación, a través de los comités técnicos, valoriza los diversos proyectos individuales de cada de-- partamento en función de los beneficios potenciales financieros y sociales. En un plano macroeconómico éstos proyectos, por lo limitado de los recursos del gobierno, se reducen otorgando las prioridades en forma consistente, y que encajen dentro de-

los recursos disponibles. Esto y la distribución de recursos - en los diversos sectores del plan, es una decisión del comité de gabinete. De esta manera, se tiene el primer borrador del plan, el cual se modifica a la luz de las discusiones en el -- consejo nacional de planeación, formado por miembros de los co mités mencionados. Una vez modificado, se envía de nuevo a los comités para obtener sus comentarios sobre los proyectos ele- gidos en comparación con los que quedaron excluidos.

Finalmente queda listo para su aprobación del gabinete, publicación y sometimiento al parlamento.

3.- Ejecución o Realización.- Una vez aprobado el plan, se lleva a cabo la etapa de ejecución o realización por los or ganismos ejecutivos, en ella se ponen en acción las medidas -- programadas, se asignan los recursos previstos y se transfor-- man o movilizan de manera tal que vayan dando los resultados-- esperados, o sea, obtener las metas establecidas. Pero en toda ejecución se tropieza con una gama de imprevistos, por ejemplo variaciones en los precios, que pueden impedir el cumplimiento del plan ante esta situación, todo plan debe contar con las su ficientes posibilidades de movimiento y flexibilidad, particularmente los planes de largo plazo.

4.- Control y Evaluación.- Conforme se ejecuta lo planea do, se deben controlar sus resultados obteniendo información -- relativa a la forma como se van cumpliendo las metas establecidas, es decir, se deben producir estadísticas que muestren con claridad los resultados parciales obtenidos, a fin de permitir una visión oportuna de lo que está aconteciendo y aplicar -- los correctivos necesarios en caso de desviaciones.

Finalmente se deben comparar los resultados obtenidos -- con los objetivos y metas previstos del plan y se hace el aná- lisis de las diferencias que pudieran haber y de las condicio- nes en que se alcanzaron dichos resultados, con ello se esta--

blece la base que permitirá hacer las modificaciones correspondientes para el futuro, ya sea en los objetivos o en los medios de acción o de tipo administrativo.

En términos generales, el sujeto planificador, los fines y objetivos propuestos, los medios de acción, el tiempo a emplearse y las etapas del plan, son algunos de los elementos principales necesarios de la planeación; sin embargo, existen otros elementos igualmente importantes que ya han sido esbozados en la explicación sintética de los elementos anteriores y para dar una mayor precisión, acerca de cuales son mencionaremos a los grupos de presión, el presupuesto y las técnicas de la planeación como son: la Demografía Cuantitativa, la Contabilidad Económica (matriz de insumo producto), los modelos dinámicos (alternativas de política económica) y las proyecciones. Estos elementos son empleados principalmente en la etapa de la elaboración del plan, por lo tanto del buen manejo de ellos, dependerá el éxito de los objetivos y del plan en general.

Como se puede observar, la planeación no tendría significado de ser un medio para alcanzar el desarrollo, sin la utilización indispensable de éstos elementos descritos a grandes rasgos y de sus principios ya señalados. Probablemente aquellos y éstos puedan ser apreciados en la descripción de las principales características de la planeación practicada en los diferentes países del mundo y que a continuación se enuncian en forma somera.

1.1.3.- TIPOS DE PLANEACION.

-LA PLANIFICACION SOCIALISTA.

Antes de la revolución de 1917, Rusia se distinguía por ser un país eminentemente agrario y atrasado, con explotación capitalista y feudal, alto índice de analfabetismo, miseria -- y gran retraso técnico. Posteriormente, con el triunfo de la --

revolución se llevaron a cabo profundas transformaciones sociales y económicas: nacionalización del suelo, eliminación de los terratenientes y del trabajo asalariado, nacionalización de la gran industria, del comercio, de la banca, de las comunicaciones, etc., como resultado de todo ello, se crearon las condiciones básicas para el funcionamiento de la planificación, ellas son: la supresión del estado capitalista por el de los trabajadores, la apropiación, social de los principales medios de producción y de intercambio y la existencia de una estructura institucional que permita a los trabajadores participar de manera real y activa en la elaboración y realización de los planes económicos. De esta manera, sobre la base de un plan nacional, se une la vida económica y social de la URSS, pretendiendo lograr un mayor desarrollo económico, elevado crecimiento económico, ampliación y fortalecimiento de la base política y económica y el aumento en el mejoramiento de los niveles de vida de la población.

En 1929 se promulga el primer Plan Quinquenal, con la finalidad de obtener los objetivos citados. Así nace el primer Modelo de Planificación Socialista, cuyas características principales son: En la URSS, el Buró Político del partido, autoridad suprema en materia económica, fija, junto con el gobierno y el Órgano Central de Planificación, las prioridades del plan para alcanzar el objetivo primordial de la elevación regular del nivel de vida de los trabajadores y la satisfacción creciente de las necesidades sociales.

El Soviét Supremo se limita a aprobar en forma definitiva el plan global. La aplicación de las decisiones del poder central se asegura por los organismos de tutela a los que se unen las diferentes categorías de empresas. Las especiales son administradas por el Consejo de Ministros, las de interés feudal por los Ministerios Técnicos Federales, las nacionales por

los Ministerios Técnicos de la República y varias empresas regionales y locales. A cada nivel administrativo corresponde una comisión de planificación: la Gosplan de la URSS, las Gosplan de las Repúblicas, las comisiones regionales y locales -- de planificación.

Cada unidad administrativa se somete a una doble autoridad: a la del consejo del mismo grado y a la de la unidad administrativa inmediata superior. Las empresas gozan de cierta autonomía en su gestión y en su contabilidad, los poderes de gestión se atribuyen al jefe de la empresa, responsable directo de los resultados obtenidos; y los controles internos de la misma son ejercidos por las autoridades de tutela, por los bancos, por los servicios fiscales, por el ministerio de finanzas por el Estado y por las células del partido.

En este tipo de planificación se distinguen tres clases de planes los de largo plazo de 15 a 20 años, orientan en forma general la acción planificada; los de medio plazo son quinquenales y ejecutorios y los de corto plazo de un año que modifican y ajustan las coyunturas de los otros planes.

El establecimiento del plan se descompone en cinco movimientos sucesivos entre las empresas y los órganos centrales -- a través de toda la jerarquía de las instancias intermedias. -- Cada instancia transforma la información recibida; las órdenes al descender de la cima, sufren modificaciones; la información al remontar las empresas es coordinada y sintetizada en cada -- escalón y llega a la Gosplan bajo una forma global por rama -- y por República. Así cada movimiento descendente o ascendente, es seguido por una fase de elaboración efectuada alternativa-- mente en la base y en la cima de la jerarquía.

En el primer movimiento, se trasmite a los órganos centrales la información básica sobre las capacidades productivas

de la empresa; en base a ello el Buró Político fija las metas generales del plan y el Gosplan elabora las cifras de control cuantitativo utilizando el método de los balances en especie y en valor.

En el segundo movimiento, las directivas se establecen en función de las cifras de control y se transmiten a las empresas.

Según esto, las empresas elaboran sus proyectos de planes, que ascienden en un tercer movimiento hasta la Gosplan la cual elabora el plan federal. En un cuarto movimiento, las tareas se deducen del plan federal y se reparten entre los ejecutantes, los indicadores del plan se transmiten a las empresas.

En la quinta y última fase, los planes financieros ascienden hasta el ministerio de finanzas y el sistema bancario, lo cual permite elaborar el plan financiero federal que ajusta los flujos monetarios a los flujos reales.

Para incitar a la empresa y a su personal a ejecutar el plan, se conceden ventajas materiales y morales, pero también se aplican sanciones; ambas se llevan a cabo en función de los resultados obtenidos. La ejecución del plan de producción se aprecia por medio de indicadores cuantitativos que llevan el número, el peso, la longitud o el valor total de los productos fabricados.

En este modelo de planificación centralizada, las necesidades de desarrollo colectivas e individuales son determinadas por el Buró Político. Es decir, éste tiene que decidir las prioridades económicas y sociales a la luz de los requerimientos económicos, políticos y de defensa de una situación dada, pero tomando en consideración la participación y proposiciones de las diferentes empresas y organismos de la planificación. La

distribución de los recursos se ejerce bajo el apremio de las preferencias establecidas.

En este sentido, para alcanzar el objetivo principal de la elevación de los niveles de vida de la población, la decisión de la estrategia a seguir se centró, a partir del primer plan quinquenal en la construcción y expansión de industrias básicas o sea en la producción de bienes de inversión, maquinaria, con la finalidad de lograr una industrialización general. Ello a dado como resultado que "de 1929 a 1953 Rusia sufrió una de las más rápidas transformaciones económicas de la historia, convirtiéndose de un país agrario y atrasado... en la segunda potencia industrial y militar del mundo".(23) Un indicador de esto es que "la cantidad de obreros industriales se elevó de tres millones en 1928... a 16 millones a fines de la década de 1950 y a 25 millones al finalizar la del sesenta"(24) En el terreno cultural "mientras que en 1939 menos del 10% de los trabajadores habían realizado estudios postprimarios... a fines de los sesenta esta cantidad se elevó al 50% y al 70% una década después" (25). Un índice más global nos muestra que "en el periodo 1901-1913 el promedio anual del incremento de la renta nacional fue del 2.6% y en los años 1929-1940 llegó al 13.4%" (26).

Esto permite justificar la importancia que reviste la planificación socialista en el crecimiento y desarrollo económico y la incidencia de éste en la elevación de vida material y cultural de una sociedad socialista.

A partir de la segunda posguerra, surgen diversos países de Europa y Asia como sociedades socialistas, basando su desarrollo económico en una planificación socialista, adoptando concretamente el modelo de planificación soviético. Así en 1947 entraron en vigor los planes de Polonia, Hungría, Bulgaria y Checoslovaquia; en 1949 los de Rumania y República Democrática Alemana, Posteriormente otros países como China, Mongolia y --

Cuba adoptaron la vía socialista del desarrollo y por tanto la planificación como método. En los primeros países socialistas, incluyendo la URSS, el modelo de planificación soviético sufrió serias reformas a partir de 1965. Que consistieron en una mayor libertad a las empresas en su gestión corriente, disminución -- del número de objetivos microeconómicos del plan, una mayor relación directa y libre entre las empresas, disminución de la fijación de precios centralizados etc. Ello se debió a la finalidad de adaptar la planificación a las condiciones específicas -- de cada país.

Sin embargo, lo que se trata de destacar aquí, es que -- la planificación socialista no solo permite una ocupación plena de la población, aprovechamiento eficaz de los recursos, un desarrollo equilibrado de las ramas económicas y zonas, sino también permite un crecimiento económico alto y estable. "Para el período 1951-1970 este crecimiento va de 5.7% a 9.3% en promedio". (27) El cual incide en un constante mejoramiento del nivel de vida de los trabajadores y de la población en general. Esto se debe a que la planificación socialista ha sido un sistema administrativo detallado, expansivo y altamente centralizado, de asignación de recursos y de producción, basado en la reconciliación cuantitativa entre las necesidades y los abastecimientos disponibles mediante el sistema de balances que abarca todas -- las fábricas y granjas colectivas.

LA PLANEACION EN PAISES CAPITALISTAS AVANZADOS

El efecto demostrativo de la planificación Rusa y la -- experiencia de la Segunda Guerra Mundial al utilizar la planificación Física, para asegurar que los escasos materiales y otros artículos estuvieran sujetos a prioridades de producción han sido determinantes en la extensión de la Planificación -- del Desarrollo Nacional en el mundo. Sin embargo, las primeras tentativas de planificación o planeación de los países desarro

llados, se romantan hacia la crisis del 29 donde los postulados del liberalismo económico se muestran incapaces de regular la economía en forma automática. El paro crónico, la reducción del comercio internacional, la baja de precios y la especulación financiera eran algunas características de la crisis. Por lo tanto, para restablecer el equilibrio económico, el Estado se vio cada vez más obligado a intervenir en la vida económica. Primero lo hizo en forma dirigista o de control o sea, fijando precios o regulando los ingresos, las exportaciones, las importaciones, etc., esta etapa cumplió un importante papel en la crisis, porque impidió una mayor acentuación del hambre y la desesperación. Pero estas medidas solo paliaban la situación y no eliminaban las causas; es aquí donde las ideas de Keynes se hacen presentes y sientan las bases teóricas y prácticas de programación capitalista.

Estas ideas o estabilizadores económicos son empleados por el Estado después de la Segunda Guerra Mundial, al darse un mayor desarrollo de la producción. Así con la actuación sobre la propensión al consumo, la tasa de interés y la eficacia marginal del capital, el Estado logró más o menos el equilibrio económico.

Tal participación del Estado en la economía fue haciéndose más extensiva hasta la aparición de la planeación flexible o indicativa, misma que es definida como "aquella que se pretende realizar sin actuar directamente sobre la producción y sin que el Estado sea propietario de los medios de producción y no actúa sino sobre una parcela del conjunto de las actividades económicas" (28).

Pero dado que en la economía capitalista las decisiones económicas finales y reales, son tomadas por agentes económicos individuales en función de sus propios intereses particulares, prevaleciendo los mecanismos del mercado y la propiedad privada de los medios de producción. La planeación indicativa,

bajo este contexto, no puede modificar fundamentalmente las condiciones de la reproducción y de la distribución, porque deja en pie las mismas relaciones de producción y de apropiación. De aquí que éste tipo de planeación, solo trate de dirigir la actividad privada, dentro del marco de una visión de conjunto de la economía, formulando previsiones sobre la evolución económica y estableciendo las medidas correctivas a través del manejo de la Política económica. De acuerdo con esto tenemos que "la planificación en los Países Occidentales Industrializados... Suele ser un mecanismo de cálculo y previsión que complementa la orientación a corto plazo basada en el mercado y se propone corregir algunos extremos sociales notorios a que el mercado conduce. Su función es lubricar el sistema, prever para contrarrestar oportunamente su inestabilidad". (29).

La Planeación Indicativa no solo tiene fines de estabilidad o de equilibrio sino que trata, también, de influir en el Desarrollo Económico, del País. Después de la Segunda Guerra Mundial, Francia, Inglaterra, Italia y otros países Capitalistas han intentado, a través de sus planes, influir en el ritmo y composición de la inversión; a manera de lograr una alta tasa de expansión económica, continda. Posteriormente y debido a los éxitos franceses, otras economías como Noruega, Dinamarca y el Japón han utilizado la programación económica como un medio de-

estabilidad y desarrollo económico; sin embargo los éxitos, en términos de ritmo de crecimiento, han sido inferiores a los obtenidos en los países socialistas. "Es un hecho bien conocido, que son los países socialistas los que progresan más rápidamente... En estos países, dicho ritmo, es del orden del 7 al 10% por año, y algunas veces más; mientras que en los países capitalistas desarrollados ésta progresión no es más que del 3 al 5% por año, y a veces menos. En los países capitalistas menos desarrollados, los progresos son particularmente escasos; suelen ser del 3% por año, o sea que el nivel de vida medio no se eleva prácticamente". (30)

Estos resultados inferiores a los de Países Socialistas y superiores a los de Países Capitalistas menos desarrollados, se deben a la misma naturaleza del sistema, es decir, ésta planeación indicativa considera los intereses particulares capitalistas y no los de la sociedad en su conjunto, y por tanto no abarca todas las ramas y eslabones de la economía, -- por eso se obtienen resultados positivos muy parciales.

En estas condiciones, se puede decir que la planeación no es esencial ni indispensable debido a la importancia del mercado, solo es posible y conveniente.

En cambio en los países del mundo subdesarrollado, la planeación si es indispensable para alcanzar un elevado desarrollo económico, traducido en mejores niveles de vida de su población.

LA PLANEACION EN PAISES CAPITALISTAS MENOS DESARROLLADOS.

Al igual que en los Países Capitalistas Desarrollados, después de la Segunda Guerra Mundial, la idea de la planeación surge con gran impulso en varios países capitalistas atrasados de Asia, Africa y América Latina; concebida como un método o -

instrumento necesario para alcanzar altas tasas de crecimiento económico y con ello lograr que sus aspiraciones de transformación y progreso económico traducido en mejores niveles de vida de la población.

Sin embargo, la Planeación Económica de estos países no surgió en las mismas condiciones que la programación capitalista de los países desarrollados. Si para éstos constituyó un medio de sobreponerse a las oscilaciones cíclicas y obtener un desarrollo equilibrado, definiendo orientaciones de largo plazo que permitan racionalizar las inversiones públicas y privadas y mayor coordinación a corto plazo, que evite desequilibrios en el sistema económico; para aquéllos el objetivo fue superar la condición de subdesarrollo y lograr un desarrollo económico que les permitiera ser económicamente independientes y elevar los niveles de vida de la población. Es decir, los países capitalistas atrasados, caracterizados por una economía de estructura fundamentalmente primaria donde se absorbe la mayor parte de la población económicamente activa, de funcionamiento inestable, dependiente, dividida en un sector precapitalista, otro capitalista y otro nacionalizado, con una industria poco desarrollada, de magro excedente económico utilizado en propósitos improductivos, son países que presentan pocas oportunidades de inversión, escasez de fondos invertibles, una fuerte desigualdad en el ingreso, etc., han tratado de superar su situación de atraso y desigualdad a través de la planeación económica. Concretamente formulando planes de desarrollo, cuyos propósitos han sido de independencia, transformación y desarrollo económico; poniendo su principal atención en el desarrollo industrial.

En América Latina a pesar de que la práctica de la planeación económica se reclama desde antes de la Segunda Guerra Mundial, en virtud de haber confeccionado algunos planes aislados, la idea de planeación económica se inició después de 1961

cuando en la carta de Punta del Este Uruguay, se reconoce la necesidad y urgencia de llevar a cabo reformas internas mediante la confección de planes de desarrollo, a los cuales se condicionó la cooperación financiera internacional, requerida para el esfuerzo de su desarrollo.

La expansión y fortalecimiento de esta idea, se debió entre otras razones a que se tuvo conciencia entre los políticos, intelectuales, técnicos y otros grupos sociales de que el ritmo de expansión económica era insuficiente para atender las necesidades de una población en constante crecimiento; también se debió a que los esfuerzos para acelerar el desarrollo, a través de exportaciones de productos básicos, de programas de inversión en infraestructura o de expansión industrial, no habían logrado remediar las precarias condiciones de vida de los grupos mayoritarios, además, se reconocía la importancia de un desarrollo acelerado que se transformara en beneficios significativos para el grueso de la población. Para cumplir este doble propósito se necesitaban cambios profundos en la estructura económica y social de las naciones; las cuales se reconocen se pueden orientar a través de la planeación, misma que puede ser desarrollada y elaborada por el Estado.

Estas son algunas de las razones internas que han impulsado la planeación, pero también tuvo gran influencia, la importancia que la planeación y las reformas institucionales y estructurales han tenido en el desarrollo de otras regiones del mundo como son Francia, Italia, Japón, los Países Socialistas, Egipto y la India.

Los esfuerzos del Estado tienen por finalidad conducir a la estructuración y aplicación de una nueva política de desarrollo económico y social, enmarcada en un proceso de planeación tendiente a racionalizar y coordinar dicha política de desarrollo. Así mismo, encomendadas a las instituciones y orga

nismos del Estado las tareas y actividades de la creación de un proceso de planeación; estas tareas se enfocan hacia el examen de la evolución y de las perspectivas de la situación socioeconómica, a la definición de objetivos de largo plazo del desarrollo económico y social, al análisis de la coherencia entre éstos objetivos así como con la disponibilidad de recursos humanos, de capital y financieros.

Ahora bien; si la experiencia de la planeación en estos países ha arrojado resultados muy bajos, como es el hecho de tener un crecimiento del 3% anual, ello se debe a que, por un lado, no llega a ser parte esencial de toda la estructura y funcionamiento del sistema económico y político, sólo es obligatoria en el sector público o indicativa para el sector privado; y por otro lado, de que ha sido más bien una planeación de tipo formal que real, así mismo.

La planeación, ha encontrado una serie de problemas que han impedido obtener los resultados deseados; entre estos problemas destacan la disponibilidad de personal técnico capacitado, la falta de existencia y acceso de información estadística necesaria, la falta de coordinación de los programas entre sí y con las orientaciones de corto y mediano plazo y las propias deficiencias de las técnicas de la planeación.

Un breve análisis de la problemática de la planeación en A.L. nos permitirá comprender mejor los bajos resultados obtenidos del mismo proceso de planeación.

Como ya se ha dicho, la planeación ensayada en A.L. ha tratado de responder o de superar la situación de subdesarrollo de los países de la región, interpretado éste como un fenómeno estructural o bien dentro de un marco de referencia determinado por sus vinculaciones con los países desarrollados conocido como la relación centro-periferia.

Dentro de estos esquemas interpretativos del subdesarrollo y superación del mismo, la planeación y la política económica se orientaron hacia medidas como la sustitución de importaciones en especial de bienes industriales, fomentando así -- ese sector. Así la industrialización pasó a ser el elemento -- más importante del proceso de desarrollo de la región. Al mismo tiempo el proceso de planeación, pretendió incorporar el objetivo de la industrialización a un cuerpo de propósitos generales y de metas específicas sistematizadas en planes globales -- y sectoriales que, atendiendo al principio de interdependencia de las actividades de producción, permitieran estimar los requerimientos y condiciones necesarias para cumplirlos.

De esta manera, la planeación a tendido a un tratamiento de los problemas del desarrollo con perspectivas a mediano y a largo plazo y ha percibido la economía a través de la composición de la producción desde el ángulo de los sectores o actividades tecnológicas. Pero también los sectores sociales se han tratado de vincular a las cuestiones más estrictamente económicas.

Las experiencias de la puesta en marcha de los planes, -- ha llevado a poner atención a aspectos que corresponden al campo de la operatividad de la política económica a corto plazo -- y su vinculación con el logro de las metas a mediano plazo; a su vez, esas mismas experiencias, han creado la necesidad de -- hacer más explícitas las estrategias contenidas en los planes, de acuerdo a una visión comprensiva del tipo de economía y sociedad que se pretende alcanzar en el futuro.

Sin embargo el hincapié de los procesos de planificación ha sido puesto, más bien, sobre un tratamiento de tipo Sectorial-Tecnológico de la Economía que sobre una visión institucional de la misma, en el sentido de diferenciar el comportamiento de las actividades públicas de las privadas. Es decir; --

dentro de la planeación las actividades estatales se enfocan-- desde un punto de vista del sector o actividad productiva en r- que están comprendidas y no desde un ángulo institucional, que identifica el ámbito del Sector Público y toma en cuenta sus - singularidades.

Por eso es conveniente que al tratamiento por sectores- tecnológicos, se agregue un análisis comprensivo, que permita- apreciar el conjunto de actividades del sector público, a fin- de vincular y optimizar el aprovechamiento de las funciones y- capacidades que el Estado tiene en una economía mixta.

Un enfoque institucional es indispensable para llegar - a un mayor avance de los procesos de planeación y de formula- ción de política económica.

Por otra parte, el carácter normativo de la planeación- de las actividades públicas es determinante en los países de - A.L., ya que a diferencia de los agentes económicos privados, - los cuáles determinan sus decisiones de producción consideran- do las fuerzas del mercado y los efectos directos e indirectos que sobre ellas tiene el conjunto de regulaciones y activida-- des estatales, el Estado no reconoce al mercado como generador de sus decisiones de producción y acumulación, porque no persi- que la maximización de beneficios individuales tanto por el la- do de la producción como del consumo, los cuáles son propósi- tos básicos de la conducta privada, sino que, por ser una ins- titución social, responde a intereses colectivos de la comuni- dad, sus decisiones se sitúan en el campo de la política so--- cial del gobierno a previsiones a largo plazo sobre cambios en la producción y en la creación de infraestructura, aunque tam- bién, con criterios políticos, se toman decisiones en el corto plazo. Por ejemplo en el manejo de tarifas de servicios públi- cos o de ciertos bienes esenciales de determinados sectores.

Estas modalidades de la Planeación del Sector Público son diferentes a las del sector privado; puesto que en éste -- sector la planeación de las actividades privadas es esencialmente inductiva, en el sentido de que los planes consultan un conjunto de medidas de política económica orientadas a lograr que el comportamiento de los agentes económicos tienda a seguir las prioridades generales y las líneas de estrategia elegidas. De esta manera, se respeta tanto la iniciativa del empresario para lograr sus propios fines, como la libertad del consumidor para maximizar su satisfacción.

En el sector público, por el contrario, los objetivos y metas de los planes y la selección de los medios para alcanzar los, constituyen en principio las reglas que rigen las decisiones y comportamiento de las entidades de este sector, confiéndole así una connotación eminentemente normativa a su planeación; en oposición al carácter inductivo que tiene la del Sector Privado.

Otra característica de la planeación en A.L. es la existencia de tres niveles dentro de la Organización Político-Administrativa del Estado: el Federal, Estatal y el Municipal. En cada uno de ellos existen empresas públicas y entidades autónomas vinculadas con las autoridades principales de su respectivo nivel gubernamental, pero lo que se observa es que en la mayoría de estos países, solo algunos Estados y muy pocos municipios tienen una potencialidad financiera tal que los independiza de la tutela del gobierno central. Sin embargo, lo más común es que los aportes de éste pasan a ser la fuente principal de aquellos aún para solventar sus gastos corrientes. Esto -- afecta la autonomía de esos niveles gubernamentales, porque -- buena parte de sus decisiones sobre sus gastos los adoptan, de alguna manera, el gobierno central. En el caso de las empresas públicas existe, también, una relación semejante a las entidades del Estado; Esto les da un aspecto de subordinación en re-

lación a las decisiones de la Autoridad Principal; sin embargo dentro del Sector Estatal existen centros de decisión con relativa autonomía y son los que en definitiva, concurren con sus propios puntos de vista y objetivos a la formulación de la política de las actividades públicas, determinan sus fines y metas, así como la asignación de recursos. La coordinación real y efectiva entre esos centros, es lo que debe permitir la confección de un buen plan.

La superación de la falta de coordinación entre los niveles y centros de decisión y el respeto de los grados de autonomía existentes, aseguraría que el sector en su conjunto actúe en función de la política y estrategia general de desarrollo y se facilite la ejecución de los programas de cada organismo en cumplimiento de los planes generales.

Dentro de este contexto de producción de bienes y servicios, por un lado, y de la coordinación en la toma de decisiones por otro; se debe inferir que los propósitos fundamentales de la Planeación del Sector Público son: el aumento de la eficiencia de sus actividades de producción y acumulación y el ordenamiento de las mismas según los requerimientos del proceso de desarrollo. Sin embargo, dentro de la planeación, dicho ordenamiento no es tan fácil, ya que el sector público incluye actividades sumamente heterogéneas, esto hace que para programar las acciones del Estado no se cuente con criterios uniformes ni métodos generalizados, sino que éstos deben adaptarse y condicionarse a los tipos de bienes y servicios producidos a la tecnología de producción de los mismos y a la incidencia que cada acción pública tenga en el proceso de desarrollo. Lo importante en este aspecto, es el análisis del tipo de vinculación que una actividad pública tiene con los diferentes aspectos de la planeación, tanto en lo que concierne a la estrategia de desarrollo o planes de perspectivas como en lo tocante a los planes a mediano y corto plazo, para estudiar las alter-

nativas de metas y la correspondiente asignación de recursos a dichas actividades. Es decir debe establecerse un cuadro de prioridades de las diferentes actividades públicas; pero también hay que conocer el tipo de relación que liga una actividad del Estado con una meta global o sectorial del Plan de Desarrollo para cuantificarla y evaluarla. En cambio existen otras actividades, como son la Defensa Nacional, las Relaciones Exteriores y todo lo que es la Administración del Estado, donde es difícil establecer una relación cuantificable entre un determinado juego de metas de desarrollo y las metas de dichas actividades. En muchos aspectos sus metas, son datos técnicos para los Planes de Desarrollo. Por ejemplo, el crecimiento de la población y su distribución geográfica y las metas en materia de servicios de Policía y de Administración de Justicia. Por lo tanto, los recursos que demandan deben derivarse de medidas de racionalización y eficiencia de estos servicios, por lo que es frecuente someterlas a procesos de racionalización como parte de su planeación. Otro grupo de actividades estatales se vinculan a los objetivos y propósitos de la política social del gobierno como es la Salud Pública, la Educación, vivienda, Cultura etc. Definidos aquellos objetivos generales, las metas de estas actividades dependen de la capacidad de las Instituciones Públicas que las realizan, por lo que la modificación a dicha capacidad también es objeto del proceso de planeación del Sector Público.

Estas acciones públicas, del campo social, tienen un efecto sobre el proceso de desarrollo económico, por lo que la vinculación entre sus metas y este proceso puede ser mas o menos definida; aunque no existe una medida exacta de dicha relación, pues la fijación de una meta de educación general mínima de la población, depende principalmente de la cuantía de recursos disponibles y no del ritmo del crecimiento económico que se quiere lograr, pero lógicamente cuánto mayor sea éste más posibilidades tendrá un país de eliminar los déficits respecti

vos. Al respecto deben establecerse metas alternativas para -- elegir una, de acuerdo con los recursos disponibles y en función del grado de satisfacción de las necesidades, pero siempre partiendo de un nivel mínimo.

Otro grupo de actividades del Estado, lo conforman las destinadas a la creación de capital y la prestación de servicios económicos, a la capacitación humana; a la ampliación del conocimiento de los recursos naturales y del conocimiento científico y técnico. Las primeras actividades tienen relación definida con las tasas de crecimiento global y sectorial, de manera que las metas de estas actividades se pueden deducir de los objetivos de los planes de producción y son, además, indispensables para el crecimiento de otros sectores productivos, -- que se cuantifican en los modelos dinámicos de planeación.

En general, lo que se quiere poner de manifiesto es que el sector público, y por ende su planeación, abarcan un campo sumamente heterogéneo de actividades y propósitos que no admiten el empleo de métodos y técnicas comunes a todas las actividades públicas para determinar sus objetivos y asignar recursos. Por lo tanto, hay que emplear diferentes métodos o introducir variaciones en los procedimientos de planeación más generalizados, según los tipos de acción del sector.

Así mismo, las actividades de producción y acumulación del sector público, se relacionan estrechamente con el gasto público y por lo tanto con el presupuesto. De aquí que, las decisiones de dicho gasto deben situarse en el contexto de un esquema de planeación que consulte, tanto la totalidad de la economía como también los diversos plazos--largo, mediano y corto-- en que juegan las decisiones económicas. El gasto se deriva de las metas de las actividades estatales, ya que se estima un -- instrumento para proveer de recursos al Sector Público, pero -- debe hacerse una evaluación de la coherencia entre el nivel de

las actividades públicas y la Política Financiera del Gobierno.

Así el presupuesto, por ser en esencia un registro de los gastos e ingresos públicos, puede ser concebido como un instrumento de la ejecución anual de los planes del Sector Público a mediano plazo. Sin embargo, en la práctica de la planeación surge el problema de perfeccionar la adecuación de las asignaciones del gasto público al nivel presupuestario con los lineamientos generales de los planes de desarrollo, puesto que en la mayoría de los países de A.L., la inestabilidad económica hace que en torno a dicho instrumento se concentren importantes decisiones de política.

Además, para que el presupuesto, dentro del proceso de planeación, cumpla el papel de movilizador de recursos reales para las actividades públicas, debe transformarse o distribuirse mediante el uso de las técnicas del presupuesto por programas.

Finalmente, la confección de un Plan de Desarrollo, define un modelo global que, partiendo de líneas generales de estrategia a largo plazo, cuantifica las variables macroeconómicas pertinentes a mediano plazo, traduciendo las orientaciones ideológicas, políticas, económicas y sociales en un juego de magnitudes. Esto condiciona el crecimiento de los sectores o exige comportamientos sectoriales en el ritmo de expansión y composición de sus líneas de producción; en los volúmenes, estructura y localización de sus inversiones; en la magnitud y modalidades de sus financiamientos; y en las transformaciones que deben hacerse en aspectos institucionales de su financiamiento.

Así como el modelo global se sectorializa, es necesario también, probar su coherencia para demostrar que hay condiciones para alcanzar lo deseado y que en general existe corres-

pondencia entre las variables respectivas de cada sector. Además esto debe corresponder con el gasto público para cumplir con las metas de los sectores y los postulados de la estrategia establecida.

Otro importante aspecto, que debe tomarse en cuenta, es hacer un exámen sobre la capacidad que el Sector Público tiene en sus diversos niveles y en su conjunto, para cumplir las metas de producción y acumulación que le impone un plan de desarrollo; podría suceder, por ejemplo, que se cuente con recursos financieros pero que no haya en los organismos públicos capacidad operativa necesaria para darle viabilidad al logro de las metas o bien se podría presentar la situación contraria.

De aquí que la posibilidad de realizar una buena y adecuada planeación, para obtener los principales objetivos que se persiguen, dependerá de la superación de éstos problemas -- principalmente, y de la expansión y peso del Sector Público en la economía, siempre y cuando la planeación se haga en beneficio de las mayorías.

1.1.4.- CONCEPCION DE LA PLANEACION DEL DESARROLLO REGIONAL.

La regionalización o división de un territorio nacional en regiones, adquiere gran importancia en la planeación socio-económica, debido a la necesidad de aumentar la eficiencia de la planeación considerada en su conjunto y por dar solución en forma regional y equilibrada, ha problemas que no se pueden resolver en el ámbito nacional; para poder cumplir con lo primero se precisa un número reducido de grandes regiones y para alcanzar lo segundo, lo contrario.

Existen muchas definiciones de región, según el campo de estudio y el interés de las personas que usan cada definición determinada. Así, en relación a una región de desarrollo,

el doctor Weitz afirma "el tamaño de la región se debe definir en términos funcionales, es decir, que sea suficientemente pequeña para que la pueda activar un equipo representante de la autoridad de desarrollo y suficientemente grande para permitir un desarrollo comprensivo". (31)

En relación a una delimitación política Waterstone afirma que "una región política es una zona geográfica designada - como una unidad administrativa gubernamental de una nación o - de una dependencia territorial, una combinación de una o mas - naciones o dependencias territoriales o una combinación de una o mas naciones con uno o mas territorios dependientes". (32).

En cuanto a las regiones económicas Bassols señala que "son sistemas donde se conjugan numerosos factores físicos, de - mográficos, históricos y sociales, cuya acción se realiza a -- través del tiempo y del espacio". (33). Afirma también que las ideas básicas sobre regionalización son:

1).- Las regiones económicas de cualquier país existen - objetivamente en la realidad y son producto de la interacción - naturaleza-sociedad, del impacto, del hombre sobre el medio ff - sico y de éste sobre el medio social, a través de relaciones - determinadas de producción y usando medios concretos, lo cual - se expresa en un modo socioeconómico predominante.

2).- Las regiones reflejan... las distintas etapas del - desarrollo de ese modo de producción en un territorio concreto - y en una época determinada.

3).- Como las condiciones físicas... son variables de -- una zona a otra se estructuran sistemas... diversos, los lími - tes naturales son casi siempre franjas de transición.

4).- En ocasiones la región natural puede en general --

coincidir con la región económica...

5).- El hombre es el arquitecto de la región económica, pero no aislado sino en su expresión social....

6).- Ahora bien, si las regiones se denominan en algún momento económicas para planeación es porque su aspecto esencial, el que las define, es su actual especialización productiva, dentro de una gama de actividades que integran el todo económico de la región, y.

7).- La especialización actual es resultado de la historia económica." (34).

Considerando estas definiciones e ideas de la regionalización, diremos que no existe un tamaño exacto realmente determinado de una región; su tamaño y número puede variar, sin embargo debe poseer la magnitud suficiente para destacar las características homogéneas físicas, económicas y sociales del desarrollo regional, las cuales se han venido conformando a través del tiempo.

Tomando en cuenta, todo lo anterior, y partiendo del hecho de que las regiones presentan características peculiares y problemas económicos y sociales que requieren consideración especial; pero que forman parte del desarrollo general de la nación; cada región surge como una unidad de planeación de desarrollo regional, a través de la cual se busca el aumento en el bienestar de la región expresado por indicadores tales como el ingreso por habitante, el aumento en la disponibilidad de mayores y mejores servicios sociales, etc.

También se pretende alcanzar un desarrollo equilibrado de la nación, desde el punto de vista, de que estos planes regionales son parte del proceso de preparación de un plan nacio

nal.

Desde el punto de vista de que la planeación del desarrollo tiene un ámbito regional este puede ser subnacional o multinacional. Para el efecto de nuestro trabajo, solo diremos que la planeación regional subnacional puede referirse a la planeación de una ciudad, de un municipio, de un Estado, de una zona metropolitana o de una parte deprimida de una nación como una economía separada. En estas zonas puede crearse una autoridad especial para formular el plan, realizarlo y operar los proyectos terminados. También puede referirse a la preparación de una serie de planes regionales que abarquen un país completo, como parte de la elaboración de un plan nacional; estos planes deben tener consistencia entre sí y con el plan nacional, es decir, cada plan regional se prepara y se integra al plan nacional. Finalmente la planeación regional subnacional puede ser el ajuste de proyectos bajo un plan nacional para asegurar la mejor localización posible de la industria y reducir las disparidades económicas entre las regiones de una nación. Es decir, se analizan y se eligen los mejores proyectos que ofrezcan el mayor rendimiento en la región considerada como la mejor para llevar a cabo dicho proyecto. La importancia del enfoque regional reside en el hecho de que, sobre todo en los países menos desarrollados, existen fuertes desequilibrios regionales, lo cual se expresa en grandes diferencias respecto de la explotación espacial de los recursos naturales, acentuadas diferencias sociales, culturales, en la distribución del ingreso, en el índice de urbanización, en la actividad económica, en la coexistencia de sectores modernos y atrasados. Por esto y por los problemas de la pobreza, el desempleo, el subempleo, bajos niveles de infraestructura y la emigración hacia las zonas urbanas, el enfoque regional del desarrollo permite ocuparse de las regiones diferenciadas y de sus problemas peculiares sin perder la perspectiva nacional, aplicando las medidas necesarias en cada región, para lograr superar estos problemas y obtener una mayor integración de la eco-

nomía nacional.

Además, se ha reconocido que la concentración de la actividad económica, del ingreso y del poder en una o varias ciudades se ha convertido en obstáculos importantes del desarrollo económico equilibrado nacional.

Por todo ello, es importante organizar el desarrollo regional por medio del establecimiento de planes regionales -- que permitan la reducción de las disparidades y la superación de los problemas regionales, mediante la aplicación de los diversos instrumentos y métodos con que se cuentan tales como -- los subsidios, disposiciones crediticias o fiscales, inversiones públicas, reglamentos de zonificación etc. Con la finalidad de llevar a cabo una buena política de desarrollo regional. De esta manera los planes de desarrollo regional pueden servir como medio para unificar el desarrollo económico y social de la nación. En este sentido se afirma que "la característica -- mas sobresaliente de los planes de desarrollo regional es la -- coordinación en el espacio de las distintas actividades económicas y sociales del futuro. Se señala también que la única -- forma de orientar el proceso de desarrollo es el enfoque unificado de la planeación, mediante el cual se tienen en cuenta to dos los aspectos interdependientes de ese desarrollo". (35).

Por lo tanto los planes regionales deben coordinarse -- entre sí y con los planes sectoriales, pues forman parte de un amplio sistema nacional de formulación de planes y políticas -- de desarrollo. De aquí que la planeación regional se realice -- en dos niveles: el nacional y el regional.

El primero consiste en regionalizar las políticas y los planes nacionales de desarrollo, relacionando éstos y aquéllos con las condiciones, necesidades y posibilidades de evolución de todas las partes de la nación. Lo cual se consigue mediante

consideraciones relativas a la ubicación óptima de los proyectos sectoriales previstos en el plan nacional y coordinando -- los proyectos complementarios en la estructura regional. Además se tiene en cuenta los recursos nacionales, la interdependencia regional y consideraciones sociales. De tal forma que todos los habitantes participen en el proceso global del crecimiento obteniendo de él los beneficios del desarrollo.

El segundo nivel de la Planificación del Desarrollo Regional se relaciona con cada una de las regiones mismas donde se pueden preparar planes, para aprovechar los recursos naturales susceptibles de explotación para apoyar la economía de la región a través de inversiones, donde exista alta concentración de actividades de inversión y para acelerar el desarrollo de algunas regiones atrasadas en relación con otras e integrar las al desarrollo nacional.

En todos los casos, la planeación regional deberá formularse dentro de la estructura de la planeación del desarrollo nacional, como una parte desagregada del plan nacional de desarrollo.

Es decir, la planeación del desarrollo regional, contribuye a desglosar los planes nacionales (sectoriales) en programas y proyectos separados y coordinados y a transmitir las directrices de desarrollo nacional a cada localidad y señala, además, las necesidades y posibilidades del desarrollo local. Sirve de vinculación entre la planeación nacional del desarrollo y los programas o proyectos de la región o microregión.

El papel que la planeación del desarrollo regional desempeña, es que, por un lado, se destaca más la interdependencia de las localidades de una región y es posible coordinar mejor su desarrollo y, por otro, se puede evaluar correctamente el efecto del desarrollo nacional en la economía de cada loca-

lidad y adoptar las disposiciones más adecuadas en la consecución de los principales objetivos.

En base a este papel, una región de planeación, considerando un enfoque amplio que abarque todos los aspectos económicos, sociales y físicos significativos del desarrollo regional, se puede definir "como la zona del país compuesta de partes que, debido a su proximidad espacial, tienen interacción e influencia mutua en el proceso del desarrollo económico y social". (36). Las interacciones pueden ser originadas por vínculos recíprocos con un núcleo central (por ejemplo una gran ciudad) o por una actividad importante análoga realizada en una zona más amplia (como la extracción de minerales o la producción agrícola), que diferencian esa zona de otras.

Pero en la práctica, los límites de la planeación se establecen según la estructura administrativa nacional y la disponibilidad de datos estadísticos. Esto permite que en lugar de crear nuevos órganos regionales separados para la aplicación del plan, se aproveche la organización regional existente, reforzándola si fuera necesario. A esto se debe que, en la práctica, las regiones de planeación se ajusten en muchos países a los límites de las unidades administrativas ya existentes; además los datos estadísticos existentes económicos, sociales y físicos que requiere la planeación del desarrollo regional, son reunidos periódicamente en unidades estadísticas especiales que coinciden con la división administrativa de la nación.

Así, para delinear la orientación futura del desarrollo regional, se debe conocer a fondo la situación actual y disponer de datos básicos, para llevar a efecto el proceso de la planeación.

Es decir, la etapa analítica de la región deberá concentrarse en el análisis de la situación económica y social más

reciente de la región y la evolución pasada que originó esa -- situación actual. Lo primero ayuda a decidir lo que debe modificarse durante el desarrollo futuro y lo segundo permite conocer las tendencias principales del desarrollo regional y los factores que influyen en ellas, con el fin de introducir los cambios deseados. El estudio deberá abarcar el análisis regional de las condiciones naturales de la región como son los recursos mineros e hidráulicos, las características del suelo, la estructura del uso de la tierra etc., la composición y distribución de la población, migración, empleo, el nivel de vida ingresos y consumo; la economía con las características de los sectores, los datos sobre rendimiento, mercados y su posibilidad de expansión; sus vínculos con la economía nacional y con otras regiones; del desarrollo social, educación salud etc; la estructura espacial de la región, incluida la distribución de los asentamientos humanos, la jerarquización de las ciudades y sus funciones y la ubicación de las instalaciones de infraestructura; y los aspectos institucionales; es decir, la estructura administrativa y política y la organización de la sociedad.

Pero, debe dejarse en claro que, la magnitud del análisis dependerá de la información de que se disponga.

La segunda fase o etapa del proceso, consiste en la formulación del plan regional con su concreción en programas y -- proyectos; determinándose las metas y objetivos globales del desarrollo regional; en identificar y evaluar los programas y proyectos del desarrollo y preparación de un plan de desarrollo regional coherente.

La meta principal de todo desarrollo, es el bienestar general de la población, en función de esto, se fijan objetivos tales como aumentar el ingreso por habitante, aumentar el consumo, el empleo, o bien expandir los servicios. Estos obje-

tivos deben coordinarse entre sí y se alcanzarán mediante una serie de programas sectoriales y proyectos; los cuales deben estudiarse y evaluarse para alcanzar lo deseado, en el sentido de ponderar entre sí los gastos, que originaran y los beneficios que obtendrán todos los interesados. Una vez elegidos los programas y proyectos convenientes, se deben coordinar para lograr su compatibilidad entre sí. De ésta manera, se conforma el anteproyecto del plan regional y una vez aprobado por las autoridades correspondientes, el plan debe remitirse a todos los que participarán en su ejecución.

En esta tercera etapa deben convertirse las disposiciones de los Planes de Desarrollo Regional en programas concretos de acción, lo cuál se puede lograr mediante los presupuestos de capital anuales y a plazo medio; las medidas adecuadas de política económica (exenciones de impuestos, créditos, subsidios etc.) y social y administrativa (reglamentos de zonificación o permisos de aperturas de industrias) que estén en armonía con lo dispuesto en el plan de desarrollo regional y mediante la creación del mecanismo necesario para ejecutar el plan dentro de cada sector de la economía regional y para la coordinación general del plan.

Una vez que se este ejecutando, dicho plan, se necesita de un control que permita vigilar, que lo planeado se esté llevando a cabo y se recojan al mismo tiempo informes periódicos proporcionados por un servicio estadístico, para conocer los progresos conseguidos; es decir, para evaluar los progresos logrados y, en su caso de ser necesario, poder adoptar sin demora medidas que aseguren su ejecución óptima. Con esta última fase se cierra el ciclo y comienza una nueva planeación.

Finalmente y bajo esta concepción teórica, siendo nuestro país una nación poco desarrollada, caracterizada por grandes desequilibrios regionales y fuertes problemas de toda índole

ie para lograr su desarrollo, nosotros creemos que la planeación económica regional debe servir de base para superar los problemas regionales y así lograr un desarrollo nacional más equilibrado.

Ahora bien, antes de analizar la planeación que se ha realizado en México, es preciso hacer un pequeño diagnóstico del desarrollo económico de México a partir de la segunda guerra, con la finalidad de destacar sus principales características y ver posteriormente de que manera si ha o no ha influido la planeación en el Desarrollo Económico de nuestro país.

CAPITULO DOS

CAPITULO II

DESARROLLO ECONOMICO Y PLANEACION EN MEXICO.

2.1. PRINCIPALES CARACTERISTICAS DE LA ECONOMIA MEXICANA:
INDICADORES CUANTITATIVOS Y CUALITATIVOS DEL CRECI-
MIENTO ECONOMICO MEXICANO.

Las bases del crecimiento económico, a partir de 1940, tienen como origen la política económica y social del Presidente Lázaro Cárdenas: el reparto de la tierra, la nacionalización de los ferrocarriles, la expropiación del petróleo, el impulso de la construcción de caminos y obras de riego, etc. Estas bases asociadas a la coyuntura de la segunda guerra mundial, permitieron el despegue y desarrollo de la economía nacional, adoptando como estrategia económica la sustitución de importaciones de bienes de consumo.

Dentro del proceso de despegue y desarrollo de la actividad económica nacional, el Estado no solo ha tenido una fuerte participación dentro de dicho proceso, sino que por un lado requería formar y reorientar a la burguesía nacional para realizar las transformaciones estructurales que exigía el desarrollo capitalista del país y por otro lado, creó las bases del proceso de industrialización, es decir, instrumento políticas de fomento industrial: Amplió la reforma agraria, creó empresas estatales, organizó a la clase trabajadora, desarrolló las comunicaciones, asignó la dotación de insumos subsidiados, estímulos impositivos, protección arancelaria, precios oficiales, permisos previos de importación, fomento de exportaciones y canalización selectiva del crédito. En general creó la infraestructura industrial necesaria y una gama de medidas de estímulo y protección, que en su conjunto y de manera combinada, todos estos elementos constituyeron la estructura productiva del país.

Para impulsar el crecimiento económico, apoyar la industrialización y obtener un mayor desarrollo económico; las iniciativas del Estado se dirigieron a estimular el sector agrícola. Durante el período 1940-1955 se dan fuertes inversiones en obras de riego y aperturas de tierras, a tal grado que dicho sector creció, durante este período, a una tasa anual de 7.4%, constituyéndose en el más dinámico de la economía ya que las manufacturas crecieron 6.9% y la electricidad y petróleo a 6.8%. Sin embargo, dicha dinámica agrícola se debió en gran medida a la orientación exportadora capitalista que se le dió a través de la intensificación del uso del riego, la construcción de caminos, las transformaciones técnicas con el apoyo de mejoras en la semilla, fertilizantes y créditos. Todo esto dió origen a dos sectores agrícolas el capitalista y el de subsistencia.

Este impulso rural, favorecido por la coyuntura mundial permitió acelerar el crecimiento económico de México, debido a las exportaciones de productos primarios. De lo cual se derivó una acumulación de divisas para hacerle frente a la demanda de bienes de consumo, de materias primas y de bienes de capital, para reponer el desgaste del aparato productivo y ampliarlo durante el período de la segunda posguerra.

Ante esta ola de importaciones, las burguesías nacionales reclamaron un mayor proteccionismo a través de elevados aranceles y otros medios; esto aunado al retroceso de las exportaciones, por una débil capacidad competitiva en el mercado mundial, dió origen a un escaso crecimiento económico (3.7% entre 1946-1948), combinado con una creciente concentración del ingreso como efecto de la explotación del trabajo y de la inflación, y a las devaluaciones de 1947 y 1948.

Sin embargo, la guerra de Corea vino a aliviar, temporalmente, esta situación, ya que de nuevo la demanda externa -

de bienes primarios se incrementó, permitiendo la reposición de reservas monetarias; pero también puso de manifiesto la débil capacidad competitiva de nuestra economía en el mercado mundial, pues al término de dicha guerra los problemas para el crecimiento económico se replantearon nuevamente, culminando con la devaluación de 1954. Además se demostraba que el consumo interno y la capacidad para importar del país, dependían en gran medida del sector primario.

Así el papel que desempeñaría este sector, hasta mediados de la década de los sesenta, en el proceso de industrialización sería bien importante; ya que proporcionaría una autosuficiencia alimentaria para una población urbana en expansión a precios relativamente estables, permitiendo mantener bajos salarios, garantizando las materias primas para la industria, posibilitando las exportaciones agrícolas indispensables para financiar las importaciones planteadas para la industrialización y, además, proporcionando una creciente fuerza de trabajo a los sectores secundario y terciario.

En síntesis, se convirtió en un sector tributario de la industria, misma que para mediados del siglo XX ya contaba con una clase proletaria relativamente pequeña, pues los obreros representaban cerca del 31% de la PEA, pero al mismo tiempo en que surgía como el sector más dinámico de la estructura productiva, a mediados de los años cincuentas, demostraba su incapacidad para absorber la creciente fuerza de trabajo, ya que la desocupación era elevada si se toma en cuenta la emigración de braceros a E.U. estimada en un millón y medio de compatriotas.

Como ya se ha mencionado, nuevamente al término de la guerra de Corea en 1952, los problemas del crecimiento se pusieron de manifiesto, ya que al desplomarse las exportaciones se vio afectada la acumulación y por tanto la ocupación y el -

mercado interno.

La pesada dependencia de las importaciones, la estrechez del mercado interno determinada por las relaciones de distribución prevalecientes y la escasez del capital para emplear e intensificar la explotación capitalista; se constituían en grandes obstáculos para modernizar el sistema productivo, financiero y mercantil. Sin embargo, a pesar de la insuficiencia de la base productiva fundamental y la inestable condición mundial, la década de los años cincuentas se caracterizó por un crecimiento económico relativamente débil (5.5% anual en promedio) e irregular por los altibajos de la agricultura, la minería y la construcción. No obstante lo anterior, a mediados de esta década el sector industrial se convierte, así mismo, en el centro-motor del crecimiento económico del país. "Entre 1940-1954 crece a una tasa anual de 6.6%, para 1955-61 lo hace a 7.4% anual y para 1962-1970 crece a 9.7% anual". (37).

Las perspectivas del desarrollo capitalista, basadas en la participación del Estado, de la burguesía nacional y en la creciente participación de las inversiones extranjeras; se encuadraban rígidamente dentro de la condición de no variar la bárbara concentración del ingreso, la cual se profundizaba por los efectos de la inflación.

Bajo esta premisa, la salida para una sólida acumulación y un mayor crecimiento era la mayor afluencia de recursos externos, dado el escaso dinamismo de la acumulación nacional y la restricción del mercado interno así como la poca capacidad competitiva con el exterior. Pues los consorcios nacionales, eran incapaces de asegurar un desarrollo mas acelerado ya que; "la inversión privada primero tuvo una tasa de crecimiento de 11.5% entre 1940-1954 y después entre 1955-1961 tuvo un estancamiento de sólo 3.2%. La depresión económica hubiera sido mayor si la inversión pública no hubiera aumentado su dina-

mismo, entre 1940-1954 fué de 7.9% y entre 1955-1961 aumentó a una tasa de 10.0%." (38).

A pesar de todo, el Estado constituido en un aparato legal, administrativo y económico de gran poder, siguió brindando toda clase de apoyo y utilizando su poder en beneficio de la burguesía, con la finalidad de formar la clase empresarial. A su vez, el Estado para legitimarse como tal, usó la idea de la unidad nacional, basada en la unión de clases para el desarrollo económico.

Bajo este contexto, México desde los finales de los años cincuentas e inicios de los sesentas, logró un crecimiento mayor no solo debido a los efectos de la coyuntura de E.U. en la guerra con Vietnam que significó el aumento de exportaciones de bienes primarios y elevación de sus precios, sino también influyó, en gran medida, los créditos e inversiones del exterior. "El endeudamiento acelerado pasó de un total de 2 114 millones de dólares (MdD) en 1961 a 10. 237 (MdD) en 1974". (39).

Dándose una mayor asociación entre inversionistas nacionales y extranjeros, aprovechando su aporte financiero, tecnológico, administrativo y comercial. Lógicamente, esto dió como resultado una mayor dependencia con el exterior; pero de esta manera y gracias a la abundante disponibilidad de crédito externo, trabajo explotable, elevada inversión pública en obras básicas e inversión privada nacional y extranjera; se dió lugar a un poderoso desarrollo capitalista, de tal suerte que el crecimiento de la economía en el lapso 1960-1974 fué bastante notable por su ritmo de 6.5% anual y su regularidad. Este período se conoce como desarrollo estabilizador hasta 1970, por su crecimiento rápido y sostenido, porque la tasa de inflación fué notablemente baja (3.6%) y por el mantenimiento de la estabilidad cambiaria. Además la industria se mantuvo como el sec-

tor más dinámico, las manufacturas se elevaron a 8% de su producción anual como consecuencia e impulso de la inversión extranjera.

Todo esto se tradujo en una mayor industrialización, -- expresada en un elevado volumen y variedad de manufacturas a -- la exportación, en la diversificación de la oferta interna de productos industriales como bienes intermedios y de capital y -- en general por la producción de bienes duraderos como automóviles y productos eléctricos.

En contrapartida, la agricultura entró en un estancamiento a partir de 1966 y sus retrocesos solo permitieron un crecimiento de 0.6% anual hasta 1974. Las causas que lo originaron, entre otras, son: la renuncia del capital privado nacional y extranjero para invertir, dadas las condiciones de inestabilidad y baja rentabilidad del sector y por la errónea política gubernamental en cuanto a la orientación crediticia, de precios, de distribución y de inversiones. Todo esto dió lugar a la cada vez más deficiente oferta agrícola.

Por lo tanto, la tendencia decreciente de las exportaciones primarias, como consecuencia de la insuficiente producción agrícola, repercutió en un ensanchamiento del desequilibrio comercial externo. "El crecimiento económico a demandado grandes importaciones lo cual se ha traducido en un creciente desequilibrio externo que no se ha podido cubrir con los ingresos por exportaciones de bienes y servicios. De un saldo de -- 58.7 MdD. en la balanza de cuenta corriente en 1950 se ha pasado a desequilibrios negativos crecientes, en 1973 el déficit -- fué de 1 175.4 MdD. y en 1974 fué de 2 558.1 MdD. La causa de ello han sido las mayores importaciones que las exportaciones" (40).

De manera, que el crecimiento económico de este período

se sustentó en las fuertes importaciones de bienes de producción que no se producen en el interior y vitales para la industria y la agricultura, y para cubrir esas importaciones no solo se utilizaron los pocos ingresos por ventas de bienes y servicios al exterior, sino que se incurrió en un mayor endeudamiento externo.

Así el sector industrial, punta de lanza del crecimiento económico, se vió beneficiado fuertemente por la política económica del gobierno traducida en grandes inversiones de infraestructura, proteccionismo excesivo, política fiscal moderada, subsidios, exenciones de impuestos, apoyos financieros, etc. Sin embargo todas estas condiciones favorables a la iniciativa privada que permitieron un elevado crecimiento económico con una tasa media superior al 6% anual y casi al doble de la tasa de crecimiento poblacional; no se tradujo en un crecimiento paralelo de la tasa de ocupación en términos relativos y en un desarrollo equilibrado entre los sectores de la economía, no se logró, durante el período que va de 1950 a 1974 un desarrollo económico y social en beneficio del pueblo. El crecimiento económico no benefició a las clases explotadas sino más bien a la burguesía; en contraste, aumentó la población, el desempleo y el subempleo. La elevación del nivel de vida solo ha sido favorable a los detentores del gran capital por ejemplo: "En 1950 el 50% de la población, la mas pobre, percibía el 19.1% del ingreso nacional, en tanto que en 1963 y 1969 percibía respectivamente el 15.7% y el 15.0%. Por su parte, el 20% mas rica participaba en 1950 con el 59.8% del ingreso, mientras que en 1963 y 1969 recibió el 62.6 y el 64% respectivamente". (41).

Es claro que el crecimiento económico solo ha beneficiado al gran capital en detrimento del grueso de los asalariados afectados, además, por las carencias de crecientes índices en materia de vivienda, salud, sanidad, nutrición y educación.

El balance de la economía nacional, durante este período, resulta negativo para el grueso de la población, pues no se superó o disminuyó el subdesarrollo, las desigualdades sociales, los desequilibrios, la dependencia externa, etc.

A partir de 1970 se da un cambio en la estrategia del desarrollo económico del país ya que los objetivos no eran el de perseguir un alto crecimiento, sino que pasaron a ser los de aumentar el empleo, distribución del ingreso, reducir la dependencia externa y en general superar la calidad de vida de la población. Sin embargo, ésta política tuvo poco impacto y solo quedó en buenas intenciones, ya que los acontecimientos de la situación económica mundial e interna introdujeron cambios considerables que no permitieron perseguir los objetivos planteados.

En 1971 la economía mexicana inicia un nuevo ciclo, cuyas características básicas son la inestabilidad del crecimiento y la irrupción de presiones inflacionarias sin precedente. El cuadro siguiente muestra éstas características:

CUADRO No. 1
PRODUCTO INTERNO BRUTO Y PRECIOS
(TASAS DE CRECIMIENTO)

	1970	71	72	73	74	75	76	77
PIB	7.6	3.4	7.3	7.6	5.9	4.1	1.7	3.2
INDICE DE PRECIOS	3.6	4.5	5.6	12.4	24.0	16.7	22.2	32.3

FUENTE: LECT. DEL F.C.E. No. 39 P. 304.

El crecimiento del producto interno, después de la con-

tracción de 1971, experimenta una recuperación en los tres siguientes años de 1972, 1973 y 1974, para caer nuevamente en -- los siguientes años, produciéndose e iniciándose una de las -- crisis mas graves y profundas que haya experimentado la economía mexicana históricamente en 1976.

Por su parte, los índices de precios muestran aumentos continuos no muy rápidos en 1971 y 72 para cobrar una fuerte -- aceleración en el 73 con un ligero descenso en 1975. La tendencia al estancamiento con inflación acelerada es la característica de la economía mexicana en estos años.

A nivel sectorial, la agricultura, en éste periodo, se estanca durante 1970-1973, cuando solo crece 0.4% anual y finalmente decrece a una tasa anual de casi 2% en 1974-1977. En el sector industrial, la minería decrece a un ritmo anual de -1.1% para 1974-1977, la construcción pasa de un crecimiento de 9.9% anual durante 1970-1973 a una tasa estancada de -.6% en -1974-1977; las manufacturas son las más afectadas, después de ser el sector mas dinámico de los años sesentas; las manufacturas de bienes de consumo duradero entran a un acusado estancamiento entre 1974-1977 con una tasa de 0.7% anual.

Estas tendencias depresivas en la actividad económica:-- Estancamiento productivo, creciente inflación, desequilibrio -- externo y déficit fiscal. Sintetizan la crisis del capitalismo mexicano en los años setentas, cuyo origen se determina a partir del agotamiento del patrón de desarrollo adoptado a partir de los años cincuentas.

El estancamiento productivo, se debió en gran medida al drástico descenso de la inversión global, sobre todo la privada, lo cual se expresó en la disminución del crecimiento de la economía y por lo tanto en un aumento de la desocupación. Este descenso de la inversión productiva privada, que llegó a su lí

mite mas bajo en 1976 con una tasa de - 0,2%, se vincula con - la rápida acumulación capitalista que tuvo lugar en la segunda mitad de los años sesentas es decir, al incurrir en un contexto de mercado dominado por una creciente concentración del ingreso, el proceso de inversión no encontró en el tiempo una -- correspondencia dinámica en el comportamiento cuantitativo y - cualitativo de la demanda.

Por su parte el fenómeno de la inflación, tiene su origen en el estancamiento de la producción agrícola, en el estancamiento productivo del sector industrial, a lo cual se suma - la inflación externa ligada a través de las importaciones de - bienes y servicios del sector externo y también la especula--- ción de las unidades oligopólicas de producción, mismas que en su afán de sostener la tasa de ganancia, aumentan los precios de sus productos.

Así mismo el desequilibrio externo, visto como un típico desequilibrio financiero, en el sentido de que las importaciones se tienen que financiar con recursos externos, se expresa en una creciente deuda externa, la cual creció a un ritmo - medio anual del 18.4% entre 1970-1973 y entre 1974-1977 creció a un ritmo de 31.9%; en términos absolutos pasó de 4 262 MdD.- a 26 264 MdD. en 1978.

Así, a la insuficiencia productiva se añadió la voracidad financiera, la inflación y el desequilibrio externo lo --- cual desembocó en la devaluación de 1976.

Por su parte, el creciente déficit fiscal, se identificó como la fuente principal de la elevación de precios. A la - exigencia de la construcción acelerada de la infraestructura y de expansión de los servicios públicos, se aunó una débil estrategia tributaria para estimular la formación de capital; el resultado fue una estructura débil, que al financiarse con en-

deudamiento externo creciente, reprodujo de manera ampliada su deterioro y por lo tanto dicha política no tuvo éxito. Ya que la reducción drástica de la inversión privada productiva provocó la disminución de la ocupación, aumento del desempleo y disminución del crecimiento económico. Aunado a ello el alza de la inflación borró toda perspectiva de un mayor nivel de vida de los trabajadores, dando lugar a una mayor concentración del ingreso y el aumento de las importaciones dieron lugar a un mayor deterioro del desequilibrio externo.

Sin embargo, a partir de 1977 con la política económica implementada, se inicia un proceso de recuperación que tenía como pivote los ingresos provenientes de la exportación petrolera. En base a ello, se da un rápido crecimiento económico en México: el producto interno bruto pasó de un crecimiento de 3.2% en 1977 a 8.2 en 1978, 9.2 en 1979, 8.3 en 1980 y 8.1 en 1981.

Este crecimiento económico es el resultado de las expectativas del ingreso petrolero, a través de aumentar el gasto público corriente y de inversión que creció a una tasa del 14%. Pero al mismo tiempo, las importaciones se liberalizaron y a pesar del incremento drástico del valor de las exportaciones del petróleo, no fue suficiente para pagar las importaciones adicionales que duplicaron su volumen entre 1977 y 1981, pasando de una tasa de 6.1% a una tasa de 36.8% en 1980 y a 15.0% en 1981.

Por lo tanto el déficit de la balanza de pagos en cuenta corriente se elevó y pasó de - 4.9 mil MdD. a - 11.7 mil MdD. en 1981 y empeorando; la brecha entre importaciones y exportaciones se amplió, pues éstas alcanzaron un valor de 27.1 mil MdD. en 1981 y aquéllas 32.0 mil MdD. en el mismo año. Así mismo, el país se convirtió en uno de los deudores mas grandes del mundo pasando de 38.7 mil MdD en 1974 a cerca de 80 mil --

MdD. en 1982 y a más de 100 mil MdD. en la actualidad.

Ante este panorama y dado un mercado débil de petróleo, México tuvo que devaluar el peso en un 70% en 1982 y posteriormente se adoptó una política de deslissamiento del peso frente al dólar misma que aún persiste. Las fugas adicionales de capital y el congelamiento en los préstamos del exterior, condujeron al cierre del mercado de cambios en agosto de 1982 y un mes más tarde a la nacionalización de la banca privada; en un intento por recobrar el control sobre la política financiera. Así mismo al finalizar 1982 la inflación que crecía alrededor de 25% en 1980 y 1981, alcanzó casi el 100% en éste año. De esta manera el crecimiento sostenido, se encontró con un abrupto fin en 1982, En parte por controlar la inflación y debido a los recortes del comercio exterior.

Finalmente a partir de 1983 con la nueva política económica, orientada a combatir la crisis, el nuevo gobierno instrumentó un nuevo plan nacional de desarrollo. Con una primera etapa de reordenación económica, basada principalmente en la reducción del gasto público, protección al empleo, combate a la inflación y aumento de los ingresos públicos.

A través de estas acciones los resultados para 1983, de manera general, fueron los siguientes: El crecimiento del PIB que en 1982 fué de -0.5 pasó a - 4.7 en 1983. Produciéndose la más brutal y cruel crisis económica jamás vista en el país, -- como consecuencia de los factores externos negativos y de las acciones establecidas por los capitalistas y su Estado. Así mismo, la inflación, aunque disminuyó, siguió siendo alta de - 80.8%; a su vez se registró un superávit sin precedente de --- 5 546 MdD en la cuenta corriente de la balanza de pagos; esto fué producto de la drástica reducción de las importaciones y -- del impulso de las exportaciones alentadas por la alta paridad del peso frente al dólar.

Sin embargo, este drástico ajuste de la economía y los logros que se obtuvieron fué principalmente por la reducción-- de las importaciones, trayendo consigo una demanda diferida de las mismas.

Por su parte, los efectos de la crisis se han manifestado en un deterioro creciente del poder adquisitivo del salario de los trabajadores, en un creciente desempleo y subempleo, en la acentuación de la desigual distribución del ingreso y en general en una disminución generalizada del nivel de vida de la población. De tal manera que los objetivos por lograr un mayor bienestar de los trabajadores se ven seriamente obstaculizados por los graves problemas de la inflación y la deuda externa.

Ante ello es necesario diseñar políticas antiinflacionarias tales como la de un control de precios o una efectiva política de productividad para reducir costos. Además el pago de la deuda externa debe adecuarse a las posibilidades reales de pago de nuestra economía, es decir dicho pago debe permitir obtener un crecimiento positivo de la economía nacional y restituir, paulatinamente, la pérdida del poder adquisitivo de los trabajadores.

En términos generales, podemos decir que, nuestra economía ha estado sujeta a un proceso de rápido y alto crecimiento pero con desequilibrios estructurales, los cuales se han -- constituido o convertido en un freno del desarrollo económico y social, a su vez, este proceso se ha dado en un contexto de creciente polarización de la riqueza y del ingreso. Paralelamente, también, se ha agudizado la marginación social de amplios estratos de la población.

Todo ello a sido producto del patrón de desarrollo adoptado a partir de los años cincuentas. con una política económica de total apoyo al capital, mismo que no ha respondido en la

dirección de canalización de las ganancias hacia el área productiva, dichas ganancias, mas bien, se han desviado a la inversión no productiva, a la exportación de capitales, al gasto suntuario y a la especulación.

La problemática en general, se ha combinado para no superar el subdesarrollo, expresado en el alto índice del analfabetismo, problemas de vivienda, salud, servicios públicos, alimentación, altas tasas de desempleo y remuneraciones salariales de explotación muy por abajo del ingreso necesario para reponer la fuerza de trabajo de los trabajadores.

Por lo tanto, si se quiere superar esta situación y lograr un mayor desarrollo económico y social, a través de un adecuado crecimiento económico, se requiere un reparto equilibrado de la riqueza, aumentar el empleo y salarios, aumentar la productividad económica a través de la inversión productiva diversificar las exportaciones, lograr un desarrollo regional integral y equilibrado y tener un desarrollo tecnológico propio. Así mismo se requiere reorientar la política económica hacia el campo, apoyar a los municipios y exigir a la burguesía nacional mayores inversiones productivas y gravar con altos impuestos las utilidades no invertidas, utilizando una política impositiva realista para financiar el desarrollo.

Pero todas estas cuestiones, solo se podrán alcanzar a través de su encuadramiento en un verdadero proceso de planeación efectivo y real cuyo objetivo principal, sea el elevamiento del bienestar general de toda la población.

Si bien la planeación instrumentada en nuestro país, ha perseguido dicho objetivo a través de un elevado crecimiento económico, mismo que ha sido producto no de un proceso de planeación llevado a la práctica, sino de una serie de programas sectoriales aislados de inversión que sólo han beneficiado al-

gran capital; el mismo, objetivo, no se ha alcanzado porque -- los planes elaborados a nivel nacional no se han ejecutado o -- llevado a la práctica y sólo han servido como instrumentos políticos de todos y cada uno de los diferentes gobiernos de --- nuestro país.

En el siguiente apartado podremos comprobar lo anterior mente dicho.

2.2.- DESARROLLO DE LA PLANEACION EN MEXICO.

2.2.1. Los Primeros Intentos de Planeación Económica Social 1930-1970.

Después de la Revolución Mexicana, tratando de organi--zar el desarrollo del país, se crea en 1928 un consejo nacio--nal de estadística, con el propósito de unificar la coopera---ción de todos los elementos federales de manera que los trabajos de estadística siguieran una orientación determinada. -- También, con la finalidad de llevar a cabo el estudio de los -- asuntos económico-sociales de la nación y proponer las medidas convenientes para el mejoramiento y regularización de las condiciones económico-sociales y financieras del país, se creó en el mismo año el consejo nacional económico, integrado por re--presentantes de las dependencias del gobierno y de otros orga--nismos obreros y campesinos.

El consejo de estadística, llevó a mejorar la obtención de datos, desarrollándose hasta lo que es hoy la dirección ge--neral de estadística de la secretaría de programación y presu--puesto. El consejo económico, en cambio, no llegó a integrarse. Sin embargo, estos intentos ya demostraban la necesidad de pro--mover conscientemente el desarrollo económico a través del Es--tado.

Los primeros antecedentes, de la idea de planear, se en

cuentran a partir de 1930 cuando se expide la Ley General de Planificación, en la que se habla de la necesidad de realizar un inventario de los recursos del país, a fin de poder coordinar el desarrollo nacional, realizandolo en forma ordenada y armónica, de acuerdo con sus características físicas, económicas, sociales y las necesidades presentes y futuras.

Pero el primer intento serio de programar las actividades de los gobiernos posrevolucionarios se da en 1933 al elaborarse el primer plan sexenal para el período 1934-1940. Este plan fué elaborado por el partido nacional revolucionario (PNR) para servir de base a la política económica del nuevo gobierno de Lázaro Cárdenas. En él se incluían quince temas, entre los cuáles destacan: Agricultura, Desarrollo Agrícola y del Campo, Trabajo, Educación, Salud Pública, Economía Nacional y Construcción de Obras en comunidades. Se establecía que el principal obstáculo para el desarrollo del país era el problema agrario, por lo tanto, la dotación y restitución de tierras debería acelerarse; otros de sus objetivos era el aprovechamiento planificado de las riquezas nacionales y adecuado desarrollo de las energías humanas, el alza de los salarios de los trabajadores, la creación de oportunidades de trabajo fomentando la industria y la fundación de una economía propia. Sin embargo, no se especifican metas globales o sectoriales que definieran concretamente la forma de alcanzar los objetivos establecidos; la escasez de estadísticas, la carencia de unidad interna y la falta de difusión y de apoyo al plan, dificultaron su instrumentación, además no hay especificación de instrumentos para su ejecución. Así, el plan no fué más que un conjunto de ideas aisladas y de buenos deseos.

Pero no obstante sus limitaciones, fué el punto de apoyo y partida de un importante proceso de reforma en materia agraria, de riego, transporte, salud y vivienda.

En 1939, se elaboró el segundo plan sexenal para el período 1941-1946, sirviendo, también como plataforma política y base de la política económica. Se divide en 14 capítulos, abarcando los principales sectores productivos, sociales, organismos e instrumentos de gobierno y política económica; en cada sector se establecen las acciones que se emprenderían -- por parte del gobierno, pero no se establecen objetivos globales, en cambio, entre las diversas metas a alcanzar se proponían: evitar la injusticia social en la distribución de la riqueza, proteger el ingreso real del pueblo y elevar los salarios, impulsar el desarrollo industrial y consolidar la independencia económica nacional.

Estos objetivos, seguirán apareciendo en los planes -- subsecuentes, lo cual demuestra las deficiencias de la planeación y el fracaso de la política económica, aparte de la no ejecución de los planes elaborados.

Este plan, destaca por su poca operatividad debido, tal vez, a que la estrategia económica se reorientó a apoyar la formación privada de capital y el proceso de industrialización, además, a los diversos problemas nacionales se les trataba por separado sin guardar ninguna relación entre sí. De esta manera, al igual que el plan anterior, fueron sólo buenas intenciones de alcanzar un mayor desarrollo a través de la planeación económica.

Para desarrollar la industria en México y coordinar el proceso productivo, de 1947 a 1952, se elaboró el proyecto de inversiones del gobierno federal y dependencias descentralizadas, como base para obtener préstamos internacionales, para financiar las obras que el ejecutivo federal consideraba indispensables. Este plan a diferencia de los anteriores, fue más completo en el sentido de que necesitó de mucha elaboración e inversión estadística, fue un plan más detallado en metas y se estableció el monto total de la inversión. Sin embargo, la mayor parte de la estadística era muy deficiente y las --

prioridades se establecieron arbitrariamente.

Para el periodo 1953-1958, surge el programa nacional de inversiones. Se destacaba que la coordinación de proyectos de inversión era de las tareas más importantes de la secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y la secretaría de economía. Las obras que se realizaran se acompañarían de un proyecto de financiamiento y se especificaría, en el programa, el origen de sus fondos.

El programa fué confeccionado por el comité de inversiones formado por las secretarías mencionadas, el Banco de México y Nacional Financiera. Este comité funcionó bajo la jefatura del presidente de la nación; sus funciones consistían principalmente en estudiar y evaluar los proyectos de inversión de acuerdo a las necesidades económicas y sociales del país; y coordinar la prioridad de las inversiones conforme a los objetivos establecidos.

Lo importante del programa es que por primera vez, en la planeación en México, se buscaba alcanzar objetivos generales entre ellos destacan: el de mejorar el nivel de vida de la población, obtener un crecimiento económico del 5.9% al año con una tasa de inversión establecida razonablemente, lograr cierta estabilidad en los precios y lograr el financiamiento de inversiones sin incurrir en déficit.

Esto constituyó un avance metodológico sustancial, ya que se encuadraba dentro de un esquema de contabilidad nacional, planteaba cuantitativamente el manejo de variables y señalaba una estrategia de acción para toda la economía, basada en la experiencia económica de los años precedentes. Se hicieron proyecciones en base al cálculo del crecimiento de la población, esperando un crecimiento económico superior a éste (5.9% al año), se supuso que la inversión tendría que ser su-

perior a la de la década pasada; la inversión pública representaría, para el período, 42.1% de la inversión total, el 90.5% de ésta se financiaría con impuestos y el resto con mayor ahorro interno y externo; su distribución respecto a los sectores se canalizó básicamente a comunicaciones y transportes, industria y agricultura. Los resultados, fueron: se obtuvo una tasa de crecimiento cercana a la proyectada (5.8% -- anual), la distribución del ingreso mostró una ligera tendencia en contra de sueldos y salarios; el crédito externo pasó de un total de 3.7% en 1953 a 6.0% en 1958. Así mismo, el programa de inversiones mostró algunas desviaciones sobre todo en fomento agropecuario que bajó 7% respecto al total proyectado, los precios tampoco lograron la estabilidad relativa ya que su índice ascendió a una tasa de 8.4% anual.

Como se puede ver, en esta breve evaluación, muchos de sus objetivos no se cumplieron; además, los egresos por rama eran hasta cierto punto desperdiciados ya que por ejemplo, -- el gasto en comunicaciones más que seguir un criterio correcto, los recursos se destinaron a construir carreteras de cuotas, más anchas y mejores pero paralelas a otras ya existentes, representando así un desperdicio de recursos en buena medida.

A partir de 1959 se empiezan a dar los primeros intentos de planeación con un enfoque distinto; ya que se crean -- los primeros organismos para realizar dicha tarea. Se crea la secretaría de la presidencia, su función se centraba principalmente en elaborar el plan general del gasto público e inversiones y coordinar los programas de inversión de los diversos órganos de la administración pública; además serviría de enlace entre los organismos públicos y el presidente de la República. A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público le correspondía proporcionar los recursos para realizar los proyectos, previa autorización del presidente de la república. Los

programas, proyectos e informes se elaboraban bajo el objetivo de lograr un mayor desarrollo económico y social, tenían que ser aprobados por la secretaría de la Presidencia.

Así mismo, se creó la comisión intersecretarial formada por representantes de las secretarías mencionadas, con el fin de formular planes nacionales de desarrollo económico y social a corto y a largo plazo.

Así, en 1962 se elabora el plan de Acción Inmediata 1962-1964, intentando por primera vez, cubrir el sector público y privado; las causas que lo originaron fueron la reducida tasa de crecimiento de años anteriores, las proyecciones de crecimiento económico para 1965-1970 y los acuerdos de la alianza para el progreso establecidos en Punta del Este en Uruguay en 1961. En él se establecía un crecimiento anual de 5% hasta 1965 y 6% hasta 1970, mejorar la distribución del ingreso, elevar la carga fiscal y reformar la estructura económica y social. En atención a los acuerdos tomados en punta del este, se estableció ejecutar programas de vivienda, reforma agraria integral, de salubridad etc. En forma general, era un plan bien integrado que pretendía obtener créditos externos, cumplir las proyecciones, establecer las bases del desarrollo y aumentar el crecimiento económico. Sin embargo como su viabilidad dependería de la aprobación de la OEA y del BIRF, no se llevó a la práctica, porque su financiamiento dependía en un 50% del crédito externo y por su aplicación extemporánea. Además de que fué un plan instrumentado para medir la colaboración del crédito externo, su conocimiento fué limitado y se clasificó como confidencial.

En 1963 - 1965 éste plan se reestructuró tratando de actualizarlo, al mismo tiempo se elaboró un proyecto de ley federal de planeación, donde se destaca la importancia de la programación donde intervenga tanto el sector privado como el social y se plantea una planeación integral que abarque todo -

el país. Sin embargo dicha ley se convirtió en plan de desarrollo, debido al cambio de poder presidencial en 1964 y el nuevo gobierno abandonó dicha iniciativa, además la programación, efectuada en la campaña presidencial, de las inversiones y de las actividades para 1964-1970, así como el material obtenido; no se tomó en cuenta para conformar la política económica del nuevo gobierno, dándose así, una anarquía para planear el desarrollo económico y social.

Tomando en cuenta la evolución económica reciente y -- las necesidades de crear una mejor estructura económica para asegurar la prosperidad del pueblo, de fomentar las condiciones adecuadas para aumentar la producción, de tener una mejor distribución del ingreso y reducir las desigualdades sociales; la decisión del gobierno se orientó a programar en forma sistemática el desarrollo nacional creando el plan nacional de desarrollo económico y social 1966-1970. En él se establecieron directrices concretas para la acción pública y se proponía inducir y estimular la iniciativa privada, de modo de promover un equilibrio dinámico de ambos sectores en la persecución de los objetivos establecidos: crecimiento del producto anual de 6% darle más importancia al campo, impulsar la industrialización, corregir los desequilibrios sectoriales y regionales, elevar el nivel de vida del pueblo etc. Para alcanzar estos objetivos se establecieron metas en el crecimiento del PIB (6.5% anual); una inversión fija para 1970 de 20% de PIB; las exportaciones crecerían de 12 800 millones de pesos a 16250 en 1970 y la meta máxima de importaciones ascendería a 23 750 millones de pesos; por turismo y transacciones fronterizas se esperaba un ingreso de 12 500 millones de pesos y los egresos por este concepto serían de 6 200 millones de pesos, lo cual arrojaría un saldo favorable para amortiguar el déficit comercial, el crédito externo no excedería de 6250 millones de pesos y el ahorro interno aportaría más del 90% de la inversión total.

Para alcanzar estos objetivos y metas se elaboró un programa de inversiones públicas y una política de financiamiento que lo haría viable. Así la inversión pública se distribuyó en 14.2% para el fomento agropecuario; 39.5% para la industria, 22.6% a transportes y comunicaciones, 22.1% a bienestar social y administración y defensa 1.6%.

Por otro lado, los incentivos que el plan otorgaba a la inversión privada consistieron en creación de infraestructura, suministro de servicios técnicos, creación de un mercado cautivo a través de una política arancelaria y controles cuantitativos, créditos financieros, exención de impuestos etc.

Los resultados fueron: la economía creció 6.9% anual debido a una mayor inversión que la programada; en términos porcentuales las exportaciones proyectadas eran de 4.0% y crecieron 5.0% pero las importaciones pasaron de 4.2% a 8.7% en turismo y transacciones fronterizas, el índice de ingresos pasó de 6.1% a 11.1% pero el de egresos pasó de 4.9% a 12.7% lo cual agrabó el déficit de la balanza comercial. Y el financiamiento de la inversión sólo se logró con 88.5% de recursos internos y 11.4% con recursos externos. (42)

En cuanto a los resultados sectoriales, las tasas de crecimiento para los diversos sectores fueron superiores a las proyectadas a excepción de los sectores agropecuarios que pasó de una tasa de 5.3 a otra de 2.7% minería de 4.6 a 3.3% y servicios de 7.4 a 6.0%

Esto se debió a la disminución de la inversión pública, pues solo en fomento agropecuario la inversión disminuyó de una tasa proyectada de 14.2% a una tasa de 11.2% lo cual se tradujo o dió como resultado la crisis agrícola. (43)

Como se puede observar los objetivos de impulsar al -- campo y disminuir las desigualdades no se cumplieron; debido, sobre todo, al mayor impulso industrial.

Finalmente, éste plan de nueva cuenta no fué dado a co- nocer sino a unos cuantos funcionarios, pero nunca al público y se le conoció como el plan secreto. Sin embargo, otro de - los avances de la planeación es que con el fin de hacer opera- tivos los programas del sector público y de llevar a la prác- tica el plan, se creó en 1967 dentro de la secretaría de la - presidencia y de la SHyCP la subcomisión de inversión-finan- ciamiento, encargada de regular el proceso económico a través del control de las inversiones públicas y de reprogramar el - gasto del año siguiente de las actividades del gobierno.

Hasta aquí, se puede concluir, brevemente, que la pla- neación como instrumento de un mayor desarrollo económico y - social organizado del país, ha tenido poca importancia; ya -- que sólo se le ha utilizado como mero trámite de plataforma - política de los gobiernos. Es decir, los planes han tenido - más que un carácter social un carácter político y confiden- cial, además la elaboración de los mismos ha sido anárquica - sin que tengan participación la mayoría de los grupos sociales y aún más han sido planes que no se dieron a conocer a la opi- nión pública y que sólo se han quedado en su mera etapa de -- formulación, la cual, también adolece de serias deficiencias- metodológicas, pues la mayoría de los planes carece de obje- tivos y metas globales que permitan orientar las acciones pre- sentes, se carece de un mecanismo de evaluación que permita - la determinación de prioridades realistas y la viabilidad de- los objetivos y metas.

Sin embargo, no obstante lo anterior, algunos planes - ya incluían objetivos y metas globales, pero sus prioridades- se establecían arbitrariamente, así mismo se crearon algunos-

organismos para llevar a cabo la planeación, dándose con ello importantes pasos en el desarrollo de la misma.

Otra de las intenciones que han influido en la elaboración de planes ha sido la de obtener préstamos del exterior.

Por último la insuficiencia y deficiencia de la planeación, seguirá apareciendo en los dos planes siguientes, aunque en términos generales se han dado importantes avances metodológicos y técnicos en su elaboración sobre todo en el último plan de desarrollo 1983-1988.

2.2.2.- LA PLANEACION ECONOMICA SOCIAL ACTUAL 1970-1985.

En 1970 Luis Echeverría como presidente electo del país, consideró crear un consejo nacional de planeación con el fin de disminuir el desequilibrio regional, coordinar la acción de las dependencias oficiales entre sí y con el sector privado, para evitar duplicación de esfuerzos y llevar adelante la reforma administrativa. El consejo se dividiría en comisiones generales, regionales y sectoriales; La primera se encargaría de los asuntos comunes a todos los sectores; La segunda planearía el desarrollo de una zona y La tercera se encargaría de la planeación de algún sector específico. Sin embargo dicho consejo sólo quedó en proyecto.

Pero para 1971-1976, surge el programa de inversión-financiamiento del sector público federal, el cuál resultó de un inventario de los recursos naturales para lograr su mejor aprovechamiento.

La importancia de éste programa, radica en que se da un esfuerzo por ubicar la planeación en ciertos sectores económicos, áreas y regiones prioritarias. El programa integra

ba proyectos definidos, buscando alcanzar el mejoramiento social y, partía, en su integración, de la base del monto de inversiones para dicho sexenio. Dicho plan, sin embargo, corrió la misma suerte que las anteriores pretenciones planificadoras, ya que no se cumplió y se actuó de manera radicalmente distinta al plan.

Así mismo, en base a la idea del consejo y al margen del plan, se crearon nuevos organismos y comisiones en un nuevo intento de planeación del desarrollo. Entre ellos destacan el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), el Instituto Mexicano de Comercio Exterior (IMCE) y las comisiones internas de administración en cada entidad del sector público; con el fin de plantear y realizar las reformas necesarias y aumentar su eficiencia. Con base en la reforma administrativa se crearon las unidades de programación en cada entidad del sector público y se crearon, también, los comités promotores de desarrollo económico de los Estados, cuyas actividades se coordinarían con las de la comisión nacional de desarrollo regional más tarde llamada comisión nacional de desarrollo regional y urbano; sus funciones eran: elaborar y proponer planes de desarrollo económico y social a corto, mediano y a largo plazo para dos o más entidades federativas, y coordinar y supervisar la elaboración y ejecución del plan nacional de desarrollo urbano.

Como se ve, se dan pasos importantes en la planeación, al crearse varios organismos y comisiones, pero algunos han operado, con buen éxito, aunque de manera aislada, apenas relacionados entre sí por su coordinador general el Presidente de la Nación; otros no han funcionado o ya han desaparecido.

En términos generales hubo grandes deseos por la planeación del desarrollo, pero se realizó sin establecer alguna relación directa de interdependencia entre los distintos inten-

tos de planeación, es decir no hubo un marco metodológico para llevarse a cabo.

En 1975 el Partido Revolucionario Institucional (PRI) elaboró el plan básico de gobierno, para fundamentar la política económica del nuevo presidente para el período 1977-1982. En él se proponía lograr un desarrollo integrado, un crecimiento del producto nacional de 8% anual, consolidar la independencia nacional, reducir el consumo superfluo, corregir el déficit de la balanza de pagos, dirigir la inversión pública hacia las necesidades nacionales etc. También se considera la formulación de todo tipo de planes; pero a pesar de que -- José López Portillo promete adoptar este plan, ya como presidente cambia todo.

En efecto, propone a la nación la creación de un sistema de planeación, para racionalizar y optimizar las acciones de los diferentes sectores de la sociedad. Así la política económica y social se basa en cuatro niveles de planeación: -- una planeación concertada entre el sector público y los sectores sociales y privados una planeación inductiva para promover por medio de los recursos del gobierno que las actividades del sector social y privado sean congruentes; una planeación coordinada a través de convenios entre la federación y los Estados y una planeación obligatoria para el sector público. Para llevar a cabo ésta última, era necesario organizar la administración pública, por lo que se crearon las bases jurídicas normativas (promulgación de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la de Presupuesto y Gasto Público, de Deuda Pública y la de Fomento Agropecuario), así en la reforma administrativa se establece una administración pública centralizada compuesta por la Presidencia de la República, los Departamentos Administrativos, la Procuraduría General de la República y las Secretarías de Estado; mismas que se convertirían en cabezas de sector, bajo cuya conducción operarían las entidades que integran la Administración Pública Paraestatal.

Esta reorganización administrativa representa un avance en la planeación por cuanto reasigna funciones a los ministerios correspondientes; así la tarea de planeación, que llevaban a cabo la Secretaría de la Presidencia, la SHyCP y la Secretaría del Patrimonio Nacional, se encomendó sólo a la nueva Secretaría de Programación y Presupuesto, encargada, entre otras cosas, de elaborar los planes nacionales sectoriales y regionales, programar su funcionamiento y evaluar los resultados de su gestión. A partir de esto, se inicia el actual proceso de planeación económica en México, determinándose que será una planeación descentralizada, participativa, permanente y flexible. Su mecanismo a seguir será: partir de la filosofía política y de la sociedad que se desea construir, se elaboraran un programa sexenal de gobierno, programas anuales, sectoriales y estatales, presupuestos anuales de egresos de la federación, asignación de recursos, ejecución evaluación y seguimiento de los programas y ajustes periódicos a la política programas y presupuesto.

Con base en este esquema general, se elaboraron planes sectoriales y estatales como los del sector agropecuario, forestal y pesquero; el industrial; comunicaciones y transportes, comercio, turismo, educación etc.

Con la elaboración de estos planes sectoriales se formuló el programa de acción del sector público 1978-1982. En él se integran los programas quinquenales de cada sector.

Por último, se confeccionó el Plan Global de Desarrollo 1980-1982 (PGD) con base en la experiencia de la planeación sectorial y estatal; reflejando así el grado de avance del sistema nacional de planeación. Sus objetivos, prácticamente serían los ya señalados: Fortalecimiento de la independencia de México en lo económico, en lo político y en lo cultural; proveer a la población empleo y mínimos de bienestar en la --

alimentación, educación, salud y vivienda; promover un crecimiento alto y eficiente y mejorar la distribución del ingreso. (44).

Entre sus metas se pretendía crear 2.2 millones de empleos entre 1980 y 1982; alcanzar una tasa de crecimiento del PIB de 8% anual. Así mismo, se establecía la forma en que la política económica y social habría de orientarse a transformar el crecimiento económico en desarrollo social; principalmente a través de creación de empleos, apoyo a la producción de bienes socialmente necesarios y la expansión de servicios básicos.

Como se puede apreciar, en este sexenio, se mejoró técnicamente en la confección de los planes, haciéndose un esfuerzo más serio y avanzado en su elaboración al integrar un documento que ubicó las acciones de los distintos sectores económicos y sociales dentro de un marco general, se avanzó en homogenizar la metodología y se creó conciencia sobre la importancia de planear en todos los niveles del sector público y en la sociedad en general. Sin embargo, el punto de partida de la planeación económica ha sido la elaboración de los planes sectoriales a mediano plazo, sin tener como fundamento y directriz la política económica nacional a largo plazo; es decir, ha sido una planeación al revés: primero se elaboraron los planes sectoriales, sin ninguna directriz global, independientes entre sí y después se confeccionó el plan general.

Finalmente para 1983-1988 surge el Plan Nacional de Desarrollo, elaborado en el contexto de la crisis económica más seria de nuestro país.

Tomando en consideración esto y la experiencia de planeación reciente y apoyado en la consulta popular, se integra el nuevo Plan de Desarrollo. Al mismo tiempo, como respuesta-

al compromiso de organizar las actividades de gobierno de manera racional y previsoras, se instrumenta el Sistema Nacional de Planeación Democrática, quedando instituido por mandato legal en el artículo 26 constitucional que dice "El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional...la constitución determinará los objetivos de la planeación, ésta será democrática...del plan nacional de desarrollo se derivarán los programas nacionales de desarrollo...el ejecutivo establecerá los procedimientos, los criterios para formular, instrumentar, controlar y evaluar el plan y los programas de desarrollo y determinará los órganos responsables de planeación. (45).

Para redondear el marco legal, normar y reglamentar la planeación se expide en enero de 1983 la nueva Ley de Planeación, que entre otras cosas dispone que se ordenen jerárquicamente los documentos de planeación en torno a un sólo plan de desarrollo, que aporte el marco legal para la integración de todos los programas de desarrollo basados en el proceso de planeación.

Es decir, del PND, se desprenderán los programas nacionales de mediano y corto plazo, de los sectores e instituciones del sector público, que lo desagreguen y detallen, además el contenido del plan se debe vincular con el manejo de políticas e instrumentos y con los montos presupuestales programados y realmente ejercidos; y pretende articular los sectores de la administración pública y compatibilizar los aspectos regionales y los planes estatales de desarrollo.

En su contenido se especifican cuatro objetivos del desarrollo.

1.- Conservar y fortalecer las instituciones democráticas; 2.- Vencer la crisis; 3.- Recuperar la capacidad de cre-

cimiento y 4.- Iniciar los cambios cualitativos que requiere el país en sus estructuras económicas, políticas y sociales.

Para alcanzarlos se establecen dos lineamientos estratégicos, con sus respectivas líneas generales de acción:

1.- El programa inmediato de reordenación económica, - donde se propone: abatir la inflación, y la inestabilidad cambiaria; proteger el empleo, la planta productiva y el consumo básico y recuperar la capacidad de crecimiento sobre bases firmes.

2.- El cambio estructural.- implica transformaciones de fondo del aparato productivo y se basa en seis orientaciones para guiar las acciones globales, sectoriales y regionales del plan: Enfatizar los aspectos sociales y redistributivos del crecimiento; reorientar y modernizar el aparato productivo y distributivo; descentralizar las actividades productivas y el bienestar social; adecuar las modalidades de financiamiento a las prioridades del desarrollo; preservar, modalidades de financiamiento a las prioridades del desarrollo; preservar, movilizar y proyectar el potencial del desarrollo nacional; y fortalecer la rectoría del Estado, impulsar al sector social y estimular al privado.

En otros objetivos también se persiguen: la protección al salario, una sociedad igualitaria y elevación del nivel de vida de la población.

No obstante los buenos deseos plasmados en los objetivos y el sustancial avance en la elaboración de éste plan por cuanto se ha institucionalizado la participación social, se han definido responsabilidades de los que intervienen en las etapas del plan, se ha extendido a los tres niveles de gobierno y se realiza en forma global, sectorial y regional; y por-

cuanto se ha integrado el análisis y estudios de la situación internacional y de sus posibles impactos sobre el país, y finalmente por cuanto se parte de la directriz de un plan nacional para elaborar programas sectoriales y regionales. A mitad del actual régimen, no sólo no se han cumplido los objetivos básicos como son, entre otros el combate a la inflación, la protección a la planta productiva y al empleo; la protección al salario y elevación de vida de la población; sino que la política que se está aplicando lleva un rumbo totalmente contrario.

La inflación no ha sido controlada y los productos básicos sufren incrementos o precios constantemente; en relación al empleo a los más de tres millones de desempleados deben sumarse los desocupados por efecto del recorte presupuestal actual, el cuál significa, también, reducción de programas sociales; el relativo congelamiento del salario y la disminución del poder adquisitivo de éste por efecto de la inflación impide que los trabajadores tengan acceso a los bienes y servicios que contribuyen a mejorar su nivel de vida y expresar el desarrollo. Por el contrario las posibilidades de mejora se reducen rápidamente.

Ante ésta situación es necesario plantear como respuesta social y popular, medidas concretas, como es la reducción de pagos de la deuda externa y la ampliación de los pagos de la misma en el tiempo; con la finalidad de reorientar la política económica en beneficio de los trabajadores y del pueblo en general.

Como se vé el desarrollo de la planeación a partir de 1970, ha sufrido avances importantes tanto metodológicos como técnicos, que permiten una mejor elaboración de los planes de desarrollo y alcanzar por lo tanto positivamente los objetivos y metas propuestas.

Sin embargo la planeación del desarrollo nacional, en forma general, sigue sirviendo, como se vé, para sustentar el discurso político sin que tenga una ejecución real, pues actualmente se prefiere primero cumplir con los compromisos con traídos con el gran capital, a costa del deterioro social.

Una conclusión general del desarrollo de la planeación es la siguiente:

La planeación surge con buenas intenciones para lograr un mayor desarrollo económico y social, paulatinamente se van logrando pequeños avances en la elaboración de los planes como es la incorporación de metas y objetivos globales en la década de los años 50's; la creación de algunos organismos en cargados de llevar a cabo dicha tarea en los años 60's y 70's así como la elaboración de una planeación sectorial, la creación de un sistema de planeación democrática en el actual sexenio etc., todo ello significa una acumulación de pequeños avances que han ido conformando un importante sistema de planeación. Sin embargo, ésta, desde su emergencia a servido principalmente para sustentar o servir de base a la política-económica de cada uno de los gobiernos institucionales, así los planes se han quedado en su mera etapa de formulación y no han tenido una ejecución efectiva y real. Las deficiencias de la mayoría de los planes en el pasado se han manifestado en su nula operatividad ejemplo de ello es la repetición constante de los objetivos básicos en cada uno de los planes.

La planeación en general se ha caracterizado por su anarquía, ya que no ha existido una participación real y efectiva del sector social y privado e incluso no se había tomado en cuenta la opinión e intereses de organismos interesados; aparte de la finalidad política, los planes se han elaborado con el propósito de obtener financiamiento exterior; finalmente la planeación se ha caracterizado por su falta de continuidad

pués todo nuevo gobierno adopta la política de desarrollo que más conviene a sus intereses, ésto sólo puede obedecer a que se realiza una planeación de corto y mediano plazo en beneficio del gran capital y no de las clases desprotegidas.

Si bien a nivel nacional y sectorial se han elaborado planes de desarrollo, ésto no se ha manifestado, así, a nivel regional, a pesar de su insistencia en el papel e ideas del gobierno; lo más que ha sucedido, como veremos, ha sido la formulación y aplicación de políticas regionales de desarrollo - en beneficio de proyectos específicos del gobierno, sin elevar o propiciar el desarrollo regional en beneficio de la población regional. Y sobre todo han sido políticas que no han cumplido con el objetivo principal de lograr un desarrollo regional equilibrado, más por el contrario se ha polarizado dicho desarrollo.

2.2.3.- LA PLANEACION ECONOMICA REGIONAL.

La Política Regional del Desarrollo y las Grandes Regiones Economicas de la Nacion. 1930-1985.

Antes de abordar el tema en sí es importante destacar de manera sintética, ciertos aspectos en la formación y desarrollo de las regiones de México, anteriores a la Revolución de 1910; con el objeto de entender mejor la desigualdad regional. Desde la época colonial la producción de bienes primarios estaba vinculada a la exportación y se llevaba a cabo en determinadas regiones del país.

Durante el siglo XIX, en épocas de paz y sobre todo en el porfirismo, el crecimiento de la economía fué continuo bajo el dominio del capital extranjero y de los grandes terratenientes mexicanos.

La minería siguió siendo la rama de mayor importancia-

económica y sostenimiento del país mediante sus exportaciones; su principal explotación se daba en las minas del norte; en Zacatecas, San Luis, Chihuahua y Durango y en menor escala en los Estados centrales como el de Guanajuato.

Se ampliaron las superficies dedicadas al cultivo del algodón, caña de azúcar, tabaco, etc. ligados a la exportación. Por ello la industria textil tubo gran importancia sobre todo en la segunda mitad del siglo XIX. Las fábricas de textiles de algodón tendieron a concentrarse en Puebla, Orizaba, Querétaro y México; otras fábricas de papel en México, Puebla y Jalisco.

La ganadería era importante en el Centro, las huastecas, Veracruz y el Norte.

La población había crecido hasta llegar a 8.6 millones en 1862 concentrados en su gran mayoría en las provincias centrales del país.

En la época porfirista adquieren un nuevo impulso las ramas económicas.

En el aspecto agrícola se desarrolló el sistema de las haciendas y latifundios abarcando proporciones gigantes en el Centro, Chihuahua, Sonora y Tamaulipas; las regiones de riego comenzaron a destacarse en Sonora, Sinaloa, la Laguna y el Bajo Bravo, Guanajuato, Morelos, todos con un sentido capitalista de exportación (algodón, caña de azúcar, etc.) y las regiones de temporal destacan en el Centro (maíz, frijol y trigo). Es decisivo señalar que el crecimiento de la población en general y de las ciudades en particular condujo a un cierto desarrollo de la agricultura de temporal y de riego en las zonas del bajo, los valles del altiplano, de Jalisco central y Michoacán, donde como consecuencia, se siguió concen-

trando la mayor parte de los habitantes, se construyeron muchas líneas ferroviarias y se afianzó el dominio político centralizado de la dictadura.

Los ferrocarriles favorecieron principalmente a las ciudades del Centro, del Norte, Noreste y Veracruz como vías para enviar al extranjero los productos mineros y agropecuarios; y al mercado interno las materias primas y alimentos básicos.

De aquí que las grandes industrias de transformación se fundaran en regiones que contaban con ferrocarril para atraer las materias primas y un mercado cercano para la producción : Monterrey, el D.F., Orizaba, Guadalajara y el Bajío.

Así las condiciones se fueron dando para conformar estas regiones en el foco principal de atracción y asiento de las manufacturas. De ésta manera, la densidad demográfica y la industrial fueron diferenciándose según los grados de aglomeración y las aptitudes de los habitantes, las posibilidades de acceso a los transportes, las facilidades acumuladas para producir en mayor escala y otros factores. Las tres zonas de mayor desarrollo industrial las formaban; el Centro, el Golfo y el Norte; mientras en el Pacífico Norte los progresos fueron menos notables y el Pacífico Sur permaneció estancado.

Así mismo en los grandes núcleos urbanos y mineros o de importante agricultura (del centro, norte y este), fué donde el comercio y los servicios mercantiles se desarrollaron mejor. Por su parte la zona sur se encontraba aislada y poco participaba en el comercio.

Es así, como, a partir de la independencia y sobre todo en el porfirismo, se destaca la época formadora de las regiones económicas y desde entonces arranca el grave problema de

la concentración poblacional y económica y por tanto el desequilibrio regional, que en vez de solucionarse, como veremos posteriormente, creció más tarde; por la falta de una planeación regional integral y por efecto de la política económica general del Estado.

Sin embargo, el proceso de desarrollo económico no --- afecta por igual, en cualquier etapa, a todas las regiones de una economía; su crecimiento desigual es inevitable al igual que las demás desigualdades económicas.

Bajo éste postulado, en México, siendo un país tan --- grande y tan variado geográficamente, son casi inevitables, --- los niveles desiguales de desarrollo económico regional y de tasas de progreso. Pero debe tener una solución que permita, --- sino eliminarlos, reducirlos.

Así, en México, se han puesto en práctica gran variedad de políticas dirigidas a impulsar el desarrollo regional.

Desde la independencia, los problemas regionales han --- estado presentes en el pensamiento y acción de quienes elaboraban la política económica.

La idea de colonización, como política deliberada de --- desarrollo regional, había sido adoptada desde entonces, y se entendía como el atraer al país a grupos de extranjeros que --- fueran a poblar zonas de escasa densidad demográfica o de potenciales riquezas sin explotación alejadas del centro. Paralelo, se expidieron leyes y ordenamientos diversos y se facilitó la entrada a inmigrantes, aunque en Texas el resultado --- fué nefasto. Se crearon varias colonias agrícolas en Sinaloa, Puebla, Veracruz y Durango.

A partir de 1930, se endureció la política inmigrato---

ria, pues se estimó que ya no se necesitaban más extranjeros para poblar un territorio cuya población crecía aceleradamente. Durante el gobierno de Cárdenas, se le da el mayor impulso a la reforma agraria y surgen los primeros planes regionales de desarrollo: el de la cuenca del bajo Bravo para promover la agricultura de riego, organizar la colonización y evitar inundaciones (1936) y el del bajo yaqui, para regularizar la tenencia de la tierra, restituir a los indígenas yaquis -- sus terrenos e impulsar la producción agropecuaria (1937). Estos planes tuvieron considerable éxito en tiempos de cambios sociales, aislamiento regional y falta de vías de comunicación.

En el plan sexenal de 1934, se hicieron señalamientos de carácter regional en educación, obras de riego, comunicaciones y otros de índole económica, aunque sin tener como base a regiones económicas o naturales completas; pues el factor económico había tenido poca importancia en la delimitación regional. Por ello y para evitar y prevenir la polarización de la actividad económica y agudizar la desigualdad que todavía las caracteriza; a partir de ésta época, se dan diversos intentos, por subdividir al país en regiones, entre ellos destacan: "los de la Secretaría de Agricultura y fomento que determinó 37 regiones económico-agrícolas en 1936; en Censo de 1940 la dirección general de estadística estableció 5 zonas; en un estudio de Emilio Alanís Patiño publicado en 1946 se abarcaban 8 grandes zonas; la Secretaría de economía en 1959 propuso 7 regiones naturales; C Mashbitz en su libro -- "las regiones económicas básicas en México" define 7 regiones en 1963". (46) Finalmente Angel Bassols Batalla, propuso 8 -- grandes regiones básicas en 1964". (47).

Los criterios principales para hacer la delimitación -- han sido; el de homogeneidad donde se selecciona la región de acuerdo a características espaciales comunes, físicas, cultu-

rales, demográficas, condiciones económicas, etc., El Nodal, se analiza el marco de influencia que un punto o núcleo ejerce dentro de la región; y el Programático, es una selección de la región de acuerdo con sus condiciones político-administrativas.

La idea de la "marcha hacia el mar", tomó forma en 1947 como política de desarrollo regional. Bajo el criterio de homogeneidad el gobierno de M. Alemán creó los proyectos de las cuencas hidrológicas, formándose las "comisiones de desarrollo integral", para las cuencas de los ríos Tepalcatepec (Michoacán); Papaloapan (Puebla-Oaxaca-Veracruz). En 1950 se crea la comisión del Lerma-Chapala-Santiago abarcando entre otros Estados, Michoacán, Jalisco, y Nayarit; en 1951; se crean la comisión Grijalva abarcando Tabasco y Chiapas; y la del Fuerte que comprende Sinaloa, Sonora, Durango y Chihuahua. (48). Así mismo, en 1960 por decreto, quedó constituida la comisión del Balsas que comprendía principalmente las partes de Michoacán y Guerrero. (49) El impulso de estos proyectos, ha representado el mayor esfuerzo de desarrollo regional de México. Los objetivos principales de los proyectos eran: aumentar la producción agrícola y la oferta de energía eléctrica; pero como algunos de los objetivos de desarrollo regional son los mismos que los objetivos nacionales; los proyectos se llevaron a cabo, debido a la necesidad de aumentar el producto nacional per cápita y proporcionar ocupación a la población desempleada en esas regiones. Así, con el desarrollo de la agricultura se contribuye a lograr los objetivos nacionales. Por ello, en las políticas de desarrollo regional; la reforma agraria ha tenido gran importancia, por apertura de nuevas tierras agrícolas para incrementar el producto agrícola; pero también la energía hidroeléctrica le daría un gran impulso a la industria manufacturera.

En cuanto a los efectos regionales, desde el punto de-

vista económico, éstos proyectos han dado buenos resultados en cuanto al deseo de incrementar el ingreso nacional. Sus aportaciones a la producción agrícola, industrial y de servicios han sido considerables por las acciones realizadas en materia de control de inundaciones; sistemas de riego, generación de empleos, de energía hidroeléctrica, de construcción de carreteras, de redes potables etc. La promoción máxima en materia de desarrollo industrial, realizada por la comisión del Balsas, fué lograr que se construyera la gran planta siderúrgica "Lázaro Cárdenas-Las Truchas" en la desembocadura del Balsas.

Sin embargo, dado que la preocupación del desarrollo regional surge por reducir las desigualdades regionales y los costos de la aglomeración urbana, los proyectos no han logrado alcanzar estos objetivos; porque el número de personas que se benefician directamente por los proyectos es muy pequeño en relación con la población total agrícola; y como estrategia de alcanzar la descentralización de la actividad económica, o para reducir la corriente de emigrantes hacia las zonas urbanas, los proyectos han logrado muy poco.

Esto se debe principalmente, a que han respondido a exigencias nacionales, más que al deseo de lograr un desarrollo regional integral; así se han mostrado insuficientes para romper el desequilibrio regional, además, han formado enclaves urbano-industriales en el campo favoreciendo el desarrollo de la empresa privada.

Por ello, es necesario, elaborar una planeación regional que coordine las inversiones y responda a un desarrollo integral que beneficie a las mayorías de las zonas más atrasadas, créo que es necesario crear un organismo autónomo encargado de llevar a cabo ésta tarea específica.

OTROS INTENTOS DE POLITICA DE DESARROLLO REGIONAL.

Durante el sexenio 1970-1976, con Luis Echeverría como Presidente, se pretendió fomentar las regiones y descentralizar la industria. Para ello y tomando como base el criterio nodal, se eligieron nuevas áreas metropolitanas, 14 ciudades que actuaran como polos de crecimiento regional. Mismas que se dotarían de recursos, infraestructura y servicios; y se otorgaría a las nuevas empresas estímulos fiscales ayudas y facilidades de diversa índole. Entre éstas ciudades están la de Guadalajara, Monterrey, Veracruz, León, Morelia, Querétaro Aguascalientes, Celaya, Hermosillo, etc.

Como se puede notar, éste esfuerzo se concentró principalmente en ciudades del Centro que ya contaban con industrias y otras se encuentran cercanas a ciudades ya industrializadas. Por lo cual se puede decir que las ciudades estaban mal localizadas, y su éxito ha sido escaso en cuanto a la atracción de numerosas e importantes empresas, pues sólo, Torreón, Querétaro, los Belenes (Guadalajara), Morelia y Mexicali lo han logrado en cierta medida.

Para llevar adelante éstos propósitos se creó el fideicomiso de nacional financiera para estudios y fomento de conjuntos, parques y ciudades industriales.

Se crearon, así mismo, diversos fideicomisos y fondos de cierta proyección regional que favorecieron principalmente a los estados más industrializados, por ejemplo; El Fondo Nacional de Fomento Industrial (FOMIN), que favoreció a Jalisco, México, D.F. y S.L.P.; el Fondo de Garantía y Fomento a la Industria Mediana y Pequeña (FOGAIN) que financió, preferentemente al D.F. 32%, Nuevo León 6.3%, México 13.04%; Jalisco 8.5% y Puebla 4.0% en contraste, Campeche 0.2%; Guerrero 0.4%; Oaxaca 0.6%; y Quintana Roo 0.1%. (50).

Otros esfuerzos de desarrollo regional, son los que se dieron en materia de planeación regional de diversas formas:-- Se creó la Dirección y la Comisión de desarrollo regional en la Secretaría de la Presidencia; se formaron diversas comisiones, fideicomisos, e instituciones de interés regional; entre los que destacan la comisión nacional de zonas frías; la comisión nacional coordinadora de puertos; las comisiones para el desarrollo integral de Baja California e Istmo de Tehuantepec, programas de fomento económico de las franjas fronterizas norte y sur; y los fideicomisos turísticos de Ixtapa y Cancún, la mayoría de los cuáles ya no están en operación. Así mismo, se encuentran las políticas de permisos de importación de las zonas fronterizas; las políticas fiscales para el desarrollo regional, como es la exención impositiva de los Estados para estimular la industria. Por último, surge, también, el criterio político-administrativo (programático) a través de los comités promotores del desarrollo socio-económico (COPRODES).

En el sexenio 1977-1982, atendiendo a los problemas del desequilibrio regional y de la concentración espacial de las actividades económicas y de población; se pretendió actuar por regiones, adecuando las acciones sectoriales con base en criterios territoriales.

En el plan global de desarrollo se destaca que "la planeación del desarrollo regional y urbano en todos los niveles (nacional, estatal y municipal), es considerada como el elemento clave que coadyuva al logro de los objetivos nacionales y permite retroalimentar, con lineamientos de política, los niveles de programación sectorial... es con el gobierno actual cuando, por primera vez, se relaciona el desarrollo económico y social con el espacio territorial de manera integral." (51).

En forma sintética, los objetivos del PGD en materia de política regional y desarrollo urbano eran: 1.- Promover un crecimiento regional equilibrado, desconcentrando las actividades y recursos de las zonas densamente pobladas y de bast infraestructura, 2.- Fortalecer el federalismo mediante la mayor participación de los Estados en la programación, presu pu estación, administración y evaluación de acciones y una estrecha coordinación entre éstos y la federación. 3.- Inducir el crecimiento de las regiones que requieran de condiciones especiales de desarrollo, a través de la reorientación del gasto corriente y de inversión, estímulos fiscales, créditos-precios y tarifas preferenciales etc. 4.- Promover el desarrollo urbano integral y equilibrado. 5.- Crear las condiciones favorables para que la población resuelva necesidades de sue lo urbano, vivienda, servicios públicos etc. 6.- Encauzar la población rural dispersa, mediante el fortalecimiento de ciuda des intermedias para reducir la emigración hacia las grandes-metrópolis. Los principales instrumentso para llevar a cabo esta política regional fuéron:

- El convenio único de coordinación (CUC), que consiste en coordinar los programas estatales de inversión (PEI); - dirigidos hacia áreas prioritarias, como educación, salud, agua potable en el medio rural, vivienda comunicación y otras. Bajo modalidades de coordinación, en 1978, se integró al CUC- la coordinación general del plán nacional de zonas deprimidas y grupos marginados (COPLAMAR); cuya responsabilidad era, rea lizar estudios específicos y proponer la coordinación de acc iones institucionales en la materia y atender problemas deri vados de la marginación rural, en un ámbito de acción inter-sectorial, aprovechando la potencialidad productiva de éstas-zonas y creando empleos.

En 1980, se incorporaron al marco del CUC los progra mas sectoriales concertados (PROSEC) los cuales se encargaban

de coordinar los programas sectoriales en forma conjunta; los programas de desarrollo estatal (PRODES) a través de los cuales se pretendió promover acciones entre los tres niveles de gobierno y la participación del sector social y privado, mediante la formulación de proyectos prioritarios para impulsar productos, regiones y sectores que las entidades consideraban estratégicos para su desarrollo. Los COPRODES cambiaron su denominación a la de comités estatales de planeación para el desarrollo (COPLADES). Se dispuso que en los comités establecidos en los Estados participaran las dependencias y entidades de la A.P.F., son presididos por los gobernadores de los Estados y coordinados por funcionarios designados por éstos. Como secretario técnico fungen las delegaciones regionales de la S.P.P. responsables a nivel nacional de la normatividad de las diversas etapas del proceso integral de planeación. Su propósito es promover y coadyuvar en la formulación, actualización, instrumentación y evaluación de los planes estatales de desarrollo, buscando compatibilizar a nivel local, los esfuerzos de los gobiernos federal, estatal y municipal, tanto en la planeación, programación, evaluación e información, como en la ejecución de obras y la prestación de servicios públicos propiciando la colaboración de los diversos sectores de la comunidad.

También, se incorporó al marco del CUC el programa integral para el desarrollo rural (PIDER); el cual busca promover un desarrollo autosostenido de las comunidades rurales, mediante la participación de sus habitantes, para generar y retener excedentes económicos, canalizarlos hacia inversiones productivas, y garantizar el acceso a niveles mínimos de bienestar. Este instrumento se distinguió de otros programas por que las regiones atendidas se integraban por municipios, dentro de los que se atendía a comunidades con una población que osciló entre 500 y 5000 habitantes. Así mismo, operó con programas productivos de apoyo a la producción y de beneficio --

social.

Conforme al objetivo de fortalecer el federalismo, la federación en 1976 inició un sistema de transferencia de recursos (subsídios) hacia los Estados y Municipios para hacer frente a sus necesidades de gasto corriente y de inversión, complementando, así, apoyos financieros (inversión, créditos, participaciones y subsidios) que la federación otorgaba a los estados.

La evolución cualitativa y cuantitativa del pider, significó en éste sexenio, una alternativa apropiada; para reducir los graves desequilibrios regionales, ya que a través de él, se canalizaron, inversiones hacia las comunidades rurales más atresadas del país, dándose un gran avance en el proceso de reforma administrativa al descentralizar diversos programas a los Estados. Como instrumento de planeación, fué el antecedente inmediato de la programación regional, enmarcando a las comunidades en la problemática de cada región; a su vez, constituyó el único programa que se estableció para atender integralmente a la población rural marginada localizada en zonas temporaleras, mediante la coordinación de 30 dependencias de la A.P.F. por tales motivos se optó, porque continuara operando dentro del marco del convenio único de desarrollo (ANTES CUC) en la actual administración.

De hecho, para el actual sexenio 1983-1988, se persiguen los mismos objetivos de la administración pasada; la descentralización de la vida nacional y el desarrollo de las regiones en forma equitativa. Esta política se materializa en las acciones siguientes: desarrollo estatal integrado, fortalecimiento municipal y reordenación de la actividad económica en el territorio nacional.

La primera acción se pretende alcanzar mediante una ma

por vinculación de las economías rurales urbana, organización del sistema estatal de planeación, elaboración de planes estatales de desarrollo, fortalecimiento municipal, organización del convenio único de desarrollo (CUD); bajo el cual se coordine el desarrollo socioeconómico integral de los Estados. En el marco del CUD se incorporan el PEI el PIDER, el programa -- de atención a zonas marginadas, el PROSEC, los PRODES y los -- apoyos financieros a estados y municipios.

En un marco global se pretende elaborar programas de -- desarrollo de integración regional para el norte, sureste, -- parte central de la costa del pacífico, y costa del Golfo; pa -- ra el centro y la zona metropolitana.

Como se puede apreciar, se persigue la misma política regional que en el sexenio pasado. De tal suerte que ésta política regional a representado un sustancial avance, por cuanto que la descentralización de programas federales bajo la -- modalidad de los PEI y de los demás programas mencionados; -- han propiciado el fortalecimiento de gestión y administración y han acercado las decisiones de inversión pública hacia las -- regiones más necesitadas en forma general.

Pero en forma particular y específica dichas decisio-- nes de inversión, concretamente deben ser canalizadas hacia -- los municipios poco desarrollados y marginados, ya que estos -- constituyen, el núcleo central, donde se expresa y refleja el desarrollo u atraso de una nación.

El éxito dependerá también del monto de la asignación de recursos para llevar a cabo dichos programas y su buena -- operatividad o eficiencia.

Sin embargo, dada la alta demanda de recursos de las -- zonas relativamente mas desarrolladas, caracterizadas por su-

alto grado de concentración poblacional y económica: México, - el D.F., Guadalajara, y Monterrey principalmente; la desigualdad regional sigue imperando, acentuada por la crisis económica actual, ya que ésta significa reducción de programas de inversión, de tipo social.

La política regional del desarrollo instrumentada, en busca de lograr un desarrollo regional equilibrado y una descentralización de la actividad económica; como ya se vió, no ha podido alcanzar éstos objetivos; debido a la inexistencia de una planeación regional real y eficiente sistematizada, -- que comprenda el desarrollo prioritario de las regiones más atrasadas. Dicha política se ha concretado a realizar intentos de desarrollo en forma aislada, como los proyectos hidroeléctricos, que en todo caso sólo sirven de apoyo a la política económica general, como el alcanzar una alta tasa de crecimiento económico. Ultimamente, se han hecho intentos más serios de desarrollo regional pero han carecido del respaldo económico.

La falta de planeación regional y su nula instrumentación real a contribuido junto con los factores geográficos, - históricos y poblacionales, a una mayor concentración poblacional y económica con el consecuente desequilibrio regional. En éste problema también a tenido mucho que ver la política económica general del Estado es decir: La estrategia de desarrollo a partir de 1940 se basó en un esquema de industrialización y de sustitución de importaciones. El Estado como conductor de la economía, instrumentó políticas de fomento a la industria como son: la de asignación de recursos, llevada a cabo, a través del otorgamiento de créditos y creación de -- infraestructura; la impositiva, expresada principalmente en exenciones de impuestos; la comercial, llevada a cabo por una protección arancelaria permisos previos de importación, precios oficiales y fomento a las exportaciones y otras políti--

cas como es la dotación de insumos subsidiados,

La importancia que se da a la industrialización, se deduce por el destino o reparto de la inversión pública federal --pués, "para el período 1962-1970, el sector agropecuario participó con 11% de la inversión pública federal total del período y la proporción combinada entre energéticos, industria y comunicaciones y transportes absorbió el 62.1% que en lo fundamental sería aprovechada por el sector industrial". (52).

Para un período más amplio, la importancia industrial, --también se refleja en términos del PIB. Púés, mientras "el sector agropecuario aportó 20.8% en 1939, éste porcentaje disminuyó a 9.6% en 1975; el sector manufacturero, para el mismo período pasó de 14.0% a 23.1%, y el sector servicios, en el período, mantuvo un promedio de 55.0%. (53). Para 1982, el sector industrial absorbió el 51.6% de la inversión pública federal." (54).

El impulso industrial, tiene su principal efecto en las grandes zonas urbanas del país, donde por factores, geográficos históricos y otros, ya existía cierto grado de concentración poblacional y económica. Esto hace que, junto a las políticas de estímulo industrial, se instalen nuevas empresas atraídas --por el estímulo que ofrecen, por un lado, los subsidios de los bienes consumo básico, como son el maíz, frijol, trigo etc. Lo cual abarata la mano de obra; los subsidios de insumos básicos como la electricidad, el gas natural y los combustibles a precios que favorecen a las empresas y, por otro lado, se encuentra el estímulo de mejor infraestructura en comunicaciones y --transportes, las inversiones en educación, el mercado masivo, --el fácil acceso a la mano de obra numerosos proveedores, las facilidades de crédito y la proximidad de los organismos reguladores gubernamentales.

Todo esto representa , grandes ventajas que facilita-

ron la concentración poblacional y económica en las principales ciudades.

Con el tiempo, ello ha provocado, que las inversiones complementarias en capital social general, represente una gran proporción del presupuesto de inversión, dejando relativamente poco para desarrollar las zonas atrasadas rurales. Esto ha ocasionado en el campo problemas de producción insuficiente y desempleo, dándose por ello, una emigración hacia los grandes centros urbanos, en busca de trabajo; y esto a provocado en las grandes ciudades problemas de abastecimiento por ejemplo de agua, y a demandado una mayor expansión en todo el campo de los servicios públicos.

De tal suerte que, bajo este esquema, el alto crecimiento económico, con una tasa media anual del PIB de 6.0% entre 1935 y 1976; y otra de 7.4% entre 1977 y 1981, no ha beneficiado a todos los habitantes del país; debido al alto grado de concentración económica y poblacional, lo cual hace, como ya se dijo, que las principales zonas como el D.F. México, -- Guadalajara, y Monterrey absorban una mayor proporción de los recursos de inversión y por ello, siga persistiendo el desequilibrio regional.

Por ejemplo para 1970, sólo el D.F. absorbió 25.1% de la inversión. (55)

Para el período 1971-1976, sólo el D.F. y su área metropolitana absorbieron el 34.8% del total de inversiones nacionales en bienestar social. (56) Para 1982, sólo el D.F. y Veracruz absorbieron el 35.1% de la inversión pública federal total. (57)

Para tener un panorama general y más claro, de la concentración poblacional y económica, y por tanto del desequi-

librio regional, a continuación, analizaremos algunas variables sociales y económicas, por grandes regiones económicas de México: 1.- Noroeste (Baja California, Baja California Sur, Sonora, Sinaloa y Nayarit); 2.- Norte (Chihuahua, Coahuila, Durango, Zacatecas y San Luis Potosí); 3.- Noreste (Nuevo León y Tamaulipas); 4.- Centro Occidente (Jalisco, Aguascalientes, Colima, Michoacán y Guanajuato); 5.- Centro Este (Quéretaro, México, D.F., Morelos, Hidalgo, Tlaxcala y Puebla); 6.- Oriente (Veracruz, y Tabasco); 7.- Sur (Guerrero, Oaxaca y Chiapas) - y, 8.- Península de Yucatán (Campeche, Yucatán y Quintana Roo).

El cuadro número 2 agrupa a éstas grandes regiones, y nos permite obtener las siguientes principales observaciones.

1).- La gran región del Norte, es la de mayor extensión con 33.4% junto a la del Noroeste abarcan más del 54% -- del territorio nacional. Por el contrario la región Centro -- Este es la más pequeña 5.0%.

2).- La población se concentra en más de 52% en las -- regiones Centro-Este y Centro Occidente. Este fenómeno se -- acelera a partir de 1970, pues la región Centro-Este de un índice de 33.0% se pasa a otro de 35.4% en 1980; mientras que -- la región del Sur pierde habitantes pues pasa de 10.5% en -- 1970 a 10.0% en 1980.

3).- Por lo anterior las densidades son variables des -- de 11.4 en el Norte hasta 244.1 en el Centro-Este.

4).- La PEA, refleja en 1970 un fuerte predominio de la mano de obra dedicada a labores primarias; pero el Centro -- Este concentra casi 50% de la PEA industrial, y la tenden -- cia de esta rama como actividad principal se observa en el -- Centro-Occi., Noreste y Norte principalmente.

5).- La Región Sur, el Centro-Este y Centro-Occ., destacan por su alto índice de analfabetismo, observándose el menor índice en Yucatán y el Noreste.

6).- Los índices más altos del PIB agropecuario, se observan en el Noroeste, en el Norte y el Centro-Occ.

7).- En el valor de producción por distritos de riego, el Noroeste participa con más del 55% del total, siguiéndole el Centro-Occ. con 15.6% y el Norte 12.2% en contraste la Península de Yucatán, el Este y el Sur apenas tienen participación 0.1, 0.8 y 1.4% respectivamente.

8).- El PIB industrial total se concentra en el Centro-Este, con fuerte participación del Noreste, ambas tienen, también, un mayor peso en el PIB de la industria de transformación con 9.7 y 12.7% respectivamente.

9).- El mayor porcentaje en valor de producción de pesca lo obtiene el Noroeste con 44.8%, después sólo destaca el Este y la Península de Yucatán.

10).- En la minería, el Norte tiene un predominio absoluto en la producción con 56.3%, destacando el carbón de piedra y minerales de hierro. En contraste, el Sur sólo participa con 1.2% y la Península de Yucatán con cero valor.

11).- El mayor índice en caminos pavimentados y ferrocarriles, se observa en el Norte, Noroeste, Centro-Occ. y Centro-Este.

12).- El PIB en comercio y servicios, el mayor índice tiene el Centro-Este con 53.0%, en contraste Yucatán tiene 1.3% y el Sur 2.6%; lo cual se explica por la gran concentración urbana e industrial en aquella región.

13).- Entre 1965-1970 sólo la región Centro-Este y la región Este, absorvieron más del 50% de la inversión pública federal; en cambio la región del Sur obtuvo 5.5% y Yucatán 2.4%.

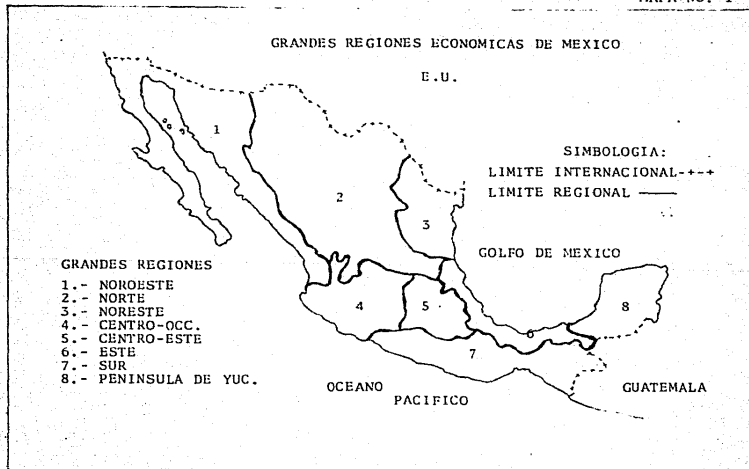
14).- La especialización de las grandes regiones es muy clara en el cuadro y su relación con el exterior, en base a las importaciones y exportaciones, el peso específico del Centro-Este es decisivo.

Como se puede observar, hasta 1970 existe una gran desigualdad en el desarrollo económico regional. Pues es en el PIB agropecuario, una de las variables, donde se vé la variación regional relativa en ambos extremos que va de 3.8% a 25.2% entre Yucatán y el Noroeste respectivamente; en relación al PIB industrial la variación va de 1.2% a 49.4% entre Yucatán y el Centro-Este; respecto al PIB comercio y servicios los índices van de 1.3% hasta 53.0% también entre Yucatán y el Centro-Este respectivamente.

Ahora bien, tomando como base el PIB total por grandes regiones, para medir su desarrollo económico, tenemos que: "el Centro-Este tiene una participación de 47.3%, Noroeste 10.7%, Noreste 10.7%, Centro-Occ. 9.7%, Norte 9.4%, Este 7.4%, el Sur 3.2% y Península de Yucatán 1.6%. (58).

En estos datos se observa el predominio y una centralización económica de la región Centro-Este, un desarrollo más o menos equitativo entre el Noroeste, el Noreste, el Centro Occ. y el Norte y en menor medida en el Este; pero existe un gran atraso en la región Sur y en la de Yucatán.

No tienen en general; una próspera agricultura, ni una ganadería moderna, ni industria extractiva, petrolera o de transformación diversificada y abundante, ni sistemas completos de vías de comunicación tampoco grandes centros urbanos o comercio y servicios desarrollados.



Este atraso, no sólo se debe a las razones ya expuestas anteriormente, sino también, a la falta de acción del Estado, ya que tan sólo en 1970, la mayor parte de la inversión pública federal, la absorbió el Centro-Este 34.5% y las regiones -atrasadas sólo recibieron 5.5% la del Sur y 2.4% la de Yucatán.

En la actualidad, la desigualdad regional sigue impediendo, pues en 1980, sólo el D.F., México, Veracruz, Puebla, Michoacán y Guanajuato absorbieron el 53.2% del total de la población nacional. En relación a la actividad económica, para el mismo año el D.F., México, Jalisco, Veracruz y Nuevo León contribuyeron con el 53.5% del PIB generado por el país; y del total de la inversión pública federal autorizada para 1982 el D.F., Michoacán, Veracruz y Coahuila absorbieron el 53.3% (59)

En relación, a los factores del bienestar social o servicios básicos tenemos que: En alimentación, que es el principal insumo para la salud y la educación y un indicador del progreso social, en nuestro país: "dos terceras partes de los 76 millones de habitantes, viven como campesinos pobres, la mala alimentación se refleja en que 4 de cada 10 mexicanos nunca toman leche; 2 de cada 10 nunca comen carne, huevos o pan; -- su principal alimento son las tortillas y frijoles". (60) De aquí que, en sólo una tercera parte de la población se concentre el consumo de alimentos con el más alto valor nutritivo.

En materia de salud, a pesar de la disminución de la tasa de mortalidad en general, pues de 11.5 defunciones por cada mil habitantes en 1960 se pasó a 7.5 en 1980. (61) Sin embargo, las principales causas de muerte siguen siendo las debidas a padecimientos infecciosos por saneamiento inadecuado, desnutrición, bajos ingresos, y limitada cobertura sanitaria y asistencial. En este último factor, se estima que: "só

lo 37.4% millones de personas fueron atendidas en 1981, lo -- cual significa que 30 millones se encontraban sin ninguna -- atención médica... 8 millones de personas no tienen acceso a -- servicios permanentes de salud... 8 millones de personas dis- -- tribuidas en cerca de 100 mil comunidades menores de 500 habi- -- tantes no tienen servicios de salud permanente". (62) Esto -- se debe a la gran concentración de los médicos ya que: "sólo -- en el D.F., Guadalajara y Monterrey absorben el 80% de la po- -- blación médica". (63) Mientras la ausencia de éstos se pade- -- ce en las zonas rurales, así como también de las instalaciones -- y equipo necesario.

En lo que se refiere a vivienda, se estima que: "en -- 1980 había un total de 12.2 millones de viviendas en el país, -- de las cuales el 25.4% no tenía energía eléctrica, 28.8% care- -- cía de agua potable, 50.8% no tenía tubería conectada al dre- -- naje público, el 27.9% tenía pisos de tierra y el 51% estaban -- protegidas con techos de teja, palma, láminas, madera y car- -- tón". (64) Las entidades con menores disponibilidades de és- -- tos servicios fueron: Chiapas, Oaxaca, Michoacán, Zacatecas, -- Tabasco, San Luis Potosí y Guerrero.

En Educación, para 1980 de la población total del país -- entre 6 y 14 años el 17.8% no sabía leer ni escribir, regis- -- trándose éste fenómeno principalmente en Guerrero, Chiapas, -- Tabasco, Michoacán y Puebla. Así mismo, de la que tenía de -- 15 años en adelante, 38.3 millones de personas, el 15% era -- analfabeta siendo Guerrero, Oaxaca, Chiapas, Michoacán y Pue- -- bla donde se localiza éste problema. (65)

En conclusión; las regiones desarrolladas, que ya se -- perfilaban en la época de la independencia como tales o sea -- Sonora, Baja California, Chihuahua, Sinaloa, Tamaulipas, Ja- -- lisco, los Estados del Centro y el D.F. principalmente, si- -- quen siendo en la actualidad los más desarrollados; mientras

que todos los Estados de la región Sur y los de la Península de Yucatán siempre se han caracterizado por su atraso y rezago en todos los niveles.

De las 8 regiones de la nación 6 han logrado, en términos generales, un grado relativamente alto de integración económica y dos permanecen en un nivel mínimo.

Así mismo, las regiones ricas, siguen recibiendo proporcionalmente más infraestructura económica y social que las regiones pobres que son las más necesitadas; la actividad del sector público, en especial sus inversiones, no está ayudando a rectificar las desigualdades regionales, sino por el contrario las está aumentando. Por ello, es necesario una acción vigorosa y planeada para acelerar el crecimiento económico -- de las grandes regiones atrasadas.

Peró, debido también a que en todas las regiones económicas, no se da un desarrollo integral, sino que también persisten zonas más desarrolladas que otras; la acción planificadora debe enfocarse hacia éste problema, es decir, darle un enfoque microregional, e impulsar el desarrollo de zonas y regiones rezagadas y lograr una mejor integración de desarrollo.

La situación del Sur y la de la Península de Yucatán, reflejan un rezago relativo, que sólo podría resolverse, así como el de muchas otras regiones medias de México, acelerando el desarrollo económico de ellas, mediante una planeación moderna y eficaz, que permita, aprovechar sus recursos potenciales y que incluya una efectiva descentralización económica e industrial.

Para lograrlo, se necesita vencer grandes obstáculos y problemas de diversa índole, como es el hecho de destinar una mayor proporción de la inversión pública federal hacia estas regiones.

Por lo tanto es necesario resolver los problemas en planos regionales, dando a cada región la importancia que merece, desde el punto de vista del desarrollo.

En particular, la gran región del Sur, presenta un bajo nivel de desarrollo económico y social. Son los Estados de Guerrero, Oaxaca y Chiapas, los que ocupan los últimos lugares en la escala del desarrollo nacional.

El análisis, en particular, del Estado de Guerrero, nos permitirá comprender, el porqué de su situación económica y social de atraso que presenta actualmente.

C A P I T U L O T R E S

CAPITULO III
DIAGNOSTICO SOCIO-ECONOMICO
DEL ESTADO DE GUERRERO

3.1. EXPERIENCIAS DE PLANEACION EN EL ESTADO DE GUERRERO.

3.1.1. Antecedentes de la Planeación Estatal.

Uno de los objetivos primordiales de la planeación es, evitar improvisaciones y fenómenos incontrolados en el desarrollo de la sociedad. Planear significa organizar y hacer uso racional de los recursos disponibles para lograr un mayor desarrollo y alcanzar objetivos de bienestar social en forma sostenida y equilibrada tratando de eliminar desigualdades -- sociales y regionales.

Para cumplir con estos fines, se requiere de un sistema de planeación democrática en el que participen decidida y organizadamente todos los miembros de la sociedad. Hacer uso de la planeación democrática y popular, implica una guía de acción obligatoria para el quehacer público estatal; convenida y coordinada para con la federación y municipios e inducida y concertada con los sectores sociales y privado.

Por ello, el sistema estatal de planeación democrática (SEPD), debe sustentarse en el tipo de organismos que permitan el concurso de todos los sectores que contribuyen a la sociedad, con el objeto de que viertan, en relación a la planeación sus opiniones en un ámbito de respeto mutuo, para encontrar la unidad y el esfuerzo común en la consecución del bienestar general. Dicho organismo es en la actualidad el comité de planeación para el desarrollo de los Estados (COPLADES) de reciente formación.

Ya que, las primeras experiencias de planeación en el-

orden estatal, se realizaron durante la década de los sesenta; destacando por su importancia los siguientes esfuerzos: - El plan de desarrollo industrial de Sonora 1961-1970, el programa integral de Guanajuato 1967-1973 y los programas de desarrollo de Jalisco, Baja California, Tabasco, Oaxaca y del entonces territorio de Baja California Sur.

Posteriormente, con el fin de promover el desarrollo de las entidades federativas mediante la organización de las actividades que realizaban las dependencias federales en los Estados, fueron creados, entre 1971 y 1975, los comités promotores del desarrollo económico (COPRODES) correspondientes a cada entidad. Para darles mayor apoyo técnico, en 1975 fue creada la comisión nacional de desarrollo regional, con el objetivo de unificar y asesorar el trabajo de los COPRODES.

Así mismo, en 1976 se inició la firma de convenios únicos de coordinación (CUC), cuyo propósito era el fortalecimiento del pacto federal, así como el avance en la descentralización de la función pública a través de una mayor participación de los Estados en las tareas del desarrollo.

En 1977 se dotó a los coprodes de personalidad jurídica y patrimonio propios, y se constituyeron como órganos asesores de los Estados en materia de planeación y programación. En los COPRODES, durante 1979 fueron formulados planes Estatales de desarrollo (PLADES) en forma simultánea en todas las entidades federativas, con una metodología homogénea; ello representa la primera experiencia integral y nacional de planeación estatal.

En 1981 los COPRODES se transformaron en comités de planeación para el desarrollo Estatal (COPLADE), y quedaron bajo la responsabilidad de los gobiernos estatales para establecer relaciones de coordinación con las dependencias y enti

dades federales. En el seno de estos comités se llevó a cabo el proceso de actualización de los PLADES en los años 1981 y 1982.

Durante la campaña política del Licenciado Miguel de la Madrid, los centros de estudios políticos, económicos y sociales de las entidades federativas, formularon planes de desarrollo estatal; constituyendo un esfuerzo adicional de planeación, en ellos, no sólo se sintetizó los planes anteriores y la actualización de sus contenidos, sino también, se propone, ya, el establecimiento de sistemas estatales de planeación democrática.

En 1983, el convenio único de coordinación se consolida como instrumento de desarrollo de los Estados, al convertirse en convenio único de desarrollo (CUD). En él se incluyen, también, compromisos específicos para que los gobiernos estatales establezcan SEPD en sus respectivos ámbitos de competencia. Además, propone que los COPLADE sean instancias -- que vinculen a la planeación estatal con la planeación nacional. La vinculación entre ambos sistemas, permitirá que las entidades federativas participen en la conducción del desarrollo nacional en lo que respecta a su área geográfica. En este sentido, corresponde a los gobiernos de los estados, considerando un proceso de participación democrática de los diversos grupos sociales, establecer las prioridades políticas, sociales, culturales y económicas que les permitan conducir las tareas de la planeación del desarrollo Estatal, en congruencia con los principios y objetivos determinados en el sistema nacional de planeación democrática. Así, la creación del SEPD involucrará a los tres órdenes de gobierno: federal, Estatal y Municipal, en las acciones de la planeación nacional. Además, en materia de coordinación ente la federación y los Estados, estas acciones podrán llevarse a cabo mediante convenios de coordinación, donde se considere además la participación que corresponde a los municipios.

3.1.2. La Planeación en el Estado de Guerrero

A partir de la década de los treinta, Guerrero basó su economía en la actividad turística, que si bien en la actualidad le proporciona el mayor porcentaje de su producto interno bruto y los empleos más remunerativos; la inexistencia de un plan de desarrollo que contemplara el aprovechamiento de sus importantes recursos para las actividades agropecuarias, de sus 2.2 millones de hectáreas de bosque, de sus 505 kilómetros de litoral, 5,402 kilómetros cuadrados de plataforma continental y de sus 20 mil kilómetros cuadrados de yacimientos minerales; la falta de planeación, provocó que el Estado de Guerrero se haya rezagado en el desarrollo nacional, manteniendo en la actualidad fuertes desequilibrios sectoriales y regionales, así como grandes desigualdades sociales.

Por ello, convencidos de la necesidad de una planeación de las actividades socio-económicas de la entidad; la actividad de planeación democrática en Guerrero se ha iniciado recientemente, es decir tiene una corta historia, sin embargo, se ha avanzado en diferentes aspectos, entre los que se pueden mencionar:

El establecimiento del comité promotor de desarrollo económico de Guerrero (COPRODEG), instaurado a mediados de la década de los setenta, el cual permitió iniciar el estudio de los problemas socioeconómicos de la entidad, impulsar la realización de diversas actividades para el desarrollo del Estado que culminó con la elaboración de un programa de inversiones a mediano plazo y propiciar la creación de algunas bases organizativas, útiles en la posterior integración de un sistema Estatal de planeación.

En 1979 se elaboró el primer plan Estatal de desarrollo, que vino a recoger y asimilar estudios formulados por an

teriores administraciones, como fueron los relativos a la -- regionalización de la entidad, así mismo, se tomaron en cuenta el plan de desarrollo integral de la montaña de Guerrero -- para el periodo 1977-1982. En 1981 se elabora el plan de desarrollo socioeconómico del Estado de Guerrero, con el objeto de contar con un instrumento normativo que, dentro del marco-constitucional, ordene y sistematice racionalmente las acciones del gobierno e induzca y concerte las de particulares o -- grupos sociales que tengan que actuar en materia económica y social, con él se pretende sentar las bases del futuro desarrollo del Estado de Guerrero. Desde entonces se han formulado un plan correspondiente a los lineamientos que en materia de planeación del desarrollo socioeconómico ha dictado el ejecutivo Estatal, en congruencia con los lineamientos fijados a nivel nacional; once planes sectoriales; siete de carácter regional y finalmente se instrumenta el documento denominado -- Plan Guerrero, resultado del esfuerzo de planeación conjunto de los tres órdenes de gobierno y de los sectores social y -- privado. De esta manera, en Guerrero se ha iniciado el sistema Estatal de planeación, con la elaboración del plan de desarrollo socioeconómico, "lineamientos" continuando con la formulación de los planes ya mencionados.

Dicho sistema, se ha constituido para vincular la planeación del desarrollo de la entidad con la del país, en el marco del Sistema Nacional de Planeación Democrática; para -- promover y ordenar el desarrollo del Estado; articular mejores objetivos y políticas que lo impulsen en consonancia con las prioridades y objetivos nacionales; influir progresivamente en la definición de los criterios con que se asigna el gasto federal en el territorio del país, así mismo, el SEPD tiene como propósito fundamental, llevar a cabo la desconcentración y descentralización de la actividad económica y social -- dentro de la entidad y coadyuvar a la descentralización de la vida nacional, coordinando las acciones de la planeación con-

el gobierno federal y efectuando en su territorio los cambios cualitativos y cuantitativos que requiere en sus estructuras económicas, políticas y sociales, también trata de integrar y modernizar una estructura institucional y Administrativa eficiente que responda a las demandas de desarrollo de la entidad y cuyo funcionamiento pudiera articularse con el sistema nacional de planeación democrática.

El COPLADEG tiene a ser el instrumento de coordinación para la operación y participación en el SEPD, el cual procura que el desarrollo Estatal se realice a través o se lleve a cabo considerando las diversas etapas del proceso de planeación, interrelacionando los tres ordenes de gobierno y los sectores social y privado.

Así mismo, el SEPD Guerrerense se sustenta en un marco jurídico que comprende la Constitución Política del Estado, - la Ley Estatal de Planeación, la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado, Ley No. 20 que crea el Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Guerrero COPLADEG, la Ley -- Estatal de Obra Pública, el Convenio Unico de Desarrollo 1985, y el Acuerdo de Ejecución para establecer e Instrumentar el - SEPD.

Finalmente en el SEPD se sostiene que la planeación Municipal tiene como propósito:

- Integrar a los municipios al proceso de planeación de la entidad y del país con respeto a su autonomía y con base en las atribuciones del municipio que en materia de planeación, establece el artículo 115 -- constitucional.
- Captar las demandas de la población Municipal y su participación en el proceso de la planeación.

- Fortalecer técnica, financiera y administrativamente a los municipios, para llevar a cabo su propia planeación, coordinadamente con los sistemas Estatal y Nacional de planeación democrática.
- Integrar al desarrollo regional planificado a los municipios.
- Elevar la capacidad de negociación de los habitantes de los municipios y de sus autoridades, ante las acciones que en su jurisdicción lleven a cabo los gobiernos Estatal y Federal y;
- Fortalecer la capacidad de respuesta del gobierno municipal; frente a las demandas de su propia población.

3.2. PANORAMA SOCIOECONOMICO ACTUAL DEL ESTADO DE GUERRERO.

3.2.1. Marco Histórico.

Durante la colonia, el territorio del actual Estado de Guerrero, dependía de las intendencias de México, Puebla y -- Valladolid.

Después de la guerra de independencia, Don José María Morelos y Pavón, trata de crear en el sur una entidad política independiente. Para tal fin expidió un decreto creando la provincia de Tecpan, cuya capital fué la población del mismo nombre. Los límites que se asignaban a dicha provincia eran: el río de zacatula por el poniente, por el Norte el mismo río arriba, comprendiendo los pueblos abordados al río, por el -- otro lado, distancia de cuatro leguas entre los que se contará cusamála, y de aquí siguiendo por el oriente, a los pueblos de totalzintla; por el sureste, a la línea recta de la palizada, quedando dentro Tixtla y Chilapa.

MAPA No. 2



Sin embargo, los azares de la guerra impidieron la realización de éste proyecto, pero la idea siguió en pie, ya que la junta de Jaujilla, expidió nombramiento a don Joaquín Rea como tesorero general de la provincia de Tecpan.

Al triunfo de los insurgentes, don Agustín de Iturbide, formó varias capitanías generales de provincia, siendo una -- de ellas la de Chilapa, al frente de la cuál quedó don Vicente Guerrero. Esta capitanía se organizó con territorio del -- sur y comprendía las jurisdicciones de Tlapa, Chilapa, Tixtla, Ajuchitlán, Ometepec, Tecpan, Jamiltepec y Petoscolula. Así, se constituía, ya, el germen de una unidad política.

Derrocado el imperio de Iturbide, se reunió el 7 de No viembre de 1823 el congreso constituyente, que organizaría a la nación bajo la forma republicana, los representantes surianos lucharon en dicho congreso, porque el sur se constituyera como entidad federativa de la nascente república, sin embar-- go, el territorio siguió dependiendo de los recién creados Es tados de México, Michoacán y Puebla.

En 1841, aprovechando la oportunidad que les brindaba la desaparición de los poderes nacionales e interpretando el sentir de los surianos los Generales Nicolás Bravo y Juan Alvarez, trataron de crear "de facto" una entidad política en el sur con tal fin lanzaron un manifiesto en Chilpancingo el 10 de octubre de 1841 expresando los siguientes puntos: "Pri-- mero, se separa la parte meridional del que ahora se llama -- departamento de México y se le denominará departamento de Aca pulco; segundo. Este nuevo departamento abrazará los distri-- tos de las prefecturas de Acapulco, Chilapa, Taxco, Tlapa, -- Subprefectura de Huétamo y el Distrito de Cuernavaca si se -- quiere incorporar. Tercero, se convocará a una junta de nota bles que se ocupará de extender el acta de separación, elegir provisionalmente a los principales funcionarios del departa-- mento, y señalar las bases del régimen interior en tanto esta

blece el gobierno General las que deban regir en toda la República". (66)

Pero el manifiesto causó inquietud en el gobierno y en vió una comisión investigadora, la cuál, con la promesa de -- que el problema sería resuelto por el próximo congreso, logró el sometimiento de los surianos. Los años transcurrían y la promesa no se cumplía. Ya en plena guerra con los Yanquis, un cuartelazo hizo triunfar a un gobierno de ideas federalistas, que convocó a un congreso en 1846, el cual restableció el sistema federal y nombro una comisión encargada de formular la nueva constitución. Ante esto, Don Juan Alvarez redobló sus esfuerzos por la autonomía estatal, ante el nuevo gobierno, y pugnando porque en la nueva constitución se hiciera realidad la creación de un Estado en el sur, propuso que éste llevara el nombre de Guerrero para honrrar al caudillo insurgente.

El 14 de mayo de 1847, la comisión presentó el proyecto del artículo 24 constitucional que decía: "se erige un nuevo Estado con el nombre de Guerrero compuesto de los Distritos de Acapulco, Chilapa, Taxco y Tlapa y la municipalidad de Coyuca pertenecientes los tres primeros al Estado de México, - el cuarto a Puebla y la quinta a Michoacán, siempre que las legislaturas de esos tres Estados den su consentimiento dentro de tres meses". (67)

Pero la guerra contra los invasores yanquis, impidió - el surgimiento del nuevo Estado, y es sólo hasta 1948 cuando se trató de nuevo esta cuestión.

Las legislaturas de México y Puebla consintieron condicionalmente en la segregación de los distritos que les pertenecían, pero Michoacán se negó a ceder la municipalidad de -- Coyuca. Pero, el descontento y los brotes de rebeldía que se sucedían en los pueblos del sur, hicieron que el presidente -

José Joaquín Herrera tomara una decisión definitiva para resolver el problema. Así, el 15 de mayo de 1849, por decreto, -- crea el Estado de Guerrero con sólo la aprobación del decreto por las dos terceras partes de las legislaturas locales.

Finalmente, el Congreso General, en la sesión del 27 de octubre de 1849, declaró erigido en la federación un nuevo Estado con el nombre de Guerrero. De esta manera nace la vida política de la entidad Guerrerense, cuya legislatura local nombró a Don Juan Alvarez gobernador interino del Estado el 31 de enero de 1850, convirtiéndose en el primer gobernador del Estado.

Actualmente, el Estado se divide en 16 distritos judiciales, en cuyas cabeceras se ubican los juzgados de primera instancia y las agencias del ministerio público sirven también de asiento de las recaudaciones fiscales.

Así mismo, cuenta con 75 municipios en total.

3.2.2. Marco Geográfico.

- Datos Físicos y Condición Geográfica.

El Estado de Guerrero, situado en el sur de la República, se localiza, totalmente en la zona tropical, entre los 16° 18' y 18° 48' de latitud Norte y los 98°03' y 102°12' de longitud oeste.

Por su extensión territorial de 64 458 KM², ocupa el décimo cuarto lugar entre los Estados de la República. Chihuahua, que es el estado más extenso, contiene casi 4 veces a Guerrero; en cambio éste, puede contener a Tlaxcala, el más pequeño estado del país, casi trece veces.

Guerrero, presenta una forma irregular, su longitud máxima se estima en 461 KM y su anchura máxima en 222 KM.

Limita al norte con los Estados de México, Morelos, Puebla y Michoacán; al sur con el océano Pacífico; al este con Puebla y Oaxaca; y al oeste con Michoacán y el Pacífico. Su litoral es de aproximadamente 500 Km de longitud, en él se localizan dos importantes bahías: la de Acapulco y la de Zihuatanejo.

El Estado, es sumamente montañoso; escarpadas serranías y profundos barrancos lo atraviezan en todas direcciones. Es decir, la Sierra Madre del Sur, así como las derivaciones montañosas del eje volcánico determinan que el relieve del suelo sea muy accidentado, por lo cual es difícil encontrar valles o praderas en la entidad las llanuras más extensas, se localizan en la parte de la depresión del Balsas, sobre todo en la zona de tierra caliente, que abarca también parte de Michoacán; a éstas habría que agregar las llanuras costeras, los valles de Iguala y Chilpancingo para cubrir la parte no montañosa de la entidad.

La superficie laborable, por lo anterior, es de apenas 891 772 hectáreas (ha), constituyendo, aproximadamente, la octava parte del territorio estatal. Tanto en la Sierra Madre del Sur como en los ramales montañosos del eje volcánico, se localizan numerosos minerales, como criaderos de oro y plomo argentíferos; yacimientos de hierro, plata, cobre, plomo, fluorita y manganeso.

En cuanto a la Hidrografía; el río Balsas constituye la corriente principal del estado; desde su nacimiento en Tlaxcala, hasta su desembocadura en el Pacífico, recorre 771-Km con más del 70% en territorio guerrerense. Su escurrimiento virgen llega a 13 863 millones de metros cúbicos (el 3.69%-

del total nacional), cifra que lo situá en primer lugar entre las corrientes de la vertiente del Pacífico. Los ríos Cutzamala, Tlapaneco, Tepecoacuilco, Cocula, Ajuchitlán, Amuco, -- Arcelia y Placeres del Oro, son sus afluentes más importantes. Se ha estimado que el Balsas tiene una cuenca de captación -- de alrededor de 112 mil Km².

Otras grandes corrientes que favorecen a Guerrero es -- la del río Papagayo, que tiene un escurrimiento vírgen de -- 5 634 millones de metros cúbicos (1.5% del total nacional y -- una cuenca de captación cercana a los 7 500 Km; y la del río -- Tecpan con 1900 millones de metros cúbicos de escurrimiento y -- una cuenca de captación de más de 1 300 Km². Con éstas y -- otras corrientes menores, la entidad alcanza un volumen total de escurrimiento vírgen de alrededor de 28 mil millones de me -- tros cúbicos, para una participación cercana al 8% en el to -- tal nacional.

Así mismo, el estado cuenta con importantes lagunas -- litorales e interiores, destacando entre las primeras: la La -- guna de Coyuca rica en peces, la de San Marcos donde se explo -- tan salinas y la de Tres Palos y entre las segundas están la -- de Tuxpan Tixtla y Huamustitlán.

Debido a la constitución geológica del terreno, exis -- ten numerosos manantiales de aguas termales ferruginosas y -- sulfurosas en varios municipios, los cuales, debidamente aco -- ndicionados pueden constituirse en sitios de atracción turísti -- ca. Entre los más conocidos se encuentran los de dos arro -- yos en Acapulco, las piñas en Ajuchitlán, el Tabasco en Ayu -- tla y el Manantial en Iguala.

Por lo que se refiere a la climatología, el estado tie -- ne diversos tipos de clima con predominancia del clima cálid -- do. En la zona de la depresión del Balsas se presenta un cli

ma cálido subhúmedo, con abundantes lluvias durante 6 meses del año, con una precipitación pluvial media anual de 1000 mm y temperatura de 26°C; en la región costera, el clima también es cálido-subhúmedo, con el mismo régimen de lluvias, aunque con una precipitación media anual mayor: 1 200 mm, e igual temperatura promedio anual de 26°C; en la parte sur de la entidad, ocupada por la Sierra Madre del Sur, se encuentra un clima semicálido entre los 500 y 1 500 metros sobre el nivel del mar, con lluvias en verano y una temperatura media anual de 20°C. En elevaciones superiores a 1500 metros, el clima es templado, subhúmedo, con lluvias en verano y temperatura de 15°C y una precipitación media anual de 1500 mm.

En su conjunto la precipitación en el estado llega a unos 66 mil millones de metros cúbicos anuales, lo que representa casi el 4.5% de la precipitación total del país, relativamente abundante si se le compara con otras entidades, en donde las actividades agropecuarias no se ven favorecidas con un régimen de lluvias benigno. En su accidentada topografía, Guerrero, tiene diferentes tipos de suelos; los más comunes son los luvisoles (según clasificación FAO-UNESCO), ricos en materia orgánica en la superficie y arcillosos en las capas inferiores, son aptos para la agricultura y se localizan en la parte centro-sur del Estado. En la zona localizada al norte de Chilpancingo, hay suelos originados sobre roca caliza, de poco espesor (rendzinas), y pueden destinarse a la fruticultura y al pastoreo y es factible la agricultura. En términos generales, el Estado cuenta con suelos ricos en materia orgánica en donde las actividades primarias pueden desarrollarse en condiciones favorables. La tierra caliente y la región costera sobresalen por estas condiciones y porque su subsuelo almacena riquezas minerales con amplio potencial. Por otra parte, Guerrero tiene diferentes tipos de vegetación:

Coníferas en la parte centro-occidental y en la zona sur-oriental de la entidad, es decir, en la franja montañosa que corre paralela al Pacífico por todo el estado, latifoliados en la costa grande, ocupan también una extensa zona de las montañas que se encuentran en el sureste junto a la costa chica y en el centro oriente de Guechultenango a Olinalá. Por lo demás, la mayor parte del territorio tiene vegetación de tipo semiárido.

En la Sierra Madre son los encinares, los pinares, los oyameles, los enebros madroño, aile y los liquidámbar, los elementos dominantes; en la llanura costera el tipo de vegetación es el de la selva baja, que alcanza una altura de entre 4 y 5 metros predominan los copales, pochotes, guamuchil, cuajotes, tepehuaje y caobilla. En tierra caliente la vegetación es de tipo semiárido con matorral tropical que alcanza hasta 4 metros de altura, hay casahuate, tepame, tehuistie y en menor medida pochote. La variedad de la flora permite aprovechar las distintas especies vegetales tales como el pochote y la ceiba, abundantes en la costa, que proporcionan una lana utilizada para elaborar almohadas y cojines, la madera del cocote se emplea para alumbrar los hogares campesinos y son numerosas las plantas que con sus frutos, en forma natural o preparada, contribuyen a enriquecer la dieta alimenticia de los habitantes del Estado. Así mismo, insectos, aves y mamíferos, capturados en las actividades esporádicas de caza, también proporcionan un complemento alimentario de la población rural.

Finalmente, de acuerdo con las características generales de clima, vegetación, suelos y relieve, en el estado se pueden considerar tres regiones naturales: la montaña, tierra caliente y la costa.

La región de la montaña comprende la mayor parte del-

territorio de la entidad (38%) de la superficie; es abrupta y en parte boscosa, ya que es la que ocupa la Sierra Madre del Sur, en ella se localizan, la Sierra de Taxco, el Valle de Iguala, la Meseta de Chilapa, la Cañada de Tlapa y el Valle de Chilpancingo; se caracteriza por su relativo atraso y aislamiento, Chilpancingo, la capital del Estado, es su principal núcleo de población.

La región de tierra caliente, representa el 32% de la superficie del estado; queda situada en el Bajo Balsas y se extiende por ambos márgenes de este río, tanto en territorio guerrerense como en el michoacano. Es una zona semiárida, pero reúne las mejores condiciones para desarrollar las actividades agropecuarias y minerales, en ella se localizan las obras de irrigación más importantes.

La Región de la Costa, ocupa el 30% de la superficie de la entidad, está perfectamente bien delimitada por el litoral y las faldas montañosas; está formada por una fracción de tierras planas y lomeríos y laderas, por sus 500 Km de litoral posee un gran potencial marítimo; en ella queda comprendido el centro urbano más importante del estado: Acapulco; y la actividad agrícola tiene mucha importancia, siendo la palmera el cultivo principal.

3.2.3. Marco Económico y Social.

En el capítulo anterior, hemos dicho que la gran región del sur es una de las menos desarrolladas del país, en ella se ubica el Estado de Guerrero, por lo tanto, es uno de los estados con menor desarrollo económico y social.

En este capítulo, trataremos de describir la situación actual que guarda dicho estado, con la finalidad de entender su relativo atraso.

El Estado de Guerrero tiene una población de 2 millones 365 mil habitantes, y una superficie de 64 281 Km², ambas cifras, representan aproximadamente el 3.3% de los totales nacionales. Tiene una densidad de población de 36.8 habitantes por Km² cercana a la densidad nacional que es de 37.3 habitantes por Km².

El Estado, es una de las entidades con menor grado de desarrollo en el ámbito nacional; pues "su producto interno bruto (PIB) representó en 1980 el 1.68% del producto nacional y su ingreso per-cápita es el 52.1% del promedio nacional, -- superando sólo a Oaxaca y Zacatecas". (68)

Para entender, éste atraso, analizaremos brevemente la situación de cada uno de los sectores productivos de la entidad.

AGRICULTURA

En 1970, la superficie de labor era de 891 772 hectáreas (ha), para 1980 ascendió a 1 millón 044 mil 900 ha., de las cuales 210 mil 200 ha. (20.1%) lo constituyen tierras aptas para la agricultura de riego y las 834 mil 700 ha. restantes (79.9%) para la agricultura de temporal.

La superficie agrícola del estado, con respecto a la superficie agrícola nacional representó en 1960 el 3.3%, para 1975 el 4.1% y en 1980 el 3.4%.

La agricultura de riego en el estado representó sólo el 0.8% del total en el país y la agricultura de temporal el 4.5% del total nacional.

Esta baja participación se debe al alto grado de subutilización del potencial agrícola del estado, en particular de la tierras susceptibles de irrigarse, pues sólo se

aprovechan 40 mil ha. que representan el 19,5% del total ; -- mientras que de las tierras de temporal se utilizan el 63,4% de las disponibilidades potenciales.

La superficie cosechada, en lo que respecta a temporal, a sido variable, tendiendo a crecer de manera muy reducida y en ocasiones tiene bruscos decrecimientos.

En el periodo 1950-1965, se duplicó la superficie cosechada. De 300 mil a 611 mil ha. pero de 1965 a 1970 decrece de 611 mil a 522 mil ha. o sea un 14.6%, lo cual coincide -- con la crisis agrícola nacional; de 1970 a 1975 se incrementa de 522 mil a 597 mil ha. (14.5%); mientras que de 1975 a 1980 después de alcanzar un máximo de 614 mil ha. en 1975 cayó a - 568 mil ha. en 1980.

En promedio, "la tasa anual de crecimiento, en el periodo 1950-1965, de la superficie agrícola cosechada fue de - 4.8% de 2.8% de 1950 a 1970 y de 2.1% de 1970 a 1980". (69)

La superficie cosechada rebela, no sólo, un estanca- -- miento sino también una tendencia a decrecer, lo cual se convierte en un grave problema de la agricultura, que refleja el rezago de las zonas de temporal sujetas, además a fluctuaciones climáticas, a la falta de apoyo en infraestructura para irrigarse y a prácticas de formas de tenencias de la tierra -- que obstaculizan la adopción de técnicas productivas más rentables; otro problema es la falta de organización de los productores para negociar y obtener en mejores condiciones, créditos, seguros y asistencia técnica. Todo esto tiene como consecuencia la baja productividad, el abandono de parcelas, el rentismo y en general el deterioro de la superficie cultivada.

Este rezago agrícola también, permite comprender los -

bajos niveles de vida de la población, ya que la agricultura es la principal actividad económica, puesto que absorbe una gran parte de la PEA total: en 1970 la PEA del sector agropecuario representó el 62% del total y en 1980 ascendió aproximadamente a 66.9% del total del Estado. Así también, el sector se ha mostrado poco dinámico para brindar un empleo fijo y bien remunerado, impidiendo mejorar o alcanzar los mínimos de bienestar social.

En términos de tenencia de la tierra, en el Estado es ampliamente dominante el tipo de posesión social en la forma de ejidos y comunidades: de una superficie total de 6 millones 281 mil ha. el 79.5% corresponde a éstas formas; ésta preponderancia se refleja, así mismo, en tierras dedicadas a labores agrícolas, en 1970 el 84.2% correspondía a dichas formas y el 15.8% a la forma de propiedad privada.

La práctica de la agricultura se realiza en condiciones de minifundios, en las distintas formas de tenencia, pues de acuerdo a datos de 1970 de 21 mil predios privados dedicados a la agricultura, 15 mil de ellos eran explotaciones con extensión menor a las 5 ha. igualmente, el 75.1% de las parcelas ejidales y el 84.6% de las parcelas comunales, fueron extensiones menores de 5 ha. (70)

Esta estructura agraria ha conducido a que la organización social, muestre una relativa incapacidad para aumentar el capital productivo agrícola, introducir el cambio tecnológico, aumentar la productividad, generar y retener el excedente, expandirse y diversificarse. Es importante señalar, que la rigidez de la estructura agraria constituye un problema principal que determina la tendencia al estancamiento y la relativa incapacidad de modernización y expansión agrícola. Es decir el carácter de explotación minifundista dificulta la rentabilidad del uso de la maquinaria para aumentar la productividad. En este sentido es necesario una mayor organización

de los productores para aumentar la producción.

La evolución de la mecanización de la agricultura de temporal a sido mínima, considerando el índice de hectáreas cultivadas por tractor, fué de 850 ha. por tractor en 1970 y en 1978 pasó a 699 ha. por tractor. En cambio en las zonas de riego se tenía un índice de mecanización de 81 ha. por tractor y de 64 en 1975 y 1976. Observándose, una mayor concentración de tractores en éstas zonas, sobre todo en las costas y tierra caliente.

Por lo que se refiere a insumos mejorados como semillas, fertilizantes y plaguicidas, éstos sólo han sido introducidos de manera limitada. De la misma manera la asistencia técnica a sido relativamente escasa, en 1978 ascendió a un total de 412 técnicos, concentrados en las costas y tierra caliente.

En la mayor utilización de todos éstos factores, se encuentra parte de la solución del problema agrícola, mismos que han determinado en buena medida el estancamiento y la baja producción agrícola, porque no se les ha utilizado eficientemente. Pues, la participación de los principales productos agrícolas cultivados en la entidad ha disminuido en el volumen de producción nacional total. Cabe aclarar que en la baja participación de producción nacional, han influido, todos los factores analizados anteriormente en su conjunto.

Así, el maíz después de aumentar su participación de 3.5% a 5.2% de 1970 a 1975, disminuye a 4.9% en 1980 y a 4.7% en 1981; el frijol observó un aumento de 1970 a 1975 pasando de 1.8% a 2.0% pero disminuyó a 1.1% en 1980 y a 0.9% en 1981; el arroz ha tendido a decrecer, también, pasando de 4.3% en 1970 a 2.5% en 1975, 1.2% en 1980 y a 0.8% en 1981; el ajonjolí pasó de 28.8% en 1970 a 51.0% en 1975, disminuyendo a 15.5% en 1980, pero aumentó a 29.3% en 1981. (71)

Así mismo, los rendimientos agrícolas del Estado son menores a los nacionales; el caso del maíz, del arroz y del frijol son un ejemplo de ello; en 1979 el rendimiento promedio del maíz en el Estado fué de 1,217 Kgs/ha, y el nacional 1,479 kgs/ha. en el arroz en 1979 se obtuvo un rendimiento estatal de 2,646 Kgs/ha. y el nacional fue de 3,189/ha., en el frijol en 1978 se obtuvo un rendimiento estatal de 475 Kgs/ha. y el nacional fue de 487 Kgs/ha. (72)

De acuerdo a la participación, de éstos productos básicos, del estado en la producción nacional, Guerrero ocupó en 1981 el primer lugar en la producción de ajonjolí (29.3%); el décimo quinto en la producción de arroz 0.8%; el vigésimo primero en la producción de frijol (0.9%) y el séptimo lugar en la producción de maíz (4.7%). Como se puede observar, Guerrero tiene una importante participación en la producción de ajonjolí y de maíz a nivel nacional.

Sin embargo, en términos generales, la actividad agrícola presenta un deterioro en sus niveles de producción, superficie cultivada, rendimientos o productividad, baja capacidad de creación de empleos, poca absorción del cambio tecnológico y viejos problemas en la tenencia de la tierra.

A nivel estatal, éstos productos, en términos de superficie, valor y producción tienen el siguiente comportamiento para 1981: de acuerdo a la superficie cosechada, el maíz ocupó el primer lugar con el 86.2%, le siguió el ajonjolí con 6.8%, frijol 5.4% y arroz con 0.3%. En términos de valor, el maíz ocupó el primer lugar con el 84.5% del valor total; ajonjolí 8.7%; frijol 4.5% y el arroz 0.7% del valor total.

En producción el maíz tiene 91.5% de la producción total; ajonjolí 3.3% sorgo 2.7%; frijol 1.8% y arroz 0.7% (73)

En todos los rengiones, hay un absoluto predominio del maíz y en menor medida le sigue el ajonjolí. Ambos son los principales cultivos básicos del Estado, a tal grado que se puede decir que Guerrero es una gran cuenca maicera. En general, éste producto se cultiva en todo el Estado, pero destacan las zonas de tierra caliente y las zonas costeras; en las zonas marginadas se produce con fines de autoconsumo. Por último, se deduce que, la actividad agrícola de Guerrero, se mantiene, todavía, entre las más rezagadas del país; sigue siendo en lo fundamental una agricultura temporalera y casi mono-productora, pues es el maíz el cultivo más importante en términos de superficie cultivada, valor y producción. En términos generales, aparte de los productos mencionados tienen cierta importancia, también el sorgo, la copra, el café, la caña de azúcar, el aguacate, el limón y el mango.

GANADERIA.

La ganadería del Estado no alcanza relieve a nivel nacional, ya que, comparado el inventario pecuario estatal con el nacional; la participación relativa del volumen ha permanecido desde 1965 a 1980 en alrededor de 4%. De la misma manera, respecto al valor de la producción pecuaria, en 1978 representó el 4.5% del valor total nacional; en 1979 4.6% y en 1980 4.9%. (74)

En el ámbito estatal, es una actividad relativamente importante desde el punto de vista de que hay ganadería propiamente en todo el estado. Desde una ganadería rentable con razas mejoradas y buena calidad de los hatos, hasta la ganadería de tipo familiar. La tierra caliente y las costas son las zonas de mayor importancia ganadera.

Pero los recursos en que se sustenta la ganadería, tierras de agostadero, infraestructura pecuaria, cantidad y -

calidad del inventario ganadero son reducidos. La ganadería - que se practica es de tipo extensivo, manteniéndose a niveles-técnicos de baja productividad; su producción se orienta hacia el autoconsumo y en menor medida a la exportación hacia otros Estados de la nación.

No obstante que se cuenta con un potencial de pastos naturales en cerros y llanuras de 1 millón 431 mil ha. sólo una pequeña porción (4.5%) de esta superficie cuenta con pastos mejorados, lo cual, junto a las condiciones de un errático temporal en el que las sequías son recurrentes, el problema de insuficientes-pasturas, se vuelve una cuestión de carácter cíclico; de insuficientes pastos durante las lluvias y déficits en el estiaje. A este problema, se suma el de las enfermedades como son la paratuberculosis, el gusano barrenador y la garrapata entre otras.

Respecto al inventario de ganado mayor se observan un estancamiento relativo ya que de 1965 a 1980 no sufrió variaciones importantes, pasando de 2 millones a 2 millones 617 mil cabezas en el período.

El coeficiente medio de agostadero del Estado es de 7.3-ha. por cabeza. En la composición relativa en volumen de cabezas, sobresale el ganado bovino con 49.0% del total, le siguen porcinos con 26.4%; caprinos 23.0% y ovinos 1.4%.

El estancamiento no sólo es propio del ganado mayor, si no también se ha manifestado en el ganado menor. Para el mismo período, el inventario avícola pasó de 5 millones 200 mil - aves en 1965 a 5 millones 755 mil en 1980. (75)

En lo que se refiere al ganado lanar, caprino, cerdos y aves casi no existe una explotación organizada, y solo forma - parte extensiva, casi siempre, del hogar campesino, cumpliendo un papel importante, ya que complementa el raquítico ingreso - familiar.

El ganado bovino se explota principalmente con fines de obtención de bueyes de trabajo, bovinos de carne y para la producción de leche.

En la actualidad existen tres uniones ganaderas de pequeños propietarios, lo cual permite una explotación organizada del ganado mayor, especialmente bovinos, y se ubican en la zona centro, norte y la unión ganadera de la costa, esto se ha hecho con fines de crecer y mejorar la ganadería.

Aparte de los problemas, ya mencionados, que afronta la ganadería de Guerrero para su desarrollo; existen otros factores como la inversión pública federal canalizada al sector, el poco crédito, y la baja cobertura del seguro agrícola y pecuario que han sido determinantes en la baja capitalización y lento desarrollo del sector. En 1972, dicha inversión sólo fué de 1.1 millones de pesos pasando a 45.7 millones de pesos en 1980, representando así una inversión raquítica en el sector.

SILVICULTURA

El Estado de Guerrero, tiene un importante potencial de recursos silvícolas, la superficie total forestal asciende a 2 millones 300 mil ha., lo que representa el 5.0% de la superficie forestal nacional y la tercera parte del territorio estatal. De este monto total, la zona de bosques y selvas representa el 42.8%; el 36.4% son áreas de matorrales y arbustillos y el 20.8% son terrenos forestales con vegetación perturbada en diferentes grados.

El potencial maderable de la entidad es de 299 millones de metros cúbicos, lo que significa el 9.2% de las existencias totales del país. El 95.0% de éste volumen se compone de especies de coníferas y latifoliados.

La mayor parte de la superficie arbolada se localiza en tierra caliente y costa grande (42.4%) y costa chica y la montaña (27.6%).

En 1973, en el valor de la producción forestal nacional, Guerrero ocupó el décimo lugar nacional con una aportación del 2%. (76) Para 1981 ocupó el 8o. lugar con 2.8%. Pero en lo que respecta a la producción maderable se dió un descenso. En 1970 el nivel de producción fué de 285 mil metros cúbicos ro- llo de madera, en tanto que para 1980 fue de 191 mil metros cú bicos. Del total de producción maderable el 70% se destina a la producción de tablas y tablones; el 22% para celulosa y el 8% se utiliza en la troza de chapa durmientes aserrados y leña en raja para papel. La estructura de la producción primaria - por especie para 1980 fué de 81.6% de pino el 12.6% de encino y el 6.4% de oyamel y otros. (77)

El descenso, observado, en la producción forestal se -- asocia a un cambio en las formas de explotación y administra-- ción de los recursos, ya que antes de los años 70's. la activi dad forestal estuvo en manos de inversionistas privados; ex-- tranjeros y mexicanos, quienes hicieron una explotación irra-- cional de los bosques estatales. Así mismo, la accidentada -- orografía de las áreas forestales no ha permitido desarrollar una adecuada red de caminos para apoyar eficientemente la ex-- tracción de madera.

La explotación irracional de los bosques dió origen a -- la creación del organismo público descentralizado "Forestal Vi-- cente Guerrero" (FOVIGRO), para evitar esa explotación desmedi da y fomentar la participación activa de los ejidatarios, comu-- neros y pequeños propietarios en el proceso de producción; en la actualidad éstos propósitos sólo se han cumplido parcialmen te, pues la PEA del sector asciende a 5 392 lo que significa -- el 1.1% de la PEA del sector agropecuario y forestal; así mis-

mo los recursos canalizados al sector, a través de ésta empresa, no han sido suficientes para promover su desarrollo en forma significativa. Por ejemplo, la oferta anual potencial de madera en el Estado que es de un millón 500 mil metros cúbicos rollos; se obtiene una producción de 191.5 mil metros cúbicos en 1980, lo cual, da un porcentaje de aprovechamiento de sólo 12.8%. Además, FOVIGRO cuenta con una industria forestal establecida, que demanda alrededor de 347 mil metros cúbicos de rollo, lo que comparado con un nivel de producción de 191.5 mil metros cúbicos, resulta una capacidad utilizada de solamente 55.2%.

Todo esto demuestra el bajo aprovechamiento del potencial forestal.

PESCA.

Guerrero con sus 500 Km de litoral, ofrece un enorme potencial en materia de pesca éste litoral significa el 5% del total nacional.

La actividad pesquera estatal tiene como base de operación 55 comunidades pesqueras que representan el 6.1% del total de las del país (901). Los principales centros pesqueros son: Petacalco, Zihuatanejo, Barra de Potosí, Puerto Escondido y Acapulco, de las más de 75 variedades pesqueras que existen en el Estado, la captura se centra sólo en especies de camarón, ostión, mojarra, huachinango, tiburón, flamenco, ronco, cocinero, langosta, sierra y tilapia.

La producción pesquera de la entidad en 1967 representó 1.7% de la producción nacional; (78) y para 1981 representó sólo 1.2% de la nacional. (79) Lo cual muestra un decrecimiento en la participación de la producción nacional. Y se explica por la poca atención que se le ha dado a dicho sector, pues la

actividad pesquera exige la disponibilidad de servicios de infraestructura, tales como transportes, electricidad agua potable, muelles, fábricas de hielo, centros de recepción y distribución etc. El atraso de éste sector, expresado en su baja participación al PIB estatal con 1.0%; también se explica por la falta de una flota pesquera considerable y deficiencia y falta de organización de los pescadores.

En 1970 se contaba con 372 embarcaciones pesqueras, (80) y para 1980 el número ascendió a 682 embarcaciones. Mientras que para éste último año, sólo Veracruz contaba con 8990 embarcaciones. (81) Así mismo, las prácticas de pesca tradicionales, expresadas en la desorganización pesquera, inciden en niveles bajos de productividad. La captura anual para el país es de 35.1 toneladas por embarcación, en tanto que para Guerrero es de solamente 9.7 toneladas.

La población dedicada a la pesca en 1970 era de 1704 -- personas (1393 permisionarios particulares y pescadores a su servicio, y 311 asociados en cooperativas). (82) Para 1978 la pesca dió empleo a 3,142 personas de las cuales 1800 estaban -- asociadas en cooperativas pesqueras, 80 atendía los servicios de pesca deportiva, 417 formaban uniones de pescadores y 845 -- pescadores libres. (83)

Como se observa, no sólo no absorbe gran cantidad de -- personas empleadas, sino que hace falta impulsar la organización de los trabajadores.

La producción insuficiente, se expresa en la no satisfacción de la demanda estatal ya que, frente a una oferta prevista de 27 mil toneladas en 1982, se estimaba una demanda de 28 mil toneladas en total. Además, el 99% de la producción total se destina al consumo humano y tan sólo el 1% para uso industrial. (84)

Finalmente, la pesca en aguas interiores satisface el consumo humano de algunos núcleos de población; su explotación es limitada en especies, procedimiento de captura y mercados. Los principales centros de consumo se encuentran en Acapulco, Ixtapa Zihuatanejo, Taxco, Chilpancingo e Iguala. En las áreas rurales alejadas de la costa, como la región de la montaña y otras, el consumo de productos pesqueros es casi nulo, lo que incide negativamente en los niveles nutricionales de los grupos de población de éstas zonas.

Así, el atraso del sector es sumamente patente; de tal forma que se puede concluir que; la insuficiente producción, la incipiente industrialización, el bajo número de embarcaciones pesqueras, la falta de una mayor organización eficiente y en general la falta de una infraestructura adecuada; es determinada fuertemente por la falta de apoyo gubernamental, pues la baja inversión que se destina a éste sector solo representó en 1981 el 0.7% de la inversión total canalizada al sector pesca a nivel nacional. (85)

MINERIA.

La minería, tiene una larga tradición en el Estado, que arranca desde antes de la conquista, sin embargo, diversos factores han impedido que alcance un gran desarrollo.

A nivel nacional, la participación de Guerrero en minería es mínima; en 1971, el valor de la producción minera guerrerense representó el 2.05% del valor de la producción nacional, (86) y aunque la tendencia ha sido a aumentar la producción, ésta no ha sido lo suficientemente alta para tener una relevancia mayor a nivel nacional y estatal.

En oro se produjo 84 kilogramos en 1974 y en 1981 228 Kgs; la producción de plata en 1974 fué de 33 810 kilogramos y en 1981 aumentó a 121 542 Kgs; en plomo la producción fué --

de 6 035 toneladas en 1974 aumentando a 13 699 toneladas en -- 1981; la producción de zinc pasó de 18 078 toneladas en 1974 - a 21 542 toneladas en 1981 y sólo en el renglón de la produc-- ción de cobre ha habido una tendencia decreciente, en 1974 la producción fue de 905 toneladas y pasó a 528 en 1981. (87)

En relación al empleo ésta actividad, solo absorbió en -- 1980 el 4.5% de la PEA dedicada a las actividades industriales. La cual podría aumentar si se aprovechara el gran potencial -- minero con que cuenta el Estado.

En la actualidad existen 30 zonas mineralizadas en el - Estado, con una superficie aproximada de 20 mil kilómetros cua-- drados. Sin embargo, la mayoría de las zonas mineras trabaja-- jan deficientemente, porque no cuentan con las técnicas y pro-- cedimientos avanzados para ampliar la producción y la producti-- vidad de las zonas explotadas; lo predominante en ésta activi-- dad es el sistema primitivo con que se trabajan las minas.

Los principales centros mineros son: Taxco, el munici-- pio de José Azueta en la Costa Grande y Zumpango del río cerca de Chilpancingo.

Al igual que en todos los demás sectores económicos de-- la entidad, la minería presenta un gran potencial mineral no - explotado. Diversos factores han impedido que alcance un gran desarrollo, entre éstos se encuentran: la falta de infraestruc-- tura básica, escasez de proyectos productivos que induzcan a - la inversión, la insuficiencia de mano de obra calificada y -- principalmente la falta de recursos económicos, para realizar-- inversiones en mejores técnicas de explotación y exploración.- Por todo ello, es obvio el atraso y el impulso que necesita.

INDUSTRIA.

A pesar de contar con recursos básicos, que proporcionan los demás sectores económicos y que pueden constituir un punto de partida para su industrialización, Guerrero es uno de los Estados con menor grado de industrialización; pues su desarrollo económico ha girado en torno a la agricultura y al turismo y no a la industrialización como sucedió a nivel nacional. El bajo índice industrial se hace patente en las siguientes cifras:

El nivel de la capitalización y avance tecnológico de la industria de la entidad es de los más pobres del país. En 1970 el capital invertido por persona ocupada apenas alcanzó los 40 mil pesos, que es menos de la mitad del promedio nacional (88 800 pesos); el personal ocupado por establecimiento -- promedió 4.9 personas, mientras que a nivel nacional llegó a 14.3 personas. (88)

En ese mismo año se registraron 1966 establecimientos industriales que empleaban a 9 784 personas. (89) Actualmente en 1980, y también a nivel estatal se observan el bajo desarrollo del sector; aunque tenía ya una PEA de 95 mil 298 personas, ésta cantidad solo significó el 12.4% del total estatal. Así mismo, su participación en la actividad económica del Estado, -- en términos del PIB; el PIB industrial representó el 13.7% del PIB total del Estado. (90)

Estos datos reflejan, como se ve, el poco dinamismo de este sector, tanto a nivel nacional como estatal y en relación a otros sectores económicos de la entidad. En relación a las actividades industriales se tiene que de los 2 mil 284 establecimientos industriales registrados en 1975, el 0.2% pertenecían a la industria extractiva y el 99.8% a la de transformación. -- Del total de éstos establecimientos el 24.6% se localizan en-

los municipios de Acapulco, Taxco e Iguala observándose, así, una concentración industrial, debido a la concentración poblacional y económica y al mejor acceso a los mercados y servicios básicos que se observan en dichas ciudades.

En la industrialización de minerales no metálicos, destacan la fábrica de cemento de Acapulco, dos plantas productoras de cal localizadas en Chilpancingo y Teloloapan y una planta de calcinación de dolomita en Iguala.

Las actividades artesanales, se vinculan a la actividad turística, teniendo una participación destacada en la economía estatal; sobresale la producción de artículos de plata, oro, madera, palma, la confección de prendas de vestir y la elaboración de artículos con fibra de coco. Los principales centros artesanales son: Taxco, Acapulco, Olinalá, Xalitla, Iguala y otros.

La industria de transformación está integrada principalmente por pequeños establecimientos que representan el 81.0% del total. El 70% de éstos, se dedica a la producción de alimentos básicos como tortillerías, panaderías, molinos de nixtamal, elaboración de queso, etc.

Las industrias más importantes de la entidad están ligadas a la transformación de los productos agropecuarios y los recursos naturales, dentro de éstas tienen un importante papel las empresas de participación estatal.

La impulsora guerrerense del cocotero participa en la industrialización del coco; destacan dos plantas elaboradoras de aceite, una desfibradora de bonete, una refinadora de aceite, una fábrica de jabón y una de glicerina y éteres etílicos; localizadas en su mayoría en la región de costa grande.

Existen dos plantas procesadoras de alimentos balanceados para ganado, una en Ciudad Altamirano y otro en Cuajinicuilapa.

para aprovechar los recursos forestales, FOVIGRO, dispone de 6 aserraderos, una fábrica de tableros aglomerados, un taller de artesanías y muebles y la empresa paraestatal celulosa del pacífico ubicada en tierra colorada, que produce celulosa y papel.

Una de las ramas más importantes de la industria de transformación lo es la producción de refrescos embotellados. También tiene cierta relevancia las actividades de maquila como la fabricación de balones en Chichihualco y la confección de diversos artículos con textiles en el valle de Iguala.

Por su parte, la industria de la construcción ha tenido una participación relativamente destacada en la economía estatal. En 1980 absorbió el 24.8% de la PEA del sector industrial, su expansión estuvo muy ligada al desarrollo de los centros turísticos, tanto en la construcción de hoteles como de la infraestructura.

Por otra parte, la entidad cuenta, con una elevada capacidad de generación de energía eléctrica, pero una proporción considerable de la misma, se destina a atender las necesidades de otras entidades. Actualmente están en operación la termoeléctrica Las Cruces y las hidroeléctricas Infiernillo, General Ambrosio Figueroa, la Villita y Colotlipa; y está en construcción la hidroeléctrica el Caracol. La PEA en esta actividad representó en 1980 el 1.3% del total de la PEA industrial.

En términos generales, lo anteriormente dicho muestra que las actividades industriales, incluyen establecimientos, que en todo caso corresponden a una industria primitiva, sumamente ligera y de tipo artesanal. Lo cual hace que se conside

re todavía más, que la industria es de poca importancia y bajo desarrollo.

Así mismo, el proceso de industrialización se vé obstaculizado, por la falta de vías de comunicación, la concentración de la inversión en el turismo y la falta de promoción industrial. El rezago industrial se explica también, porque la inversión pública federal directa, destinada a impulsar el sector industrial en la entidad a sido casi nula, en 1982 representó el 1.1% del total nacional destinada a éste sector. (91)

Otros factores que han incidido en su bajo desarrollo son, el bajo nivel de ingresos de la población, el predominio de las áreas rurales sobre las urbanas y la ausencia de una infraestructura económica y social adecuada.

Por último, la industria podría tener un gran desarrollo, si se aprovechan los recursos agropecuarios, forestales, pesqueros y mineros susceptibles de industrializarse en forma sistemática y organizada; ya que éstos han permanecido prácticamente desaprovechados, y podrían constituir la base de un desarrollo agroindustrial.

TURISMO.

El desarrollo del Estado de Guerrero, tiene como soporte principal a la actividad turística, ya que la gran significación que actualmente tiene, es la fuente de divisas para el país y como generadora directa o indirecta de empleos e ingresos para un importante núcleo de la población guerrerense.

A nivel nacional, el sector turismo participa con 3.1% al PIB de México, en sus diferentes ramas da ocupación al 15% de la PEA nacional y en el renglón de exportación sólo es superado por el petróleo.

En la economía de Guerrero, el turismo tiene una gran importancia, ya que se calcula que sólo en 1980 los turistas que visitaron el Estado dejaron una derrama de ingresos por 20 mil 200 millones de pesos. (92) Sin embargo dada la escasa integración del aparato productivo se estima que sólo se retiene el 55% del gasto turístico y el otro 45% se filtra al resto -- del país vía compra de insumos y servicios.

El turismo es el sector dominante de la economía pues aporta cerca del 45% al PIB estatal y da empleo a un 17% de su PEA.

Actualmente el mercado de turistas extranjeros, en Guerrero, ha perdido competitividad, debido al surgimiento de nuevos centros turísticos. Mientras que en 1972 captaba el 58.5% de los visitantes, para 1979 sólo captó el 39.0%, en cambio -- Puerto Vallarta pasó de 9.6% al 15.7% y el Caribe de 1.7% a -- 25.9%. (93)

Esta pérdida de turismo se compensa con el turismo nacional favorecido con la zona metropolitana de la Ciudad de México.

Por otro lado, la demanda turística de Guerrero, la integran básicamente visitantes de altos ingresos; muestra una marcada estacionalidad dándose una temporada alta de noviembre a marzo y una temporada baja de abril a octubre. Esto ocasiona que durante una parte del año haya una subutilización de -- las instalaciones turísticas, lo cual deprime la rentabilidad de las inversiones, y una inestabilidad en el empleo. En -- cuanto a la oferta de servicios turísticos, en Guerrero el hospedaje a crecido más rápido que el nacional, al pasar de 468 -- hoteles y 12 mil 238 habitaciones en 1970 a 628 hoteles y 24 -- mil 330 habitaciones en 1979. En éste mismo período la oferta de habitaciones estatal creció 7.9% anual y el nivel nacional -- fué de 6.3%.

Para 1981 el Estado ya tenía 34 mil 500 habitaciones de las cuales 28 mil correspondieron a hoteles y moteles y 6 500 a otros tipos. (94)

Geográficamente el turismo estatal se concentra en Acapulco Ixtapa-Zihuatanejo y otras localidades. Siendo Acapulco el centro de gravedad del turismo ya que cuenta con el 80% de la oferta de alojamiento total del Estado; recibe el 81% de los turistas y absorbe el 86.1% de los ingresos turísticos.

En los últimos años la industria hotelera ha operado -- con índices de ocupación promedio anual de entre 60 y 73%; pero en hoteles de categoría D, éste índice va entre 32 y 53% lo cual a dado como resultado un cierre de éstos hoteles por su baja rentabilidad.

Guerrero, es uno de los Estados más ricos en cuanto a -- diversidad de atractivos turísticos. Sin embargo el deterioro del turismo no sólo se debe a la competencia nacional; sino -- también a factores como deficiencias en el tratamiento a turistas, el no respeto a tarifas y reservaciones, proporción de -- servicios de menor calidad a los ofrecidos, etc..

Así mismo, la carencia de una infraestructura de transporte adecuada, es una limitante para el desarrollo de Guerrero y en especial del turismo, ya que la comunicación carretera relativamente buena se ha vuelto insuficiente, solo Acapulco e Ixtapa-Zihuatanejo gozan de aeropuerto, y las zonas turísticas no cuentan con comunicación por ferrocarril.

Generalmente esta actividad, a funcionado como un enclave dentro de la economía estatal, puesto que su vinculación -- con el aparato productivo ha sido mínima, demandando poco de -- él y contribuye débilmente en su producción y empleo.

Ante esta problemática, es necesario definir una políti

ca efectiva de promoción y mercado, corregir las deficiencias e integrar el sector a la economía estatal.

COMERCIO.

El comercio presenta una estructura con un subsector comercial moderno concentrado en las zonas turísticas, Iguala y Chilpancingo; y un subsector comercial tradicional atomizado, carente de apoyos financieros, compuesto por pequeños establecimientos que compran caro y venden caro, localizado en el medio rural y en las zonas urbanas marginadas.

El comercio ha sido un factor dinámico de la economía; su contribución al PIB estatal pasó de 22.2% en 1960 a 32.2% en 1980. En 1970 dió empleo a 14 856 personas y en 1980 a 116 mil 431 personas, cifra que significó el 15.2% de la PEA estatal. (95) El número de establecimientos pasó de 6595 en 1970 a 10 910 en 1980.

Por ramas de actividad, los alimentos, bebidas y productos del tabaco junto a artículos para el hogar y de uso personal concentran más de 90% de la actividad comercial. En el mismo período 1970-1980 la inversión en éste sector creció a una tasa anual de 8.8%; y las ventas lo hicieron a una tasa media anual de 24.5%, lo cual demuestra su eficiencia. (96)

De la capacidad total de almacenamiento Acapulco concentra el 91.6%. En cuanto a organización comercial el sector privado controla al subsector moderno y al tradicional; los pequeños comerciantes se encuentran dispersos por toda la entidad; el sector público participa en ésta actividad a través de las delegaciones federales de la Secretaría de Comercio; la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO); Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO); Instituto Mexicano del Café (INMECAFE); la Comisión Promotora Conasupo para el Me

joramiento Social (PROCONSA) y la Impulsora del Pequeño Comercio (IMPECSA). Así mismo, el programa Conasupo-Coplamar abastece a zonas marginadas de bajos ingresos con productos básicos. La mayoría de las transacciones comerciales, se llevan a cabo con los Estados del centro del país principalmente con el D.F., de donde se aprovisiona de fruta, huevo, carnes, leche, trigo, etc. y con el exterior el Estado exporta melón, miel, copra y ajonjolí a los E.U., Japón y Alemania.

Los principales factores que afectan el desarrollo comercial los constituyen la deficiencia de los servicios de vías de comunicación y transporte, ya que muchas veces los productos agropecuarios perecederos no alcanzan a llegar a su destino final; las líneas camioneras operan anárquicamente sin respetar las tarifas de fletes oficiales; y la baja capacidad adquisitiva de la población y la desorganización de los pequeños comerciantes.

La superación de éstos problemas, indudablemente, le darían una mayor importancia y dinamismo al sector comercio.

COMUNICACIONES Y TRANSPORTE.

En apartados anteriores, se han venido mencionando las deficiencias de éste sector, las cuales han influido en el rezago de la economía estatal. Su desarrollo por lo tanto, permitirá mejorar sustancialmente la economía local.

La participación de éste sector en la economía es poco significativa, ya que en términos del PIB estatal en 1970 fue de 3.3% y 2.8% para 1980. Refleja así, una pérdida de su dinamismo, lo cual explica en gran medida el rezago de los demás sectores. De 1970 a 1980, la ocupación pasó de 5865 personas a 13 mil personas cifra que representó el 1.6% de la PEA estatal. Durante éstos años, la participación de la inversión federal destinada a éste sector ha decrecido, pasando de 25.5%

a 14.2% en 1980. Esto se ha reflejado o a influido negativamente en la economía general.

A nivel nacional, en 1980 Guerrero contaba con una red de carreteras y caminos de 8 mil 597.3 Km; el 4.0% de la red total nacional. La densidad de carreteras es de 1 Km de longitud de camino por 7.4 Km²; mientras a nivel nacional ésta proporción era de 1 Km de camino por 9.2Km. Así mismo, había una densidad de 253 habitantes por Km de camino y a nivel nacional era de 349 para la misma proporción. (97)

En cuanto a modernización de la red de caminos, el grado es muy bajo, ya que el 22.6% del total son pavimentadas; el 41.8% son revestidas y el 35.6% son de terracería rurales y de saca. Este último tipo de carretera, en épocas de lluvias, se deterioran e impiden el tránsito, quedando incomunicadas diversas zonas del Estado. Las carreteras pavimentadas sólo comunican a las principales ciudades y centros turísticos, mientras que el resto del Estado está escasamente comunicado.

La difícil orografía del Estado, provoca que los costos de conservación y construcción de caminos y carreteras sea muy alto. Solo en construcción, el costo promedio por Km es de alrededor de 10 millones de pesos, mientras en otros Estados es de cerca de 6 millones de pesos.

En cierta medida, esto ha hecho, que la actual red de carreteras aún no integre adecuadamente a las zonas y regiones de la entidad, pues siguen existiendo zonas sin comunicar, sobre todo entre la montaña y costa chica.

La falta de una red adecuada de caminos y carreteras ha sido un freno para aprovechar los recursos potenciales turísticos, forestales, agrícolas y mineros. Por ejemplo no existe un camino adecuado que integre el circuito turístico Taxco-Ixcateopan. Además de que la red de carreteras es deficiente, es-

el principal medio de transporte lo cual hace que también sea insuficiente por la saturación que presenta en su arteria --- principal, la red México--Acapulco.

En cuanto a ferrocarriles, se tienen sólo 104 km de -- vía férrea, que significa el 00.4% del total nacional, siendo la entidad la última a nivel nacional y sólo comunica al D.F. Iguala-Balsas. Su uso principal es para el transporte de minerales y fertilizantes.

Su ampliación sería significativa y de gran importan-- cia económica en el tráfico de pasajeros y de carga hacia Acapulco y Zihuatanejo; y permitiría, además, el descongestionamiento de las carreteras.

El transporte aéreo ha sido impulsado por el turismo,-- contándose con dos aeropuertos internacionales, 56 aerodromos y 6 aeropistas pavimentadas que significan el 4.2% y 4.6% del total nacional respecto de las dos primeras categorías.

El transporte marítimo es de poca importancia, sólo el puerto de Acapulco cuenta con facilidades de carga y descarga de grandes barcos; en cuanto al tráfico de cabotaje y de altura, el movimiento de Acapulco está por debajo del registrado en los más importantes puertos comerciales del Pacífico.

En relación a otros medios de comunicación el Estado -- no presenta un gran desarrollo. En comunicación postal, cuenta con 44 administraciones que significan el 3.2% del total -- nacional y 251 agencias que representan el 5.5% del total nacional. (98).

A nivel estatal la zona de la montaña es la que tiene-- menos acceso a éste servicio sólo tiene 3 administraciones de correo.

En comunicación telefónica, en 1981 se contaba con el 1.5% del total de aparatos telefónicos del país y significó una relación en el Estado de 23.3 habitantes por aparato.

En servicios de telegrafos, en 1982 había 54 oficinas que significaron el 3.8% del total nacional. Existen en el Estado varios municipios que carecen de éste servicio se debe destacar la concentración de todos éstos servicios, que es principalmente en Acapulco, Chilpancingo, Iguala y Taxco, así como en Zihuatanejo.

Como se podrá notar, la breve descripción económica del Estado, demuestra que a nivel global se guarda un deprimente atraso económico, el cual es explicado por el atraso en general de todos los sectores económicos.

Este bajo desarrollo de la actividad económica, incide en los bajos niveles de vida de la población. Así, la siguiente descripción de algunos indicadores sociales permiten formarse una idea sobre el grado de bienestar de la familia guerrerense.

EMPLEO

De una población total de 2 millones 174 mil personas en 1980; 766 467 formaban la PEA estatal, en 1970 la PEA era de 383 027; lo cual indica que casi se duplicó para 1980. Pero la población ocupada en 1970 fué de 97.3% y la desocupación de 2.6%; para 1980 la ocupación fue de 88.6% y la desocupación de 11.3%, lo cual quiere decir que disminuyeron las fuentes de empleo y aumento el desempleo, relativamente,

Por ramas de actividad, en el período 1970-1980, la PEA del sector primario pasó de 62.2% a 66.9%; la del sector secundario de 11.6% a 12.4% y la del sector terciario de ---

19.3% a 15.2% ; esto demuestra una gran concentración de la -- PEA en el sector primario, el cual al constituirse en un sector poco dinámico, genera un gran desempleo.

VIVIENDA.

El patrón de los asentamientos humanos en el Estado se caracteriza porque el 53% de su población total se localiza - en áreas urbanas, las cuales muestran un grado elevado de concentración, pues tan sólo Acapulco absorbe el 28.8% de la población urbana el 47% restante de la población total se encuentra en áreas rurales formando pequeñas localidades con -- una acentuada dispersión espacial. Esta característica impide en buena medida la dotación de infraestructura básica.

En la vivienda en sí, se observa un gran déficit con - una tendencia a aumentar. En 1970 había 276 mil viviendas con un déficit de 37 157 viviendas y para 1980 se pasó a 394 mil viviendas con un déficit calculado en 40 mil 972 viviendas. - (99). Además, aparte del gran déficit actual, el número de habitantes por vivienda fué de 5.5, y aún más, las condiciones de la vivienda se agravan en cuanto a la disponibilidad de -- servicios; para 1980 del total de viviendas del Estado, solo el 47.7% tenía agua entubada; el 25.7% tenía drenaje y el --- 58.7% contaba con energía eléctrica; a nivel nacional en el - primer elemento, ocupó el penúltimo lugar; en drenaje superaba sólo a Chiapas, Hidalgo y Oaxaca y en energía eléctrica -- ocupó el 27o. lugar. Así mismo del total de la vivienda sólo el 15.0% tenía techo con loza de cemento, superando en éste - factor a Chiapas, Oaxaca y Tabasco.

EDUCACION.

A pesar de que en el Estado se imparten los servicios educativos a todos los niveles, desde preescolar hasta el nivel de posgrado; existen deficiencias en la oferta. En el ci-

clo 1980-1981 el sistema educativo en el Estado atendió en todos los niveles a 660 mil educandos, lo que representó una cobertura del 47% de la población demandante que fue de 1 millón 400 mil; el déficit de aulas sólo a nivel básico fue de 400 mil 200, y respecto al personal docente el déficit en todos los niveles fue de 12 mil maestros.

Todo esto ha dado como resultado un alto grado de población analfabeta, y aunque históricamente esta población disminuyó, se sigue teniendo el grado más alto de analfabetismo: en 1960 era de 59.3% en 1970 disminuyó a 44.6% y para 1980 con un rango de 15 años y más el grado de población analfabeta fue de 29.2% y a nivel nacional, para los mismos años, la entidad a ocupado el primer lugar en analfabetismo.

SALUD.

En la actualidad, en Guerrero, el 17% de la población total no recibe servicios públicos de salud. Las enfermedades que más afectan a la población son la enteritis, padecimientos del corazón, complicaciones del parto, avitaminosis y otras deficiencias nutricionales, desinterferia basilar y amibiasis.

Las causas principales de muerte de la población infantil, son enfermedades como el sarampión, la tosferina, y la tuberculosis pulmonar, otra causa importante, es que en los lugares aislados, la atención del parto se da en malas condiciones de higiene con personal empírico. Solo en 1978 el 9.7% de los partos habidos fueron atendidos por servicios médicos-públicos y privados, y el 90.3% lo atendió personal empírico.

En 1982, se contaba con 445 establecimientos de salud-pública, pero existía un déficit de 3 mil 014 camas en servicio, 1 mil 228 médicos, 3 078 paramédicos y 296 especialistas.

ALIMENTACION

El nivel nutritivo y alimenticio determina la salud de las personas.

En 1970 el 27.5% de la población del Estado no comía carne, el 27.2% no comía huevo, el 64.0% no comía pescado y el 51.3% no tomaba leche. (100).

En la actualidad se estima que más del 45% de la población de la entidad, no satisface los requerimientos mínimos de nutrición definidos por el Instituto Nacional de Nutrición. (101).

3.2.4.- Zonas Económicas del Estado de Guerrero.

Nuestro país se divide en 8 grandes regiones económicas, con el fin de que la planeación pueda formularse sobre bases científicas, técnica y administrativamente bien fundadas y se aprovechen de manera razonable los recursos naturales y humanos que posee la nación.

Bajo este mismo criterio y a un nivel más desagregado el Estado de Guerrero se ha dividido tradicionalmente en tres grandes regiones naturales, las cuáles ya se han mencionado a lo largo de este capítulo: Las Costas, Tierra Caliente y la Montaña. Actualmente, para un mejor estudio y aprovechamiento económico, la entidad se divide en 6 zonas denominadas: zona-Tierra Caliente, Norte, Centro, La Montaña Costa Grande y Costa Chica.

Al igual que las grandes regiones naturales, se caracterizan, también, por importantes desigualdades económicas y sociales. La descripción de conjunto, que a continuación se presenta nos permitirá apreciar esta desigualdad.

TERRITORIO Y POBLACION

La zona más grande, es la de Costa Grande, que ocupa - 23.0% del territorio estatal y la más pequeña es la de Costa-Chica con 12.7% del total.

Por su parte, la zona más poblada es la de costa chica con un índice de 39.7% de la población total; así mismo tiene el grado más elevado de concentración poblacional 358.5 habitantes por km². Esto se debe a su baja extensión territorial y a que en esta zona se ubica el principal centro urbano de la entidad: Acapulco. El promedio es elevadísimo en relación al estatal que es de 34.1 hab/km², también el de la zona Norte es superior a éste con 42.2 hab/km²; el resto de las regiones o zonas tiene un índice por abajo de estos promedios siendo el de la costa Grande el índice más pequeño 16.4 hab./km².

El alto nivel de concentración poblacional se observa en que la Costa Chica, el Norte y Centro agrupan al 72% de la población total. Acapulco, dentro de la Costa Chica concentra el 69% de su población; Taxco, Iguala y Teloloapan el 53% de la población de la región Norte y Chilapa y Chilpancingo absorben el 50% de la del Centro. Esto contrasta con el 28% de la población total que se encuentra dispersa en la Zona de la Montaña, Tierra Caliente y Costa Grande.

La PEA se concentra principalmente en la Costa Chica, Acapulco y en la zona Norte; sectorialmente, la agricultura absorbe la mayor parte de la PEA en todas las regiones. La población indígena se localiza principalmente en la Montaña y en el Centro.

RECURSOS NATURALES

En materia de suelo agrícola, de temporal y riego, Costa Chica es la que cuenta con una mayor proporción del total estatal (40%), seguida de tierra caliente y Costa Grande. A su vez, Costa Chica y Tierra Caliente tiene cada una cerca del 35% del total de las tierras susceptibles de irrigarse.

En relación a pastizales, las mayores superficies se localizan en Tierra Caliente y en las Costas. En cambio la Montaña y el Norte casi no cuentan con tierras agrícolas y es muy escasa la superficie destinada a pastos, los cuales son de tipo cerril. La entidad cuenta con un gran potencial forestal, pero éstos recursos no se encuentran de manera homogénea en el Estado; las regiones que cuentan con una mayor cantidad de estos recursos son: Tierra Caliente, Las dos Costas y la Montaña. Los recursos acuíferos, conformados por lagunas, lagos, presas, litorales y ríos; son importantes para incrementar la productividad agrícola, pesquera e industrial. La zona de tierra caliente, Costa Grande y Costa Chica son las que tienen los mayores recursos acuíferos: 77.2%, 10.0% y 2.8% respectivamente. Al contar con éste recurso y poseer la mayor parte de tierras irrigables, tierra caliente y Costa Chica pueden ampliar las zonas de riego.

Las regiones más favorecidas, por la ubicación y caudal de los ríos más importantes del Estado, son: Costa Grande Costa Chica y Tierra Caliente y en menor medida el Norte, lo cual representa un gran potencial hidrológico.

Existen importantes reservas y zonas minerales que no han sido suficientemente exploradas y cuantificadas, y otras se han explotado históricamente como el oro y la plata en Taxco. Actualmente las zonas que cuentan con estos recursos son: el Norte, Tierra Caliente, El Centro y Costa Grande.

Los recursos turísticos más importantes se localizan en la Costa Chica, Acapulco; Costa Grande, Ixtapa-Zihuatanejo el Norte, Taxco, las grutas de Cacahuamilpa e Ixcateopan y en la región Centro, las grutas de Justlahuaca y balnearios naturales. Sin embargo, su explotación se ha concentrado en Acapulco, Ixtapa-Zihuatanejo, y Taxco.

ACTIVIDADES PRODUCTIVAS.

Las principales actividades productivas de cada región son:

En la zona de Tierra Caliente, destaca la actividad agropecuaria con importante producción de ajonjolí, maíz, melón y mango; ocupa el primer lugar en ganado bovino; el segundo en caprino y tercero en porcino.

En la zona Norte, destaca la actividad minera, con explotación de plata, plomo, zinc, oro y cobre en Taxco; la industria se asocia a la fabricación de muebles y artículos de joyería; la actividad turística y la agroindustria tienen cierta importancia en Taxco e Iguala.

La zona Centro, se caracteriza por tener recursos forestales y mineros y algunas industrias de carácter artesanal.

En la Montaña existe una agricultura de subsistencia; la actividad pecuaria es importante en las especies de ovinos y caprinos y se desarrolla la producción forestal.

La Costa Grande, tiene una importante actividad en cultivos como el maíz, coco, café, papaya, ajonjolí y plátano; ocupa el tercer lugar en ganado bovino y el quinto en porcino; cuenta con importantes recursos forestales y una actividad turística de relevancia estatal.

En Costa Chica, tienen gran importancia, los cultivos de maíz, café, copra y frutales, ocupa el segundo lugar en producción de ganado porcino, el tercero en caprino y el cuarto en bovinos; la actividad turística tiene relevancia internacional, porque en ella se ubica el puerto de Acapulco; tiene actividad pesquera y en ésta zona se concentra la actividad industrial más importante del Estado.

INFRAESTRUCTURA ECONOMICA Y SOCIAL.

En términos de infraestructura económica y social el panorama que muestran actualmente es el siguiente:

Generalmente, existe una gran diferencia en la dotación de infraestructura económica y social a nivel regional, dándose una acentuada concentración en la zona Centro, Norte y Costa Chica, frente a una elevada dispersión en el resto de las regiones; pero también debe aclararse, que la concentración de este factor en las zonas mencionadas, se ubica en ellas porque cuentan con las principales ciudades del Estado, Así, Chilpancingo en la Centro, Taxco e Iguala en la Norte y Acapulco en la Costa Chica. Por lo tanto es de suponerse, la carencia de estos servicios en el resto de dichas zonas.

La cobertura más amplia, en términos de vías y medios de comunicación, se da en la región Norte, Centro y Costa Chica, mismas que están entrelazadas por la carretera México-Acapulco-San Marcos. Concentrándose en Acapulco los servicios de transporte, centrales telefónicas, telegráficas y oficinas de correos.

Las regiones con mayor dotación de servicios son Costa Chica y Norte, sobre todo en Acapulco; sin embargo, son insuficientes en todas las regiones, principalmente de alcantarillado. El servicio de energía eléctrica cubre una mayor población,

excepto en la Montaña que muestra los más bajos niveles de infraestructura y servicios. Los servicios de educación y salud se concentran en las zonas Norte, Centro y Costa Chica.

De esta manera, las zonas más desarrolladas económicamente son: Costa Chica, Costa Grande y Tierra Caliente. En cambio, la más atrasada es la zona de la Montaña, pues sus recursos naturales son escasos; su orografía es muy accidentada, con pocas tierras para la agricultura; su industria se reduce a actividades artesanales el comercio está atomizado. Así mismo persisten la miseria, el analfabetismo y la marginación social.

La zona de la Costa Chica y la zona Norte, presentan una mayor cobertura en vías y medios de comunicación y en la dotación de servicios, como ya se mencionó, esto se debe posiblemente a que en ellas se ubican las ciudades más grandes e importantes del Estado Acapulco en la Costa Chica y Taxco e Iguala en la zona Norte.

Las dos últimas ciudades son dos polos de desarrollo de la zona Norte, en la cual predominan las actividades mineras, turísticas, comerciales y la agroindustria concentradas casi totalmente en las dos ciudades mencionadas, por su parte la agricultura se desarrolla en toda la zona. Es decir existe una gran desigualdad económica y social dentro de la misma zona. Sólo los municipios de Taxco e Iguala tienen un relativo y alto grado de desarrollo económico en relación al resto de los municipios que conforman esta región.

Uno de ellos es el municipio de Teloloapan, el cual conforma nuestro objeto de estudio por considerarse una zona relativamente rezagada económica y socialmente. Por este motivo, a continuación se hará un estudio socioeconómico, para-

identificar las causas de su relativo atraso y poder así establecer una estrategia de desarrollo de la zona.

CAPITULO CUATRO

MAPA No. 3



CAPITULO IV.
ANALISIS SOCIO-ECONOMICO DEL MUNICIPIO DE
TELOLOAPAN*.

4.1. DATOS GENERALES.

4.1.1. Antecedentes Históricos.

Etimológicamente el término de Teloloápan significa : tetl, piedra; lolotla, cosa boluda y apan lugar de agua; por lo tanto quiere decir "lugar donde corre el agua debajo de las piedras boludas". Y es de origen Náhuatl.

La ciudad de Teloloápan es cabecera municipal y sus primeros fundadores fueron los Coahuixcas. Además es cabecera del distrito de Aldama, municipio constituyente en 1850, pertenecio al Estado de México.

En mayo de 1874 cedió parte de su territorio para formar el municipio de Cuetzala; posteriormente en diciembre de 1953 donó otra parte para constituir el municipio de Canuto - A. Neri.

Dentro de los hechos históricos importantes destacan - el célebre abrazo de Acatempan ocurrido el 10 de enero de -- 1821 en la localidad del mismo nombre, entre el General Don Vicente Guerrero y Don Agustín de Iturbide, consumándose con éste hecho la Independencia de México.

Otro hecho histórico fué el sitio de la plaza de Teloloápan, el cual se suscitó en el año de 1862, donde el General Márquez al mando de una columna de soldados pretendía - tomar la plaza, siendo desalojados por una fuerza liberal al

mando del General Eutimio Pinzón, nombre que lleva hoy la plaza central de la cd. de Teloloapan.

4.1.2. Delimitación Geográfica.

El municipio de Teloloapan se encuentra ubicado al norte del Estado de Guerrero, dentro de la región norte del Estado; se localiza a 158 KM. de distancia de la capital del Estado, Chilpancingo, y a 244 KMS. de la CD. de México.

Al norte limita con los municipios de Canuto A. Neri, Pedro Ascencio de Alquisiras, Taxco e Ixcateopan; al Sur con los municipios de Apaxtla, Cuetzala y Cocula; al Este con el municipio de Iguala y al Oeste con el municipio de Arcelia.

Su extensión territorial es de 1116,10 Km². que representan el 12.96% del total de los 8,607.10 Kms². con que cuenta la región norte. Así mismo significa el 1.74% de la superficie del Estado la cual es de 63,794.0 Kms².

En relación a las coordenadas geográficas, éste municipio se sitúa entre los paralelos 18°15' y 18°40' de latitud norte, 99°4' y 100°5' de longitud Oeste, respecto al meridiano de Greenwich.

4.1.3. Orografía y Altitud.

En el municipio se presentan tres formas de relieve:

La primera corresponde a zonas accidentadas que comprenden el 51.0% de la superficie total, se localizan en diversos puntos pero principalmente en la parte poniente y suroeste del Municipio, alcanzando altitudes máximas de 2,250 M.S.N.M. Así mismo presentan pendientes pronunciadas

mayores al 25.0%.

La segunda son zonas semiplanas que abarcan el 32.0% de la superficie total, se ubican en la parte sur, en las localidades de Acatempan, Oxtotitlán, la Concordia y una parte de Teloloapan; contemplando pendientes poco pronunciadas que oscilan entre el 15.0 y el 25.0%.

Por último las zonas planas abarcan el 17.0% de la superficie total, se localizan al norte del municipio; en las localidades de Ozolotepec y Alahuixtlan, al poniente de Tonalapa del Río, al sur del Calvario, en los Sauces en la parte centro, en Teloloapan y Ahuacatitlán, al sur de Santa Cruz y al sureste del municipio; alcanzando altitudes entre los 1,500 y 1,700 M.S.N.M. conformadas por pendientes suaves que oscilan entre el 0 y el 15%.

La altitud media registrada es entre los 1,500 y 1,750 M.S.N.M. Pero existen altitudes máximas de 2,250 M.S.N.M. localizadas fundamentalmente en la zona oeste y sureste del municipio, las principales elevaciones que se localizan son los cerros Chinautla, Telixtac, Picacho y Neblinas.

4.1.4. Clima y Precipitación Pluvial.

Se cuenta en el municipio con 4 tipos de clima, predominando el semi-cálido subhúmedo a(C) W1 (W) con lluvias en verano, que agrupa a los subtipos más húmedos de los semicálidos subhúmedos, precipitación del mes más seco menor de 60 MM. su % de lluvias invernal menor de 5.

En la parte norte se manifiesta el tipo subcálido-subhúmedo A Wo (W) con lluvias en verano que agrupa a los subtipos menos húmedos de los cálidos subhúmedos. Precipitación del mes más seco menor de 60 MM. su tanto % de lluvias

invernal menor de 5.

En la parte sur, se presenta el tipo cálido subhúmedo A WI (W) con lluvias en verano; la precipitación del mes más seco es menor de 60 MM. y su porcentaje de lluvias invernal menor de 5.

En las partes oeste y sureste se localizan el tipo semicálido subhúmedo (A) c (W2) con lluvias en verano, agrupa a los subtipos más subhúmedos de los semicálidos subhúmedos. Precipitación del mes más seco menor de 60 MM. y su porcentaje de lluvias invernal menor de 5.

En el municipio se presenta una temperatura media anual de 20° a 22°C. En los meses más calurosos la temperatura máxima es de 22° a 24°C; en época de frío la temperatura mínima es entre 12° y 14°C.

En período de lluvias la precipitación media anual es de 1,200 MM. Y por último en primavera la dirección del viento es de este a oeste y en verano de sur a norte.

4.1.5. Hidrología.

Existen algunos ríos y arroyos importantes los cuales son aprovechados por algunos habitantes de la región para regar pequeñas extensiones o predios de algunos cultivos que no son de temporal y que por lo general son hortalizas como cultivo de invierno y algunas pequeñas huertas de árboles frutales; además estos ríos sirven como abrevaderos para el ganado. Todo el potencial hidrológico con que cuenta el municipio está incorporado a la vertiente -- del río Balsas.

A continuación mencionaremos algunos ríos más importantes del municipio:

Río Oxtotitlán.- Localizado al sur del municipio, está formado por el escurrimiento de pequeños arroyuelos como son el de San Francisco Sayulapa, que bajan de la parte norte del municipio.

Río Chapa.- Este río, que más bien es un arroyo pero importante para la zona del poblado de Chapa, nace al noroeste del pueblo, o sea que es un ojo de agua, del cual aprovechan y es distribuido por una red de canales para regar sus cultivos de otoño invierno y se prolonga en primavera. Este río es de gran beneficio a la comunidad ya que su actividad económica depende en gran parte de los cultivos cosechados al borde de dicho río.

Río Los Sabinos.- Se localiza al norte del municipio, es uno de los ríos más largos de la región, pero no muy ancho, proviene de San Pedro, Estado de México, durante su curso atravieza parte del municipio de Ixcateopan, pasa por la localidad de los Sabinos hasta llegar a Tonalapa del Río donde se une al río del mismo nombre. En sus orillas se llevan a cabo algunos cultivos de caña y maíz regados por este río; siendo así, una gran ayuda económica para los habitantes cercanos al curso de las aguas de este río.

Río Ahuehuepan.- Se localiza al oriente del municipio atravieza la población que lleva el mismo nombre del río, procede de Taxco y sirve de abrevadero para el ganado de la zona que recorre.

Río Zayula o Zayulapa.- Nace en un arroyo llamado Texcaltencingo, por el occidente recibe otras corrientes; hacia el sur se le unen otros arroyos hasta terminar su curso al unirse al río Balsas.

4.1.6. Suelos.

El municipio cuenta con pocos valles, ya que casi en su totalidad es ondulado entre lomerío y montañoso, su pendiente fluctúa de 10 a 40%, la misma superficie accidentada hace visible un sin número de barrancos, cerros, montañas y

y depresiones; dadas estas condiciones geográficas, los suelos tienen características especiales: el perfil del suelo es delgado, varía de 10 a 28 cms., las tierras cultivables como son los suelos de tepetate, tetachal o roca subyacente presentan un color café, rojizo, blancuzco (caliza), púrpura y negro con mezcla de minerales. La textura del suelo es por lo general arcilloso-arenoso, presentándose en menor escala migajón arenoso y arcillas.

El drenaje natural de la zona es bueno por la pendiente que predomina, siendo a la vez visible y alarmante la erosión, principalmente por el arrastre de la tierra causado por el agua, dejando algunas tierras improductivas.

La morfología o estructura del suelo es por lo regular granular, en muchos casos teniendo gravas, verdusco o piedras entreveradas en la tierra o son bastante pedregosos, además son resecos cuando les falta agua.

La clasificación de suelos que predominan en la región son los siguientes:

1.- REDZINAS.- Se localizan en la parte centro y sureste del municipio, es suelo calsimórfico, están frecuentemente expuestos a la erosión, lo que es especialmente perjudicial dada su poca profundidad, son de color oscuro. El mayor problema para su utilización agrícola se debe a lo delgado de la capa no consolidada y a la reducida aprovechabilidad del fósforo.

2.- GRUMOSOL.- Es suelo calsimórfico, su característica principal proviene de que se desarrolla de material madre y tiene un alto contenido de arcilla. Estos suelos se encuentran en estaciones climáticas y definidas como lo son las secas y húmedas, tienen textura de arcilla, estructura moderada o granulada y son productivos pero difíciles de trabajar.

3.- CHERNOZEM.- Son suelos negros pero también pueden ser de color café, rojizos, gris y amarillos. Es rico en humus y sustancias salubres, el color negro es debido a la -- acumulación de materia orgánica, tiene estructura granular y son productivos en cultivos de riego.

4.1.7. Vegetación.

La vegetación predominante en el municipio es la selva baja caducifolia, que alcanza los 15 mts. o más, es inermes, distribuyéndose ampliamente sobre laderas de cerros con suelos de buen drenaje. Las variedades de árboles que se localizan son: *Lysiloma spp* (tepehuaje), *Jacaratia mexicana spp* (bonetel), comunidades de burcera *spp* (chupandia) *Hipomeca spp* (casahuates), *Ceiba spp* (pochote), *Cardia spp* (cueramó).

Por último el ciclo vegetativo de los cultivos de temporal depende del agua de lluvias.

4.2. ESTRUCTURA POBLACIONAL.

4.2.1. Población Total.

La población total del municipio de Teleoloapan, de acuerdo a las cifras del X censo de población y vivienda -- 1980, fué de 53,315 habitantes, cantidad que representó el 13.5% con respecto a la población total de la región norte (394 791 Hab.); y el 2.5% en relación a la del Estado ---- (2109 513 hab.). Así también, se registró un incremento del 3.8 y 16.71% en relación a la población censada en 1970 y 1960, las cuáles fueron de 51,361 y 45,679 habitantes respectivamente.

En términos generales el comportamiento de las tasas de crecimiento poblacional medio anual del municipio, han -

sido menores a la del Estado, ya que para 1970, la tasa de crecimiento en el municipio fué de 1.2 disminuyendo para 1980 a 0.4, observándose en esta década tan sólo un incremento de 1954 habitantes.

Para el lustro que va de 1980-1985, según estimaciones del consejo estatal de población (COESPO), la población se incrementó en un 2.8% a nivel estatal, en 7.7% a nivel regional y en un 0.4% a nivel del municipio; pasando de 2 109 513 a 2 423 693 hab. de 394 791 hab. a 425 465 hab. y de 53,315 a 54 292 hab. respectivamente.

Así mismo, y de acuerdo al censo mencionado, el municipio de Teloloapan cuenta con un total de 143 localidades compuestas de la siguiente manera:

42 tienen de 1 a 99 hab.; 82 de 100 a 499 hab., 10 de 500 a 999 hab., 7 de 1000 a 1999 hab., 1 de 2 500 a 4 999 hab. y 1 de 10 000 a 14 999 hab.

De la población total del municipio 2 320 hab. pertenecen al primer rango de localidades; 19000 al segundo rango; 7 048 al tercer rango; 9 406 al cuarto; 3 030 al quinto y 12 511 al sexto rango.

4.2.2. Densidad de Población.

El crecimiento natural de población que se presenta en el municipio, ha dado origen a un ligero aumento en la densidad demográfica; siempre mayor a la de la región y a la del Estado: para 1970 se tuvo una densidad de 46 hab./km²., en 1980 se incrementó mínimamente a 47.7 hab./km²., y en 1985 pasó a 48.6 hab./km², en 1980 se rebasó a la de la región que fué de 45.8 hab./km²., así como a la del Estado que fué de 33 hab./km²., para 1985 la de la región fué mayor que

la del municipio y la del Estado ya que fué de 49.4 hab./km² y la del municipio 48.6 y la del Estado 37.9 hab./Km².

4.2.3. Población Urbana y Rural.

Tomando como base la clasificación que considera a la población urbana como aquella que se asienta en poblados mayores a 2,500 habitantes y en donde los servicios más elementales son agua, luz, drenaje y alcantarillado y la rural la que se encuentra en núcleos de población menor a esa cantidad y carente de servicios se tiene que: En 1960 el 7.7% de la población estaba considerada como urbana y el 92.3% restante como rural; la mayor parte de la población se asentaba en localidades menores de 500 habitantes.

Para 1970 la población urbana se incrementó representando el 20.1% con respecto a la población total es decir de los 51,361 hab. sólo 10,335 era población urbana y los restantes 41,026 que representan el restante 79.9% se consideró población rural. Por último en 1980, según datos de la COESP, la población urbana ascendió a 15,541 hab. que representó el 29.1% de la población total; mientras que la rural fué de 37,774 contemplando el 70.9% de la población total. Es decir sigue predominando la población rural sobre la urbana.

4.2.4. Población por Edad y Sexo.

Según esta clasificación, hasta 1970, la población del municipio se caracterizaba por ser joven. De los 51.361 hab. que constituían el total, el 58.2% tenía menos de 20 años, el 30.9% tenía entre 20 y 49 años y el 10.9% era mayor de 50 años.

En el mismo año, los hombres representaron el 48.3% de la población total, observándose un ligero predominio de

la población femenina con el 51.7%.

De acuerdo al censo de 1980, ésta situación varió un poco hacia la madurez, aunque la población se sigue caracterizando por ser joven, ya que relativamente de los 53 315 -- hab. que constituían el total, 30 358 o sea el 56.94% tenía menos de 20 años, los 16 328 que componen el 30.62% tenía entre 20 y 49 años y 6 629 o sea el 12.43% era mayor de 50 años.

En relación al sexo, para 1980, los hombres totalizaron 26 298 lo que significó un 49.32% y la población femenina 27 017 representando el 50.68% de la población total manteniendo así un ligero dominio sobre la población masculina.

4.2.5. Población Económicamente Activa, su Distribución e Ingresos por Rama de Actividad.

El municipio de Teloloápan Guerrero cuenta con una población económicamente activa de 16 814 personas, de las cuales 9 843 se dedican a actividades primarias; 703 se dedican a cubrir actividades industriales, 2 375 se dedican a actividades comerciales y servicios; 3 769 se dedican a actividades diversas y por último 124 eran personas desocupadas que no han trabajado.

Es decir la gran mayoría de la PEA se concentra en el sector primario, siguiéndole en orden de importancia las actividades diversas, el comercio, y servicios y la industria.

Así mismo de ésta PEA, según el censo de población y vivienda de 1980, 8 129 personas no reciben ingresos, 5 118 no especificaron y tan sólo 3 567 personas reciben ingresos. Del total de las personas que no reciben ingresos y que no especificaron, la mayor proporción se ubican en la rama de la agricultura 5 553 y 3 054 respectivamente.

Esto sólo se puede explicar porque la mayor parte de la PEA se concentra en el sector primario, cuya producción es básicamente de autoconsumo, y cuyas labores agrícolas sólo se llevan a cabo temporalmente, de 6 a 7 meses del año. Por lo tanto para el resto del año no tienen otras fuentes de trabajo en las cuales se empleen y reciban un ingreso fijo. De ahí que gran parte de la PEA durante el resto del año tiene que emigrar hacia otras partes en busca de trabajo y tratar de ocuparse durante dicho tiempo.

Por otra parte, y como se puede notar en el cuadro siguiente, existe una fuerte concentración del ingreso, pues del total de las personas que reciben ingresos sólo el 1.1% recibía 22 171 pesos y más o sea los ingresos más altos se concentraban en sólo 40 personas de un total de 3567.

4.2.6.- Migración

De acuerdo al cuadro número 4, el problema de la migración de la población sería mínimo si consideramos la población total, pues las 2 309 personas que cambiaron de residencia sólo significa un 4.33%. Sin embargo si consideramos sólo la PEA total el porcentaje se eleva a 13.73% todavía se eleva mucho más si sólo se toma en cuenta la PEA del sector primario pues ascendería a 23.4% de migración poblacional, lo cual constituye un fuerte problema de desocupación en el municipio; agravado por el aumento natural de la PEA y la escasez de nula creación de fuentes de empleo fijo ya que la gran mayoría de la PEA se dedica a labores del campo en forma temporal.

Los centros hacia los cuáles cambian su residencia en forma temporal, en orden de importancia han sido el extranjero principalmente (E.U.), Morelos, D.F. y Edo. de México.

En la actualidad, los índices de migración han aumen-

CAPÍTULO No. 3
DISTRIBUCIÓN DE LA PFA Y SUS INGRESOS POR RAMA DE ACTIVIDAD EN EL MUNICIPIO

NIVEL DE INGRESO	P.F.A.	RAMA DE ACTIVIDAD ECONÓMICA										
		Agricultura, ganadería, caza y pesca	Explotación de minas y canchales	Industria manufacturera	Electricidad, gas y agua	Transporte y comunicaciones	Comercio	Hotelería	Finanzas, seguros, bancos, etc.	Industria extractiva	Industria de construcción	Industria de servicios
TOTALES	16,814	9,833	29	503	7	273	631	131	13	1,596	3,760	124
NO RECIBI INGRESOS	S, 120	5,553	-	80	-	36	161	19	1	540	1,666	51
HASTA 500	530	253	-	28	-	0	32	0	1	42	123	2
DE 501 A 1000	500	262	-	21	-	16	51	3	1	38	111	2
DE 1001 A 1970	360	165	-	32	-	19	13	4	-	31	103	1
DE 1971 A 3610	842	317	3	61	-	37	52	17	-	76	276	3
DE 3611 A 6610	673	130	5	40	2	42	53	25	4	152	210	1
DE 6611 A 12110	502	48	-	12	-	13	20	10	10	171	200	-
DE 22171 Y MAS	40	7	-	-	2	2	12	2	1	7	6	1
NO ESPERIFICADO	5,118	3,054	20	117	1	76	185	20	23	507	1,040	63

FUENTE: X Censo de Población, Vivienda 1980, S.P.P.

* DE 12111 A 22170 102 15 - 3 2 3 8 4 3 32 32 -

CUADRO No. 4
MIGRACION

POBLACION QUE CAMBIO DE LUGAR DE RESIDENCIA POR MUNICIPIO DE-
RESIDENCIA ACTUAL Y LUGAR DE RESIDENCIA ANTERIOR SEGUN TIEMPO
DE RESIDENCIA.

MUNICIPIO DE RESI. ACTUAL Y LUGAR DE RE- SI. ANTERIOR.	POBLACION QUE CAMBIO DE LU- GAR DE RESI-- DENCIA.	TIEMPO DE RESI-- DENCIA			
		MEJOS DE 1 AÑO	DE 1 A 4 AÑOS	5 AÑOS Y MAS	NO ESPECI- FICADO.
TEOLOAPAN	2 309	401	563	808	447
EXTRANJERO (E.U.)	399	117	67	49	166
MORELOS	381	41	148	112	80
D.F.	250	48	61	74	67
EDO. DE MEXICO	239	39	80	56	64
RESTO DE LOS ESTADOS	292	55	90	82	65
NO ESPECIFICADO	748	101	207	435	5

FUENTE: ELABORADO EN BASE AL X CENSO DE POBLACION Y VIVIENDA 1980.

tado considerablemente. Pues tan sólo en la localidad de los - Sauces, una de las cuatro primeras más importantes del municipio, el 80% de las familias o más tiene cuando menos 1 o 2 miembros en los E.U. lo cual habla por sí sólo del problema migratorio.

4.2.7.- Alimentación.

La alimentación es el principal insumo para tener una buena salud y un buen desarrollo físico y mental, que incide en la educación de manera determinante y por el cuál se puede medir el progreso social, de acuerdo a los hábitos de consumo nutricional de la población.

En base a una encuesta alimentaria, (102) realizada en 6 localidades y abarcando un total de 375 familias investigadas, en el municipio se observa la siguiente situación: Primero, los principales cultivos del municipio son: maíz, frijol, chile y frutas; segundo, los alimentos disponibles en las localidades son: leche, queso, tortilla, maíz, frijol, pan, refresco, frutas y verduras.

Tercero, de acuerdo a los establecimientos expendedores de alimentos en las localidades, sólo en 6 de éstas hay miscelánea, molino de nixtamal y carnicería; en 5 hay panadería, en 3 hay lechería, pozolería y tienda conasupo en 2 hay tortillería y abarrotes, en 1 hay mercado y en ninguna localidad -- hay pescadería (ver los sig. cuadros).

Hasta aquí, podemos decir que no hay una variada producción agrícola, es decir la producción en alimentos es la tradicional; por lo tanto, los alimentos disponibles son los derivados de esa producción local y otros productos de origen animal e industrial. Además no en todas las localidades existen establecimientos expendedores de todos los productos alimenticios mencionados anteriormente. De lo cual se deduce que

A L I M E N T A C I O N

SERVICIOS DE COORDINACION DE SALUD PUBLICA EN EL ESTADO DE GUERRERO
 DEPARTAMENTO DE PROMOCION DE LA SALUD
 OFICINA DE NUTRICION

ENCUESTA ALIMENTARIA DE EVALUACION DEL PROGRAMA DE ATENCION NUTRICIO
 NAL A LA POBLACION.

MUNICIPIO: TELOLOAPAN No. DE LOCALIDADES INVESTIGADAS 6

No. DE FAMILIAS INVESTIGADAS 375 AÑO: 1981.

CUADRO No. 5
 PRINCIPALES CULTIVOS POR ORDEN DE IMPORTANCIA

ORDEN DE IMPORTANCIA	CULTIVO
1o.	MAIZ
2o.	FRIJOL
3o.	CHILE
4o.	FRUTAS

CUADRO No. 6
 ALIMENTOS DISPONIBLES EN LAS LOCALIDADES

LECHE
 QUESO
 TORTILLA
 MAIZ
 FRIJOL
 PAN
 REFRESCO
 FRUTAS
 VERDURAS.

CUADRO No. 7
ESTABLECIMIENTOS EXPENDEDORES DE ALIMENTOS EN LAS
LOCALIDADES

ESTABLECIMIENTO	No. DE LOCALIDADES	PORCENTAJE
LECHERIA	3	50.0
TORTILLERIA	2	33.0
MISCELANEA	6	100.0
PESCADERIA	-	-
MOLINO DE NIXTAMAL	6	100.0
PANADERIA	5	83.3
ABARROTOS	2	33.3
CARNICERIA	6	100.0
POZOLERIA	3	50.0
MERCADO	1	16.6
TIENDA CONASUPO	3	50.0
OTROS	-	-

la producción alimentaria aparte de ser limitada en variedad - es de autoconsumo y de baja calidad.

Ahora bien, para determinar el grado nutricional de ésta población, el cuadro No. 8 siguiente nos dice que:

La dieta alimenticia de éstas familias, según tiempo - de alimentación, está compuesta principalmente por pan, leche, tortilla, frijol y café en el desayuno; tortilla, frijol, huevo queso, aceite y verduras en el almuerzo; durante la comida se consume tortilla, frijol, chile, carnes, aceite, huevo y pas- - tas y en la cena tortilla, frijol, pan leche, café y huevo.

Con excepción en el desayuno, en todos los demás tiem- - pos de alimentación la tortilla y el frijol son el pilar ali- - menticio de estas familias; pues en niveles porcentuales que - van del 50 al 99% de las familias no consumen arroz, pastas, - frutas, verduras, carnes, leche, queso y otros productos.

Esto sólo indica un elevado índice de desnutrición o - mala alimentación, debido no sólo al consumo de los mismos ali- - mentos todos los días; sino también a la falta de la produc- - ción y disponibilidad del consumo variado de los mismos, y de- - bido también a los bajos ingresos y pobreza en general de la - población.

En este sentido, según datos directos de la oficina de nutrición, (103) en las zonas urbanas de cada 3 niños hay 1 ni - ño desnutrido y en las zonas rurales de cada 3 existen 2 desnu - tridos. Por lo cual se percibe una tendencia creciente acelera - da de desnutrición.

Cuadro No. 6

ALIMENTOS CONSUMIDOS EN DIVERSOS TIEMPOS DE ALIMENTACION.

ALIMENTO	TIEMPO DE ALIMENTACION							
	DESAYUNO		ALMUERZO		COMIDA		CENA	
	No. FAMILIAS	%	No. FAMILIAS	%	No. FAMILIAS	%	No. FAMILIAS	%
TORTILLA	80	21.3	361	96.2	375	100.0	307	81.8
ARROZ	3	0.8	8	2.1	75	20.0	1	0.2
PASTAS	-	-	13	3.4	89	23.7	2	0.5
PAN	150	40.0	-	-	-	-	122	32.5
ATOLE S/LECHE	2	0.5	-	-	-	-	1	0.2
FRUTAS	2	0.5	17	4.5	69	18.4	10	2.6
VERDURAS	1	0.2	57	15.2	50	13.3	26	6.9
CHILE	-	-	5	1.3	205	54.6	-	-
CARNES	28	7.4	51	13.6	155	41.3	43	11.4
HUEVO	18	4.8	215	57.3	116	30.9	70	18.6
LECHE	131	34.9	-	-	-	-	84	22.4
QUESO	7	1.8	91	24.2	81	21.6	59	15.7
CAFE	53	14.1	-	-	-	-	74	19.7
REFRESCO	-	-	23	6.1	19	5.0	24	6.4
ACEITE	1	0.2	169	45.0	173	46.1	10	2.6
MANTECA	-	-	7	1.8	73	19.4	2	0.5
FRIJOL	59	15.7	256	68.2	303	80.8	171	45.6
GALLETAS	4	1.0	-	-	-	-	4	1.0
CHOCOLATE	2	0.5	-	-	-	-	4	1.0
SEMILLAS DE								
CALABAZA	-	-	3	0.8	-	-	3	0.8
OTROS	-	-	1	0.2	-	-	-	-

4.2.8.- Salud

En materia de salud, existen en el municipio de Teloloapan instituciones del sector salud que brindan atención en éste renglón.

Por parte del ISSSTE existe una clínica "D" ubicada en la cabecera municipal. La S.S.A. cuenta con un Centro de Salud "D" C/H "C" ubicado en la localidad de Teloloapan y 4 centros de salud "C" distribuidos en las localidades de Tonalapa, Oxtotitlán, Coatepec Costales y Acatempan.

El IMSS-COPLAMAR tiene 9 unidades médicas rurales ubicadas en Tehuixtla, Alahuistlan, Buena Vista del Aire, B. V. de Guadalupe, Tlalpexco, Acatlán de la Cruz, Oxtotitlán, San Antonio Ahuehuepan y los Sauces. Finalmente el DIF beneficia a la población de la localidad de Teloloapan por medio de un dispensario médico que proporciona consulta externa.

Hasta 1984 la población total atendida fué de 49 270 -- lo que significó un 92.4% de la población total municipal de -- esta cantidad 3 879 fue cubierta por el ISSSTE, 20 592 por la SSA y 24 799 por el IMSS-COPLAMAR.

Sin embargo la ausencia de médicos, instalaciones y equipo es notoria en el municipio, ya que tan sólo se cuenta con -- un total de 16 médicos, 23 paramédicos y 20 camas de las cuales -- 1 corresponde al ISSSTE, 19 a la SSA y ninguna al IMSS-COPLAMAR. Estas cifras son insuficientes para una población de más de 50 -- mil habitantes; pues aún con el apoyo de la atención médica par -- ticular que se proporciona a través de 20 médicos cirujanos y -- parteros resulta insuficiente e inadecuada la atención médica -- ya que la mayor parte de los médicos, instalaciones y equipo se -- concentra en la cabecera municipal. (ver cuadro No. 9).

Así mismo, las enfermedades más comunes que se presen --

Cuadro No. 9

CARACTERISTICAS DEL SERVICIO DE SALUD PUBLICA
EN EL MUNICIPIO DE TELOLOAPAN 1984.

LOCALIDAD	INSTITUCION	TIPO DE UNIDAD	POBLACION ATENDIDA	No. DE CAMAS	PERSONAL MEDICO	
					MEDICO	PARAMEDICO
TOTAL			49 270	20	16	23
TEOLOAPAN	ISSSTE.	CLINICA "D"	3 879	1 SB	1	1
TEOLOAPAN	SSA.	CENTRO DE SALUD "D" C/H "C"	11 333	12	3	9
TONALAPA	SSA.	CENTRO DE SALUD "C"	2 907	-	1	1
OXTOTITLAN	SSA..	"	1 000	3	1	1
COATEPEC COSTALES	SSA.	"	2 576	2	-	1
ACATEMPAN	SSA.	"	2 776	2	1	1
TEHUXTLA	INSS-COPLANAR	UNIDAD MEDICA RURAL	3 135	-	1	1
ALAHUXTLAN	INSS-COPLANAR	"	2 467	-	1	1
BUENA VISTA DEL AIRE	INSS-COPLANAR	"	1 750	-	1	1
B. V. DE OPE.	INSS-COPLANAR	"	2 944	-	1	1
TLALPECO	INSS-COPLANAR	"	1 575	-	1	1
ACATLAN DE LA CRUZ	INSS-COPLANAR	"	3 188	-	1	1
OXTOTITLAN	INSS-COPLANAR	"	4 373	-	1	1
SEN. ANTONIO AHUEHUAPAN	INSS-COPLANAR	"	1 882	-	1	1
LOS SAUCES	INSS-COPLANAR	"	3 485	-	1	1

SB-SUPERGADO

FUENTE: COORD. DE FORTALECIMIENTO MUNICIPAL, GOBIERNO DEL ESTADO DE GRO.

SSA., ISSSTE., INSS-COPLANAR. 1984

tan son casos de gastroenteritis, desinteria amibiana y otras enfermedades diarréicas, características de las malas condiciones de saneamiento ambiental y de la mala alimentación; otras enfermedades de menor importancia son: la salmonelosis, blenorragia, sarampión, tuberculosis pulmonar, neumonías, bronconeumonías y tosferina.

Las principales causas de defunción o mortalidad son - en primer lugar las de carácter infeccioso, en segundo lugar - por causas violentas y accidentes, en tercer lugar por complicaciones del embarazo y parto, le siguen las enfermedades del corazón, tumores malignos, tuberculosis, etc.

4.2.9.- Vivienda y servicios.

Hasta 1980 existían en el municipio un total de 9 233 viviendas particulares y representaron el 2.4% con respecto al total del Estado, el cual era de 381 657 viviendas; a lo largo de la década de los setentas éste porcentaje disminuyó; ya que en 1970 representó un 3.2% respecto al total del Estado, lo cual quiere decir que se construyó proporcionalmente menos vivienda en el municipio que en el Estado.

En 1970 el índice de hacinamiento fue de 5.9 hab./vivienda, cantidad mayor a la del Estado que fue de 5.8 hab./vivienda. Para 1980 este índice sigue siendo mayor al del Estado pues el municipal es de 5.7 hab./vivienda y el Estatal de 5.5 hab./vivienda.

Las características principales de ésta vivienda son - como siguen: (104)

Primero de las 9 233 viviendas particulares el 62.9% o sea 5 815 viviendas tienen un dormitorio; el 19.8% o sea 1829 tienen dos dormitorios. De estas cantidades 874 y 425 viviendas respectivamente tienen 9 y más ocupantes.

Es decir, del total de viviendas particulares más del 82% tan sólo cuentan con uno o dos dormitorios. Esto demuestra el fuerte problema de hacinamiento y por tanto de vivienda.

Segundo el material predominante en pisos, paredes y techos es como sigue: De las 9 233 viviendas el 64.0% tienen piso de tierra; el 73.4% tiene paredes de adobe y el 71.9% tiene techo de teja. Es decir predomina la vivienda rural típica mexicana.

En este tipo de vivienda existen en promedio más del 71% de los ocupantes totales de la vivienda particular (52 875) en el municipio.

En cuanto al tipo de tenencia, cabe señalar que 7 312 casas eran propias, habitadas por 42 609 personas; 595 no son propias y albergaban a 2 922 gentes. Así mismo, 404 viviendas usaban la cocina como dormitorio de 2 399 gentes.

Por último 6 767 o sea el 73.2% de viviendas o bien 39 398 personas usaban la leña como combustible para cocinar.

En cuanto a la disponibilidad de servicios la situación es que: de las 9 233 viviendas particulares el 61.8% o sea 5 708 no disponen de agua; el 67.2% no tienen tubería de drenaje; en cuanto a alcantarillado la cobertura alcanzada es mínima ya que sólo la cabecera municipal cuenta con este servicio y el resto de las localidades carecen de este tipo de infraestructura, lo que trae como consecuencia la proliferación de enfermedades debido a la formación de focos infecciosos por acumulación de materia fecal al aire libre.

En relación a la electrificación sólo el 52.2% de la vivienda total particular dispone de energía eléctrica.

Todo ello demuestra el alto déficit de los servicios -

del sector público en el municipio y en general el gran atraso social en que vive la población de dicho municipio. A nivel de localidades y según datos de la coordinación de fortalecimiento municipal de 1982, este problema se refleja en que de las 158 localidades en total sólo 15 o sea 9.5% tienen servicio de agua potable y 143 o sea el 90.5% no cuentan con dicho servicio; así mismo, sólo una localidad o sea el 0.6% cuenta con drenaje y al cantarillado prescindiendo de él 157 localidades o sea el 99.4%. En relación al servicio de energía eléctrica de 123 localidades con más de 500 habitantes sólo 40 cuentan con éste servicio y 83 no lo tienen.

Como se puede notar la insuficiencia y falta de los servicios más importantes es la característica principal del municipio o más bien una de las principales pues ello demuestra el atraso o nulo desarrollo de la población municipal.

4.2.10.- Educación.

En relación a este aspecto educativo tenemos que en el ciclo escolar 1985-1986, la población escolar atendida por el sector educativo, en este municipio, fue de 23, 407 alumnos, con 1 000 maestros, en 224 escuelas, comprendiendo todos los niveles escolares. Estableciéndose, en términos generales, una relación de 23.4 alumnos por maestro y 104 alumnos por escuela.

En el nivel preescolar la cobertura alcanzada fue de 3 137 alumnos que representaron el 13.4% con respecto al total municipal, atendidos por 116 educadoras en 62 jardines de niños. Teniéndose una relación de 27 alumnos por maestro, y 50 por escuela. A nivel primario, se tuvo un total de 16 390 alumnos que alcanzaron el 70.0% respecto al total municipal, atendidos por 665 maestros en 148 escuelas, la relación alumnos-maestro fue de 24.6 y de 110 alumnos por cada escuela.

En secundaria las cifras fueron 2 596 alumnos que sig-

nificaron 11.0% respecto al total municipal enseñándoles 124 - maestros en 11 escuelas y se alcanzó una relación de 20.9 alumnos-maestro y de 236 alumnos por cada escuela.

Por último en el nivel medio superior la población escolar sumó 1 284 alumnos por 95 maestros y 3 escuelas lo cual significó un 5.4% del total de alumnos del municipio; una relación de 13.5 alumnos por maestro y de 428 alumnos por escuela.

De acuerdo con estimaciones del consejo estatal de población y del Instituto nacional para la educación de los adultos y considerando un rango poblacional de 15 años y más, en 1985 la población total sumó 29 753 personas de las cuales - 22 272 eran alfabetos y 7 481 o sea el 25.1% se consideró analfabeta.

Comparando éste índice de analfabetismo con el obtenido en el X censo de población y vivienda de 1980 y considerando el mismo rango poblacional. El índice de 1985 disminuyó ya que el del censo de 1980 se ubicó en 30.9%; sin embargo siguió siendo muy elevado.

Así mismo, de acuerdo a dicho censo y considerando una población de 6 a 14 años se detectó que 3 735 gentes no asistieron a la primaria. Las causas principales fueron: el 45.3% por tener primaria terminada, el 7.2% escuela con primaria incompleta, 1.9% por escuela lejana o inexistente, 0.3% por no haber cupo, 7.5% por trabajar o ayudar a la familia, 2.9% por incapacidad para estudiar y 34.5% otras causas.

4.3.- Medios de comunicación y transporte.

El atraso relativo de la economía no sólo del municipio sino del Estado, podría explicarse, en parte, por la falta de una adecuada infraestructura económica que haga posible la-

explotación y movilización intensiva y extensiva de sus recursos. El bajo nivel de la infraestructura más bien favorece la perpetuación de la agricultura y ganadería familiares y entorpece, en alguna medida, el florecimiento de otras actividades económicas.

La infraestructura de este tipo con que se cuenta en el municipio es la siguiente:

4.3.1.-Carreteras.

Hasta 1982, el municipio de Teloloápan contaba con un total de 423.4 Kms (105), de caminos; de los cuales el 63.3% corresponde a la clasificación de pavimentados y el restante 36.7% a los de terracería.

Dentro de los caminos pavimentados, se encuentran principalmente la carretera Iguala-Teloloapan-Cd. Altamirano con 60 Kms. de longitud; la de Teloloápan-Apaxtla-El Caracol con 80 Kms.

Teloloapan-Acatempan-Tepozonalquillo-Apaxtla con 36 Kms. Teloloápan- Alpisafia-Alcholoa-Pochote-Zacatlancillo-Villa de Ayala E.C. (Acapetlahuaya) con 30 Kms.

Oxtotitlán-Acatempan-Teloloapan con 20 Kms.

En cuanto a caminos de terracería destacan el de Teloloapan-Chapa-Los Sauces-Apatzingan con 18 Kms.

Teloloapan-El Pochote-La Yerbabuena-Tlalpexco-Alahuixtlan con 28 Kms.

Coatepec Costales-Tonalapa del Río E.C. (Iguala-Cd. Altamirano) con 14.4 Kms.

Rancho Nuevo-Plan Sabino-Lidice con 9.0 kms.

Apetlanca-Los Sauces con 8.5 kms.

En general estos caminos comunican a la cabecera municipal, Teloloapan, con los poblados y comunidades más importantes del municipio.

Se cuenta también con una aeropista de mediano alcance - de terracería, ubicada en la localidad de Teloloapan.

4.3.2.- Transportes.

El transporte público del municipio, está conformado por servicio de taxis, combis y por camiones pesados y ligeros que dan servicio a pasajeros y carga en general, así mismo, se cuenta con el servicio de autobuses de líneas unidas del Sur "Flecha Roja". Las rutas más importantes que cubren son:

Teloloapan-Oxtotitlán, beneficiándose las localidades de Acatempan, Tepozonalquillo y Zacatlán principalmente.

Teloloapan-Iguala

- " " - Cd. Altamirano
- " " - Apaxtla
- " " - Los Sauces
- " " - Pochote-Alahuixtlán.

En cada una de estas rutas se benefician una buena cantidad de localidades del municipio pero sólo a borde de carretera.

Otros medios de transporte son los tradicionales medios mulares o caballares.

4.3.3. COMUNICACION.

- TELEGRAFOS.- Este servicio es proporcionado a través de una sola oficina ubicada en la cabecera municipal y beneficia a las localidades circunvecinas en menor grado.

- TELEFONOS.- Se cuenta con 567 aparatos automáticos en la localidad de Teloloapan, además de 12 aparatos y 7 líneas no automáticos, localizados en Chapa, Los Sauces, Oxtotitlán, Tonalapa del Río, Zacatíancillo, Apetlanca y Coatepec Costales, Representando el 0.7% y el 0.7% respectivamente en relación al Estado.

- CORREOS.- En el municipio, existe una administración de correos, ubicada en la cabecera municipal, así como 14 agencias distribuidas en 14 poblados: Acatempan, Alahuixtlán, Chapa, la Concordia, Los Sauces, Oxtotitlán, Tianquizolco, Tlanipatlán, Totoltepec, Villa de Ayala, Zacatíancillo, Coatepec Costales, Tiacuítlapa y Tonalapa del Río.

4.4. SECTOR PRIMARIO

4.4.1. Agricultura.

4.4.1.1. Tenencia de la Tierra y Superficie Agrícola.

La estructura de la tenencia de la tierra en el municipio de Teloloapan, se encuentra conformada de la siguiente manera:

De acuerdo con datos de la SARH; la superficie total de tierras por hectáreas es de 111,600 has.

De ésta cantidad el 66.7% o sea 74 494 has. le corresponde al régimen de propiedad privada; así mismo, ésta cantidad se re

parte en un 26.0% de tierras de labor; 32.2% de pastos; 21.2% bosques; 1.47% son incultas productivas y el resto entran en la categoría de improductivas y posibles.

La superficie ejidal suma 16 168 has. o sea el 14.4% - respecto de la superficie total está conformada por 18 ejidos y un total de 1 045 ejidatarios. Del total de este tipo de propiedad corresponden a tierras de labor el 33.8% o sea 5 466 has; a pastos 50.0% a bosques 9.9% y a improductivas 6.1% no existen tierras incultas productivas ni posibles. A cada ejidatario le corresponden 15.4 has. en promedio de la superficie total ejidal y 5.2 has. de la superficie de labor.

La superficie comunal asciende a 20 938 has., o sea -- 18.7% de la superficie de tierras en total y se dividen en -- 5 354 has. de tierra de labor mismas que representan el 25.5% de la superficie total comunal; 8 042 has. son de pastos y representan el 38.4%; 2 860 has. de bosques o sea el 13.6% y -- por último hay 4 782 has. de tierras improductivas que representan el 22.8% de esta superficie.

4.4.1.2. Principales Cultivos.

Tradicionalmente, la mayor parte de la superficie -- cultivada la ocupa la agricultura de temporal con un 90%; -- siendo el maíz el principal cultivo que se practica, siguiéndole en importancia el maíz/frijol, el frijol y el cacahuate. En menor importancia se cultiva jitomate, chile verde, ajo, -- camote, cebolla, caña de azúcar, aguacate, guayaba, limón, -- mango, platano, mamey y jicama.

Así mismo existen 401 has. de riego, en las cuales se -- cultivan en orden de importancia por ha. maíz, caña de azúcar, -- frijol, jitomate, mango, aguacate, chile verde, tomate y otros.

Considerando los tres cultivos más importantes del municipio se tiene que: Para el ciclo agrícola 1982-82, la superficie sembrada fué de 15 110 has., de las cuales se cosecharon 14,340 ha. correspondiendo 12 747 has. a maíz con una producción de 14 597 ton., 625 has. a maíz/frijol con una producción de 219 ton., 138 has. a frijol/maíz con una producción de 18 tons., 550 ha. a frijol con una producción de 236 ton. y 280 has. al cacahuate con una producción de 378 ton.

El rendimiento promedio de estos cultivos fue de 1.145 0.350, 0.130, 0.429 y 1.350 ton/ha. respectivamente. (106)

Se contó con un volumen de la producción total de 15 448 ton. y con un valor total de 149,711.0 (miles de peso).

En el mismo año y a nivel Estatal la superficie de frijol cosechada en has. fué de 13 439 has., la producción de 12 537 ton. y el rendimiento fué de 0.933 ton/ha. En maíz las cifras fueron 342 302 has., 331 787 ton., y 0.969 ton/ha. respectivamente. (107)

Comparando éstos datos con los municipales se hace notar que:

La superficie cosechada de frijol del municipio significó 4.0% en relación a la del Estado; la producción 1.8% y el rendimiento fué menor en .504 ton./ha.

En relación al maíz los datos son los siguientes: 3.7% y 4.3% en los dos primeros aspectos, sólo en rendimiento se obtuvo un promedio mayor al del Estado en .176 ton./ha.

Dentro del ciclo agrícola 1984-84, la superficie sembrada fué de 13 822 has., de las cuales se cosecharon 13 761

has. correspondiendo 12,311 has. a maíz; 1 236 has a maíz/ - frijol; 135 has. a frijol y 140 has. a cacahuaté. Se obtuvo en la producción 21 244, 1 225, 71 y 181 ton. de los granos respectivamente; obteniéndose un rendimiento promedio de -- 1.7, 0.8, 0.6 y 1.3 ton./ha. en relación a los mismos granos. También se contó con un volumen de producción total de 22 721 ton: con un valor total de 1 047, 665 (miles de pesos).

Comparando estos datos con el ciclo antes mencionado se observa que en la superficie sembrada y cosechada se presentó una disminución de 8.53 y 4.04% respectivamente; así tam-- bién, se nota que, no obstante la disminución mencionada, -- hubo un incremento de 47.0% en la producción total.

Esto se puede deber a varios factores como puede ser, el aumento relativo en los rendimientos por hectárea de cada cultivo o bien a factores climatológicos.

4.4.1.3. Técnicas y Prácticas Agrícolas.

En el municipio se observa el predominio de técnicas y procedimientos de siembras tradicionales de tipo rudimentario, pues la mayoría de los agricultores inician la preparación del suelo al caer las primeras lluvias con objeto de -- que se ablande el suelo y proceden a barbechar, después surcar y luego sembrar. Esto ocurre en el mes de junio y principios de julio. Existen zonas donde no barbechan, sino que directamente hacen la labor de surcado y siembra haciendo 2 o 3 rayados en el terreno. Los trabajos de preparación (barbecho, surcado y labores de cultivo) se llevan a cabo con tiro animal, utilizando yuntas (bueyes) o troncos (bestias mu-lares o caballos) usando arados de fierro (polco) o de made-ra en raros casos. Pero últimamente se ha introducido el -- uso del tractor en muy poca escala.

La mayoría de los productores utilizan semillas criollas de maíz, frijol y calabaza, de manera, generalmente, asociada o intercalada y muy pocos las siembran como cultivos solos.

En el momento de la siembra, depositan, regularmente 3 semillas de maíz y dos de frijol de guía por golpe (asociado) y cuando intercalan, depositan 2 o 3 semillas de frijol de mata a la mitad de la distancia (0.90 a 1.20 mts.) que hay en las matas de maíz asociado.

Es común observar también calabaza intercalada en los maizales. Esta siembra se hace en surco tapando las semillas en la tierra con el pie y se practica en valles y lomas con poca pendiente.

En tierras de pendiente pronunciada, predomina el uso del tlacolol, cultivándose en un tiempo de dos años, al cabo del cual se le deja de explotar un lapso de tiempo similar con el objeto de que recobren su fertilidad y ponerlas nuevamente al cultivo. También la superficie sembrada de maíz y frijol es rotada en un 50% año con año con el mismo objeto de que recobre su fertilidad.

Finalmente la nula rotación de cultivos; o sea la práctica del monocultivo junto con el poco uso de semillas mejoradas e insecticidas y el mal uso de fertilizantes, no permiten mejorar el uso de la tierra.

En relación a la fertilización, aproximadamente el 95% de los agricultores aplican fertilizantes pero con grandes fallas tanto en la cantidad como en el momento oportuno de aplicación, es decir se aplica empíricamente sin tener recomendaciones precisas, su deficiencia consiste en que no se mezclan, los fertilizantes, adecuadamente y trae como conse--

cuencia bajos resultados de sus efectos. Así mismo, el uso de herbicidas en el combate de las malezas o hierbas que se presentan en los cultivos, es nulo, principalmente por no conocer estos tipos de materiales, y tratan de eliminarlas a través del chaponeo o corte de malezas con machetes. Obviamente esto, también repercute en el rendimiento de los cultivos. Sobre los cuales influye, también, los casi nulos análisis de suelos.

Lo mismo que las plagas y enfermedades que se presentan año con año y merman los rendimientos en cosechas de los cultivos de maíz y frijol. Las más comunes que se presentan son el nixticuil, principal plaga del suelo, el gusano trozador o tlalomite y larvas de diabrótica son las que causan daños considerables en la raíz de los cultivos. De las plagas del follaje existen varias, entre ellas se encuentra el gusano cogollero o de la velilla que se encuentra desde los 10 o 15 días de nacida la planta de maíz y casi todo su ciclo -- si no se le controla; en cuanto al frijol las que atacan más severamente son la pulga saltona y la conchuela.

Por lo general los agricultores no distinguen las enfermedades de las plantas, sino que también suelen llamarle plaga estando enfermas sus plantas, por lo mismo que las desconoce. Lo más común que se observa es que las plantas no desarrollan su ciclo normal, por estar enfermas.

Como se ve, es muy poco el control de sanidad vegetal que se lleva a cabo en el municipio, ya que se utiliza, por lo general, semillas criollas en los cultivos sin previa desinfectación, no se lleva control ni calendarización de aplicación de pesticidas, siendo en su mayoría nulas, teniendo como resultado pérdidas de muchos miles de pesos anuales.

4.4.1.4. Servicios de Apoyo.

4.4.1.4.1. Créditos, Seguro y Asistencia Técnica.

Existen en el municipio dos líneas de crédito oficiales: Bancomer y Banrural del Pacífico Sur sucursal "B". Además se encuentran los prestamistas particulares, pero son pocos los agricultores que operan con Bancomer, pues los intereses que les cobran son altos y muchos los requisitos que les solicitan para otorgarles crédito. Por lo tanto lo más generalizado es el uso de los pocos recursos del propio productor o agricultor.

El financiamiento reducido de estas actividades lo otorga el Banco de Crédito Rural. En el ciclo agrícola 1982-82 el municipio fue beneficiado con créditos de avío agrícola, siendo la superficie acreditada de 5 411 has., o sea el 35.8% de la superficie sembrada. Este beneficio lo obtuvieron 1 529 productores. (108)

La superficie asegurada, por la institución privada - ANAGSA, ciclo 1982-82 ascendió a 6 257 ha. de las cuales --- 5 920 has. Correspondieron al cultivo del maíz y 337 has. a maíz/frijol. El número de socios solicitantes fue de 1 502 productores, lo cual significó solo el 24.0% del total de socios (6 257). (109).

En relación a la asistencia técnica, ésta es proporcionada a partir de 1978 por la SARH, a través del programa de investigación y asistencia técnica agropecuaria. En este programa se cuenta con 5 ingenieros agrónomos, un médico veterinario zootecnista, 12 auxiliares técnicos agrícolas y pecuarios y 5 trabajadores sociales (para el mejoramiento del hogar rural). Además existe un técnico de sanidad vegetal y unidades de riego.

Por lo tanto, si tomamos en cuenta el ciclo agrícola 1982-82 de acuerdo a la superficie sembrada, se establece la siguiente relación: cada ingeniero agrónomo debe atender 3 022 has. y cada auxiliar técnico 1 259. 1 has.

Esto demuestra la insuficiencia de la asistencia técnica en el área agrícola. Por su parte la investigación agrícola, se encuentra en etapas iniciales en trabajos de experimentación e introducción de variedades y rendimientos de maíz, principalmente, y no existe casi nada de investigación en adaptación de otros cultivos. Por lo cual no se pueden dar recomendaciones precisas que sirvan de guía para realizar cambios considerables en la agricultura.

Todos éstos problemas explican el atraso agrícola y la situación de pobreza en que se encuentra el municipio de Teloloapan.

4.4.1.5. Comercialización de los Productos Agropecuarios.

La producción agrícola que se obtiene en el municipio, es consumida en la misma área pues la producción generalmente es de autoconsumo y en casos de excedentes, ésta se vende a intermediarios o acaparadores, en cuyas redes los productores directos se ven atrapados por carecer de medios de transporte para trasladar sus productos, así como de suficiente capacidad económica para cubrir los gastos de producción en general.

Los mercados a que se destinan los productos agrícolas son: Iguala, Arcelia, Altamirano y México. Algunos agricultores venden su semilla a CONASUPO que es coordinada con el Banrural de Teloloapan y sólo cuenta con una bodega de mínima capacidad de almacenamiento.

En éste aspecto, de almacenamiento, en el municipio - no se cuenta con bodegas especiales que permitan dicho almacenamiento y conservación de los productos del campo.

Esta tarea la lleva a cabo el propio agricultor en -- forma rústica, a través de la construcción de trojes cilíndricas, donde guardan su mazorca de maíz; o bien en cuartos de habitación o en costales para su venta en casos de excedentes o por necesidad; ya que muchas veces el agricultor -- queda endeudado y tiene que vender su excedente o bien se opta por vender algunas de sus pocas pertenencias, principalmente animales domésticos.

4.4.2. Ganadería.

La actividad pecuaria se desarrolla en una superficie de agostadero de 6 190 has. que representan el 0.4% de las - que se destinan a esta actividad en el Estado; el 91.6% se encuentran localizadas en cerros y el restante 9.4% en llanuras en tiempo de lluvias.

La situación ganadera, según censo pecuario de 1978 - realizado por la SARH, era la siguiente: Bovinos 92 000 cabezas, porcinos 238 400 cabezas, caprinos 30 000 cabezas, equinos 47 000 cabezas, aves 180 000 y por último 3 500 apiarios.

Para 1983, y según la misma fuente, el inventario fue

Bovinos 45 805 cabezas, Porcinos 23 507 cabezas, Caprinos 6 464 cabezas, Equinos 7 021 cabezas y 190 126 aves.

Esto nos muestra un gran descenso en el inventario -- pecuario de 50.3, 90.14, 78.46 y 85.07% respectivamente en -- cada especie: sólo en aves hubo un incremento de 5.62%. En-

relación al volumen de la producción pecuaria en el municipio, (110) éste ascendió a 2 116.6 tons., lo que representó el 2.6% con respecto al del Estado. 1 291 ton. correspondieron a los bovinos, 625 ton. a los porcinos, 5.6 ton. a los ovinos, 17 ton. a caprinos y por último las aves sumaron 178 ton.

Así también se obtuvieron 1 495 lts. de leche, 256 -- ton. de miel, 1 872 kgs. de cera, 1 325 kgs. de lana y 208 -- ton. de huevo.

4.4.2.1. Técnicas y Prácticas Pecuarias.

La actividad ganadera se realiza en forma extensiva, esto es, el libre pastoreo se lleva a cabo durante todo el año. En temporal de lluvias, la alimentación suministrada al ganado bovino y equino es a base de pastos y hoja-milpa y en época de cuaresma (meses secos del año) es a base de rastrojo (hoja seca de maíz) y muy pocas veces se les suministra alimentos balanceados y forraje verde.

Los abrevaderos son por lo general los ríos, riachuelos y ojos de agua existentes en algunas comunidades.

En cuanto a los cerdos, el manejo es pésimo, en su mayoría por la razón de que es muy común verlos vagando por las calles y alrededores de las comunidades. Muchos de los cuáles comen excrementos y desperdicios que se encuentran durante sus recorridos y se revuelcan en charcas estancadas y de fétido olor, por lo mismo son portadores de enfermedades gastrointestinales al humano. Generalmente se les alimenta con maíz y rara vez con alimentos concentrados o balanceados.

El ganado caprino se alimenta a libre pastoreo, ha--

biendo el medio adecuado en la región para su explotación - y cría.

De las enfermedades más comunes en el ganado son: la septicemia, derriengue y parálisis en ganado vacuno, presentándose plagas del ganado como son la garrapata, murciélagos y el gusano barrenador causantes de las enfermedades.

En los cerdos las enfermedades más comunes son el cólera porcino, parasitosis y debilidad por alimentación deficiente.

En las aves es común el catarro o neucastle y cólera aviar.

En términos generales, no se lleva ningún control, ni calendarios de vacunaciones en ninguna especie ganadera, excepto que se hacen algunas campañas de vacunaciones por dependencias oficiales como lo son la campaña contra la garrapata y la erradicación del gusano barrenador del ganado, además de campañas de vacunaciones que se han llevado a cabo -- por personal técnico médico veterinario de la SARH. Radicado en el municipio, principalmente para combatir la encefalitis equina, derriengue y cólera porcino.

4.4.2.2. Producción.

En cuanto a producción, lo más importante es la leche y carne. Las vacas criollas (60% del total del ganado vacuno) y cruzadas con cebú, dan de 4 a 6 litros de leche en una sola ordeña al día; mientras que las de raza mejorada -- (holandesa) dan de 7 a 10 litros en dos ordeñas diarias. Los subproductos o derivados de la leche son: crema, mantequilla queso de aro y queso de sincho.

La producción de carne según las características del ganado de carne es de 500 a 700 kgs. de los toros criollos y de 700 a 900 de la raza cebú.

4.4.2.3. Crédito Pecuario.

El crédito de avío ganadero operado en el municipio ascendió a 2 869.6 (miles de pesos), beneficiando a un total de 48 ganaderos. De este monto 1 434.6 se destinó a pollos de engorda m.l.p. y benefició a 41 socios; 1 097.0 se destinó a porcinos m.l.p. y agrupó a 5 socios y sólo 338.0 (miles de pesos) se canalizó a bovinos m.l.p. beneficiándose 2 socios (111).

Como puede notarse el crédito no cubre ni siquiera las necesidades mínimas de los ganaderos y sólo se concentra en unas cuantas personas.

4.4.2.4. Comercialización.

La ganadería en poca escala es utilizada en las labores propias de la actividad agrícola.

En el caso de la venta de ganado bovino, se observa que en los meses de octubre, noviembre y diciembre, salen del municipio camiones llenos de ganado, pero la compra del mismo es muy reducida, porque los mismos ganaderos crían su ganado.

Otro producto muy comercializado es el pollo de engorda, ya que existen algunas granjas avícolas en el municipio: Zacatlancillo, Rincón del Sauce, Alpíxafia y Chapa; las dos primeras son particulares y las otras son sociedades financiadas por Banrural; La miel, es un producto importante por

la cantidad de apiarios que existen y es vendida la mayor -- cantidad fuera del Estado.

La leche y sus derivados forman parte, principalmen-- te, de la alimentación en el municipio, aunque es mínima la cantidad de población que alcanza a satisfacer.

Por último, la mayoría de los ganaderos comerciali-- zan su producción a través de acaparadores e intermediarios.

El destino de esta producción es principalmente ha-- cia el interior del país, como Michoacán, Edo. de México y - D.F. y la producción avícola sale hacia Acapulco.

4.4.2.5. Infraestructura Ganadera.

Lo único con que se cuenta, en este aspecto, son: (112)

- 3 baños garrapaticidas.
- 21 unidades apícolas.
- 8 unidades avícolas y
- 1 bordo para abrevadero.

4.5. SECTOR INDUSTRIAL.

4.5.1. Principales Características de la Industria.

El desarrollo de la actividad industrial se presenta en el municipio en forma incipiente; reduciéndose a peque-- ñas plantas de la industria alimentaria y manufacturera, -- además de algunas actividades artesanales.

De acuerdo con el censo industrial de 1975, existían 100 establecimientos, de los cuales 79 correspondían a la ra-- ma de la fabricación de alimentos, 4 pertenecían a la fabri

cación y reparación de muebles y accesorios, excepto maquinaria y equipo; 8 eran de la rama de la fabricación de prendas de vestir y otros artículos confeccionados con textiles y -- otros materiales; 6 a la fabricación de calzado e industrialización del cuero y 3 correspondieron a la industria editorial de impresión.

La inversión total fija bruta ascendió a 154.0 (miles de pesos) generando una producción bruta total de 6 307.0 -- (miles de pesos). De los cuáles en valor agregado censal -- bruto se obtuvieron 3 411.0 (miles de pesos), ocupando a un personal total de 259 gentes.

La mayor participación en estos conceptos se refleja en la rama de la fabricación de alimentos, con una inversión de 125.0 (miles de pesos), lo que representa el 81.2% con -- respecto a la inversión fija bruta total, en cuanto a la producción bruta, ésta fué de 3 402.0 (miles de pesos), que --- equivale al 79.0%; del total se tuvo un valor agregado censal bruto de 1 642.0 (miles de pesos), esta actividad generó empleo para 146 personas.

Para el año de 1982, la rama de fabricación de alimentos generó una producción de 48,000 kilos/año con una inversión de 900.0 (miles de pesos), así como un capital de trabajo de 350.0 (miles de pesos), ocupando a un personal de 9 -- gentes.

En lo que respecta a la fabricación de prendas de vestir, su producción ascendió a 28,000 pantolones/año, con una inversión de 5 000.0 (miles de pesos) y un capital de trabajo de 2 500.0 (miles de pesos), ocupando a 44 trabajadores.

La rama del calzado e industria del cuero, tubo una -- producción de 3 600 pares/año, con un capital invertido de --

3 000.0 (miles de pesos), un capital de trabajo de 150.0 (miles de pesos), ocupando a 17 personas.

Para 1984, según la dirección de industrias, (113) el municipio contaba con 116 establecimientos de fabricación de alimentos; 9 de industria textil; 11 de fabricación de productos metálicos excepto maquinaria y equipo y 13 de otras industrias que comprendían la del papel, del cuero, fábrica de muebles, mármol y elaboración de minerales no metálicos.

En total la industria contaba con un personal ocupado de 745 personas, 42 personas más que en 1980 o sea hubo un incremento de 5.64%, con una inversión bruta fija que iba de 50 a 7 000 (miles de pesos).

Cabe mencionar que en la industria alimenticia, destaca la fabricación de mole rojo, existen carnicerías, tortillerías, molinos de nixtamal; de los productos pecuarios se elabora queso, mantequilla, crema, chorizo y cecina.

En la industria extractiva, destaca la fabricación de calhidra y grava, puesto que existe en el municipio una gran cantidad de roca de origen volcánico. La minería debería de ocupar un lugar de primer orden, ya que es una región municipal rica en algunos minerales como: palta, zinc, antimonio y cobre. Más sin embargo, se puede decir que es casi nula esta actividad. Existen también fábricas de tabique y ladrillo. En las manufacturas, destaca la fabricación textil de prendas de vestir, huaraches, sombreros, cintos, sillas, canastos - de carrizo y petates.

Así mismo, en algunas comunidades se elabora el "mezcal" (bebida alcohólica).

Comercialización.

La producción industrial obtenida en el municipio, así como la artesanal, es destinada al mercado interno y hacia -- las ciudades de Iguala y México.

4.6. COMERCIO Y TURISMO.

Los sistemas de comercialización del municipio, se rigen por el esquema tradicional imperante en todo el Estado: - El productor vende a un mayorista que a su vez realiza sus -- operaciones con los detallistas, estos, distribuyen los productos al consumidor final con precios elevados en forma considerable.

En lo que respecta a la comercialización de productos agrícolas, los intermediarios o acaparadores ejercitan el sistema de promover la compra de la cosecha antes de levantarla, imponiendo precios bajos.

La producción pecuaria, cumple necesidades de consumo local y del mercado externo a través de intermediarios. Los principales mercados a que se destina esta producción y la -- agrícola son: Iguala, Aitamirano, Arcelia, Edo. de México y México.

4.6.1. Infraestructura Comercial.

En la cabecera municipal se localiza una bodega de almacenamiento CONASUPO con una capacidad de 600 ton., en cuanto a tiendas, se cuenta con un total de 22; de las cuales 21 son tiendas CONASUPO-COPLAMAR ubicadas en el interior del municipio y una conasupo en la cabecera municipal.

Además existen varios tendajones de abarrotes y otros productos.

Para la venta de bienes de consumo se cuenta con un mercado asentado en la cabecera municipal, donde se encuentran todos los productos necesarios para el consumo de los habitantes de la región, ya que concurren gentes de otros municipios.

La mayoría de los productos agrícolas, ya sea hortalizas, legumbres y frutas proceden de la Cd. de México, pues su producción en la región es muy reducida.

En cuanto a carnes en canal de res y cerdo, existe un rastro municipal que abastece a los habitantes, además de pollo. También se vende carne de res o cerdo de vez en cuando en algunas comunidades, bajo condiciones de muy poca higiene.

Así mismo, se cuenta con 4 tianguis localizados en Tolttepec, Villa de Ayala, Alahuixtlán y Oxtotitlán, se enfatiza que éstos últimos, normalmente se hacen semanalmente, no contando con las instalaciones adecuadas.

Por último, la cabecera municipal es el principal mercado a donde concurren oferentes y demandantes de diversos productos y mercancías, tanto del resto del municipio como de municipios vecinos.

4.6.2. Turismo.

La actividad turística en el municipio es mínima; pero se cuenta con numerosos atractivos de diversa índole.

Entre sus recursos naturales se puede mencionar: las grutas del mirador, las grutas de Oxtotitlán, un balneario ubicado en la localidad de Chapa; dos ojos de agua localizados en Tonalapa del Río y Tlajocotla; a esto debemos agregar

la existencia del famoso cerro de la "Tecampana" localizada en la cabecera municipal.

Entre sus atractivos culturales e históricos, se encuentra la casa de Don José Ma. Morelos y Pavón, el alojamiento de Don Vicente Guerrero, el alojamiento de Don Agustín de Iturbide, la plaza Pinzón, el Castillo, el Monumento del abrazo de Acatempan; las iglesias de Santa Ma. de la Asunción, de San -- Francisco, de San Pedro y otras más. Ubicadas en las localidades de Teloloapan, Acatempan, Tonalapa del Río y Coatepec Costales.

En relación a los servicios disponibles, se puede afirmar que la cabecera municipal proporciona un buen servicio en cuanto a hospedaje, ya que cuenta con un motel de primera clase, compuesto de 12 cuartos; 4 hoteles de 2a. clase con un total de 74 cuartos.

En cuanto a servicio de restaurantes funcionan un total de 15, los cuáles proporcionan un servicio regular a los vecinos en el lugar y a los visitantes.

4.7. Estructura Municipal.

De acuerdo a la clasificación estructural de municipios. Teloloapan, corresponde a los denominados como urbanos, ya que se caracteriza por contar con una población mayor de 50 000 habitantes. Sin embargo si se toman en cuenta los servicios más indispensables que debe tener toda población, encontramos que sólo la cabecera municipal se puede considerar como urbana.

Por otro lado, sus ingresos municipales fluctúan entre 10 y 100 millones de pesos; las principales actividades económicas son: Las primarias poco tecnificadas, el comercio, la -- industria y los servicios.

Los asentamientos humanos presentan más de dos comunidades importantes y poblados regulares.

4.7.1- Estructura Organica.

El H. Ayuntamiento Constitucional de Teloloapan está -- integrado por una Presidencia municipal, una sindicatura y 3 -- regidurías (la de obras y seguridad pública, educación, y agri cultura, ganadería y comercio).

La presidencia tiene bajo su dirección las siguientes -- dependencias: Oficialia mayor secretaría del Ayuntamiento, te -- sorería, comandancia de policía, registro civil, juzgado menor mercado, rastro y las comisarias municipales.

Delega su autoridad en la Secretaría y la Tesorería, -- las cuales se encargan de coordinar las actividades de las ofi -- cinas correspondientes como son la comandancia de policía, re -- gistro civil, el juzgado menor y el departamento de estadísti -- ca en relación a la primera; y corresponden a la segunda el -- mercado y el rastro municipal.

Dependen del registro civil, el registro nacional de -- electores y el panteón municipal.

La sindicatura supervisa a la tesorería municipal.

Corresponde a las regidurías de obras y seguridad públi -- ca y agricultura y ganadería y comercio supervisar la comandan -- cía de policía y el rastro municipal respectivamente.

Dentro de la administración, los servicios que maneja -- el ayuntamiento son: panteones, mercados y seguridad pública -- y cuyas cuotas se incluyen en el rubro de los ingresos.

El mercado es controlado por un administrador y un co -- brador y el ayuntamiento le proporciona mantenimiento y conser -- vación al inmueble.

El panteón se maneja por un administrador y un cobrador y al igual que el servicio anterior, el mantenimiento y conservación lo proporciona el Ayuntamiento.

4.7.2.- Finanzas.

Los ingresos del municipio al igual que los del Estado provienen de tres fuentes como son: recursos propios, participación federal y participación del Estado. Pero ya para 1984 - aparece el rubro de deuda pública.

4.7.2.1. Ingresos.

En 1983, los ingresos totales del municipio de Toluolapan ascendieron a 11 659 (miles de pesos), de los cuales por - ingresos propios se obtuvieron 4 582 (miles de pesos); la participación estatal fue de 1 609 (miles de pesos) y la federal fue de 5 468 (miles de pesos).

Para 1984, los ingresos ascendieron a 37 108 (miles de pesos), esto quiere decir que se incrementaron en un 218.3% -- con respecto a los del año anterior, la mayor participación de ingresos, al igual que la del año anterior fué federal con -- 23 240 (miles de pesos), siguiendole en importancia los ingresos propios con 13 868 (miles de pesos). (Ver cuadro No. 10).

4.7.2.2.- Egresos.

En el año de 1983 se tuvo un total de egresos de ----- 11 659.0 (miles de pesos), de los cuales 7 051.0 (miles de pesos) se utilizaron en gasto corriente; 3 155.0 (miles de pe--- sos) fueron destinados a programas de inversiones y 1 453 (miles de pesos) fueron usados para transferencias.

Para 1984 los egresos ascendieron a 37 108 (miles de pe

CUADRO No. 10
TENDENCIA DE LOS INGRESOS TOTALES MUNICIPALES

(MILES DE PESOS)

ORIGEN DE LOS RECURSOS	1983		1984		VARIACION 1984	
	ABSOL.	REL.	ABSOL.	REL.	ABSOL.	REL.
TOTAL	11 659	100	37 108	100	25 449	218.33
RECURSOS PROPIOS	4 582	39.3	13 868	37.4	9 286	202.7
PARTICIPACION ES						
TOTAL	1 609	13.8	-	-	-1 609	-
PARTICIPACION FE-						
DERAL	5 468	46.9	23 240	62.6	17 772	325.0

FUENTE: Coordinación de fortalecimiento municipal: Dirección de asistencia técnica a municipios.

so), o sea se incrementaron 25 449 (miles de pesos) mismos -- que significaron 218.3% de aumento respecto a 1983.

Por concepto de gasto corriente se erogaron 17 294 (miles de pesos); para el programa de inversiones se destinaron -- 16 818 (miles de pesos); para transferencias se destinaron --- 2 396 (miles de pesos) y para deuda pública 600 (miles de pesos).

El rubro al cual se destinaron más recursos fue el de -- gasto corriente al igual que en el año anterior. (ver cuadro -- No. 11).

4.8.- PROBLEMATICA MUNICIPAL.

Agricultura.

La problemática que presenta la actividad agrícola en -- el municipio, es similar a la que se dá en casi todo el Estado tanto a nivel de producción como de distribución y comercialización.

Las producciones en cosechas varían por varios factores como son:

Una agricultura básicamente de temporal, donde influye la topografía de los terrenos, el uso de técnicas anacrónicas y de baja productividad como es la preparación de los terrenos el tipo de tecnología con que se explotan; la utilización de -- semillas criollas, las labores de cultivo, la deficiente asistencia técnica principalmente en sanidad y uso de insumos, así como la mínima utilización de semillas mejoradas, fertilizantes e insecticidas; el nulo control de plagas y enfermedades; -- así también el crédito agrícola se presenta con insuficiencia y en tiempos inoportunos debido a la cantidad de trámites y -- requisitos que la banca oficial pone al agricultor. Por su par

CUADRO No. 11
TENDENCIA DE LOS EGRESOS TOTALES DEL MUNICIPIO

(MILES DE PESOS)

CONCEPTOS	1983		1984		VARIACION 1984 RESPECTO A 1983	
	ABSOL.	REL.	ABSOL.	REL.	ABSOL.	REL.
TOTAL	11 659	100	37 108	100	25 449	218.3
GASTO CORRIENTE	7 051	60.5	17 294	46.6	10 243	145.3
PROG. INVERSIONES	3 155	27.0	16 818	45.3	13 663	433.0
TRANSFERENCIAS	1 453	12.5	2 396	6.5	943	64.9
DEUDA PUBLICA	-	-	600	1.6	600	-

FUENTE: Coordinación de fortalecimiento municipal: Dirección de -
asistencia técnica a municipios.

te el seguro agrícola tiene una mínima cobertura.

Además de todos estos factores que inciden en la producción agrícola, existen otros fenómenos naturales que también son determinantes en los bajos o altos rendimientos agrícolas como son las lluvias, sequías, granizo y vientos.

Sin embargo, en gran medida la problemática se debe a la falta de una buena organización, capacitación y orientación de los productores o campesinos.

Por su parte los sistemas de comercialización en el municipio son nulos, por la falta de apoyo oficial (bodegas y transporte) para la distribución o almacenamiento de los productos agrícolas; lo que facilitaría el acceso ventajoso para los productores a los mercados si se apoyara con estas obras.

Esto terminaría en buena medida con los acaparadores e intermediarios, únicos beneficiados en el proceso distribución comercialización.

Ganadería.

En esta actividad, se presenta también varios problemas que no han permitido el desarrollo de la misma. Es decir, se practica una ganadería de tipo rústica extensiva. Ello se debe al desconocimiento casi total de dietas alimenticias para los animales; a la falta de forrajes y alimentos verdes, falta de hornos para el almacenamiento del rastrojo, a la falta de mejoramiento genético, lo que trae como consecuencia un predominio del ganado criollo con bajos índices de fertilidad; a la falta de instalaciones adecuadas para su explotación intensiva lo cual repercutiría en mejores beneficios para el ganadero; a la falta de una adecuada estructura de comercialización ya que existen intermediarios, los cuales son los beneficiados al comprar barato y disponer de medios de transporte para llevar-

el ganado al mercado.

La deficiente o nula organización por parte del ganadero, le ha impedido la obtención de créditos, para mejorar y aumentar su producción; a ésto se suma el alto costo de los alimentos balanceados y la falta de granos para la explotación intensiva.

Así también, no se cuenta con la suficiencia y eficiencia de los servicios de asistencia técnica, que permitan el -- adecuado manejo de la explotación ganadera.

Se agregan también problemas tales como la falta de pagos naturales, el alto índice de animales improductivos, la -- falta de potreros y almacenamientos de agua, pues el ganado -- tiene que recorrer grandes distancias en busca de la misma; el mal estado de las pocas construcciones, la no utilización de -- los pocos baños de inmersión o garrapaticidas; la poca intro-- ducción de animales de reemplazo; el alto índice de superficie erosionada (60%); la falta de canales comerciales y la inexis-- tencia de un centro de investigación pecuaria.

Todos estos problemas traen como consecuencia la baja -- producción de carne, de leche y sus derivados; el bajo índice de parición; el bajo peso de los animales; un buen porcentaje de mortalidad y por tanto pérdidas monetarias debido a enferme-- dades.

También explican, el poco desarrollo de esta actividad -- económica, que debe considerarse de vital importancia en la -- producción económica y alimentaria de toda nación.

INDUSTRIA.

Se podría mencionar aquí, que casi no existe esta acti--

vidad industrial, si la comparamos con la actividad industrial que se desarrolla en otros municipios de otros Estados donde se localizan grandes parques industriales. Por ello se considera que la industria que se desarrolla en el municipio es incipiente y sin relevancia estatal menos nacional, ya que aparte de contarse con un reducido número de pequeñas plantas de la industria artesanal, alimentaria y de transformación, se mantienen bajos índices de producción.

Ello se debe al poco apoyo estatal y federal tanto en el aspecto financiero, como en organización y capacitación. A ello se agrega que la infraestructura con que se cuenta resulta insuficiente e incapaz de satisfacer los requerimientos de un desarrollo industrial, que incida a su vez en un mayor desarrollo del municipio y por tanto en el mejoramiento de los niveles de bienestar de la población.

Así también, las pocas y pequeñas empresas de carácter artesanal, no reciben el adecuado impulso para su desarrollo. Además la industria ligera alimentaria se caracteriza por ser una industria tradicional compuesta de pequeños establecimientos.

En general hace falta apoyo financiero y organizativo y principalmente un buen plan industrial que aproveche una mejor y mayor explotación de los recursos sobre todo minerales con que cuenta el municipio.

COMERCIO.

El o los problemas que se presentan en este aspecto económico son que: no existe promoción alguna para abrir nuevos canales de comercialización, lo que provoca que los productos no se comercialicen adecuadamente y exista especulación de los mismos y por tanto influya en el alza de los precios. Y además fomenta el acaparamiento e intermediarismo.

A ello se agrega el deficiente apoyo en algunas localidades en relación a la construcción de una adecuada red caminera que permita su incorporación al sistema comercial municipal la falta de infraestructura como la construcción de bodegas y la casi inexistente organización de los comerciantes.

Además la cobertura de tiendas CONASUPO en el medio rural es mínima, así como de mercados y tianguis, no teniendo la población a dónde recurrir para abastecerse de artículos de -- primera necesidad, teniendo que trasladarse hasta la cabecera municipal, donde se concentra la actividad comercial y donde abundan especuladores y voraces comerciantes.

TURISMO.

En este renglón, se carece de una adecuada promoción, para dar a conocer el potencial turístico con que se cuenta, tanto en el aspecto histórico, como natural. Ello se debe a la falta de planes y programas de inversión en esta actividad, así como de una adecuada infraestructura. Por lo cual se requiere con prioridad, la conservación y fomento y divulgación de danzas, ferias, construcciones histórico-culturales, música y tradiciones populares del municipio.

COMUNICACIONES Y TRANSPORTES.

Estos servicios se concentran en la cabecera municipal, quedando casi desprotegido el resto del municipio, ya que se carece de una adecuada y suficiente infraestructura caminera, lo que trae como consecuencia la poca movilidad comercial de los productos agropecuarios y de los recursos económicos en general por un lado, y altos índices de morbilidad y analfabetismo por otro. A ello debe agregarse que los caminos existentes no cuentan con la debida conservación y mantenimiento, pues en época de lluvias los caminos se descomponen e incluso hay in--

comunicación entre los poblados.

El transporte hacia las áreas rurales es deficiente y escaso, además de no ser apto para trasladar pasajeros, por lo general se utilizan camionetas y camiones de redilas con deficientes medidas de seguridad y cobran a la población tarifas--excesivas.

En relación a las telecomunicaciones, la cobertura es reducida, ya que sólo en la cabecera municipal y algunas localidades relativamente importantes se encuentran disponibles, por lo cual el servicio se presenta insuficiente, por lo que un buen número de habitantes tienen que recorrer grandes distancias para hacer uso de dichos servicios.

ASENTAMIENTOS HUMANOS.

Existe un alto grado de dispersión en el medio rural; lo cual constituye un problema que impide que los mínimos de bienestar lleguen a un gran número de localidades.

Es muy significativo el déficit que se presenta en el aspecto de electrificación; pues su cobertura es mínima, debido entre otras cosas a lo accidentado del terreno, así como a los bajos ingresos económicos de la comunidad, lo que no les permite sufragar la participación que les corresponde para la construcción y operación de éste servicio.

Por otra parte, existe escasez de agua potable y las pocas localidades que cuentan con éste servicio operan con deficiencia, incluso existen varias poblaciones que en tiempos de secas, la gente tiene que recorrer grandes distancias para obtener el líquido vital.

La falta de alcantarillado en todo el municipio, con --

excepción de la cabecera municipal, ocasiona problemas graves para las comunidades, ya que las aguas negras escurren sobre la superficie del suelo, formando focos de infección en perjuicio de la salud de los habitantes.

En el aspecto de la vivienda, sólo la cabecera municipal, se clasifica como aceptable, en el resto del municipio se observa un alto índice de pobreza y de hacinamiento pues los materiales usados son: adobe, teja, laminas de cartón, paja, suelo de tierra etc. por un lado, y por cada vivienda o la mayoría de ella tienen 1 o 2 habitaciones donde viven hasta 8 o más personas. Esto demuestra un grave problema habitacional.

EDUCACION.

Uno de los problemas principales de éste sector, es la insuficiencia de infraestructura escolar y el alto índice de analfabetismo que existen en el municipio.

La infraestructura existente se encuentra en mal estado tanto físico como pedagógico. A ello se suma el marcado ausentismo de los maestros y alumnos. En el primer caso se debe a la nula supervisión e inspección en el medio rural; en el segundo es porque el educando, desde temprana edad atiende labores agrícolas en ayuda de sus padres.

Además la mayor parte de las escuelas de todos los niveles se concentran en la cabecera municipal, quedando desprotegido en forma relativa el medio rural.

Esto y la incomunicación de algunas localidades explican el alto índice de analfabetismo que existe en el municipio.

SALUD

Los servicios de salud se concentran en unas cuantas lo

calidades; en muchos casos la atención médica es deficiente, -- porque no se cuenta con el suficiente personal medico así como de medicamentos y equipo adecuado para la demanda poblacional, .

En las localidades más apartadas se recurre a personas -- carentes de conocimiento en la materia, "curanderos", que agr-- van muchas veces, más el problema de la salud. Estos trabajan a base de hierbas medicinales. Así mismo existen las "comad-- ronas" quienes rústicamente auxilian en el parto a las señoras -- con un alto grado de riesgo peligroso tanto para la madre como para el niño.

También se observa la falta de las mínimas reglas de -- higiene y control de focos de contaminación de aguas basureros etc. lo que ocasiona una serie de enfermedades principalmente -- gastrointestinales y diarréicas.

ALIMENTACION.

Existe una grave y deficiente alimentación en la pobla-- ción, por la falta de recursos económicos y la poca y no varia-- da producción agrícola y ganadera, pues la combinación de po-- breza y la escacés de productos alimenticios ocasiona que la -- población se encuentre desnutrida. Además en ello influye la -- falta de campañas que permitan conducir a la población hacia -- hábitos alimenticios donde se aprovechen los alimentos o pro-- ductos alimenticios del municipio, y con ello permitir obtener una buena salud física y mental.

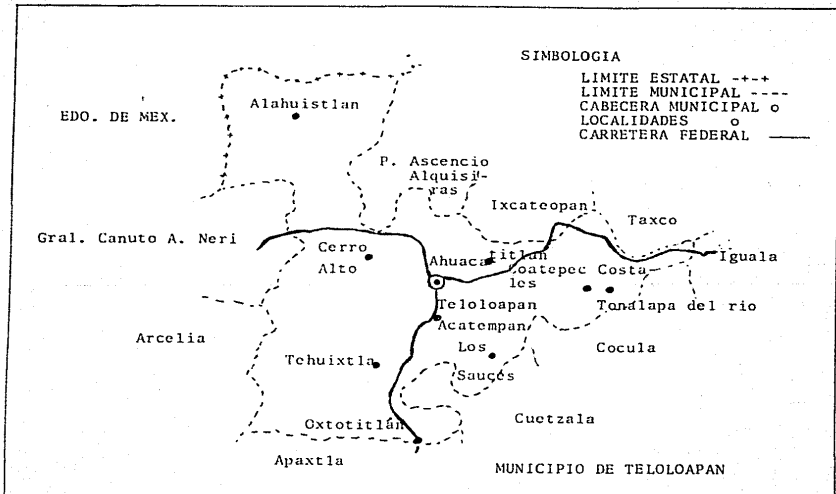
La orientación en cuanto a la planeación familiar es -- otro problema municipal, ya que el promedio de hijos por fami-- lia es de 8, lo cual repercute en la alimentación de la fami-- lia, es decir los bajos recursos económicos no permiten alimen-- tar adecuadamente a toda una familia numerosa.

EMPLEO.

La escasez de fuentes de empleo es un grave problema, - que dá margen a un elevado nivel de desempleo durante más de - la mitad del año, ya que sólo durante 5 meses, que dura la época de siembra, la mayor parte de la PEA del sector primario se encuentra ocupada; posteriormente, los campesinos al carecer - de incentivos que los arraigue en su comunidad, emigran hacia - otras ciudades y principalmente al extranjero (E.U) o permanecen subocupados. Esto trae como consecuencia la proliferación - del alcoholismo pues es un problema que alcanza el 80% de la - población adulta.

El principal obstáculo que se encuentran, cuando emigran, para su ocupación es su mínima preparación escolar, y se ven - obligados a subemplearse o a trabajar por menos del salario mí - nimo.

CAPITULO CINCO



CAPITULO V

HACIA UNA NUEVA ESTRATEGIA DE DESARROLLO DEL MUNICIPIO

Al determinar las causas por las cuales el municipio se encuentra, relativamente, en una problemática de atraso económico y social, se hace necesario plantear una nueva estrategia de acción, que permita superar dicha situación y encauzar su futuro desarrollo por el camino de la planeación económica-social municipal; único medio para lograr la explotación racional y optimización de los recursos, misma que hará factible -- elevar el nivel de vida de la población, mediante la generación de empleos; incrementar la producción y la productividad y consecuentemente elevar el nivel de ingresos del municipio y permitirá, además una mayor integración al desarrollo estatal y nacional.

Por lo tanto, para lograr el desarrollo económico del municipio es necesario alcanzar ciertos objetivos fundamentales como son:

- Propiciar la integración económica
- Elevar la producción y la productividad
- Disminuir las desigualdades económico-sociales
- Abatir el desempleo y subempleo
- Elevar la captación de ingresos familiares
- Elevar los mínimos de bienestar de la población.

por integración económica, se entiende como la política económica capaz de propiciar y estimular la producción y la -- productividad, en todos los sectores económicos, que permita -- satisfacer la demanda interna y los excedentes se envíen al -- exterior, con un incremento en los ingresos que propicie mejorar los mínimos de bienestar de la población.

Al mejorar las prácticas agropecuarias, la tecnología -

y organizar, capacitar y apoyar la mano de obra utilizada en -- el proceso de producción, se logra incrementar el volumen de la producción y mejorar la calidad de la misma, con ello se logra desarrollar la economía municipal, siempre y cuando no haya contracción de los bienes de capital.

Lográndose lo anterior, se dará un gran avance en la diminución de las desigualdades económicas y sociales de la población. Es decir, se logrará salir del atraso económico y social -- y el municipio se integrará al desarrollo estatal y nacional.

La población rural emigra a las zonas urbanas, en busca de mejores oportunidades de vida. Pues casi nadie se ha interesado en preocuparse por crear fuentes de empleo permanente, que propicien el arraigo de las gentes en sus lugares de origen.

La planeación económica es el camino que permitirá lo --- grar dicho objetivo, evitando, el desperdicio de la fuerza de -- trabajo:

Lograr un alto nivel de empleos y la nivelación de ingresos con el promedio nacional, redundaría en un arraigo definitivo de la población en el municipio, impulsaría fuertemente la -- comercialización, se desarrollarían las actividades del sector -- secundario y con más bríos el renglón de las manufacturas. Y se elevarían los mínimos de bienestar de los habitantes, que es -- en última instancia el objeto primordial de la planeación econó -- mica.

La programación derivada de la planeación de actividades en el renglón de la infraestructura productiva, no debe jamás -- tomarse de manera aislada e independiente, ya que necesariamente debe analizarse y coordinarse el respaldo que se dará con la -- infraestructura de apoyo y la infraestructura social.

Sin una planeación global y con programas aislados formados al vapor, no se puede pensar en un desarrollo económico. Pues como veremos, las acciones del gobierno federal y estatal sobre el municipio no se han encaminado al logro de dicho objetivo sino más bien sus acciones se han dirigido básicamente, a la implementación de programas sociales aislados y algunas obras de apoyo productivo, sin ninguna base de investigación previa que implique la elaboración de un buen programa de inversiones productivas.

En 1985 el gobierno federal a través de sus programas de desarrollo regional y el de concertación especial, canalizó recursos de inversión por 30 358 (miles de pesos) en total. -- (114). Mismos que se destinaron a la creación de una tienda rural en la localidad de Chapa; un almacén regional en Teloloapan; una obra de abrevadero para 545 cabezas en Ahuehuetla; -- una obra de reforestación para 17 hectareas en el Liberal; un edificio de centro de salud en Coatepec Costales y reparación de 12 aulas de una escuela primaria en Teloloapan por parte -- del programa de desarrollo regional (antes llamado PIDER); cuya inversión aprobada ascendió a 29'086 (miles de pesos). En -- relación al programa de concertación especial sólo se aprobó -- la construcción y conservación de un centro de salud con una -- inversión de 1'272 (miles de pesos).

Por su parte el gobierno Estatal a través del (PIDGE), -- programa de inversión directa del gobierno del Estado, canalizó recursos de inversión hacia el municipio por un total de -- 12'421 (miles de pesos), Mismos que se destinaron a la crea-- ción de 23 aulas, 2 anexos y una letrina de escuelas primarias en 9 localidades del municipio; 5 sistemas de agua potable en -- la misma cantidad de localidades y 7 canchas de basquet--bol -- en igual número de localidades. También se destinaron recursos a la construcción de dos comisarias en Tetzilacatlán y Buena -- Vista del Aire; a la instalación de talleres de escuela artesa

nal de madera en Teloloápan a la ampliación y mejoramiento de 3 escuelas primarias en Teloloápan y el Sabino; una letrina en el Sabino; a la construcción y conservación de 2 calles de Teloloápan; a la creación de un sistema de investigación y captación de información estadística y documental en Teloloápan y a la creación y construcción de unidades básicas de asistencia social e integración familiar en Teloloápan. Los recursos ascendieron a 14'600 (miles de pesos).

Para 1986 (115) los recursos federales se destinaron a la creación de 2 escuelas primarias en Tonalapa del Río y Pezoapilla y a la electrificación de 4 poblados o colonias la Rubén Jaramillo, San. Andres, Cruz Blanca y Tlanipantla.

Los recursos estatales se dirigieron a la creación de un predio llamado "Cerro de la Tecampana" para conservarlo como centro recreativo tradicional en Teloloápan, construcción de la plaza cívica "Vicente Guerrero" en Acateopan, aportación estatal para pago de pasivos 85 de Teloloápan; ampliación y mejoramiento de 9 escuelas primarias en igual número de localidades, 4 molinos para nixtamal en 4 localidades, 5 desgranadoras de maíz establecidas en 5 localidades, construcción de unidad básica de rehabilitación social en Teloloápan; construcción de la estatua al general Vicente Guerrero en Acateopan; ampliación y mejoramiento de 3 escuelas primarias en igual número de localidades.

En total los recursos aprobados ascendieron a 49'974 (miles de pesos) y se destinaron a las obras mencionadas.

En 1987 (116) el programa de inversión del gobierno federal (P.D.R) tiene un monto de 82'770 (miles de pesos) mismos que deben repartirse en obras como la rehabilitación de una granja avícola en Tepozonalquillo, conservación de la carretera Teloloápan-Ixcateopan; a la administración y apoyo a almacenes-

regionales en Teloloápan; a la ampliación y mantenimiento de aulas y anexos en 5 localidades; ampliación y mantenimiento de la escuela primaria de los Sauces y a la electrificación de 3 poblados.

Por su parte el gobierno estatal tiene una programación de obras que ascienden a un monto total de 22'018 (miles de pesos), los cuales se distribuirán en la continuación de la obra construcción de la estatua al general Vicente Guerrero en Acatempan; dos canchas de basquet-bol en Totoltepec y plan de Sabino; en la reprogramación del taller escuela de capacitación artesanal en Teloloápan; un estudio tarifario de Teloloápan; en una unidad apícola en Teloloápan y en la construcción de la comisaría de bienes comunales en Acatempan:

La inversión total de ambos gobiernos asciende a 104'788 (miles de pesos). Cifra muy superior a la de los dos años pasados, pero muy inferior en cuanto a las necesidades de desarrollo que requiere el municipio.

Como veremos, aparte de la limitación de los recursos financieros, los programas de inversión se han dirigido básicamente a la construcción, ampliación y mejoramiento de obras de tipo social como escuelas, canchas deportivas, centros de salud, electrificación de poblados y algunas obras de apoyo a la producción. Así mismo las 90 obras totales de los tres años sólo benefician a 64 localidades de un total de 143, lo cual significa sólo el 44.7% de las localidades beneficiadas. Pero también, de las 90 obras en total 45 de ellas o sea el 50% se concentran tan sólo en 9 localidades, siendo Teloloápan la más beneficiada con 17 obras y Acatempan con 8 obras de todo ello se deduce que:

Primero.- La planeación no existe para establecer un desarrollo económico adecuado.

Segundo.- Los programas de obras sociales son importantes pero insuficientes.

Tercero.- Los programas de inversión solo han cubierto el 44.7% del total de localidades del municipio.

Cuarto.- Del total de las obras programadas en los dos primeros años y las contempladas para el presente; el 50% se concentran en 9 localidades siendo Teloloapan la más beneficiada con 17 obras o sea 18.8% del total de los 3 años.

Quinto.- La inversión se a destinado prioritariamente a las obras de tipo social.

Por lo tanto bajo esta situación y de seguir así, no se puede pensar en un desarrollo económico del municipio. Por ello, nosotros creemos que es necesario cambiar dicha situación y adoptar una nueva estrategia de desarrollo que implique prioritariamente la programación de proyectos productivos en los distintos sectores económicos, sin descuidar la formulación y ampliación de los programas y proyectos sociales. Lo deseable sería una combinación de ambos para alcanzar lo óptimo evitando la concentración de los mismos.

Para alcanzar resultados concretos en materia de desarrollo económico, deben llevarse a cabo acciones concretas a nivel sectorial mediante el establecimiento de objetivos.

Así, si queremos alcanzar los objetivos generales mencionados anteriormente se tendrá que actuar en todos y cada uno de los sectores económicos y sociales.

De esta manera y considerando todo lo anterior, se propone la siguiente estrategia que permitirá un mayor nivel de desarrollo económico y social del municipio y que debe desem--

bocar en la elevación de los mínimos de bienestar de toda la población.

5.1. AGRICULTURA Y GANADERIA.

Es la actividad más importante del municipio ya que el 58.50 de la PEA se dedica a ella. Se caracteriza por ser una agricultura tradicional básicamente de subsistencia o autoconsumo, misma que revela su falta de integración a los procesos de la producción comercial y de la producción industrial. Existe un pequeño margen de producción que se destina a la comercialización o sea son excedentes que acaparan los intermediarios. La agricultura tradicional se caracteriza por el predominio del cultivo del maíz solo e intercalado con frijol.

Las condiciones particulares en que se ha "desarrollado" por siglos la agricultura en el municipio, ha determinado la adopción de una tecnología y prácticas agrícolas que responden a las limitaciones de toda economía de subsistencia, y aunque estas prácticas son el producto de experiencias acumuladas a través de los años, la agricultura enfrenta fuertes problemas que no permiten el desarrollo de la misma. Es decir, en el mismo proceso de la producción y en la comercialización, los campesinos se enfrentan a una serie de problemas como:

- baja calidad de las tierras, por erosión y pérdida de fertilidad de las áreas agrícolas.
- prácticas agrícolas inadecuadas y predominio de medios de labranza rústicos.
- presencia de plagas y enfermedades.
- escasez de crédito agrícola.
- escasez y carestía de insumos agrícolas.

- precios bajos en la venta de excedentes.
- la existencia de minifundios.
- el intermediarismo que limita los canales de comercialización oficial etc.

Por ser una agricultura fundamentalmente de temporal, los campesinos se enfrentan a problemas meteorológicos como son:

- las lluvias, sequías, granizo y vientos.

Todos estos problemas en su conjunto revierten en una baja productividad, la cual no permite mejorar los niveles de vida de la población, a través de mayores niveles de ingresos, como consecuencia de una mayor y mejor producción agrícola.

Así mismo, no obstante que predomina el autoconsumo, en el momento de la cosecha los campesinos se enfrentan a una estructura comercial de tipo monopólica capitalista, en donde los productos son acaparados por intermediarios, los cuales ofrecen el precio que más les conviene por la cosecha, siendo casi siempre un valor menor al valor real del producto.

Por ello, la parte del producto que los campesinos destinan a la comercialización, no les permite elevar el ingreso sino solventar los gastos de los productos que ellos no producen, permitiéndoles nada más la subsistencia familiar.

Como se puede apreciar existe una estructura de producción básicamente de autoconsumo y relaciones comerciales desiguales y desfavorables para el campesino, situaciones que impiden elevar sus ingresos y coadyuvar a elevar sus niveles de vida. Cosa que se agrava, cuando los campesinos e hijos de cam

pesinos no tienen tierras o que el pedazo que les tocó no es suficiente para vivir.

En estas condiciones tienen que emigrar a los E.U., México o Acapulco; o en otro caso, cuando se desocupan de sus labores agrícolas tratan de colocarse cuando hay trabajo eventual en Iguala, Cd. Altamirano o Cuernavaca.

La falta de creación de empleos en el municipio genera un alto grado de desempleo lo cual mantiene en bajas condiciones de vida a la población.

Ante estos aspectos y si queremos alcanzar los objetivos de:

- Autosuficiencia alimentaria (producción de maíz, frijol, arroz etc.).
- Diversificar y rotar los cultivos (hortalizas y frutas).
- Producir insumos para el sector secundario, sobre todo para el de las manufacturas (arroz, azúcar, frutas, legumbres etc.).
- Utilizar la mano de obra existente, con la generación de empleos productivos en la agricultura.

Se plantea la siguiente estrategia:

A1.- Una vez que hemos visto cómo se produce y quien se beneficia con la producción, se hace necesario adoptar una nueva forma de producción a través de la organización de la producción en unidades colectivas. Lo que significa el trabajo en común, pero el trabajo en común de campesinos organizados colectivamente o cooperativamente para las labores agrícolas de producción y comercialización.

Para ello se requiere de un apoyo que provenga desde fuera, un apoyo institucional por parte del gobierno, a través del banco de crédito o de cualquier organismo paralelo.

Esta nueva forma de producción tiene que ser puesta en operación en aquellos poblados del municipio, donde sea más factible su viabilidad, partiendo de los problemas, aspiraciones e intereses de los campesinos.

B).- Como complemento al punto anterior, se deben modificar las relaciones de intercambio comercial en el municipio, cuya finalidad sea la abolición del intermediarismo, -- creando bodegas suficientes de recepción de la producción en lugares estratégicos; así mismo, la organización de los productores para la compra de insumos básicos obtención de créditos y la diversificación de productos en las tiendas rurales de CONASUPO.

Sin dicha modificación, seguirá dándose una transferencia de una parte del ingreso campesino, a los centros urbanos a través de los intermediarios y prestamistas, deteriorándose su ingreso en perjuicio de sus propias familias.

C).- En el municipio se da un alto índice de desempleo, provocado por el crecimiento natural de la población, por la falta de creación de empleos permanentes en la agricultura, la poca o nula absorción de mano de obra de la industria debido a su incipiente desarrollo. Lo cual trae como consecuencia, la emigración de grandes contingentes, a la Cd. de México y a E.U. principalmente, en busca de empleos.

Para contener el desempleo y la emigración se deben formar pequeños talleres industriales, partiendo de los recursos disponibles, la experiencia de los campesinos, la asesoría, maquinaria y capitales necesarios para su implementa-

ción. Esto debe permitir la creación de fuentes de empleos y absorber los desocupados.

Los tres puntos mencionados constituyen modificaciones organizacionales y vías de acción a nivel estructural, las cuales tienen por objeto impulsar el desarrollo económico y social elevando el ingreso de los campesinos del municipio y por tanto una mejoría de sus condiciones de vida.

Esto requiere una coordinación continua entre los diversos sectores económicos dentro del área a desarrollar. Donde se tiene que contemplar el aprovechamiento de los recursos disponibles en el municipio que no han sido explotados; o sea los recursos potencialmente aptos para la organización de actividades productivas, esto permitirá una mejor distribución de las actividades económicas acorde con los recursos evitando la dispersión y la concentración; la diversificación de las actividades económicas y de empleo y un reforzamiento a las unidades productivas actuales elevando su nivel de productividad.

Así mismo, considerando que el principal centro de desarrollo y de atracción económica lo constituye Teloloapan, pues actúa como abastecedor de insumos necesarios de todo el municipio o bien como centro de intercambio comercial en las transacciones de compra-venta y centralizador de servicios y obras de infraestructura. Debemos tomar en cuenta que existen otras poblaciones importantes por sus recursos con que cuentan, donde es necesario el impulso de estas comunidades, abriendo nuevos cauces de desarrollo, los cuales permitirán descentralizar los beneficios del campo de un pequeño grupo, impedir la transferencia de recursos de las poblaciones más atrasadas a las más desarrolladas y reducir la emigración y marginación de la población rural. Dentro de esta línea de acción, existe la necesidad de llevar a --

efecto la explotación de recursos de manera paulatina, creando primero las condiciones propicias infraestructurales, para que después se lleven nuevas inversiones que complementen el proyecto y aceleren el progreso. Se deben aprovechar las obras y servicios, si es que las hay, realizadas en las comunidades a fin de evitar el desperdicio de recursos.

En general, se necesita tener una visión de conjunto en cuanto al modo y tiempo necesario para instalar en las comunidades, elementos que les permitan tener un desarrollo propio posterior en forma continua, sostenida y coordinada entre obras y servicios de los distintos sectores económicos.

En este sentido, dentro del programa agrícola de desarrollo, se deben alcanzar los siguientes objetivos:

PROGRAMA AGRICOLA

OBJETIVOS.

- Aprovechamiento total del potencial de tierras de labor -- tanto de temporal como de riego.
- Aprovechamiento de las áreas susceptibles de abrirse al -- cultivo y mejoramiento de las mismas, mediante el desmonte y el riego. Incorporar las condiciones ambientales y ecológicas favorables y utilizarlas en los proyectos agropé-- cuarios y forestales.
- Establecimiento de parcelas demostrativas tanto de riego -- como de temporal, con la finalidad de difundir las técnicas adecuadas y las últimas innovaciones a fin de aprove-- char mejor las tierras, elevar su productividad y diversificar los cultivos:

- Combatir las plagas aéreas y terrestres en los cultivos básicos y frutales, por medio de campañas de sanidad vegetal específicas y constantes contra las principales plagas.
- Frenar la erosión de los suelos por medio de la siembra de especies que la contengan, mejorando así mismo el medio ambiente.
- Difundir los tipos de pastos existentes de acuerdo a las condiciones naturales del lugar, con el fin de mejorar la calidad de los agostaderos.
- Establecimiento de unidades frutícolas en aquellas zonas donde las condiciones sean buenas para su producción, contribuyendo a elevar el ingreso familiar.
- Iniciar la reforestación de aquellas especies que constituyen un medio de producción o de sustento para los habitantes; racionalizando al mismo tiempo su explotación.
- Extender la capacidad de nuestra flora, mediante la creación de viveros frutícolas y forestales.

Pero si deseamos alcanzar los objetivos mencionados de este programa y de la agricultura en general, es necesario que el sector público apoye mediante obras y servicios a la agricultura de subsistencia como el establecimiento y construcción de:

- A).- Obras de pequeña irrigación.
- B).- Obras de conservación del suelo y agua.
- C).- Abastecimiento de insumos agrícolas baratos.
- D).- Impulsar y difundir la investigación agrícola.
- E).- Brindar asistencia técnica agrícola y pecuaria.

- F).- Impulsar la infraestructura agroindustrial.
- G).- Agilizar y otorgar créditos baratos y oportunos.
- H).- Establecer un sistema ágil de comercialización.
- I).- Tratar de organizar a los campesinos.
- J).- Modificación de la estructura minifundista.

Sólo mediante estas acciones es posible que el producto y la productividad agrícola crezca.

SILVICULTURA.

Las acciones que deben llevarse a cabo dentro de esta rama, ya se han mencionado en el programa agrícola. Sin embargo, es necesario remarcar que la atención a la actividad forestal debe comprender urgentemente la reforestación y la asistencia técnica forestal, las cuales se encuentran muy descuidadas, pues ha existido una práctica erosionadora de tumba-rosa-quema de la misma.

La reforestación debe comprender todo el municipio, introduciendo especies de rápido crecimiento. Pero antes de iniciar esta acción, se debe divulgar y definir la importancia de ello, sus beneficiarios, derechos de la comunidad, sus beneficios y sus obligaciones. Esto se puede lograr a través de una campaña concientizadora y administrativa.

GANADERIA.

Como ya vimos, la ganadería presenta una problemática muy específica, que no permite su desarrollo. Se deben considerar, además de dichos problemas, aspectos como: las áreas susceptibles de explotación que son de régimen ejidal, la casi inexistencia de pastos naturales pues después del temporal y del rastrojo, la alimentación ganadera es a base de la compra de alimentos balanceados a excesivos precios de venta, hasta que --

llega de nuevo la época de lluvias; y la explotación ganadera básicamente a escala familiar.

Existen en el municipio, manantiales y arroyos pequeños con escurrimiento durante casi todo el año, que podrían aprovecharse para la construcción de bordos o abrevaderos y a la vez para cultivar forrajes (coordinación con el sector agrícola), lo cual abre la posibilidad de una explotación ganadera intensiva.

Por ello si se quiere alcanzar los objetivos de:

- Una mayor producción de carne, leche y sus derivados.
- Diversificación de la ganadería, impulsando la porcicultura, caprinocultura, avicultura y apicultura, actividades que podrían mejorar la dieta alimenticia.

Es indispensable que el sector público participe e impulse acciones concretas, mismas que pueden considerarse como objetivos específicos como:

PROGRAMA PECUARIO.

OBJETIVOS.

- Impulsar mediante obras de infraestructura pecuaria (baños garrapaticidas, construcción de corrales adecuados etc.) - la explotación ganadera intensiva.
- Introducir razas nuevas de ganado susceptibles de adaptación, e introducir sementales que permitan mejorar las razas criollas a través del mejoramiento genético, lo cual - permitirá elevar su calidad y resistencia.
- Mejorar los agostaderos y difundir la necesidad de tener -

terrenos destinados exclusivamente para la ganadería, introduciendo y recomendando nuevas variedades de forrajes y el tipo de pasto apropiado, y la producción de ganado, extensión en hectáreas adecuada y enseñar la construcción de hornos forrajeros y su utilidad.

- Mejorar las prácticas del manejo y producción de ganado a través de la enseñanza de innovaciones y cuestiones prácticas, por medio de material audiovisual.
- Aprovechar las corrientes hidrológicas para la construcción de abrevaderos o bordos en los lugares donde se necesitan, dada la cuantía del ganado y el grado de sequía.
- Formación e impulso de granjas y ranchos con el objetivo de aumentar la producción municipal, reforzar el mercado interno y propiciar empleo y excedentes que incidan en el progreso municipal.
- Establecer pequeñas plantas de alimentos balanceados.
- Organizar y capacitar en aspectos pecuarios a los productores.
- Combatir las plagas principales que atacan al ganado, a través de la implantación de campañas efectivas de carácter zoonosanitario.

Sólo a través de estas acciones u objetivos a desarrollar, es factible alcanzar una mayor producción pecuaria para cubrir la demanda interna e incluso para llevar el producto a otros mercados estatales u nacionales.

5.2. Industria.

Además de apoyar fuertemente a la incipiente industria ya establecida y si se logra impulsar el desarrollo agropecuario en general, de acuerdo al programa establecido, entonces habría insumos para desarrollar la industria en general, es decir, habría una amplia gama de productos agropecuarios que pueden servir de insumos básicos y desarrollar la agroindustria y la industria en general. Con lo cual se generarían -- nuevos lazos económicos entre los sectores, y se apoyaría el establecimiento de industrias manufactureras, transformación y construcción. Si se pretende alcanzar el planteamiento anterior, se deben lograr los siguientes objetivos:

PROGRAMA INDUSTRIAL.

OBJETIVOS.

- Captar la producción agropecuaria y mediante la industrialización aumentarles el valor agregado y propicar su desarrollo.
- Impulsar el crecimiento de un sector cuya relación-capital -trabajo favorezca una mayor utilización de mano de obra en el sector.
- Impulsar la agroindustria alimentaria.
- Proveer de productos agroindustriales a la población
- Impulsar la industria de la construcción.
- Formación de talleres industriales.

Para lograr concretizar estos objetivos es indispensable el apoyo decidido del sector público.

El desarrollo de la industria de la construcción, puede influir favorablemente en la economía municipal, por contar con la materia prima y asegurar el mercado de los insumos: tabique, ladrillo, grava, cal, etc. Generaría empleos utilizando la mano de obra desocupada y permitiría mejorar la vivienda y las obras públicas y privadas del municipio y alrededores.

A través de la explotación de los minerales existentes en el municipio, se podrían formar pequeños talleres artesanales, permitiendo, así, un mayor aprovechamiento de estos recursos y de la mano de obra desocupada; y le daría un nuevo impulso a la economía en general.

Al obtener una mayor y variada captación de la producción agropecuaria, la industria alimentaria crecería y se diversificaría al industrializar por ejemplo la leche y sus derivados u otros productos del campo.

5.3. INFRAESTRUCTURA.

En este aspecto existe una gran deficiencia, que no permite el desarrollo de la economía en general del municipio; pues dichas deficiencias se manifiestan en la insuficiencia de electrificación, comunicaciones y transporte y agua potable entre otros tipos de infraestructura social y productiva.

En este sentido, se considera la urgencia de impulsar estos elementos tan importantes para la producción y progreso del municipio.

De aquí, que sea conveniente el establecimiento de los siguientes objetivos:

PROGRAMA DE INFRAESTRUCTURA.

OBJETIVOS.

- Llevar la electrificación a aquellas poblaciones que comienzan a crecer, donde surgen una serie de necesidades que en gran medida dependen de la necesidad de este servicio.
- Construir una eficiente red de caminos y conservar, ampliar y mejorar la red existente de caminos. La falta de una adecuada red caminera representa un impedimento de desarrollo en aquellas poblaciones que cuentan con abundantes recursos y su posible explotación o aprovechamiento. Como también no permite el desarrollo comercial entre los pueblos, obstaculizan el libre desenvolvimiento de la comunidad quedando marginada e imposibilitada de los servicios públicos y del desarrollo nacional. Los caminos transitables todo el año permitirán dinamizar el desarrollo económico y social de todo el municipio.
- Contar con el transporte adecuado y necesario, para la movilización rápida de la producción y población del medio rural.
- La introducción de agua potable en el mayor número de localidades posibles, evitando las enfermedades por la contaminación de pozos y otras fuentes, la deshidratación en los niños y cubriendo otras necesidades que dependen de este recurso.
- Mejoramiento y ampliación de las vías de telecomunicación teléfonos, telégrafos, correos, etc.

5.4.- TURISMO.

Se considera viable fomentar el turismo, mediante la **propaganda** y **difusión** a nivel estatal de los atractivos que **existen** en el municipio; con la finalidad de atraer, por su **cercanía e importancia**, el turismo que llega a las ciudades **de Taxco e Iguala.**

Pero es necesario mejorar, la **infraestructura turística** necesaria como hoteles, restaurantes, centros de recreación, etc. Ya que los existentes, prestan un servicio caro y de mala calidad con lo cual se desalienta el Turismo. El **aprovechamiento** de los lugares históricos y naturales redundaría en elevar los niveles de ingreso de la población y en general en el desarrollo municipal.

5.5. BIENESTAR SOCIAL.

Todo desarrollo económico debe expresarse no sólo en el nivel de aumento de los ingresos reales de la población; sino también debe manifestarse en los niveles de bienestar social como son: la educación, la salud, la alimentación y la vivienda. Pues debe haber reciprocidad entre los elementos económicos y sociales; ya que sin crecimiento económico no puede haber desarrollo económico y social expresado en mejores niveles de bienestar social. Así los aspectos sociales mencionados tienen un impacto fundamental sobre la productividad de la fuerza de trabajo y será ilusorio pensar en aumentos de la productividad sin un aumento cualitativo y cuantitativo de los servicios antes señalados.

Por ello, considerando la problemática general que presentan, se deben alcanzar los siguientes objetivos:

PROGRAMA DE BIENESTAR SOCIAL.

OBJETIVOS.

- Para atender la demanda educacional, se debe ampliar y mejorar la infraestructura física e impedir el ausentismo de los maestros, mediante una mayor inspección escolar, pues esto incide de manera negativa en la preparación de los educandos.
- Construir nuevos planteles en lugares estratégicos, a los cuales puedan acudir con mayor facilidad los estudiantes; ya que por la lejanía y falta de recursos económicos de las familias, la población estudiantil trunca sus estudios.
- Para combatir el analfabetismo, se deben impulsar los centros de enseñanza para la educación de los adultos.
- Se debe elevar el nivel cultural de la población a través de los centros de desarrollo e incorporar a la mujer a las actividades productivas.
- Impulsar la construcción de centros de salud en las poblaciones numerosas y en lugares estratégicos a donde puedan recurrir rápidamente habitantes de las poblaciones lejanas.
- Dar servicio médico a través de unidades móviles, a aquellas poblaciones con abundancia de enfermedades y distantes de los centros de salud pública.
- Difundir las normas básicas de salud (higiene, agua hervida, vivienda, etc.) y la necesidad de acudir a los centros de atención médica u orientación.
- Difundir las dietas alimenticias adecuadas, para tener un

buen desarrollo físico y mental; aprovechando los recursos alimenticios que se producen en el municipio.

- Mejoramiento de la vivienda en los lugares donde los habitantes se han visto interesados en participar y colaborar con los programas, teniendo sus viviendas deterioradas.
- Mejorar los espacios públicos en las poblaciones que cuentan con el ánimo y la participación requerida para llevar a cabo las obras necesarias, estos espacios públicos deben actuar como factor de cohesión e integración social.

Como en todo, sin la participación del sector público casi nada se podrá lograr. Por lo tanto, el sector público deberá tener una acentuada participación en la consecución de estos objetivos.

5.6. ORGANIZACION.

Este es uno de los aspectos más importantes de nuestra manera de pensar, pues representa la base de nuestra estrategia, de ella dependerá en buena medida el logro de la misma estrategia general y el incremento en la producción y productividad económica.

La desorientación y desorganización de campesinos y ganaderos ha impedido elevar los niveles de productividad, y por tanto el desarrollo económico y social del municipio.

Ante ello, deben alcanzarse prioritariamente los siguientes objetivos:

PROGRAMA DE ORGANIZACION

OBJETIVOS.

- Regularización de la tenencia de la tierra y solución de los conflictos derivados de ella.
- Brindar asesoría en la obtención y servicio de crédito, formación de sociedades de crédito.
- Formación de grupos y cooperativas para la producción, el consumo y la comercialización.
- Creación de sociedades de solidaridad social en aquellos lugares en donde hay posibilidades de fomento industrial.
- Organización de los campesinos; para cambiar su forma actual de producción e iniciar un plan de formación de unidades colectivas de producción y comercialización así como un programa de capacitación agropecuaria.
- Equilibrar las relaciones de intercambio comercial que efectúan los productores, mediante un programa de comercialización del municipio, a través de tiendas y bodegas que permitan evitar el intermediarismo y favorezcan al campesino, mejorando los precios de venta de su producto, y favoreciéndolos con los insumos necesarios para su producción.

Al igual que en todos los demás programas, el sector público, aquí, debe jugar un papel muy importante en todos los puntos de este programa, pues sin su participación, sería muy difícil conseguir el éxito que se desea.

Finalmente, como ya se ha mencionado, la coordinación-

entre los diferentes programas, es uno de los elementos imprescindibles para llevar a cabo la presente estrategia. Pues sin ella, sólo habría una serie de programas aislados - sin ninguna relación, que llevaría a la duplicación de acciones y al desperdicio de recursos financieros.

Así los programas agrícola y pecuario deben relacionarse, en cuestiones ganaderas y mejoramiento de agostaderos, pastizales y forrajes. A su vez deben relacionarse o coordinarse con los programas de organización y capacitación campesina para impulsar los programas, la explotación y aprovechamiento de los recursos naturales, el colectivismo agrícola, la organización de grupos solidarios, el programa de organización o más bien de comercialización y la capacitación agropecuaria.

Por otro lado, los programas agrícola, pecuario y el de bienestar social, deben estar en coordinación con el de infraestructura para la construcción de las obras de infraestructura necesarias (presas, canales, bordos, abrevaderos, electrificación, etc.).

El programa de bienestar social, a través de los centros de desarrollo, puede procurar la integración de las actividades de todos los sectores en las comunidades, teniendo un carácter de centro de reunión para diferentes programas.

Lo ideal sería hacer una combinación de todos los programas u obras de los mismos, pero jerarquizando dichas obras, dándole mayor prioridad a las obras productivas, de tal manera de alcanzar el punto óptimo que implique un mayor desarrollo de la comunidad municipal en todos sus aspectos.

Sin los recursos financieros, ningún programa se echaría a andar. Por ello debemos considerar, que las inver-

siones para el desarrollo rural se conciben y se han llevado a cabo de manera independiente y aislada, sin ninguna relación, por medio de sus diferentes programas, mismos que no han tomado en cuenta las obras y servicios de tipo productivo de una manera prioritaria.

Si bien el desarrollo es una respuesta automática a las inversiones en obras de infraestructura productiva y social, en asistencia técnica y servicios de apoyo; entonces es necesario, tener en cuenta la situación global del municipio para conocer las causas que están determinando su situación de subdesarrollo económico y social y consecuentemente plantear vías de acción prácticas, principalmente productivas y coordinadas entre sí, para no crear un falso desarrollo y evitando inversiones sin beneficio.

La inversión dirigida prioritariamente a los programas productivos, deberán impulsar el crecimiento económico, mismo que debe traducirse en un mayor beneficio de los habitantes en general.

Por lo tanto, además de elevar sustancialmente la inversión, debe dársele un giro diferente, es decir debe incamarse básicamente hacia el impulso de proyectos productivos específicos, claro, sin descuidar los de tipo social y de apoyo.

5.7. VIABILIDAD DE LA ESTRATEGIA

PROYECTOS ESPECIFICOS.

Si bien nuestra estrategia se basa prácticamente en la construcción, ampliación y mejoramiento de obras y servicios que impulsen el desarrollo económico municipal, dándole mayor prioridad a las obras y servicios del sector agropecuario, pues es el sector más importante económica y socialmente del municipio. Entonces es necesario que en cada uno de los proyectos a realizar en el municipio en general y en las comuni-

dades en particular, se tomen en cuenta los criterios que forman parte de cada uno de ellos y que determinan técnica, económica y socialmente su viabilidad y posibilidad de éxito.

A continuación, se mencionan algunos proyectos específicos importantes, para lograr nuestro principal objetivo, -- de cada uno de los sectores económico, social y de organización; describiendo sus criterios principales que determinan su viabilidad y por tanto la viabilidad de la misma estrategia general de desarrollo.

INFRAESTRUCTURA PRODUCTIVA.

1.- OBRAS DE RIEGO.

En unidades de riego por bombeo o por gravedad, hay -- que hacer una exploración de la posible fuente para medir -- el gasto en lts./seg. y calcular la capacidad en M^3 .

Haciendo una estimación previa para saber el número de hectáreas que se podrán cubrir, considerando las evaporaciones y posible toma del ganado. Para las unidades que requieren retención de agua se tendrán que realizar estudios geológicos en los lugares escogidos.

Debe establecerse una relación entre el costo de la obra y el número total de has. que se regarán, con su número de beneficiarios, describiendo su situación social, se mencionará la organización para la explotación de la obra, un cuadro de explotación de los cultivos, tipo de cultivo básico, la productividad, la producción en toneladas por año y el valor de la producción.

Estos datos se compararán con los obtenidos anterior-

mente, sin la unidad de riego, para establecer una diferencia y sacar un porcentaje de recuperación de la inversión.

Para la ampliación o reconstrucción de unidades de riego existentes, habrá que coordinarse con la SARH.

2.- OBRAS DE ABREVADERO:

Se realizarán estudios geológicos del suelo en los lugares tentativos de construcción de la cortina o bordo; estudios del gasto en lts./seg. y la capacidad en M³, haciendo una estimación de la cantidad que consume en litros cada animal diariamente en relación a la capacidad del abrevadero, obteniendo una proporción de su utilidad. Conocer el número de cabezas que se beneficiarán con la obra, el número de ganaderos y su situación social, las familias beneficiadas, etc.

Calcular la recuperación de la obra en base al beneficio que representa para la ganadería: se evitarán muertes por deshidratación, abortos prematuros por falta de agua, se elevará la producción de leche, la resistencia del ganado, su calidad y su producción.

3.- CONSERVACION DEL SUELO Y AGUA.-

Se harán estudios de cuenca o micro-cuenca, con la dirección de las corrientes hidráulicas, meses de lluvia, dirección de los vientos, etc. Especificando las causas de la erosión. Se harán levantamientos topográficos de las zonas y las distancias en metros lineales.

Se especificará el tipo de plantaciones, las hectáreas beneficiadas, el número de habitantes y su situación social; así como la elaboración de un cálculo de la recuperación partiendo del beneficio que tendrá la obra.

4.- FOMENTO PECUARIO.

- BOVINO DE LECHE.- En este tipo de proyectos se tomarán en cuenta:

Las condiciones ecológicas y climáticas para el tipo de raza adecuado, los recursos forrajeros necesarios para el número de ganado, el tipo de construcciones, las prácticas de manejo, la composición del hato, la producción de leche, la leche para becerras y ventas; el mercado y la comercialización de los productos derivados de la leche, los costos de operación, etc.

Se deberá tomar en cuenta el tipo de beneficiario de estas granjas lecheras, su número y su situación social. Así mismo calcular el consumo que tendrán los habitantes a los cuales irá destinada la leche.

- FOMENTO APICOLA.- Se tomará en cuenta: el tipo de flora del municipio y condiciones climáticas, número de apiarios y cajones, raza, producción kg./miei anualmente, número beneficiarios y tipo, familias directamente beneficiadas, comercialización, mercado y valor de la producción.

- FOMENTO AVICOLA.- (Huevo).- Se tomarán en cuenta los siguientes factores: clima y tipo de construcciones, raza, número de gallinas, alimentación, mercado, número de beneficiarios y tipo, familias directamente beneficiadas y valor de la producción. Estos criterios también se pueden tomar en cuenta para el establecimiento de granjas avícolas para la producción de carne.

- MEJORAMIENTO GENETICO.- Se incluirá la inseminación natural, tipo de sementales, número de vacas por cubrir, raza, edad, número de vacas por semental, número de sementales, montas al año, zonas y tipo de beneficiarios, cabezas beneficiadas.

Se estimará la recuperación de la inversión partiendo del número de cabezas que mejorarán la raza, peso, calidad, número de crías, etc., y se programará el uso de los sementales y la organización para explotarlos, su mantenimiento y el número de montas.

- **SANIDAD ANIMAL:** Se harán campañas específicas contra las enfermedades y plagas en los animales. Dichas campañas se localizarán donde existan verdaderos problemas de erradicación y que están o estén afectando a los animales en cuanto a su calidad, peso, resistencia y sus condiciones de vida.

Se especificará el número de cabezas, el tipo de beneficiario y el número de familias y ganaderos atendidos.

- **APROVECHAMIENTO FORRAJERO:** Los hornos forrajeros se harán donde se realicen proyectos productivos pecuarios y en lugares donde se requieran por la abundancia de ganado, pastura, etc.

Tendrá que hacerse un cálculo de la capacidad promedio de cada horno, el tipo de horno, individual o colectivo y el número de familias beneficiadas.

- **PRADERAS EXPERIMENTALES:** Se tendrá que hacer un diseño para la investigación con las diferentes clases de pastos, como máximo serán tres surcos de 20 metros por experimento.

5.- INVESTIGACION AGRICOLA.

Los campos experimentales que se pongan, no serán mayores de 3 surcos de 20 metros por experimento en los diferentes cultivos, se formulará un diseño para la investigación con las semillas a utilizar, variedad, características de los cultivos y objetivos. Se partirá de una evaluación con los experimentos realizados anteriormente, describiendo los

resultados obtenidos en la investigación.

6.- SANIDAD VEGETAL.

Se llevarán a cabo campañas fitosanitarias específicas contra alguna plaga en especial, aérea o terrestre, en los lugares de abundancia y de mayor producción.

Los beneficios se estimarán en cuanto al número de hectáreas, el número de beneficiados y tipo de estos últimos.

7.- DESARROLLO FRUTICOLA.

Para la formación de unidades frutícolas, se tomarán en cuenta las condiciones ecológicas, clima, características de los terrenos, superficie total en hectáreas, maquinaria y equipo, construcciones, prácticas de cultivo, cultivos anuales en hectáreas producción kg./ha., venta, comercialización gastos de operación, número de beneficiarios, tipo de beneficiarios y forma de explotación.

- VIVEROS .- Se formarán en propiedad colectiva, especificando el número de plantas o árboles, las variedades, número de hectáreas, características de los terrenos, etc. Esos viveros se establecerán en lugares estratégicos y de acuerdo a la variedad que se necesite.

- HUERTOS PILOTOS.- Son experimentales y casi siempre dentro de los viveros.

Se podrán establecer en los lugares donde se introduzca el riego o en terrenos que cuentan con condiciones para el desarrollo frutícola y no se están aprovechando, se especificará el número de huertos, la relación hectárea-huerto, el número de familias, beneficiarios.

8.- DESARROLLO FORESTAL.

- VIVEROS.- Se formarán en propiedad colectiva, señalando el número de árboles, variedades, número de hectáreas por vivero, las características de los terrenos etc. se deberán establecer en lugares estratégicos y de acuerdo a la variedad que se necesite.

- REFORESTACION.- Debe llevarse a cabo con especies que sean favorables para la comercialización, en lugares -- donde se han agotado por su constante explotación; en lugares desprovistos de vegetación con miras a la explotación posterior en forma racional. Y se convertirá en una actividad constante para los beneficiarios.

Se concentrará en zonas que tengan estas características de super-explotación, y se calculará el beneficio en -- hectáreas, familias y la explotación en relación a los costos de inversión.

9.- INDUSTRIAS RURALES Y FOMENTO ARTESANAL.

Deberá tomarse en cuenta los recursos naturales, yacimientos, bosques, ríos, fauna, etc. y los recursos humanos, profesiones y oficios de los habitantes.

Aprovechando estos recursos se formarán talleres industriales, artesanales o de fomento turístico.

Para la evaluación de estos proyectos se tendrá en cuenta la producción, cantidad de recursos, volumen de producción, construcciones, maquinaria y equipo, mano de obra, costos de producción, gastos de operación, comercialización y mercado, precios e ingresos de venta, producción anual -- y recuperación de la inversión.

Especificar el número de beneficiarios, su tipo, el número de empleos generados y la clase de producto.

PROYECTOS DE APOYO.

10.- ORGANIZACION Y CAPACITACION CAMPESINA.

Debe efectuarse la organización en ejidos y comunidades, con la finalidad de: modificar la forma de producción actual, formar grupos colectivos, cooperativas de producción, consumo y comercialización, formar sociedades de crédito, explotar los recursos a través de unidades productivas y sociedades de solidaridad social.

La capacitación debe dirigirse hacia cuestiones agropecuarias y prácticas y técnicas de producción; allí donde los campesinos se encuentran más ignorantes y por lo tanto poco integrados a su medio, además se divulgarán los resultados obtenidos y las innovaciones últimas, por medio de material didáctico.

Se especificara el número de beneficiarios, el tipo y las actividades a realizar.

- REGULARIZACION DE LA TENENCIA DE LA TIERRA.- Se hará conjuntamente con la S.R.A. encargándose de tramitar y resolver los conflictos que se presenten.

- CENTROS DE DESARROLLO COMUNAL: Serán centros de capacitación campesina, mismos que estarán planeados siguiendo los lineamientos que tiene la Secretaría de la Reforma Agraria.

11.- CAMINOS Y OBRAS PUBLICAS.

- CAMINOS: Deben construirse en aquellas poblaciones que cuenten con recursos varios para su explotación, producción abundante, población numerosa y disponibilidad para -- cooperar y participar, especificando número de kilómetros -- trazo y costo, el número de habitantes a beneficiar y las -- poblaciones cercanas.

12.- ELECTRIFICACION RURAL.

Con prioridad en poblados que tengan recursos que dependan de la electrificación para explotarlos, con población numerosa; que requieran de otros servicios dependientes de la energía eléctrica; sin olvidar al resto de poblaciones carentes de este servicio.

Determinando los kilómetros de la línea de conducción, el número de postes en la red de distribución, el número de habitantes a beneficiar y los planos.

13.- COMERCIALIZACION.

Aumentar el número de tiendas rurales fijas en aquellas poblaciones en donde existe especulación y altos precios de los productos, en lugares donde se carezca de artículos de primera necesidad. Deberán contar con el mayor -- número de artículos posibles para la venta, ampliando su capacidad, para satisfacer las necesidades de la población.

Se especificará el número de habitantes, ubicación de la tienda, comunidades cercanas e índice de compra-venta actual.

-BODEGAS RURALES.- Deben establecerse en lugares estratégicos, donde se concentren excedentes de producción municipal, tomando en cuenta los poblados de mayor producción --

su población, la movilidad, la comercialización actual de corrientes y la capacidad de almacenamiento.

El programa de comercialización podría llevarse a cabo a través de CONASUPO; pero se pueden cambiar las relaciones de intercambio a través, también, de cooperativas y sociedades de solidaridad social que combatan el intermediarismo.

14.- EXTENSION AGRICOLA.

- ASISTENCIA TECNICA.- Debe prestarse en todos los proyectos productivos y a través de los centros de desarrollo.

Se especificarán las áreas de riego, temporal, de agostadero, número de grupos a formar por ciclo, número de hectáreas de cada cultivo, número de grupos a formar por ciclo, número de localidades a atender, principales problemas y número de beneficiarios.

Para hacer demostraciones de cultivos parcelarios tanto de riego como de temporal; se consultarán los lineamientos de la extensión agrícola de la S.A.R.H.

La extensión máxima por parcela es de 1 1/2 hectáreas; se evaluarán sus resultados a fin de introducir las modificaciones necesarias para el próximo ciclo. Este proyecto se -- realizará dónde existan deficiencias en las prácticas de cultivo y bajos rendimientos.

Se debe especificar el número de hectáreas, el número de beneficiarios y el tipo de demostración.

La fertilización se integrará en los demás programas -- y proyectos agrícolas.

INFRAESTRUCTURA COMUNITARIA.**PROYECTOS SOCIALES.****AGUA POTABLE:**

Se deberá establecer altitud, análisis geológico y topográfico de la fuente; prioritariamente se realizará en -- las comunidades que cuentan con población numerosa, que tengan gran número de enfermedades por contaminación de fuentes de abastecimiento, problemas de abastecimiento por lejanía o inaccesibilidad, deshidratación y en donde de la demanda sea insatisfecha por crecimiento de la comunidad.

Se especificará el número de habitantes, el gasto --- lts./seg. el número de hidrantes y el tipo de abastecimiento.

MEJORAMIENTO DE LA VIVIENDA Y ESPACIOS PUBLICOS.

Se manejará el mejoramiento de la vivienda en las -- comunidades que tengan carencia de recursos y materiales -- para la construcción, que se encuentren lejanos de los centros abastecedores, que así lo requiera su situación socio-económica y de vivienda, así como su participación en otras actividades.

Se especificará número de familias, beneficiarios, - y número de comunidades.

PLAZAS PUBLICAS Y COMISARIAS.

Estas obras reforzarán la cohesión e integración social y permitirles a las comunidades que carezcan de ellas, lugares de reunión, esparcimiento y organización de sus po-

bladores.

Se especificará el número de habitantes, situación del suelo y familias beneficiadas. Se plantearán también empedrados de calles y trazo de las mismas.

CENTROS Y CASAS DE SALUD.

En el establecimiento de un centro de salud se debe -- contemplar el número de enfermedades y su frecuencia, número de habitantes a beneficiar, las poblaciones cercanas a la localidad en donde se proyecta su construcción, sus tradiciones situación socio-económica y distancia al centro de salud más cercano.

Se acordará con la S.S.A. la asignación de personal -- así como la misma aprobación del centro.

Las casas de salud podrían funcionar como unidades móviles, manteniendo éstas su dispensario médico y atendiendo -- las poblaciones más desamparadas de éste servicio.

CAMPANAS DE SALUD Y ALIMENTACION.

Se ejercerán en las comunidades donde exista abundancia de enfermedades difíciles de combatir, y desnutrición crónica. Tratando de prevenir y erradicar las enfermedades más frecuentes.

En relación a la alimentación; se tratará de difundir hábitos alimenticios para evitar la desnutrición de la población.

CONSTRUCCION DE AULAS.

Para lograr escuelas de organización completa, dando preferencia a aquellas poblaciones que sean de concentración o sea que a ellas acudan estudiantes de las poblaciones cercanas. Se tomará en cuenta el número de alumnos, los que están inscritos los que no alcanzan lugar y las condiciones actuales de la escuela.

En caso de ser escuela nueva; se deberá contar con el espacio suficiente para la construcción. Se deberá escoger un terreno adecuado para la construcción, elaborando un diseño completo de la escuela, con la finalidad de evitar problemas de ubicación con obras posteriores así como la dispersión de los alumnos y maestros.

La elaboración y la puesta en marcha de estos programas y proyectos específicos no sólo dependerá de sus criterios específicos que los conforman, sino también del monto total de los recursos financieros con que se cuentan. La limitación de estos recursos debe conducir al establecimiento de un cuadro de prioridad de los diversos programas y proyectos productivos y sociales que se piensen llevar a cabo.

C O N C L U S I O N E S

Y

R E C O M E N D A C I O N E S .

CONCLUSIONES

En términos generales, nuestra Economía a partir de los años cuarenta estuvo sujeta a un proceso de alto crecimiento, pero con desequilibrios estructurales y regionales que se han convertido en el freno de un desarrollo económico y social mayor y más equilibrado. A su vez éste proceso se traduce en una creciente polarización de la riqueza y del ingreso, consecuentemente se agudiza la marginación social de amplios sectores de la población.

Es decir, el patrón de desarrollo adoptado dió lugar a dicho proceso y benefició al gran capital en detrimento del grueso de la población ya que se ha mantenido un alto índice de analfabetismo, problemas de vivienda, salud, servicios públicos desempleo y bajos salarios. Esto ha sido consecuencia de la falta de elaboración de planes de desarrollo, sino de la no ejecución real y efectiva de los mismos. El objetivo principal de la planeación económica y social es el desarrollo económico, expresado en el incremento de los niveles de vida de toda la población a través del crecimiento económico. Si se quiere lograr, se requiere un reparto equilibrado de la riqueza, aumentar el empleo, sanear las finanzas públicas, diversificar las exportaciones, reorientar la política económica hacia el campo, desconcentración poblacional y económica adecuar el pago de la deuda externa a nuestra capacidad real de pago y reducir la inflación así mismo los beneficios del crecimiento económico deben encaminarse y expresarse en un desarrollo regional integral.

La planeación como instrumento de un mayor crecimiento y desarrollo económico y social organizado del país, ha tenido poca importancia, ya que el alto crecimiento obtenido hasta principios de los años 70's. ha sido consecuencia de una serie de programas y políticas sectoriales de inversión específicos. En cambio ha sido utilizada como mero trámite de plata--

forma política de los gobiernos en turno. De aquí que más que un carácter económico y social, los planes han tenido un carácter político, confidencial y anárquico en su elaboración.

Si a nivel nacional y sectorial se han elaborado planes de desarrollo sin pasar de ésta etapa, esto no se ha manifestado a nivel regional, lo más que ha sucedido ha sido la formulación y aplicación de políticas regionales de desarrollo en beneficio de proyectos específicos federales sin propiciar o elevar el desarrollo regional en beneficio de la población regional y sin lograr reducir los desequilibrios regionales; por el contrario los desequilibrios regionales se han agudizado a través del tiempo. De las ocho grandes regiones del país, seis han obtenido relativamente un alto grado de integración económica, mientras que las dos restantes han arrastrado un acentuado rezago económico y social, que sólo puede resolverse, acelerado la inversión productiva mediante una planeación moderna y eficaz que permita aprovechar sus recursos potenciales explotables.

Dentro de la gran región del sur, que es una de las menos desarrolladas, se encuentra el Estado de Guerrero; por lo tanto es uno de los Estados más atrasados a nivel nacional.

Esto se explica por la inexistencia, durante mucho tiempo, de la elaboración y ejecución de planes de desarrollo que contemplen el aprovechamiento racional de sus importantes recursos agropecuarios, industriales, mineros, comerciales y turísticos.

La falta de programas de inversión, derivados de la planeación, que impulsen y aprovechen al máximo los recursos de cada actividad económica, ha determinado el rezago económico y social que hoy caracteriza al Estado, así como sus desequilibrios sectoriales, regionales y sociales.

Ello se puede entender a partir de que existe una sub-utilización potencial agrícola de las tierras tanto de riego - como de temporal, de sus totales solo se aprovecha el 19.5% y el 63.4% respectivamente. Pero también, en términos generales, dentro de la superficie aprovechada, la agricultura presenta un deterioro en sus niveles de producción, superficie, cultivada y en rendimientos o productividad; debido a fluctuaciones climáticas, falta de apoyo institucional, prácticas y uso de técnicas de producción tradicionales, falta de organización de los productores, limitada utilización de semillas mejoradas, fertilizantes, plagicidas y asistencia técnica. Además observa baja capacidad de creación de empleos, poca absorción del cambio tecnológico, problemas en la tenencia de la tierra y nula diversificación y rotación de cultivos.

Los cultivos más importantes son el maíz, el ajonjolí y el frijol; pero si tomamos en cuenta que el maíz en términos de superficie, valor y producción ocupa el primer lugar con índices de 86.2%, 84.5% y 91.5% respectivamente, entonces se deduce que el Estado tiene una agricultura monoprodutora; temporalera si agregamos que la mayoría de las tierras es de temporal y de autoconsumo por su estructura minifundista.

Esta estructura agraria minifundista, fincada en pequeñas parcelas privadas, ejidales y comunales, también, ha conducido a una organización social ineficaz, al estancamiento productivo, a la incapacidad de modernización y se ha constituido en una limitante de la productividad de la generación de empleos y de la expansión y diversificación agrícola.

Bajo este panorama deprimente de la agricultura, por el bajo aprovechamiento potencial de sus recursos, su estructura minifundista, su problemática general, y la falta de apoyo financiero institucional, es comprensible no sólo el atraso económico sino también la miseria social ya que la agricultura como principal actividad económica, absorbe el 66.9% de la PEA total del Estado.

Pero no sólo en la agricultura se da una profunda problemática que redundan en los bajos niveles de producción, sino también en todas las demás actividades económicas existe una problemática específica, así como bajos niveles de aprovechamiento de la potencialidad de sus recursos; esto se debe al bajo nivel de infraestructura básica, a la insuficiencia de recursos financieros, desorganización de productores, etc..

La ganadería, la cuestión forestal, la pesca y la minería presentan las características mencionadas. Sin embargo, si estas actividades fueran objeto de un proceso de planeación para su óptima explotación y recibieran el apoyo necesario para su desarrollo, se obtendrían los insumos básicos para un proceso importante de agroindustrialización. Así se impulsaría la industria en general, misma que se caracteriza por su bajo nivel de capitalización y avance tecnológico, se concentra en las principales ciudades del Estado, es una industria primitiva, ligera y de tipo artesanal. Pero también, dicho proceso se ve frenado por la concentración de la inversión en el turismo; a pesar de ello, ésta actividad que es el soporte económico del Estado y de gran importancia a nivel nacional, ha perdido competitividad turística, presentando problemas distintos que frenan su mayor desarrollo.

En suma, la falta de una buena planeación global y programas específicos de inversión para cada actividad económica, la insuficiencia de infraestructura de apoyo básica y sobre todo la falta e insuficiencia de recursos financieros, han determinado el bajo aprovechamiento potencial de los recursos de todas las actividades económicas y en general el atraso económico y social del Estado.

Por lo tanto, la planeación de acciones y la adopción de una estrategia adecuada de desarrollo, con su respectivo apoyo financiero, implicaría el despegue y desarrollo de la economía estatal y redundaría en el elevamiento de los ingresos, am

pliación del mercado, creación de empleos y consecuentemente - se elevarían los niveles de bienestar social.

Hasta ahora la planeación ha tenido gran importancia -- teórica a nivel nacional y sectorial. Pero a nivel estatal no ha sido así, sin embargo, recientemente se ha tomado conciencia de su importancia a tal grado de que ya se elaboran planes estatales de desarrollo, aunque con deficiencias técnicas, sobre todo en la falta de información actualizada.

Esto es importante, pero creo que la planeación a nivel municipal debe ser de vital importancia, ya que sólo a través de ella se logrará lo deseado, concretándose en programas de inversión y apoyo que impulsen el desarrollo de las actividades productivas y sociales, mismos que deben elevar el nivel de vida de la población municipal. Su establecimiento a éste nivel debe ser de primer orden si se desea un desarrollo económico y social mayor y más equilibrado, pues el municipio representa la célula del sistema administrativo nacional y es ahí donde realmente se observa el desarrollo o atraso económico-social de toda nación. Por ello se deben establecer los mecanismos adecuados para que los sectores gobierno, público y privado participen de manera activa en todo el proceso de la planeación.

Si se dá la importancia requerida a la planeación, entonces se logrará alcanzar el objetivo final de la elevación de los niveles de vida de la población captando la realidad económica y social municipal; la planeación de las acciones es la mejor manera de construir conscientemente un modelo de desarrollo económico al que se aspira y sólo mediante su aplicación se puede orientar el uso y la aplicación de los recursos disponibles en función de los objetivos prioritarios de los programas establecidos.

La capacidad productiva municipal está en función al -- grado de organización e incorporación de la mano de obra, capital de inversión y la existencia de los recursos explotables; -- identificándose proyectos específicos de inversión sectoriales que permitan impulsar al crecimiento económico, mismo que debe traducirse en un mayor desarrollo económico y social.

Las acciones institucionales han sido limitadas, nacidas de una visión segmentada del medio rural, es decir, surgen de decisiones arbitrarias ya que no toman en cuenta la realidad -- económica y social del municipio, esto conduce a un desarrollo polarizado cuyos efectos inciden en la agudización de conflictos sociales propiciando la inestabilidad e impidiendo la participación constructiva de un gran número de familias hundidas en la marginación económica y social.

Por lo tanto, toda acción debe derivarse de un estudio científico apegado a la realidad, que permita un desarrollo -- equilibrado en beneficio de las mayorías. Para ello se debe -- utilizar la planeación económica, misma que permite establecer criterios selectivos para canalizar las inversiones hacia áreas productivas de apoyo y de tipo social; permitiendo la toma de decisiones en materia de inversión y complementar los criterios de evaluación en función de la relación beneficio-costos, -- con criterios de contribución a las prioridades municipales, -- estatales y nacionales en la producción de básicos, empleos, -- complementariedad de proyectos y programas e impacto social de la inversión.

Su instrumentación y ejecución en el municipio de Toluca daría pie a la solución de atraso económico y social en que se encuentra sumido. Pues su raquítico desarrollo se expresa en ínfimos niveles de bienestar social y de producción.

Es decir en el municipio se detectan alarmantes índices de desnutrición, escasez de médicos, instalaciones y equipo médico

dico, fuerte problema habitacional y miseria de la vivienda ya que la mayoría tiene piso de tierra, paredes de adobe y techo de teja; así mismo no disponen de agua potable, drenaje y electrificación; existe una gran insuficiencia educativa básica -- que se traduce en que el 25.1% de la población es analfabeta, -- grave problema de desempleo que da lugar a la emigración, -- poblacional y bajos niveles de ingreso que no permiten satisfacer las necesidades mínimas de la familia que se caracteriza por ser numerosa.

Este panorama es consecuencia, en parte, del reforzamiento de la concentración poblacional y de servicios básicos en la cabecera municipal que demandan fuertes inversiones, que dando desprotegido el resto del municipio donde se observa una gran dispersión poblacional de pequeñas localidades de menos de 500 habitantes. Pero más que nada se debe a la poca atención que se le ha dado al medio rural para resolver sus problemas de producción y estimular y desarrollar las actividades económicas.

La agricultura presenta una estructura de producción minifundista, es predominantemente de temporal y monoprodutora -- considerando que ocupan 90% y 80% de la superficie agrícola -- respectivamente; es básicamente de autoconsumo con poco excedente acaparado por intermediarios, lo cual hace que se obtengan bajos y a veces nulos ingresos de la gran mayoría de la población que se dedica a esta actividad y que representa cerca del 60% de la PEA municipal.

La problemática productiva de la agricultura, se centra en su estructura parcelaria minifundista, que no permite la incorporación tecnológica moderna, la creación de empleos y la expansión y diversificación agrícola. Por su carácter temporalero la producción es variable, lo cual hace que muchas veces el campesino en vez de obtener ganancia queda endeudado.

Los bajos niveles productivos, son consecuencia también por los procedimientos y técnicas de producción tradicionales, - como la mala preparación del terreno, uso del arado y tiro animal, la utilización de semillas criollas, nula rotación de cultivos, mal uso de fertilizantes, poca fertilidad de los suelos, reducido uso de herbicidas, bajo control de sanidad vegetal, - insuficiente asistencia técnica, falta de organización, capacitación y orientación a productores, financiamiento y seguro -- agrícola limitado, nula investigación en la introducción y - - adaptación de nuevos cultivos y bajo apoyo institucional en la comercialización de los productos agrícolas.

En sí es una agricultura con fuertes problemas que inciden en los bajos niveles de producción, en la nula creación de empleos, en reducidos niveles de ingresos y por tanto en la pobreza general de los habitantes municipales.

Así mismo la ganadería presenta una problemática específica que contribuye al estado de pobreza general municipal; - pues se realiza en condiciones familiares, se desconocen dietas alimenticias para los animales; se padece de la suficiencia de forrajes y alimentos verdes, de la falta de hornos forrajeros, de mejoramiento genético, de instalaciones adecuadas para su - explotación, de pastos naturales, de almacenamiento y conservación de agua; también, no hay organización ganadera o si la -- hay no funciona como debería de ser; se carece de una adecuada estructura comercial y de apoyo crediticio. Todo ello implica baja producción de carne, leche y sus derivados y por tanto -- poco abastecimiento del mercado.

En estas circunstancias la agricultura y la ganadería - requieren de un cambio radical en sus formas de producción, es decir deben transformarse en ejidos colectivos y cooperativas-ganaderas y deben recibir todo el apoyo necesario para su creación y solución a sus problemas de producción y desarrollarlas no sólo para elevar la producción en beneficio de todos los im

plicados en estas actividades; sino tambien para obtener los insumos necesarios e iniciar un proceso de agroindustrialización y ampliar así las actividades económicas. Sin descuidar el apoyo, impulso y desarrollo de la minería e industria manufacturera, alimentaria y de transformación, que en términos generales se caracteriza por ser de poca importancia, embrionaria, ligera, de pequeños establecimientos, con problemas de financiamiento, organización, capacitación, mínima explotación minera con métodos atrasados y baja producción.

Así también, el comercio y el turismo son dos actividades importantes que no han sido aprovechadas debidamente. Aunque existen pequeños establecimientos comerciales en el resto del municipio, básicamente la actividad comercial se concentra en la cabecera municipal, donde se cuenta con pequeños y medianos establecimientos y un mercado municipal, donde compran y venden caro y a donde concurren oferentes y demandantes del resto del municipio y municipios vecinos. Los problemas se expresan en el acaparamiento y especulación de los productos, falta de organización de comerciantes y de apoyo y promoción comercial.

Por otra parte se cuenta con bastantes atractivos turísticos, naturales e históricos que no se han acondicionado para su explotación o bien los existentes no se han aprovechado por falta de promoción turística.

La solución de los problemas y desarrollo de todas las actividades económicas mencionadas no dependerá sólo del óptimo aprovechamiento de sus recursos, de su organización productiva, y del apoyo financiero necesario para su desarrollo específico, sino también del mejoramiento, ampliación y conservación de la disponibilidad de los servicios de comunicación y transporte en los que se observa deficiencia, insuficiencia y en general malas condiciones de operación, sobre todo en épocas de lluvias.

Por último al igual que a nivel estatal, la adopción de la planeación como medio de un mayor desarrollo equilibrado municipal, debe comprender todos los sectores económicos, instrumentando programas de desarrollo de cada uno de ellos, en forma coordinada, dotandolos del apoyo financiero necesario, pero la elaboración de estos programas derivados de la planeación, debe comprender una estrategia de desarrollo precisa que permita alcanzar los objetivos generales del desarrollo, dirigiendo la inversión hacia sectores y actividades básicamente productivas, sin descuidar los aspectos sociales.

El acento prioritario, en la agricultura y ganadería es de vital importancia ya que a través de una nueva organización de productores campesinos y ganaderos, basada en la colectividad ejidal y cooperativas ganaderas, con el apoyo que se requiere en todos los aspectos, se obtendrá una mayor producción y oferta de productos agrícolas que incidirán en mejores niveles de ingreso y en la obtención de insumos básicos para un desarrollo agroindustrial. Esto permitira estimular el resto de las actividades económicas y consecuentemente se ampliará el mercado interno, se crearán empleos, se elevarán los ingresos y por lo tanto se elevarán los niveles de vida.

La viabilidad de esta estrategia dependerá del apoyo gubernamental en todos los aspectos, pero básicamente del apovisionamiento de los recursos financieros y de los criterios beneficio-costos que forman parte de cada uno de los proyectos a realizar en el municipio en general y en las comunidades en particular y que determinan, técnica, económica y socialmente su viabilidad y posibilidad de éxito.

RECOMENDACIONESEN EL PLANO NACIONAL.

- Hacer uso de la planeación en forma continua y real, al --
margen de los cambios presidenciales.
- Adecuar el pago de la deuda externa a nuestra capacidad --
real de pago.
- Llevar a cabo la desconcentración poblacional y económica.
- Reorientar la política económica hacia el campo.
- Reducir los desequilibrios regionales, mediante la elabora
ción de verdaderos planes de desarrollo regional.
- Impulsar y desarrollar la gran región del sur, así como las
más atrasadas.
- Abatir la inflación mediante una mayor productividad a tra
vés del establecimiento de una paridad cambiaria estable -
y abatimiento del déficit fiscal mediante una reforma tri
butaria eficaz y mayor control de la evasión fiscal.

EN EL PLANO ESTATAL.

- Hacer uso de la planeación en forma continua y real, al --
margen de los cambios de poder estatales.
- Acelerar la instrumentación de programas de inversión pro
ductivos, derivados de la planeación, que impulsen y apro
vechen al máximo los recursos subutilizados y potenciales
de los distintos sectores económicos.

- Aprovechar totalmente el potencial agrícola de las tierras, tanto de riego como de temporal.
- Elevar los niveles de producción y productividad, mediante el mejoramiento en las prácticas y técnicas de producción, y el apoyo institucional en la solución de los diversos -- problemas sectoriales.
- Investigación de adaptación de nuevos cultivos, para lograr su rotación y diversificación y mejorar así la fertilidad del suelo.
- Apoyar mediante el financiamiento y la creación de la infraestructura específica, las distintas actividades económicas; dándole prioridad a la agricultura, la pesca y el turismo.
- Construcción, ampliación, mejoramiento y conservación de las comunicaciones y transportes.
- Construcción de una vía férrea, especialmente entre Taxco-Acapulco-Ixtapa-Zihuatanejo.

Todas las recomendaciones estatales, son válidas para el municipio de Teloloapan pero también, en forma general, se establece que:

EN EL PLANO MUNICIPAL.

- Se debe hacer uso de la planeación en forma continua y real al margen de los cambios del poder político municipal.
- Aceleración de su instrumentación, creando las condiciones técnicas de funcionamiento necesarias para su elaboración.

- Establecimiento de los mecanismos indispensables para la participación democrática del sector gobierno, público y privado en la elaboración del plan municipal; captando la realidad económica y social del municipio.
- Derivar del plan municipal, los programas de inversión, de apoyo y de tipo social; abarcando integralmente los distintos sectores económicos así como los recursos financieros con que se cuentan.
- Coordinar los objetivos y metas del plan municipal con los objetivos y metas del plan de desarrollo estatal.
- Orientar el uso y la aplicación de los recursos financieros en función de los objetivos y programas prioritarios, que beneficien a los sectores de la población más pobres así como a los grupos marginados.
- Dentro de la gran variedad de proyectos de inversión, de apoyo a la inversión y sociales, en su estrategia programática, deben establecerse prioridades de los mismos, de acuerdo a los objetivos y fines establecidos, tomando en cuenta los recursos con que se cuentan.
- La estrategia de desarrollo que se adopte, debe ser integral en el sentido de que debe aspirar a resolver los problemas de producción, desempleo y desigualdad económica y social. Sin que la solución de uno de ellos, desconozca la importancia de otros; pero en general debe aspirar a la elevación de los niveles de vida toda la población.
- Cumplir estrictamente con los aspectos de control y evaluación del plan con la finalidad de corregir las fallas y ver que se cumpla lo establecido.

- En la actividad económica, se debe impulsar la agro-industria y la explotación de los recursos susceptibles de industrialización con el apoyo institucional en beneficio de la población.
- Impulsar el comercio, organizando a los pequeños y medianos comerciantes, y otorgándoles crédito barato y oportuno.
- Crear, ampliar y reforzar la infraestructura básica previa a la inversión productiva, como la construcción de mejores caminos para dinamizar la producción agropecuaria o movilizar a la sociedad; o bien como la construcción de pozos y redes de agua potable y electrificación municipal.
- En forma general, se debe dar solución a los diversos problemas que presentan cada uno de los sectores económicos: para elevar la producción y productividad, crear empleos, elevar el ingreso, etc., mediante el cambio estructural en el medio rural.

ESPECIFICAMENTE SE RECOMIENDA.

- Frente a la actual forma de producción agropecuaria y su problemática, se plantea un cambio radical y urgente en la estructura productiva; organizando a los campesinos y ganaderos a través de la formación de ejidos colectivos y cooperativas ganaderas. Tarea, por demás, importante y prioritaria que debe ser llevada a cabo por el gobierno, por medio de una dependencia federal.
- Esta nueva estructura agraria y ganadera, para que tenga éxito, debe ser autogestionaria y tener relación continua con las diversas dependencias ligadas al campo.

- Además la formación de ejidos colectivos y cooperativas -- ganaderas para la producción, deben constituir órganos de participación democrática en el ejercicio del poder político a escala comunitaria, municipal, estatal y federal.
- Junto a toda la acción anterior, debe orientarse la inversión pública a la creación de nuevas áreas de irrigación y enfocar la política de precios y de crédito hacia la maximización del crecimiento agropecuario.
- Para obtener este último objetivo, se necesita contar con las obras de apoyo específicas necesarias, como la construcción de bordos y abrevaderos.
- Lo anterior daría pie a una mayor producción, cuyos excedentes deben dar lugar a la formación de un importante -- proceso agroindustrial; sin descuidar y sin dejar de dar apoyo, a la minería, la industria alimentaria, manufacture ra y a la de transformación.
- Impulsar la actividad comercial y a la vez terminar con el acaparamiento y especulación de los productos, estableciendo un programa de comercialización a través de bodegas y tiendas, favoreciendo a productores y consumidores con mejores precios de compra y venta.
- Evitar la concentración poblacional y de inversión en la cabecera municipal mediante el impulso y desarrollo de localidades medias ubicadas estratégicamente.
- Dotación a las comunidades de servicios como agua potable, drenaje y electricidad.
- Reforzar la construcción y rehabilitación de escuelas de organización completa, así como la de instalaciones y --

equipo médico y consecuentemente elevar el número de la --
planta docente y médica.

- Mayor control en el cumplimiento de los programas educati-
vos.
- Mayor control en el financiamiento a ejidatarios, y otor-
gación del mismo en especie.
- Realización de campañas de salud en el medio rural.
- Instrumentación de un programa de financiamiento para la -
construcción, ampliación y mejoramiento de la vivienda - -
municipal, con bajas tasas de interés y plazos amplios de-
pago, de acuerdo a sus posibilidades económicas.
- Difusión de normas básicas de higiene y alimentación apro-
vechando los productos alimenticios del municipio.

BIBLIOGRAFIA

Y

NOTAS

BIBLIOGRAFIA

- **Bancomer** "La economía del Estado de Guerrero"
colección de estudios económicos regio-
nales 1976.
- **Baran Paul** "El socialismo única salida"
Ed. S. XXI.
- **Barkin David** "Desarrollo económico regional... de -
México". Ed. S. XXI.
- **Bassols B. Angel** "México formación de regiones económi-
cas..."
Ed. UNAM 1979.
- **Bassols B. Angel** "La división económica regional de Mé-
xico" ED. UNAM 1967.
- **Bassols B. Angel** "Geografía económica de México"
Ed. Trillas Méx. 1972.
- **Bettelheim Charles** "Problemas teóricos y prácticos de la
planificación"
Ed. Tecnos 1971.
- **Bettelheim Charles** "Planificación y crecimiento acelerado"
Ed. F.C.E. 1974.
- **Ceceña C. José Luis** "La planificación económica nacional."
Ed. UNAM.
- **Cibotti R. Sierra E.** "El sector público en la planificación
del desarrollo" Ed. S. XXI.

- Compilación de lect. del F.C.E. No. 11 "planificación económica sobre A.L."
- Compilación de lect. del F.C.E. No. 39 "Desarrollo y -- crisis de la economía Mexicana" selección de Rolando Cordera.
- COPLADEG "Plan de desarrollo socioeconómico (lineamientos)" Ed. Gobierno del Estado de Guerrero.
- COPLADEG "Plan Estatal de desarrollo socioeconómico del Estado de Guerrero 1981-1987". Ed. Gobierno del Estado.
- COPLADEG "Sistema Estatal de planeación democrática tomos I, II y IV" Ed. Gobierno del Estado.
- COPLADEG "Participación del Edo. de Guerrero en las estadísticas nacionales 1984" Ed. SPP. Del. Guerrero.
- Gobierno del EDO. "Plan de desarrollo socioeconómico de Teloiloapan 1983" Ed. Coord. de fortalecimiento municipal".
- Gobierno del EDO. "Plan Guerrero 1984" Ed. Gobierno del EDO.
- Gobierno del EDO. "Programas de inversión directa estatal 1985, 1986 y 1987"

- "Programas de desarrollo regional (federal), 1985, 1986 y -- 1987".
Ed. Secretaría de planeación y presupuesto del EDO.
- González C. Pablo y F.E. "México Hoy"
Ed. S. XXI.
- Guillón R. Arturo "Planificación económica a la mexicana".
- IEPES-PRI "Reseña de la campaña de MMH. - en Guerrero"
Ed. PRI.
- ILPES "Discusiones sobre planificación"
Ed. S. XXI.
- ILPES "Ensayos sobre planificación regional del desarrollo"
Ed. S. XXI. 1982.
- Lange Oskar "Economía política y problemas generales"
- León Pardo Juan "La política regional 1930-1982"
Tesis UNAM 1984.
- Lewis Arthur "Teoría de la planificación económica"
Ed. F.C.E.

- Luna Mayani Raúl "Geografía moderna del Estado de Guerrero"
Ed. Ketzaltzin Ayutla de los Libres Gro. 1976.
- Marzewski Jean "¿Crisis de la planificación socialista?"
Ed. F.C.E.
- Martner Gonzalo "Planificación y presupuesto por Programas"
Ed. S. XXI.
- Matus Carlos "Estrategia y plan"
Ed. S. XXI.
- Meyer Lorenzo "25 años de política mexicana"
Ed. Rev. de comercio exterior - dic. de 1975.
- Padilla Enrique "México: Desarrollo con pobreza"
Ed. S. XXI.
- Revista Teoría y política No. 5 Jul-Sept. 1981
- Revista "Planificación" Organó oficial de la sociedad mexicana de planificación asentamientos humanos (18)
- SPP "Plan global de desarrollo" 1980-1982"
- SPP "Plan Nacional de Desarrollo -- 1983-1988"
- SPP, CONAPO "X Censo de Población y Vivienda 1980"

- SPP. COESPO "X Censo de población y Vivienda 1980 del Edo. de Gro".
- SPP, INEGI "México: estadística económica - y social por entidad..."
- SARH "Programa de inversiones públi--
cas para el desarrollo rural - -
1982" Delegación Teloloapan.
- Sierra Enrique "El carácter de la planificación
en el capitalismo"
- Solís Leopoldo "Planes de desarrollo económico -
y social de México"
Ed. SEP-SETENTAS, México 1975.
- Solís Leopoldo "La realidad económica mexicana"
Ed. S. XXI.
- Sunkel O. y Paz P. "El subdesarrollo latianoamerica
no..."
Ed. S. XXI.
- Waterstone Albert "Planificación del desarrollo"
Ed. F.C.E.

N O T A S

- 1.- Hagen Everett, "La Teoría Económica del Desarrollo" Ed. Amorrortu. Buenos Aires, Dic. 1971, P. 15.
- 2.- Ibidem, P. 37.
- 3.- Eduardo L. Suárez Cit. por Ramírez H. Guillermo en "Lecturas sobre Desarrollo Económico" México; E.N.E. UNAM P. 87.
- 4.- Ibidem, P. 88.
- 5.- Osvaldo S. y P. Paz, "El Subdesarrollo Latinoamericano..." Ed. S. XXI, Textos ILPES, P. 39.
- 6.- Kuznetz Simón, Cit. por Ramírez H. Guillermo -- op. cit., P. 66.
- 7.- Kuznetz Simón, "Crecimiento Económico y Estructura Económica" Ed. Gustavo Gili S. A. Barcelona. P. 15.
- 8.- Padilla A. Enrique, "México: Desarrollo con Pobreza" Ed. S. XXI, P. 9.
- 9.- Hagen Everett, op. cit., P. 37.
- 10.- Rodríguez Octavio, "La Teoría del Subdesarrollo de la CEPAL" Ed. S. XXI, 2a. Ed., P. 25.

- 11.- Ceceña C. J. Luis "Introducción a la Economía Política de la Planificación Económica Nacional"
Ed. F.C.E., México 1978, P. 21.
- 12.- Ibidem, P. 29.
- 13.- Lange Oskar, "Ensayos sobre Planificación -- Económica"
Ed. Ariel, España 1970, P. 23.
- 14.- García Eduardo, "Seleccionador en Lect. del -- F.C.E., No. 11."
"La Planeación del Desarrollo -- en A. L." P. 353.
- 15.- Lange Oskar, "Economía Política I, Problemas Generales"
Ed. F.C.E., México 1966, P. 159.
- 16.- Bettelheim Charles, "Planificación y Crecimiento -- Acelerado"
Ed. F.C.E. PP. 12-13.
- 17.- Ibidem, P. 177.
- 18.- Ceceña C. J. Luis, "La planificación Económica Nacional..."
Ed. UNAM, México, PP. 31-32.
- 19.- Ibidem, PP. 39, 40 y 41.
- 20.- Waterstone Albert, "Planificación del Desarrollo"
Ed. F.C.E., P. 142.

- 21.- Ibidem, P. 143.
- 22.- Lewis Arthur, "Teoría de la Planificación Económica"
Ed. F.C.E., P. 258.
- 23.- Dabat A. En Rev. Teoría y Política No.5,
P. 31.
- 24.- Ibidem, P. 33.
- 25.- Ibidem, P. 34.
- 26.- Anchiskin Alexander y otros,
"Planificación de la Economía Socialista"
Ed. Progreso, Moscú, 1975, P. 7.
- 27.- Marckzewski Jan, "¿Crisis de la Planificación Socialista?"
Ed. F.C.E., P. 222.
- 28.- Bettelheim Charles, "Problemas Teóricos y Prácticos de la Planificación".
Ed. Tecnos, 1971, P. 159.
- 29.- Matus Carlos, "Estrategia y Plan".
Ed. S. XXI, PP. 7 y SS.
- 30.- Bettelheim Charles, "Planificación y Crecimiento Acelerado".
Ed. F.C.E., 1974, P. 12.
- 31.- Weitz Raanar, "Planeación Rural en los Países en Desarrollo".
Ed. F.C.E., P. 102.

- 32.- Waterstone Albert, op. cit., PP. 30-31.
- 33.- Bassols B. Angel, "México: Formación de Regiones Económicas"
Ed. UNAM, P. 487.
- 34.- Ibidem, P. 24.
- 35.- ILPES, "Ensayos sobre Planificación."
Ed. S. XXI, P. 30.
- 36.- Ibidem, P. 35.
- 37.- Lecturas del F.C.E.
No. 39, P. 153.
- 38.- González C. Pablo y
Florescano E. "México, Hoy"
Ed. S. XXI, P. 40.
- 39.- Revista, Comercio Exterior, 1978, P. 1283.
- 40.- Ibidem, P. 1367.
- 41.- Lect. del F.C.E.
No. 39, P. 395.
- 42.- Solís Leopoldo, "Planes de Desarrollo Económico y Social de México".
Ed. SEP-SETENTAS, México, 1975,-
PP. 169 y 184.
- 43.- Ibidem, PP. 170 y 187.

- 44.- S.P.P., "Plan Global de Desarrollo 1980-1982"
Ed. SPP. Gobierno, P. 6.
- 45.- S.P.P. "Ley de Planeación 1983"
Ed. SPP., Gobierno, P. 91.
- 46.- Bassols B. Angel, "La Regionalización Económica - de México"
Ed., UNAM 1967 PP. 75 y SS.
- 47.- Bassols B. Angel, "México: Formación de Regiones- Económicas"
Ed., UNAM, P. 490.
- 48.- Barkin David, "Desarrollo Económico Regional. de México"
Ed. S. XXI, P. 111.
- 49.- Bassols B. Angel, "México: Formación de Regiones- Económicas"
Ed., UNAM P. 468.
- 50.- *Ibidem*, P. 363.
- 51.- S.P.P., "Plan Global de Desarrollo 1980-1982"
Ed. SPP. Gobierno P. 167.
- 52.- José Blanco, Rev. de Investigación Económica No. 150, P. 24.
- 53.- Solís Leopoldo, "La Realidad Económica Mexicana..."
Ed. S. XXI, P. 171.

- 54.- S.P.P., "México: Estadística Económica y Social"
Ed. SPP., Gobierno, P. 57.
- 55.- Bassols B. Angel, "México: Formación de Regiones Económicas"
Ed. UNAM, P. 270.
- 56.- Ibidem, P. 271.
- 57.- S.P.P., "México: Estadística Económica y Social"
Ed. SPP., Gobierno, P. 58.
- 58.- Bassols B. Angel, "México: Formación de Regiones Económicas"
Ed. UNAM, P. 500.
- 59.- León Pardo Juan, "La Política Regional. 1930-1982"
Tesis, UNAM 1984, P. 36.
- 60.- Ibidem, P. 37.
- 61.- Ibidem, P. 38.
- 62.- Ibidem, P. 38.
- 63.- Ibidem, P. 38.
- 64.- Ibidem, P. 39.
- 65.- Ibidem, P. 39.
- 66.- Luna Mayani Raúl, "Geografía Moderna del Estado de Guerrero"

Ed. Kotzaltzin Ayutla de los li
bros Gro., P. 74.

67.- Ibidem, P. 75.

68.- S.P.P.,

"México: Estadística Económica-
y Social"
Ed. SPP., Gobierno, P. 68.

69.- COPLADEG,

"Plan de Desarrollo Socio-Econó-
mico, Lineamientos"
Ed. Gobierno del Estado., P. 29
y SS.

70.- Ibidem, P. 33.

71.- Ibidem, P. 31 y,

"México: Estadística Económica y
Social",
op. cit., P. 33.

72.- Ibidem, P. 31.

73.- S.P.P.

"México: Estadística Económica y
Social"
Ed. SPP., Gobierno, PP. 31 y SS.

74.- COPLADEG,

op. cit., P. 42-43.

75.- Ibidem, P. 42.

76.- Bancomer,

"La Economía del Estado de Gue-
rrero"
Ed. Bancomer, P. 37.

- 77.- COPLADEG, op. cit., P. 49.
- 78.- Luna Mayani, op. cit., P. 254.
- 79.- COPLADEG, op. cit., P. 55.
- 80.- Bancomer, op. cit., P. 38.
- 81.- S.P.P., "México: op. cit., P. 46.
- 82.- Bancomer, op. cit., P. 38.
- 83.- COPLADEG, op. cit., P. 56.
- 84.- Ibídem, P. 57.
- 85.- Ibídem, P. 56.
- 86.- Luna Mayani, op. cit., P. 264.
- 87.- Bancomer, op. cit., P. 39 y México: Estadística, op. cit., P. 47.
- 88.- Bancomer, op. cit., P. 41.
- 89.- Luna Mayani, op. cit., P. 271.
- 90.- COPLADEG, op. cit., P. 63.
- 91.- S.P.P., "México: Estadística Económica y Social" P. 58.
- 92.- COPLADEG, op. cit., P. 71.
- 93.- Ibídem, P. 73.

- 94.- *Ibidem*, P. 75.
- 95.- *Ibidem*, P. 87.
- 96.- *Ibidem*, PP. 87-88 y
Bancomer, op. cit., P. 49.
- 97.- COPLADEG, op. cit., PP. 95 y SS.
- 98.- S.P.P., "México: Estadística... op. cit.,
p. 77.
- 99.- COPLADEG, op. cit., P. 106 y México: Esta--
dística... op. cit., PP. 18-19.
- 100.- Bancomer, op. cit., P. 53.
- 101.- COPLADEG, op. cit., P. 117.
- 102.- Realizada por la Ofi
cina de Nutrición del
Departamento de Promo
ción de la Salud de -
los Servicios de Coor
dinación de Salud Pú
blica en el Estado de
Guerrero, en 1981.
- 103.- Datos obtenidos direc
tamente por visita a
dicha oficina.
- 104.- Datos obtenidos del X-
censo de población y -
vivienda de 1980 y de
COESPO.

- 105.- Datos proporcionados por la S.C.T. del Estado de Guerrero.
- 106.- Coordinación de Fortalecimiento Municipal, "Plan de Desarrollo Municipal" p. 15.
- 107.- COPLADEG, "Participación del Estado de Guerrero en las estadísticas Nacionales" Cuadro No. 3.22-tercera parte y cuadro No. - 3.22 cuarta parte.
- 108.- Coordinación de Fortalecimiento... op. cit., p. 16.
- 109.- Ibidem, P. 17.
- 110.- Ibidem, P. 18.
- 111.- Ibidem, P. 19 y cuadro No. 17.
- 112.- Ibidem, P. 20.
- 113.- Datos proporcionados por la Dirección de Industrias de la Secretaría de Desarrollo del Estado.
- 114.- Datos proporcionados por la Secretaría de Planeación y Presupuesto (SEPLAP.) del Estado.

115.- Ibidem.

116.- Ibidem.

- * - Este capítulo y el siguiente se elaborarán en base a información básicamente proporcionada por la Coordinación de Fortalecimiento Municipal y las diferentes dependencias oficiales del Estado.