

17  
2 ej.



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

**FACULTAD DE ECONOMIA**

**ANALISIS DE LOS PRINCIPALES INSTRUMENTOS DE POLITICA ECONOMICA EN EL ESTADO DE OAXACA EN LOS AÑOS RECIENTES**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:**

**LICENCIADO EN ECONOMIA**

**P R E S E N T A :**

**BERNARDINO BETANZOS VILLANUEVA**



**CIUDAD UNIVERSITARIA**

**1994**

**TESIS CON FALLA DE ORIGEN**



## **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.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE ECONOMIA

ANALISIS DE LOS PRINCIPALES INSTRUMENTOS DE POLITICA  
ECONOMICA EN EL ESTADO DE OAXACA, EN LOS AÑOS  
RECIENTES.

BERNARDINO BETANZOS VILLANUEVA

## POLITICA ECONOMICA

### ANALISIS DE LOS PRINCIPALES INSTRUMENTOS DE LA POLITICA ECONOMICA EN EL ESTADO DE OAXACA, EN LOS AÑOS RECIENTES.

INTRODUCCION	PAG.
ANTECEDENTES	1
CAPITULO I ELEMENTOS DEL DIAGNOSTICO DE LA ESTRUCTURA ECONOMICA.	11
1.1 Política de Ingresos y Gastos	
1.2 Características Generales de la Estructura Económica en Oaxaca.	
CAPITULO II ANALISIS DE LAS PRINCIPALES VARIABLES MACROECONOMICAS EN EL ULTIMO PERIODO.	44
2.1 El Aspecto Político en Oaxaca.	
CAPITULO III ACCIONES Y RESULTADOS DE LA POLITICA ECONOMICA EN OAXACA.	57
CONCLUSIONES Y PERSPECTIVAS.	65
BIBLIOGRAFIA.	68

## Introducción

El propósito del presente trabajo, consiste en la elaboración de un diagnóstico a partir del análisis de las principales variables macroeconómicas de la economía mexicana en los años recientes.

Este marco de referencia es utilizado para contextualizar el comportamiento económico, político y social del estado de Oaxaca; a partir del análisis e interpretación de variables económicas que permitan aproximarse y explicarse el conocimiento de la realidad de los oaxaqueños.

Para tener un conocimiento más rico de las potencialidades de sus recursos, será indispensable apoyarse en previas investigaciones e informes elaborados para ese Estado.

Asimismo, para saber qué tanto han sido beneficiados, será necesario conocer los resultados de las políticas, programas y proyectos que se han aplicado en los años recientes, en virtud de la importancia económica y social que tienen para el país.

Por último, cabe señalar algunas perspectivas de desarrollo social y suerte que les tocará jugar en el futuro inmediato, puesto que la marginación, pobreza y extrema pobreza son impostergables.

## Antecedentes.

La gran importancia de la planeación se encuentra en que un plan nacional es consecuencia del proyecto de nación que nos esforzamos por hacer. La democracia pasa por diversas instancias, para terminar expresándose en un programa.

Un plan nacional es la expresión de lo que se pretende ser, el proyecto de nación que queremos ser. Por ello es fundamental que todas las fuerzas sociales tengan presencia, (voz y voto en la orientación) económica, política, social, cultural e ideológica, y que se expresen en el plan nacional.

La administración del Lic. Miguel de la Madrid Hurtado consideró la planeación como uno de los instrumentos democráticos más importantes para promover el desarrollo del país. En ese contexto, se buscó realizar una planeación integral a todos los niveles a fin de coordinar y dar coherencia a las acciones tendientes a mejorar la situación económica y social del país.

Esta planeación integral comprende cuatro fases: formulación, instrumentación, control y evaluación.

La elaboración del Plan Nacional de Desarrollo esta enmarcada dentro de la primera etapa. Dicho Plan precisa los objetivos, las estrategias, así como los lineamientos de las acciones que se llevarán a cabo a nivel nacional, sectorial y regional, a través de los diversos instrumentos de política con que cuenta el Estado.

La estrategia económica y social propuesta en el Plan, se centra en torno a dos líneas fundamentales estrechamente relacionadas entre sí:

La primera, busca actualizar lo ya planteado en el Programa Inmediato de Reordenación Económica, cuyos objetivos son el de abatir la inflación y la inestabilidad cambiaria, proteger el empleo, la planta productiva y el consumo básico; recuperar la capacidad de crecimiento sobre bases diferentes.

La segunda línea de estrategia es el cambio estructural, con lo que se trata de reorientar y reordenar la economía para reestablecer equilibrios que han sido afectados por el rápido proceso de industrialización y urbanización.

Esta estrategia, se basa en seis orientaciones generales: enfatizar los aspectos social y distributivo del crecimiento; reorientar y modernizar el aparato productivo y distributivo para lograr un sector industrial integrado hacia afuera y un sector agropecuario que mejore los niveles de vida y participación social en el medio rural y asegure los alimentos básicos de la población; descentralizar las actividades productivas y el bienestar social; adecuar las modalidades de financiamiento a las prioridades del desarrollo; preservar, movilizar y proyectar el potencial del desarrollo nacional y finalmente, fortalece la rectoría del Estado, impulsando el sector social y estimulando al sector privado.

Dentro de la política económica general se propone una recuperación de la actividad económica, moderada pero sostenida, se estima crecer a una tasa promedio de entre 5 a 6 por ciento, en el período 1985-1988. El gasto público busca promover el desarrollo social, fortalecer el aparato productivo y distributivo en áreas estratégicas. En cuanto a la empresa pública se busca fortalecer el carácter mixto de la economía, participar en la oferta de bienes socialmente necesarios, apoyar la integración del aparato productivo y la descentralización de las actividades de producción y distribución. La inversión tanto del sector público como privado se espera su recuperación gradual para este período. El Producto Interno Bruto decrece para 1983; sin embargo, a partir de 1984 vuelve a crecer. En materia de inflación se buscará

reducirla hasta el grado en que los aumentos en los salarios reales corresponden a: los incrementos de la productividad. El déficit de la balanza de pagos se espera siga una tendencia descendente; y se plantea financiar con préstamos provenientes del exterior .

La política social dentro de sus objetivos pretende generar empleos y mejorar el poder adquisitivo, combatir el rezago social y la pobreza; mejorar los servicios educativos, culturales, deportivos y recreativos; proporcionar alimentos a la población; alcanzar un desarrollo urbano más equitativo, satisfacer necesidades de infraestructura, equipo y transporte colectivo; uso racional de los recursos naturales así como disminuir los índices de contaminación mejorar; los niveles de atención a la salud de la población, mejorar las condiciones de seguridad e higiene en el trabajo.

Dentro de la política sectorial se destacan los siguientes objetivos para el desarrollo rural. Mejorar el nivel de vida de la población, fomentar la participación e incorporación de la población al desarrollo nacional; propiciar términos comerciales más justos entre el sector agropecuario y de servicios; articular eficientemente las actividades comerciales y de servicios; aprovechar racionalmente el potencial de desarrollo del medio rural y mejorar la balanza de pagos.

Dentro de la política regional se establecen las bases generales para la descentralización de la vida nacional y para el desarrollo regional.

La política se fundamenta en los tres siguientes puntos: Desarrollo estatal integral, fortalecimiento municipal y la reordenación de la actividad económica en el territorio nacional.

Las líneas de acción para el desarrollo estatal son cinco un objetivo central: un mayor vinculación de las economías rurales y urbanas; un sistema de planeación democrática; planes de desarrollo estatal; la participación social en los programas de desarrollo regional y fortalecimiento municipal. El objetivo central es impulsar el desarrollo de las regiones en forma equitativa bajo un Convenio Unico de Desarrollo.

- Programas estatales de inversión.
- Programa integral de desarrollo rural.
- Programa de atención a zonas marginadas.

- Programas sectoriales concertados.
- Programas de desarrollo estatal.
- Apoyos financieros a estados y municipios.

La política del Plan Nacional de Desarrollo 1988-1994, se propone la búsqueda de un nuevo pacto social. El eje económico fundamental del plan, es el de recuperar el crecimiento económico con estabilidad de precios, en ese sentido, se sigue considerando a la inflación como la variable central de la crisis.

Los ejes medulares del Plan Nacional de Desarrollo que se citan son cuatro: el reto económico, el reto de la justicia, el reto de la democracia y el reto de la soberanía nacional.

El reto económico plantea el abatimiento de la inflación con recuperación de un crecimiento sostenido sobre la base de mantener una estabilidad de precios.

Los motores del crecimiento sostenido son: en primer lugar no la inversión pública, sino la inversión privada; la seguirían las exportaciones no petroleras, la inversión pública en infraestructura y la expansión del mercado interno. Se

afirmó que de no haber crecimiento por causa del peso de la deuda, no se pagaría más, porque se había llegado al límite del sacrificio interno, la nueva actitud es no seguir sacrificando el crecimiento económico. Se planteó la modernización económica como irreversible, entendiendo con ello, la reestructuración (redefinición) del sector público, la apertura hacia el exterior y la descentralización de empresas no estratégicas ni prioritarias para el país.

Las líneas de política que el plan considera son: política de ingresos públicos, tributaria, de gasto público monetaria, financiera, crediticia y cambiaria.

La política de ingresos públicos propone que la determinación de las tasas impositivas y los precios y tarifas públicos será compatible con la evolución de los salarios, el nivel de precios y el tipo de cambio.

La política tributaria propone la ampliación de las bases tributarias de los distintos impuestos y del número de contribuyentes con menores tasas impositivas. Estas líneas de política económica están en consonancia con la propuesta neoliberal. La libertad del mercado -los precios se ajustan a la ley de oferta y demanda- consisten en dejar a las fuerzas del

mercado la distribución de la riqueza socialmente producida, a la vez que pugna por un estado reducido a su mínima expresión en términos de su participación en la economía.

El plan subraya que el papel del gasto público será complementario y no fundamental; éste afirma " la recuperación del gasto público a partir de 1990 será gradual y moderada, puesto que su aumento no puede ni debe ser el motor fundamental del crecimiento sostenido" 1 >.

La política monetaria, financiera y crediticia se propone apoyarse más en la colocación de valores gubernamentales en el mercado que en el uso del crédito directo del Banco de México, con el propósito del que el aumento de la base monetaria sea congruente con el crecimiento de la actividad económica en condiciones de estabilidad. Se propone reducir el circulante monetario, lo que implica entre otras cosas, la contracción de la demanda y del mercado interno; y provoca además, que se incremente la capacidad ociosa de la planta productiva.

La política cambiaria busca apoyar las exportaciones no petroleras, lo que refuerza el objetivo de que este sector sea el motor de crecimiento.

Estos vectores de política avanzan en un sentido homogéneo: liberalizar la economía, que sean las fuerzas del mercado y sus leyes las que dirijan y den sentido al crecimiento.

Dentro de la propuesta de recuperación económica, otra línea para crecer es la ampliación de la disponibilidad de recursos para la inversión productiva.

El Plan Nacional de Desarrollo se propone el aumento de la inversión pública a través de varios mecanismos, como son: políticas para fortalecer el ahorro público, de modernización financiera, y, prioritariamente, a través de la reducción de la transferencia de recursos al exterior.

El plan proyecta disminuir la transferencia de recursos al exterior, de alrededor de 7% del producto en los últimos años, en base al aumento de las exportaciones no petroleras, a menos del 2% en promedio durante esta administración; la

negociación que se propone, se hará a través de un conjunto de opciones: reducción de tasas de interés, disminución del saldo de la deuda a través de su intercambio por bonos de menor valor con garantías parciales para el pago de intereses y de capital, la capitalización de intereses y la obtención de recursos frescos.

Otro mecanismo para la ampliación de la disponibilidad de recursos es la inversión extranjera directa,; el plan adopta una posición no sólo relajada sino hasta entusiasta con relación a la inversión extranjera directa.

El plan propone " alentar la inversión privada nacional y extranjera mediante una política económica certera, clara, y con un marco tributario que sea competitivo a nivel internacional" 2. El plan la considera fundamental y benéfica con base en que crea empleos directos e indirectos, provee al país recursos frescos para el sano financiamiento de las empresas, aporta tecnologías modernas a la planta productiva nacional y alienta el esfuerzo exportador del país.

2 Ibidem.

## I. Elementos del Diagnóstico de la Estructura Económica.

En el decenio de 1980 México sufrió una crisis económica grave; provocada en gran parte por la crisis petrolera después de 1982. Entre 1982 y 1988, (ver gráfica 1) la mayor parte de la actividad económica se estancó. La producción total tuvo un crecimiento casi nulo durante esos años, mientras que el ingreso per cápita real y los salarios disminuyeron cerca del 50% con respecto al índice inflacionario. Esta situación se debió en gran medida, a un severo desequilibrio macroeconómico reflejado, por ejemplo, en un déficit fiscal del 17% del PIB en 1982. Las causas de la recesión fueron diversas: Una baja cerca del 40% en términos de intercambio del país, principalmente debida a la baja en los precios del petróleo y que entrañó una pérdida de ingresos acumulada de alrededor de 40,000 millones de dólares; Una reducción en el financiamiento proveniente del incremento, sin precedentes en las tasas de interés, tanto internas como externas, la grave fuga de divisas.

Mientras que el país recibía recursos reales del exterior por alrededor de 5% del PIB cada año. El resultado fue un clima de incertidumbre que inhibió las inversiones y que ejerció una enorme presión en los mercados financieros nacionales. Así las cosas, al inicio de la presente Administración, la política económica incorporó las demandas de la población, su rechazo convivir con una inflación, elevada,

la necesidad social de superar el estancamiento económico y el compromiso de avanzar, mediante el esfuerzo conjunto de sociedad y gobierno, en la solución de los problemas económicos nacionales.

Sin embargo, aun cuando desde 1982 México había emprendido un drástico programa de ajuste y cambio estructural tendiente a corregir los desequilibrios y distorsiones macroeconómicas, era esencial no sólo reducir el nivel de transferencias de recursos sino revertir la tendencia. Ésta, entre otras, es la razón por la que el gobierno federal decidió emprender un proceso de negociación de su deuda externa, el cual, ya ha concluido para México. Ahora el reto consiste en aumentar gradualmente el crecimiento económico, que en 1991 fue de 4%, con lo que por tercer año consecutivo la tasa de crecimiento supera la de la población, sin embargo, se reflejó poco en el nivel de vida de los mexicanos.

A partir de 1988, la política económica ha tenido la siguiente orientación:

- Controlar la volatilidad de los precios y de los salarios mediante un convenio, denominado Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico concertado entre los trabajadores, los empresarios y el gobierno.
- Renegociar la deuda externa para eliminar la carga

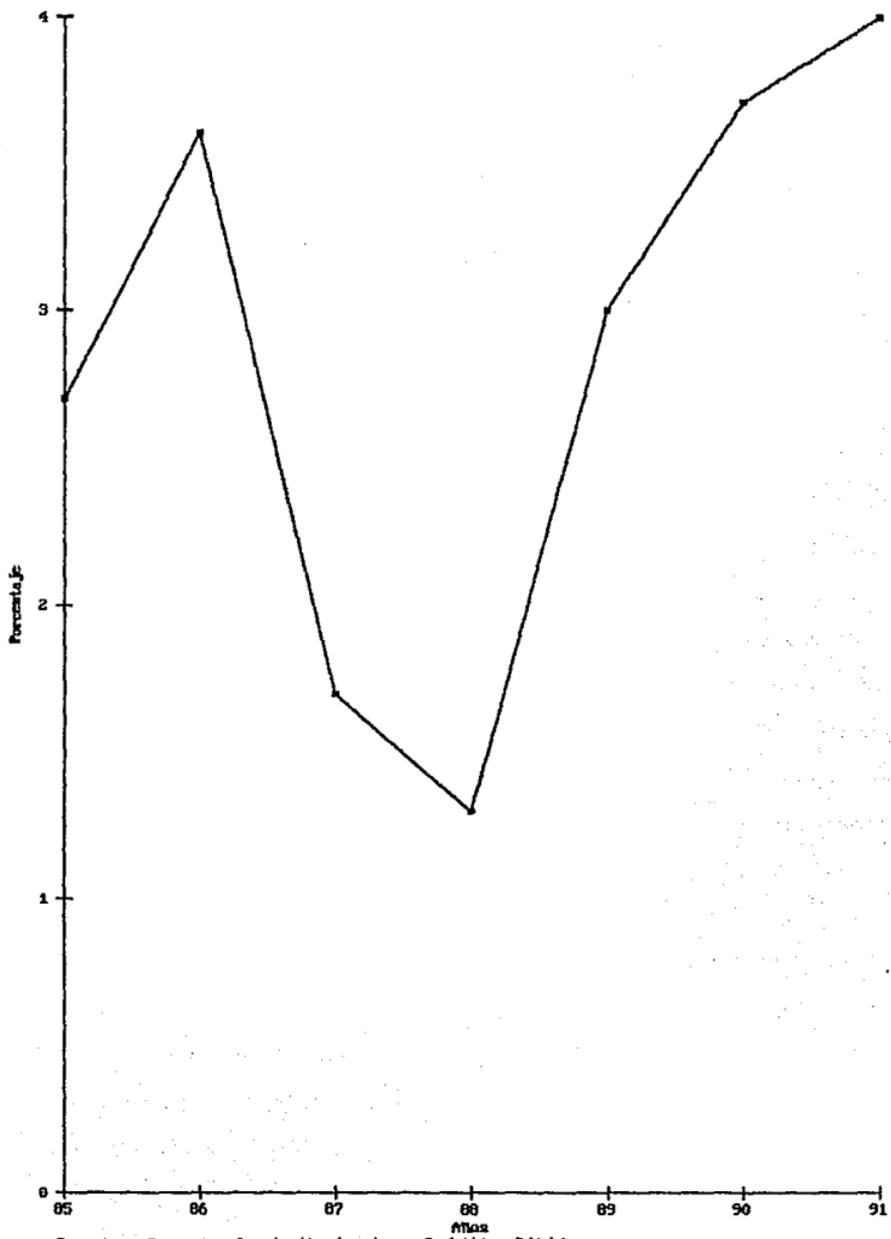
## I. Elementos del Diagnóstico de la Estructura Económica.

En el decenio de 1980 México sufrió una crisis económica grave; provocada en gran parte por la crisis petrolera después de 1982. Entre 1982 y 1988, ( ver gráfica 1 ) la mayor parte de la actividad económica se estancó. La producción total tuvo un crecimiento casi nulo durante esos años, mientras que el ingreso per cápita real y los salarios disminuyeron cerca del 50% con respecto al índice inflacionario. Esta situación se debió en gran medida, a un severo desequilibrio macroeconómico reflejado, por ejemplo, en un déficit fiscal del 17% del PIB en 1982. Las causas de la recesión fueron diversas: Una baja cerca del 40% en términos de intercambio del país, principalmente debida a la baja en los precios del petróleo y que entrañó una pérdida de ingresos acumulada de alrededor de 40,000 millones de dólares; Una reducción en el financiamiento proveniente del incremento , sin precedentes en las tasas de interés, tanto internas como externas, la grave fuga de divisas.

Mientras que el país recibía recursos reales del exterior por alrededor de 5% del PIB cada año. El resultado fue un clima de incertidumbre que inhibió las inversiones y que ejerció una enorme presión en los mercados financieros nacionales. Así las cosas, al inicio de la presente Administración, la política económica incorporó las demandas de la población, su rechazo convivir con una inflación, elevada,

Gráfica 1

Crecimiento del PIB



Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público

la necesidad social de superar el estancamiento económico y el compromiso de avanzar, mediante el esfuerzo conjunto de sociedad y gobierno, en la solución de los problemas económicos nacionales.

Sin embargo, aun cuando desde 1982 México había emprendido un drástico programa de ajuste y cambio estructural tendiente a corregir los desequilibrios y distorsiones macroeconómicas, era esencial no sólo reducir el nivel de transferencias de recursos sino revertir la tendencia. Ésta, entre otras, es la razón por la que el gobierno federal decidió emprender un proceso de negociación de su deuda externa, el cual, ya ha concluido para México. Ahora el reto consiste en aumentar gradualmente el crecimiento económico, que en 1991 fue de 4%, con lo que por tercer año consecutivo la tasa de crecimiento supera la de la población, sin embargo, se reflejó poco en el nivel de vida de los mexicanos.

A partir de 1988, la política económica ha tenido la siguiente orientación:

- Controlar la volatilidad de los precios y de los salarios mediante un convenio, denominado Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico concertado entre los trabajadores, los empresarios y el gobierno.
- Renegociar la deuda externa para eliminar la carga

- excesiva que inhibía el crecimiento económico.
- Abrir el país a los flujos comerciales internacionales para estimular la competitividad de la economía mexicana, alentando las exportaciones y reduciendo la inflación.
  - Atraer inversión extranjera, (ver cuadro 1) complementar los esfuerzos nacionales con la aplicación de un conjunto de reglas claras y sencillas; y la creación de un marco Jurídico para proteger la tecnología y los derechos de propiedad intelectual.
  - Privatizar aquellas empresas públicas que no son de carácter estratégico y que precisan grandes volúmenes de nuevas inversiones, liberando con ello recursos para programas sociales.
  - Aplicar una política de apoyo social a quienes menos tienen, mejor conocida como el Programa Nacional de Solidaridad, la cual busca incorporar a gran número de mexicanos que aún viven en condiciones de pobreza, extrema pobreza.
  - Refomar el sistema fiscal para aminorar la evasión de impuestos, ampliar las fuentes de ingresos y reducir las tasas impositivas.
  - Mantener una estricta disciplina que reduzca, e incluso elimine el déficit público, a fin de evitar presiones inflacionarias; promover una actuación más

Cuadro 1

Inversion extranjera en 1991 (Millones de Dolares)			
MES	CNIE	RNIE	Mercado de Valores
Enero	448.1	79.3	12.5
Febrero	36.8	877.2	115.2
Marzo	58.0	138.9	175.8
Abril	64.6	53.1	645.1
Mayo	111.4	144.5	2054.9
Junio	18.9	79.3	187.2
Julio	72.3	65.3	334.3
Agosto	389.4	26.2	771.4
Septiembre	176.4	81.6	491.4
Octubre	32.3	287.3	351.9
Noviembre	33.1	228.5	313.8
Diciembre	35.4	98.3	878.5

CNIE: Comision Nacional de Inversiones Extranjeras.

RNIE: Registro Nacional de Inversiones Extranjeras.

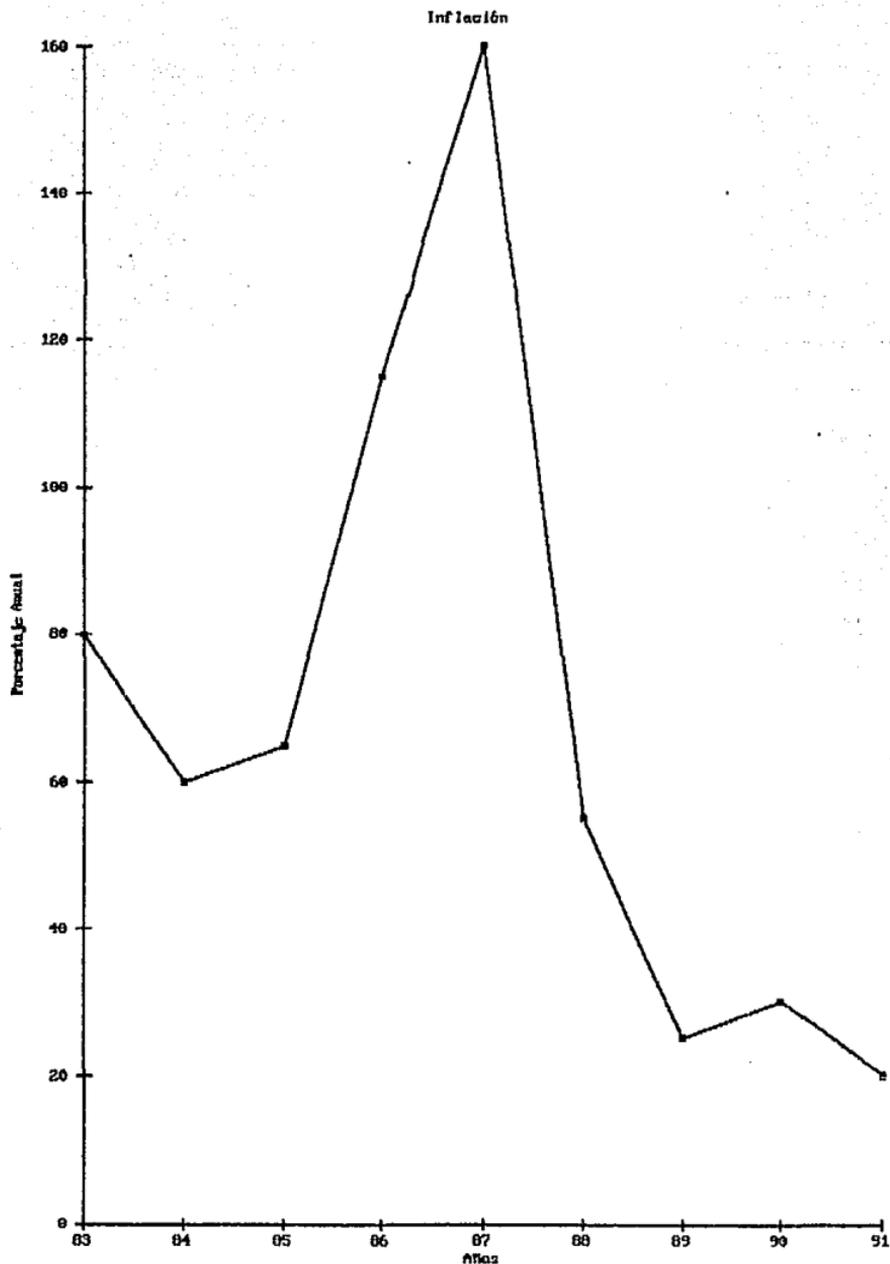
Fuente: Secretaria de Comercio y Fomento Industrial.

racional en materia de subsidios.

- Fortalecer la infraestructura nacional en importantes esferas mediante empresas conjuntas con inversionistas privados.

Los resultados obtenidos confirman la poca eficacia de las estrategias adoptadas. Actualmente, la evolución económica de México se caracteriza por los tres factores siguientes: un crecimiento económico que, por tercer año consecutivo, fue superior al ritmo de incremento de la población, sin embargo, su impacto se ha visto bastante disminuido; la reducción de la inflación a su nivel más bajo en 16 años, (ver gráfica 2) pero con una población cada vez más depauperada, y los resultados fiscales más favorables en la historia económica del país, pero con un gran número de micro, pequeñas y medianas empresas quebradas.

En diciembre de 1988, se firmó el Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico; creado para controlar a las altas tasas de inflación que prevalecían, reanudar el crecimiento económico, fortalecer las finanzas públicas y estabilizar el tipo de cambio, monetaria y en un acuerdo negociado para ajustar los aumentos de precios y salarios. En consecuencia, se estableció una depreciación del peso con respecto al dólar, actualmente a razón de 20 centavos diarios



Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

tratando de evitar con ello la incertidumbre en los mercados de dinero.

Bajo este pacto, se obtuvieron algunos resultados parciales, por ejemplo, la inflación disminuyó de 52% en 1988 a 18.8% durante 1989, el menor incremento desde 1978 y menores 11.1 por ciento que la inflación de 1990, meta estrictamente monetarista sin considerarse el empleo y la aplicación de la demanda de los sectores asalariados ( obreros, campesinos y burocracia ).

Desde la perspectiva de la demanda, el dinamismo económico se ha sustentado en el crecimiento de la inversión y de las exportaciones no petroleras. Se estima que, en términos reales, el crecimiento de la inversión durante 1991 fue superior al 10% , (ver cuadro 2 ) y que el volumen de las exportaciones no petroleras aumento en un 6%, mientras que el consumo ha crecido a un ritmo más moderado, similar al PIB.

Vale la pena señalar, que la mayor parte de esa inversión ha ido a parar a la esfera especulativa, donde el mercado bursátil no tiene un sustento verdadero en la solidez de las variables macroeconómicas; ello explica las caídas vertiginosas que ha tenido la Bolsa en las últimas fechas,

Cuadro 2

Inversion extranjera directa por sectores economicos (millones de dolares)					
A ñ o	Industria de la transfor- macion	Servicios	Comercio	Industria extractiva	Agrope- cuario
1983	8 944	1 285	984	252	5
1984	10 213	1 407	1 016	258	6
1985	11 379	1 842	1 126	276	6
1986	13 298	2 165	1 277	307	6
1987	15 698	3 599	1 255	356	22
1988	16 718	5 477	1 502	380	9
1989	17 700	6 578	1 888	390	29
1990	18 894	8 782	2 060	484	90
1991	19 857	10 920	2 447	515	135
1992 *	20 241	11 491	2 835	518	137

\* Cifras preliminares a Marzo.

No incluye la inversion en el mercado de valores.

Fuente: Secretaria de Comercio y Fomento Industrial y  
Secretaria de Hacienda y Credito Publico.

dificultando el sueño dorado de una recuperación del ahorro, la producción, el empleo y los salarios.

### 1.1. Política e Ingresos y Gastos.

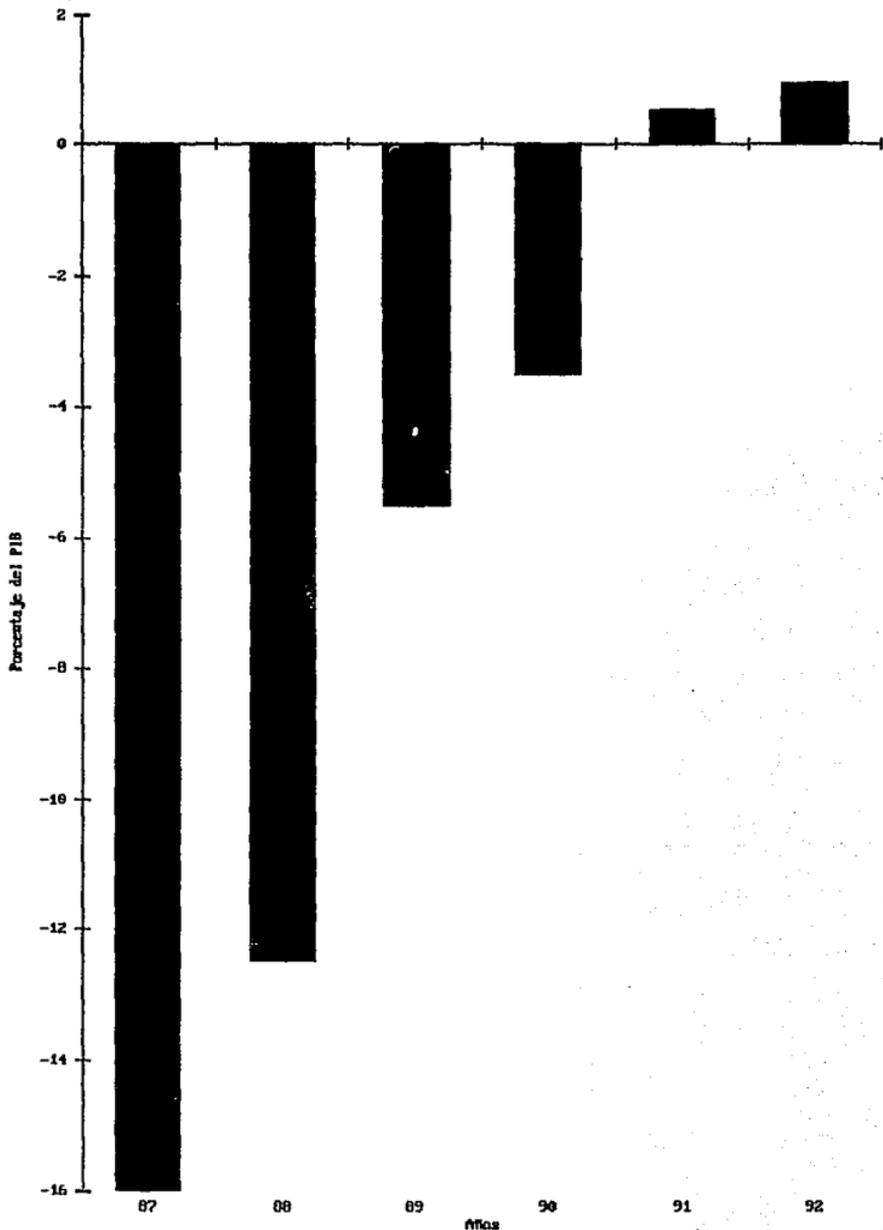
En cuanto a la política de ingresos y gastos se ha considerado la piedra angular en este sexenio, para la recuperación económica con estabilidad de precios, y así poder avanzar en la conducción de las finanzas públicas y sus favorables resultados, según el Gobierno.

Para 1991 se estimó un superávit financiero del sector público de 2.4% del PIB. Cabe recordar que, en 1982, el déficit fiscal del sector público alcanzó la cifra de 17% del PIB. (ver gráfica 3 ). Aun si se excluyeran las ventas de Teléfonos de México y de los bancos realizadas en 1991, el déficit sería de 1.3% del PIB, la cifra más baja en 25 años. A este resultado contribuyeron tanto el aumento de los ingresos como el control del gasto público.

En cuanto a los ingresos presupuestales estimados para 1991, son 14.7% mayores en términos reales que los de 1990. El incremento real de los ingresos tributarios fue de 8.7%, no obstante las disminuciones al Impuesto Sobre la Renta, a la

Gráfica 3

Balances financieros del Sector Público



Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

tasa máxima aplicable a personas físicas, al Impuesto al Valor Agregado, así como en los ingresos petroleros del sector público.

Por lo que se refiere al gasto presupuestal, en los primeros tres años de gobierno se redujo de 39.8% a 27% del producto. En ese lapso, el pago de intereses por la deuda pública disminuyó de 17.9% a 5.8% de PIB. Simultáneamente, la reducción de la participación directa del Estado en actividades no estratégicas ni prioritarias ha permitido incrementar el gasto en los renglones importantes para el desarrollo social y económico. Entre 1988 y 1991 el gasto público en esferas de desarrollo social -educación, salud, desarrollo urbano, ecología, abasto social y Programa Nacional de Solidaridad se incrementó en 41.4% en términos reales.

En cuanto a la reforma fiscal que comenzó en 1987, ya ha sido implementada en buena medida y continuará consolidándose en el mediano plazo. Sin embargo, ha habido reacciones de molestia por parte de los sectores: empresarial, comercial y causantes cautivos en contra de esas reformas fiscales.

Pese a lo anterior, el Gobierno Federal insiste en que los principales objetivos de la políticas fiscales y de ingresos son:

- Consolidar las reformas fiscales.
- Elevar la eficiencia del sistema tributario.
- Fortalecer las finanzas públicas.
- Impulsar una mayor equidad en la distribución de las cargas fiscales.
- Continuar con la política de desincorporación de empresas públicas no estratégicas ni prioritarias.
- Agregar los intereses al consumo, y aumentar los derechos por el uso del agua en las zonas en donde su nivel es más reducido. Adicionalmente, se han venido incrementado las tenencias de los automóviles, de manera que cada estado de la república pueda disponer de ayores fondos para la conservación de su infraestructura.

En política de gasto público se han propuesto las siguientes acciones:

- 1.- Contribuir a la estabilidad de precios y asegurar que el crecimiento económico se refleje en mejores condiciones de vida.
- 2.- Continuar modificando la estructura del gasto

público para apoyar la modernización económica y social.

3.- Fortalecer la infraestructura pública.

4.- Apoyar a los grupos de menores ingresos en sus esfuerzos por superar las condiciones de pobreza extrema.

En esta última acción, el Gobierno de Carlos Salinas de Gortari se ha quedado corto, en virtud que existen 25 millones de mexicanos en pobreza, extrema pobreza, 35 millones de desnutridos y más de 30% de la PEA en completo desempleo.

Ha llegado el momento de corregir los rumbos de la política económica implementada en el presente sexenio, a fin de evitar mayores estallidos sociales; dependerá de la capacidad de respuesta que tenga el gobierno a las demandas sociales, el triunfo del grupo en el poder en las próximas elecciones de Agosto.

En retrospectiva se afirma que el excesivo endeudamiento público mermaba la capacidad del país para estabilizar la economía y estimular el crecimiento. Hoy el esfuerzo mantenido en materia fiscal, la negociación de la deuda externa y la reanudación del crecimiento, han permitido la reducción de la deuda pública consolidada a menos de la

mitad, como proporción del PIB, de la que prevalecía en 1986.. Durante el presente gobierno la deuda pública neta ha pasado de 62.4% del PIB en 1980 a 34.4% en 1991. (ver gráfica 4 ).

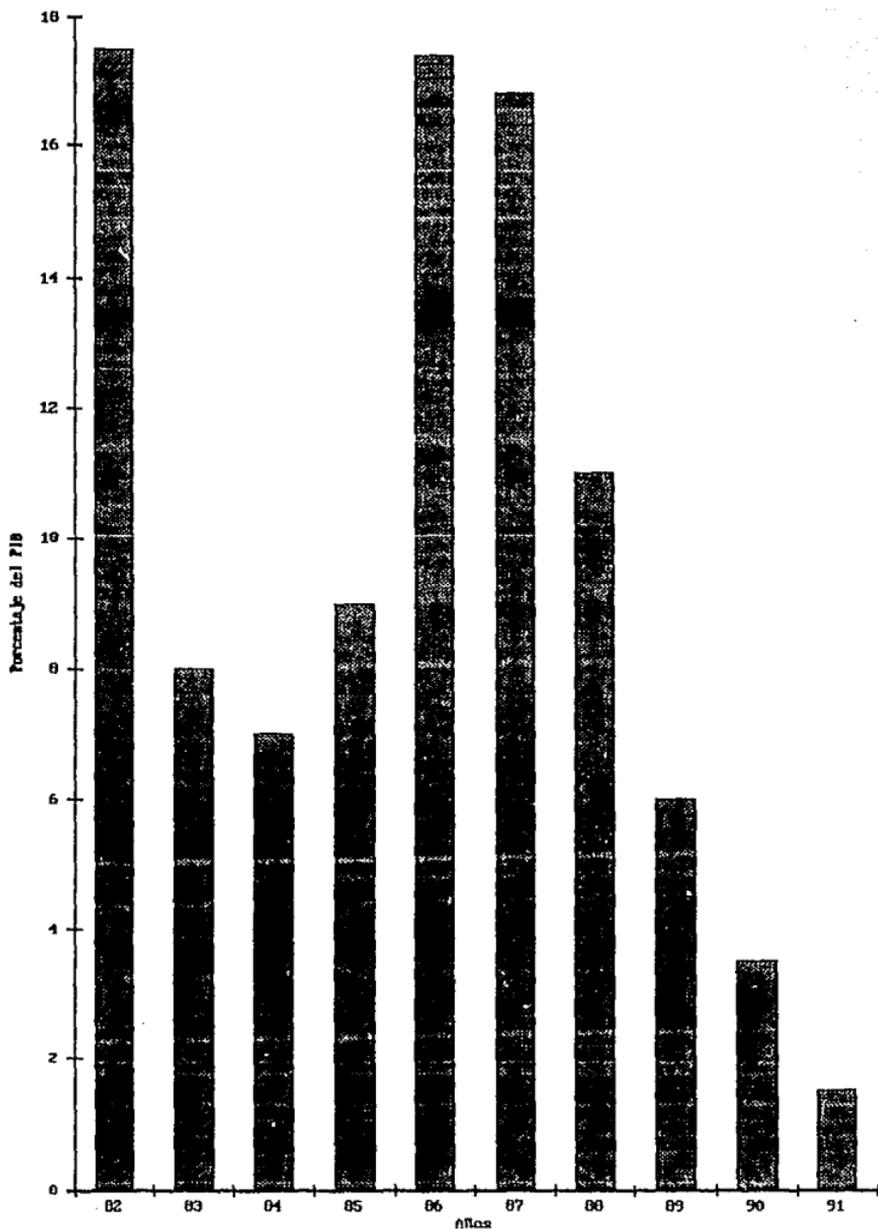
Se presume que el resultado de la política fiscal a sido notable, ya que para 1990, el déficit financiero del sector público había alcanzado, como proporción del producto nacional, un 3.5%, la cifra más baja en casi dos décadas. Es de señalar que este cálculo no incluyó la ganancia que representó la reducción, en marzo, del saldo de la deuda pública externa, como resultado de la negociación con los acreedores externos del país.

Vale la pena comentar que todos estos resultados, se han logrado a costa del sacrificio que a la población se le ha sometido: en bajos salarios, desempleo, reducción de la demanda y, por ende del consumo, marginación social, desnutrición, exiguos servicios educativos y de salud pública.

Con el afán de hacerse llegar de recursos financieros propios, el Gobierno de la República llevó a cabo un proceso de desincorporación, que implicaba la venta de empresas paraestatales e instituciones bancarias (ver gráfica 5 ), cuyos

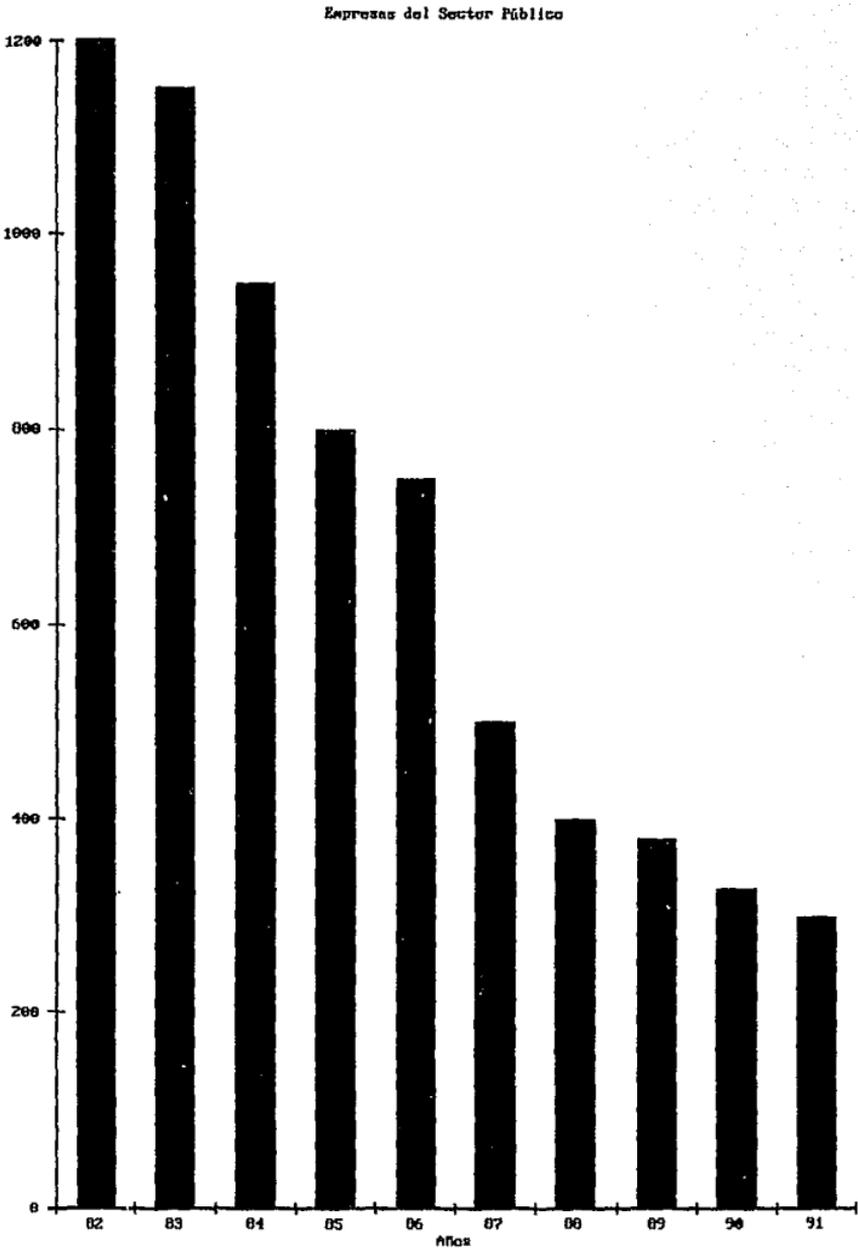
Gráfica 4

Endeudamiento del Sector Público



Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Gráfica 5



Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

recursos obtenidos por dicha venta, serían canalizados a programas de prioridad social.

Se comenta que en 1992 el sector público mexicano participaba en muchas esferas de la actividad económica mediante un total de 1,155 empresas paraestatales. Al mes de mayo de ese año, el gobierno mexicano había desincorporado 932 entidades, entre las que destacan: las empresas Siderúrgicas, Teléfonos de México, la Aseguradora Agrícola, Productos Forestales Mexicanos, varios fondos financieros de Fomento, algunas compañías mineras, 19 ingenios azucareros y la banca comercial

En materia de comercio exterior, se ha procedido a una amplia liberación del sistema comercial del país, lo que ha convertido a la economía mexicana en una de las más abiertas del mundo. Hay que recordar que en 1982 casi todas las importaciones estaban sujetas a barreras no arancelarias y el arancel máximo era de 100%. En 1986, México se convirtió en miembro pleno del GATT y estableció un proceso de liberación del comercio que empezó con los bienes de capital, luego se expandió a los bienes intermedios y ahora incluye casi todos los bienes de consumo. Hoy son pocos los artículos sujetos a cualquier forma de restricción cuantitativa. El arancel máximo del 120%, con un promedio del 10%.

Por lo que respecta a las negociaciones comerciales, México convino con E.U.U. en iniciar un proceso de negociaciones formales para establecer un tratado de Libre Comercio entre ambos países. Así la relación comercial de México con su principal socio busca desarrollarse en un marco de mayor certidumbre, fortaleciendo la presencia de productos mexicanos en el extranjero y alentando con ello, la inversión mexicana. Posteriormente, decidió incorporarse a las negociaciones comerciales con lo que se conformaría el área comercial más grande del mundo.

Se informa que durante 1991 se avanzó en las negociaciones comerciales con otros países. Se firmó el Acuerdo de Complementación Económica en Chile; se iniciaron conversaciones con Colombia y Venezuela; y con los países centroamericanos, se firmó el Acuerdo Marco con la comunidad Económica de Pacífico.

Se concluye, que dado los cambios estructurales en la economía, de la reordenación del sistema arancelario y de la nueva presencia mexicana en negociaciones comerciales con el exterior, la estructura comercial de México se ha ido diversificando gradualmente. En tanto que en 1982 las

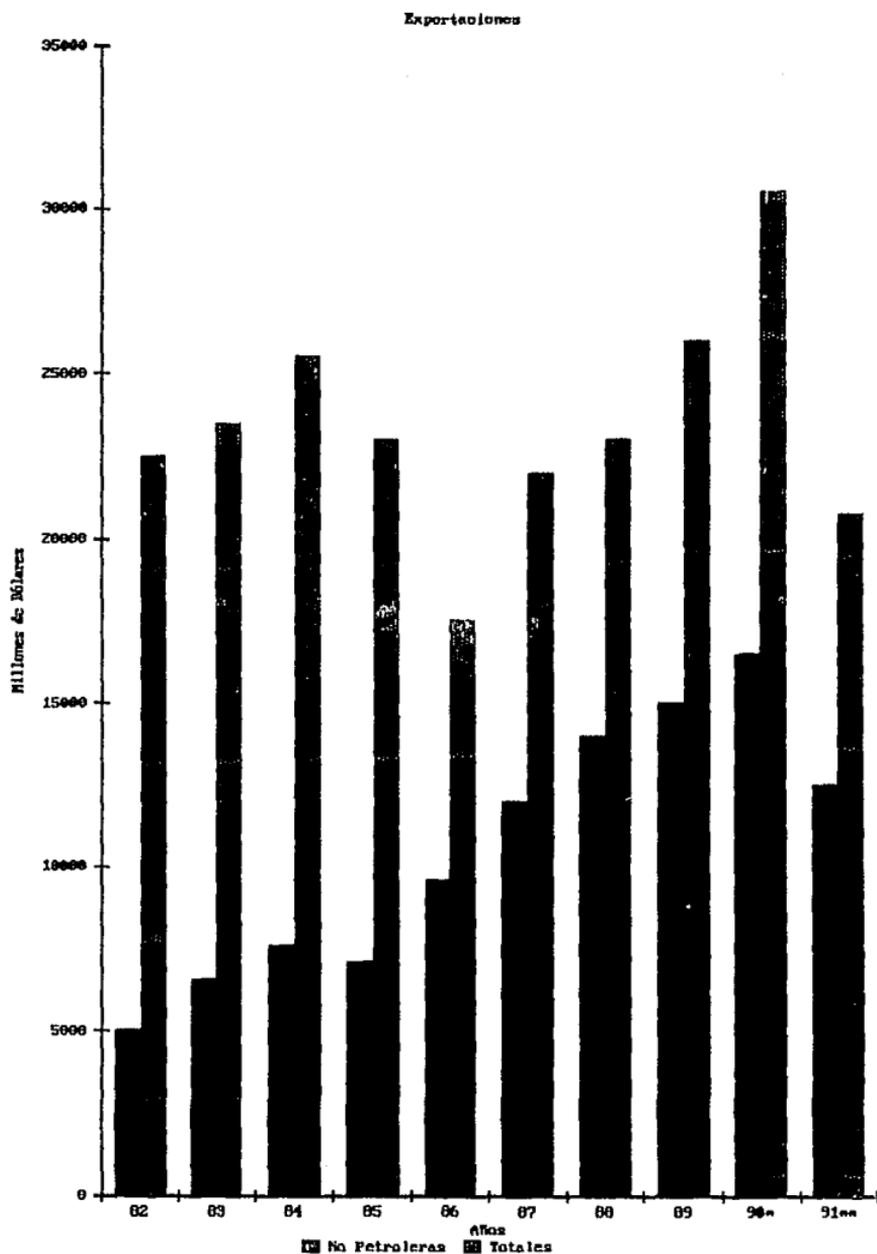
exportaciones no petroleras representaban sólo el 22% de las exportaciones totales, en 1991 el porcentaje se incrementó a 69% ( ver gráfica 6 ).

La tesis oficial considera que el aumento de las exportaciones no petroleras, en particular de manufacturas, es un buen ejemplo del fortalecimiento de la economía internacional las ventas de de manufacturas mexicanas aumentaron hasta octubre de 1991, en un 10% en relación con la cifra máxima que se había alcanzado anteriormente, en octubre de 1990.

El gobierno se maneja bajo el supuesto que las industrias mexicanas, hoy sujetas a la competencia internacional, se están orientando más a la exportación y ofrecen mejores precios en los mercados internos.

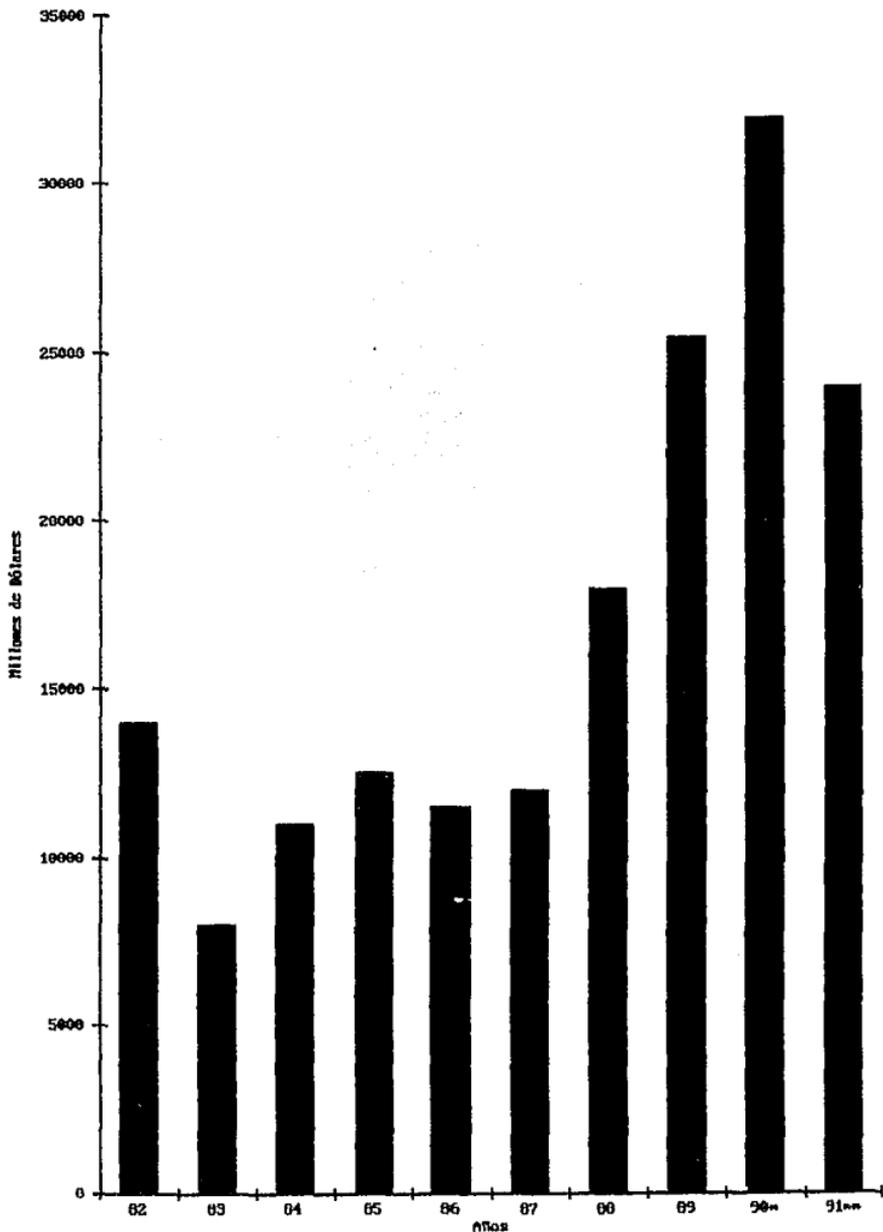
En materia de balanza de pagos durante el período de enero- agosto de 1991, la cuenta corriente mostró un déficit de 7,300 millones de dólares; por el contrario, en cuenta de capitales se logró un superávit estimado en 12,700 millones de dólares. La afluencia de recursos externos explica el superávit en la balanza de pagos y ha permitido financiar las mayores importaciones de maquinaria y equipo ( ver gráfica 7 ) que

Gráfica 6



\* Cifras preliminares.      \*\* Cifras registradas en el período enero-agosto.  
Fuente: Banco de México.

Importaciones Totales



\* Cifras preliminares.

\*\* Cifras registradas en el período enero-agosto.

Fuente: Banco de México.

demanda la modernización de la planta productiva y acrecentar significativamente el nivel de las reservas internacionales del país que, siendo cercanas a los 17.000 millones de dólares a fines de 1991, constituyeron el nivel más alto en la historia de México .

Se sostiene que un elemento importante en el fortalecimiento de la balanza de pagos ha sido la colocación de 12 emisiones de bonos en el extranjero por un monto aproximado de 1,400 millones de dólares. La colocación de bonos mexicanos en los mercados voluntarios de capital, por lo tanto, la mayor confianza de los agentes financieros externos en la evolución macroeconómica del país.

Sin embargo la realidad nos mostrará que no fue tan acetado abrirse de inmediato a los mercados internacionales, puesto que otras economías semiabiertas aprovecharon la coyuntura para colocarnos un déficit en la balanza comercial de 24 mil millones de dólares.

## 1.2 Características Generales de la Economía de Oaxaca.

Pese a que el Estado ha tenido logros económicos en los últimos años, éstos no han sido suficientemente sólidos como para superar los obstáculos estructurales por los que atraviesa los diferentes sectores productivos. Así; en la última década del siglo XX, Oaxaca es uno de los Estados con menor desarrollo económico del país. Factores históricos, geográficos y políticos, entre otros, han retrasado su crecimiento, impidiendo potencializar económicamente los variados recursos con que cuenta.

Dentro de las actividades económicas que mayor contribución tienen en la generación del Producto Interno Bruto, están la agricultura, pecuaria, silvícola y pesquera con 26.8 por ciento; le sigue las comunicaciones, transportes, comercio, hoteles y restaurantes, que participan con 24.3 por ciento y finalmente las manufacturas con el 13. por ciento.

La mayor parte de la población económicamente activa pertenece al sector primario, que presenta un desarrollo desequilibrado. La agricultura está orientada primordialmente a la producción de maíz, café, caña de azúcar, hortalizas y básicos para la subsistencia; sólo algunas regiones como las del Papaloapan, Costa e Istmo están abocadas a cultivos de alto rendimiento.

La baja productividad agrícola es reflejo de la inseguridad en la tendencia de la tierra, minifundismo, falta de organización, financiamiento y asistencia técnica, falta de condiciones interinstitucionales en el fomento, carencia de sistemas de riego, además de un inadecuado uso del suelo. No obstante que se ha alentado la creación de algunas agroindustrias para agregar valor a los productos del campo, hacen falta mayores recursos para irrigación, maquinaria, fertilizantes, créditos, procesos de transformación y comercialización.

Durante el período 1986-1991, la actividad pecuaria observó un lento crecimiento, la existencia de las especies indican aumento de áreas en un 18.4 por ciento; porcinos 7.0 por ciento; en ovinos hubo un decremento de 1.7 por ciento. Sin embargo, en cuanto al valor de la producción, los ganados: bovino, porcino y caprino ocupan los lugares más importantes.

La agricultura es una actividad relevante en el estado. Su dinamismo se manifiesta en el aumento en los volúmenes de producción de miel, la cantidad de este producto ha hecho que se comercialice tanto el mercado nacional como el internacional.

Afectan a la actividad pecuaria la débil organización de productores; los bajos rendimientos en la producción; la falta de comercialización; intermediarismo; la carencia de financiamiento; la inseguridad en la tenencia de la tierra y la presencia nociva del abigeato, que ha redundado en la paulatina descapitalización.

La actividad forestal es de gran importancia para la entidad, se cuenta con grandes zonas susceptibles de aprovechamiento principalmente en la región del Papaloapan, Istmo, Sierra Norte y Sierra Sur, donde existen pino, encino y maderas preciosas. La producción maderable tuvo un crecimiento anual durante el período 1986-1991 de 3.2 por ciento. En cuanto a la producción de especies no maderables, el crecimiento fué de 26.2 por ciento en el período.

Algunos problemas que impiden el aprovechamiento óptimo de los recursos forestales son: tala inmoderada, insuficiente reforestación, falta de tecnología y de reinversión en la propia industria.

La situación por la que atraviesa la economía oaxaqueña, en especial la del campo, ha provocado desempleo y subempleo, entre la población jornalera con la consecuente disminución y la falta de ingresos de los habitantes. Esto,

entre otros aspectos, ha intensificado el flujo migratorio de trabajadores de las zonas precarias hacia otras regiones del país y del exterior, provocando abandono de tierras, pérdida de la fuerza de trabajo, además de una serie de repercusiones colaterales: desintegración familiar, problemas de salud, educación y violaciones a los derechos humanos de los trabajadores migratorios.

La actividad pesquera ha tenido un descenso en los últimos seis años. Ello está ligado al mal aprovechamiento del recurso, crisis ecológico-productiva, tecnología obsoleta, carteras vencidas, mercado errático, insuficiente infraestructura de captura, almacenamiento y comercialización y una débil organización de las cooperativas, empresas y otras unidades pesqueras, además un excesivo intermediarismo comercial y financiero.

El desarrollo de la industria en el estado se caracteriza por la presencia de la micro, pequeña y mediana empresa manufacturera y una gran cantidad de talleres artesanales. Su ritmo de crecimiento no ha variado significativamente desde 1986; se han establecido algunas empresas destacando los productos alimentos, bebidas, textiles, beneficios de café, impregnadoras, prendas de vestir y muebles de madera, entre las más significativas; requieren de un fuerte impulso para vincularlas al resto de los sectores productivos.

Las artesanías siguen siendo fuente de empleos e ingresos para gran número de pobladores indígenas. Por su valor artístico y de uso, generan beneficios económicos a los productores, que les permiten el sustento diario de sus familias; sin embargo, por su condición precaria y falta de orientación para la comercialización, los artesanos son objeto de abusos por parte de los intermediarios y compradores. Por esto, es necesario impulsar su capacitación y mejorar la organización de productores para revalorizar la actividad.

Los productos de mayor demanda son los derivados de la alfarería, carpintería, hilados y tejidos, cuyos consumidores principales son el turismo nacional y extranjero.

Otros obstáculos que impiden el desarrollo del sector, tienen que ver con la falta de mano de obra calificada, el desaliento en la inversión local; la falta de promoción nacional e internacional; la precaria infraestructura en materia de comunicaciones; la incipiente tecnología y una escasa articulación con los demás sectores productivos.

En el territorio existen enormes potencialidades de minerales metálicos: oro, plata, zinc, cobre, titanio antimonio y fierro; y los no metálicos; marmol, onix, caliza, asbesto,

yeso y agregados pétreos, localizados principalmente en las regiones de los Valles Centrales, Sierra, Itsmo, Cañada y Mixteca; de estos recursos sólo se aprovecha una mínima parte. También las salinas en la Costa, presentan amplias posibilidades de aprovechamiento.

El sector de los servicios presenta gran dinamismo, destaca la actividad turística, que ha mostrado desde hace varios años una tendencia creciente en la economía y es la que mayor cantidad de ingresos genera al Estado; de ahí que sea una actividad estratégica de suma importancia.

La creación de una infraestructura capaz de alentar las actividades productivas, principalmente a través de vías de comunicación, tiene un escaso desarrollo pese a los recursos y atención que ha merecido por parte de la federación y el Estado. Lo accidentado del territorio, la dispersión de la población, falta de un empleo maestro y la insuficiencia presupuestal, han dificultado el logro de una carretera integrada y en buenas condiciones. Esto ha afectado negativamente a los diferentes sectores productivos, sobre todo en cuanto a la comercialización.

Oaxaca cuenta con una longitud carretera de 15 mil 13 kilómetros, integrada por las redes: Federal, de 3 mil 555 kilómetros; alimentándose, con 3 mil 274 kilómetros; de caminos rurales, con 5 mil 858 kilómetros; caminos de penetración, brechas madereras con 2 mil 626 kilómetros que por su condición física resultan poco funcionales e insuficientes para cubrir las necesidades actuales. Las otras vías de comunicación como las ferroviarias, marítimas y aéreas son de vital importancia para las actividades económicas y sociales, aunque son de considerable capacidad, presentan serios deterioros por falta de mantenimiento y rezagos tecnológicos.

La economía del estado marca contrastes al interior de sus ocho regiones. Entre las de mayor desarrollo destacan Papaloapan, Costa, Istmo y Valles Centrales; las de menor son la Mixteca y Sierra Norte y Sierra Sur; la Cañada tiene un desarrollo intermedio. De ahí deriva la importancia de adoptar medidas que tiendan a fomentar el desarrollo equilibrado con base en las características de cada región, y promover su integración, tanto al interior del estado, como con aquellas zonas colindantes con otras entidades Federativas, a través de programas de desarrollo e instrumentación de proyectos estratégicos.

La precaria situación de las finanzas públicas han sido siempre una limitante para imprimir mayor dinamismo a la economía. cerca del 80 por ciento de los ingresos estatales que se destinan a la inversión pública, provienen de aportaciones federales a través del Convenio de Desarrollo Social. El 90 por ciento de los recursos forestales, en los que el gobierno estatal sustenta su operación, provienen de las participaciones de impuestos federales. De ahí la necesidad de establecer una política de modernización y saneamiento de las finanzas, que tienda a incrementar la participación estatal y reducir el gasto corriente.

Está claro que para Oaxaca existen retos a vencer pero también se cuenta con potencialidades. El principal objetivo es modernizar su estructura económica, llevar a cabo transformaciones profundas para reactivar sus actividades productivas y alcanzar el nivel de desarrollo al que aspira.

No obstante que el país ha avanzado en los procesos de industrialización, urbanización y servicios de bienestar social, el estado continúa con rezagos importantes que lo colocan en índices notables de atraso con respecto a los nacionales.

Se estima que la población actual es de 3.02 millones de habitantes; 48.9 por ciento son hombres y 51.1 por ciento son mujeres, en su mayoría jóvenes. Cerca del 43 por ciento es menor de 15 años; la edad media es de 18 años. La población en Oaxaca paulatinamente ha mostrado, en la última década, a asentarse en ciudades; sin embargo, aún el 60.5 por ciento radica en zonas rurales y el 39.5 por ciento restante, en centros urbanos. Es decir, la población continúa siendo mayoritariamente rural. En contraste con esta situación, sólo 28.7 por ciento de la población nacional reside en el campo, particularmente jóvenes en edad de trabajar (jornaleros) que emigran a la ciudad en busca de empleo.

El mejoramiento de los servicios de salud y bienestar social han contribuido al incremento de la población estatal y la esperanza de vida. En la década de los setenta el crecimiento intercensal fué de 2.5 por ciento. Esto significa que de continuar con esta tendencia, para el año 2000 seremos cerca de 4 millones y para el año 2025, más de 8 millones; de ahí la necesidad de adoptar medidas para disminuir el índice de fecundidad.

En cuanto al abasto de productos básicos, Oaxaca cuenta con una red importante de tiendas y centros de acopio, en la

que los consejos comunitarios de abasto juegan un papel determinante para aminorar las carencias.

Es de resaltar que aún subsisten algunos vicios como el intermediarismo y el sobreprecio, que encarecen los productos al consumidor, mayoritariamente en la entidad.

La infraestructura social ha ampliado la cobertura gracias al apoyo del Programa Nacional de Solidaridad y al empeño del gobierno local. Con los recursos ha sido posible dotarlos de vivienda; agua potable, pavimento, drenaje, alcantarillado, energía eléctrica, escuelas y clínicas, entre otros servicios, que elevan las condiciones de vida de la población. Hace falta ampliar la infraestructura al mayor número de población y diversificar su oferta.

Para que Oaxaca supere los altos índices de rezago, el gobierno local propone las siguientes acciones:

- Modernizar la gestión gubernamental, garantizar la seguridad pública y consolidar la "democracia".
- Incrementar y modernizar las vías de comunicación y la infraestructura para asegurar la integración territorial.

- Aumentar la eficiencia productiva, reducir el desempleo y los desequilibrios regionales.
- Aumentar la calidad de vida y combatir la pobreza extrema.
- Mejorar la educación y reforzar la identidad cultural.

Sin embargo, si no se toma en cuenta la voluntad y verdadera participación de los oaxaqueños, las anteriores acciones tendrían poco efecto en el bienestar de la población. Oaxaca es un estado que tiene elevada marginación social, pocas oportunidades de empleo y niveles de pobreza extrema. Sería conveniente que el Gobierno del Estado en coordinación con el Federal, llevaran a cabo programas de verdadero impacto al sector social. de lo contrario se pueden generar brotes de carácter social rebasando la capacidad de gestión y respuesta a las grandes demandas sociales.

## II Análisis de las principales Variables Macroeconómicas de la Economía Oaxaqueña.

De 1970 a 1990 no hubo cambios en el cuadro básico de la economía, y se profundizaron los procesos que hacen de Oaxaca el estado más atrasado de la República.

El sector primario aportó una cuarta parte del Producto interno Bruto (PIB) y ocupó a la mayoría de la población económicamente activa (51.4%); sin embargo, entró en crisis de rentabilidad la mayor parte de los productores de maíz, café, caña de azúcar y camarón; se dificultó también el acceso al mercado mundial de las unidades forestales y la producción agroindustrial (piña, limón y aceite de copra); sufrieron la inestabilidad de precios del mercado internacional productos como el mango y el melón, y la producción ganadera y otros frutales se colocaron principalmente en mercados regionales, pues en la ciudad de México son considerados como productos de baja calidad.

Esto propició que la agricultura, la pesca y en menor medida la producción forestal se sumergieran en la crisis, cuya opresión social son grandes corrientes migratorias, pauperización y desnutrición, empobrecimiento acelerado y anárquico de las ciudades principales del estado ( Oaxaca, Tuxtepec, Salina Cruz, Juchitán y Tehuantepec ), el aumento de cultivo de estupefacientes .

El sector industrial no llegó a aportar ni una quinta parte del PIB estatal: cuenta solamente con cinco industrias grandes ( refinera, cementera, fábrica de celulosa, de cerveza

y de plástico ), algunas industrias pequeñas que producen alimentos procesados, materiales de construcción y otros bienes con poco valor agregado. La relevancia del sector es reducida, pues aportó en 1990, el 0.75 del producto industrial nacional.

Los servicios ocuparon el lugar de mayor relevancia en los últimos 20 años: generaron más de la mitad del PIB estatal y ocuparon el 30% de población activa; mantuvieron a flote la economía de los centros urbanos y turísticos más importantes, pero aparte de estar sumamente polarizados, en cuestión de venta y ganancias tuvieron escasa importancia a nivel nacional, ya que representaron 1.5% del PIB sectorial.

Otro indicador del atraso económico, es su base de productos de exportación o de divisas. En turismo ocupa el lugar número once a nivel nacional y es, de hecho, la única actividad en la que el estado se encuentra en un nivel de desarrollo medio del país. De sus productos exportables, sólo la fabricación de cerveza se encuentra ante una situación estable, ya que la producción de café y camarón se encuentra ante una situación de caída de precios internacionales, y en consecuencia, con graves crisis productiva y financiera.

Si compararan los rendimientos de la agricultura (1 ton/ha de maíz, que es el cultivo predominante, con 3-5 ton/ha a nivel nacional ), el aporte de su industria al valor agregado nacional sería (1.19%), el aporte de su industria al valor agregado nacional (1.5%), el ingreso per cápita local respecto del promedio nacional (40%) y lo que representa su cuota de exportación respecto del país (23%), la situación es realmente crítica. Oaxaca se encuentra en una situación débil para hacer frente e integrarse al desarrollo nacional y a la apertura de la economía al extranjero.

En cuestión de empleo, la entidad tiene una PEA (1970) de 775 o 24 una tasa de desempleo de 2.7%, equivalente a la media nacional, sólo que, en una economía atrasada, una tasa tan alta de niveles de ingreso tan reducidos que hacen necesario el trabajo de varios miembros de la familia.

Apoyándonos en la tabla de ingresos (censo 1970) observamos que 55.3% de la PEA no obtiene ningún ingreso, con lo cual se evidencia la incapacidad de la estructura económica para colocar a la población en puestos remunerados y, por ende, grandes masas de población subutilizada. Si sumamos a la población sin ingresos (55.3%) con lo que -según CONAPO recibe ingresos insuficientes para subsistir tenemos que 82.1% de los trabajadores está en una situación de pobreza y dependencia

tal, que requieren de la suma de ingresos y actividades al interior de las familias para arreglar sus problemas de sobrevivencia.

Al eliminar a los estudiantes y sumar a los desempleados, un tercio de la población que no recibe ingresos, un tercio de la que está ocupada en actividades no lucrativas (hogar y otras ), nos encontramos que en Oaxaca existe un ejército de reserva de 454, 250 personas que estarían en posibilidades de ocupación. ésto significa que a la población ocupada, se podría sumar una cuota del 58% de desocupados y subocupados.

En materia de inversión y crecimiento económico existe un escaso nivel de inversiones públicas y privadas. De acuerdo con los datos oficiales refieren que el capital público representa aproximadamente 10% del PIB estatal; no se dispone de información sobre volumen y composición de la inversión privada; no obstante, debido al crecimiento del PIB estatal, puede suponerse una pequeña escala de capital privado, debido al crecimiento económico.

Se estima que el PIB estatal ha crecido entre 1.5% y 3% en los últimos años con un crecimiento demográfico superior al

2%, el crecimiento del producto per cápita no ha superado el 1%. Se requiere, por tanto, un volumen de inversiones que duplique o triplique la actual, para acelerar el crecimiento de la economía y mejorar los ingresos de la población.

Por otra parte, en los últimos años se destinó a reducir de 50% de la inversión pública a infraestructura, 25% al sector social y el 25% al desarrollo productivo. Eso indica que se ha dado un apoyo insuficiente a la reanimación productiva, y nos advierte que deben concentrar inversiones para aumentar la producción y la productividad con el fin de que se puedan crear, al menos en los siguientes 10 años entre 300 mil y 450 mil empleos permanentes.

La incapacidad del aparato económico para crecer y ofrecer empleos suficientemente remunerados y la insuficiencia financiera y operativa del Estado para brindar los requerimientos básicos en la alimentación, abasto y servicios, han provocado la situación de mayor marginalidad social en el país.

Según CONAPO son de muy elevada marginación, 46% de alta, 14.6% de mediana y .7% de baja. Eso implica, que, si excluimos al 20% de la población que vive en municipios mayores

de 15 mil habitantes, existe alrededor de 1,800,000 habitantes que viven en condiciones de alta marginalidad.

La dimensión del problema puede observarse desde una perspectiva nacional. En México, 16% de la población vive en condiciones de marginalidad o pobreza extrema; en Oaxaca, 60% de sus habitantes se halla en esa situación.

En los distritos de Jamiltepec, Juquila y parte de Tuxtepec, existe una clara dominación de los mestizos sobre las etnias negra, mixteca, chatina y ehinanteca; existen también zonas de clara dominación indígena como son la mazateca alta, los mixes, y los zapotecos de la sierra norte y otros, donde la sociedad regional se ha complicado, existen clases sociales y dominio de una etnia sobre otra, como es el caso de los zapotecos del Istmo, en donde la cultura zapoteca permea las estructuras de la organización social y el control político y ejerce dominios sobre las etnias huasteca y zoque.

En las zonas donde prevalece la cultura y control indígena, las comunidades se organizan mediante el sistema de cargos, sistema electivo de tipo escalafonario que obtienen por el prestigio ganado con base en los servicios prestados al pueblo, y por la riqueza y el prestigio individual.

En las zona donde la cultura indígena esta subordinada, o el poder se encuentra en competencia, el control de las comunidades se ejerce por medio de la lucha de facciones y partidos, que compiten por el poder para disponer de recursos que otorga el gobierno central.

Aproximadamente el 70% de los municipios de Oaxaca funciona aún por el sistema de cargos, y en, el resto se presenta la lucha de facciones que termina en divisiones y conflictos internos. La dinámica municipal se comporta de la siguiente manera: si los municipios son muy tradicionales, el gobierno central los representa invistiendo formalmente a sus autoridades con las siglas del partido oficial; si existe competencia interna, se impone -desde el centro- a los candidatos que representarán a la comunidad con uno y otro procedimiento subsiste el problema original, que es la falta de comunicación entre el medio rural y urbano, y la falta de representación de los municipios rurales en los niveles superiores de gobierno.

## 2.1 El aspecto político en Oaxaca.

La estructura política con poca capacidad para lograr que los representantes sociales se expresen en los niveles institucionales, y una estructura administrativa que tiene

sobre sí grandes presiones para obtener empleo, indiferencia de intereses en la burocracia y baja capacidad operativa para cumplir sus políticas de desarrollo, es natural que el aparato público pierda rápidamente el consenso social y sea cuestionado por la sociedad que, al tener bloqueados los canales institucionales, irrumpen como movimientos sociales contrarios.

La exclusión de juego político ha sido el origen de movimientos sociales importantes, como el universitario, el magisterial y la lucha por el poder de los municipios medianos y grandes. La inoperancia de la ampliación de políticas públicas ha desencadenado movimientos como el de la coalición obrero campesino, estudiantil del Istmo ( COCEI ) en Tehuantepec. La pobreza ha sido el factor determinante de las grandes movilizaciones campesinas de los 70, y de las crisis sociales de las comunidades pequeñas, expresadas en conflictos municipales o disputas entre sectas religiosas.

En el período 1970-1990 podemos hablar de ciclos cortos de efervescencia y de calma o de un ciclo largo de inestabilidad social; entre 1970-74 se inicia el período de movilizaciones campesinas, obreras y estudiantiles para exigir mejores condiciones de vida, demandas de tierra, reconocimiento de sindicatos independientes, participación en elección de autoridades universitarias y freno al alza de tarifas de transporte que, ante la cerrazón gubernamental, desembocaron en

crisis políticas y en la caída del gobernador Manuel Zárate Aquino.

De 1977-1980 se designa como gobernador interino al general Eliseo Jiménez Ruiz, que se dirige a disolver el movimiento universitario y a bloquear el desarrollo de las centrales campesinas de Tuxtepec y Valle de Oaxaca; pero no puede impedir el surgimiento de un movimiento social de gran envergadura del magisterio.

En 1980, inicia su período Pedro Vázquez Colmenares, se desconoce el ayuntamiento opositorista de la COCEI en Juchitán, pero no se puede detener el movimiento magisterial, que avanza planteando demandas salariales y políticas justas, pero después se radicaliza y pierde su propia perspectiva, hasta constituirse en un movimiento que obstruye vías de mediación institucional y la generación de ideas, para constituir entonces un movimiento de reorientación gremial a nivel nacional.

El gobierno de Heladio Ramírez López (1986-1992) pudo controlar en gran medida al movimiento magisterial, captando a sus dirigentes o satisfaciendo algunas demandas, pero no impidió el surgimiento de movimientos campesinos radicalizados,

que propiciaron enfrentamientos entre comunidades y violaciones a derechos humanos.

Eso habla de la débil comunicación existente entre sociedad y gobierno oaxaqueño, lo que impide establecer condiciones para dialogar y negociar, propicia que los movimientos sociales se conviertan en fenómenos incontrollables, imposibilitando que otros puedan convertirse en agentes de cambio.

Las elecciones constituyen otro escenario de la dinámica oaxaqueña; entre 1977 y 1986 la oposición participó crecientemente con planillas para la elección de cabildos (15.30 % de los municipios en 1977; 14.1 % en 1980; 14.7 % en 1983, y 22.5 % en 1986), y no obstante eso, la fuerza del PRI, es aún avasalladora, ya que ganó el 98.4 % , 96.9 % , 98.1 % y el 97.3 % de los municipios en esos mismos años. En Oaxaca las cifras electorales no deben tomarse como sinónimo de fortaleza de los partidos, ya que en la mayoría de los municipios, se sigue usando el sistema de cargos para nombrar a los municipales en todos los casos el sistema de partido tiene una débil existencia.

Los pueblos siguen manteniendo el poder en sus territorios pero, a raíz del crecimiento demográfico y de la crisis social, las comunidades tienden a fragmentarse y a favorecer al surgimiento de facciones que disputan el poder municipal.

Para fomentar el desarrollo económico de Oaxaca se debe promover las potenciales inexplotadas. Modernizar actividades con potencial de inserción en mercados nacionales e internacionales. Fortalecer su mercado interno promoviendo la producción de alimentos y manufacturas simples. Y fomentar la infraestructura y políticas necesarias para dinamizar las actividades.

Sólo así se podrán establecer relaciones sólidas entre el Estado y la sociedad, se romperán los obstáculos que representa la atomización y el atraso, y se dotará al estado de la capacidad de representación de iniciativa que se requiere a fin de ser.

De manera especial, debe señalarse el vacío político que representa la inexistencia de representantes étnicos en las legislaturas local y federal, en el poder Judicial y en posiciones importantes del poder Ejecutivo. Cada grupo étnico

debería estar ahí representado de acuerdo con su importancia demográfica y a su dominio territorial, para plantear sus puntos de vista y defender sus intereses.

Con la representación étnica en el estado y en la federación, se lograría una ampliación en la representatividad social y una modernización civil y política, ya que los pueblos subalternos tendrían derechos plasmados en las leyes y ejercidos en la realidad. De esa manera, los grupos indígenas vivirían como grupos con derechos plenos, y tendrían más posibilidades de tener acceso a la educación y al bienestar de las comunidades.

A nivel nacional se propone un proyecto multiétnico, en el que la diversidad se convertiría en una unidad plural. Eso permitiría realizar una transición política en la que se pasaría, de gobernar para ellos, a gobernar con ellos.

Se considera importante que lo tradicional debe ser incorporado a los procesos y estructuras que han surgido durante los años de crecimiento y crisis de la economía y de la sociedad contemporánea. Lo étnico debe contemplarse dentro de la multiétnicidad que se presenta en muchas o todas las regiones de México, por tanto, que la nueva unidad de representación

política en México debe ser "la región", como histórico de distintos procesos geográficos, culturales, económicos, administrativos, territoriales y políticos. De esa manera la transición democrática de México deberá incorporar a los sujetos interregionales a la estructura de poder, estatal y nacional, con el fin de ampliar y fortalecer la configuración del nuevo Estado Mexicano.

### III. Acciones y resultados de la Política Económica en Oaxaca.

En materia agraria, el Gobierno Estatal, considera que la Cuenca Papaloapan comienza hoy a vivir la tranquilidad que por tanto tiempo sustentó. Por ejemplo concluyó uno de los asuntos más espinosos en la Reforma y Rincón de Cochinos, donde se enfrentaban pequeños propietarios con campesinos sin tierra.

También es digno de mencionar la ejecución de las resoluciones presidenciales de Santa María Chimalapas, que terminó el deslido de sus 595 mil hectáreas, con lo cual esas comunidades zoques podrán cuidar la integridad de su patrimonio ecológico y asegurar el destino que merecen.

Como resultado, se considera que en seis años se logró que 927 núcleos agrarios consolidarán su organización interna y que 615 de ellos se integraran en 92 uniones de ejidos; que se constituyeron mil 119 sectores de producción y 120 unidades agrícolas industriales para la mujer; que se crearan 353 sociedades de solidaridad social y que se formarán 11 asociaciones rurales de interés colectivo de cobertura estatal y que se constituyeran los consejos estatales del café y forestal, y que se encuentre muy avanzada la organización del consejo estatal de mujeres productoras.

Vale la pena señalar, que los cafecultores aportan 15% al valor de la producción rural, cultivando 180 mil hectáreas en 780 comunidades. El primer logro fue constituir la ARIC estatal de productores de café que agrupó a 17 uniones y algunas comunidades dispersas en el estado. Al constituir el Consejo Estatal del Café, que aglutina 56 mil productores, definimos toda una política y una cultura del café, que abarca la producción y el acopió, la industrialización y comercialización del grano.

Se considera que es una mejor forma de defender a los cafecultores de los embates de una crisis internacional, que ha puesto en quiebra a numerosos productores y empobrecido aún más a los minifundistas oaxaqueños.

Por otra parte, los piñeros de Loma Bonita y Tuxtepec asociados a pequeños propietarios adquirieron las instalaciones de la empacadora de frutas COFRINSA y constituyeron la primera sociedad mercantil oaxaqueña dentro del marco de la nueva ley agraria. En tres años consecutivos, la empresa arroja empleos permanentes. Sus productores penetran ya los mercados nacionales e internacionales.

Agrupados en asociaciones rurales de interés colectivo, los productores de hule y arroz han concluido sus negociaciones con el Fideicomiso del hule y con BANRURAL para convertirse en propietarios del beneficio hulero de Tuxtepec y del molino de arroz "San Silverio," respectivamente" 3.

Otro logro en materia de producción de miel y mezcal, resulta la exportación de estos dos productos que ya se encuentran en los mercados europeos, Japón y Norteamérica.

En los Valles, la Costa y la Mixteca, surge un movimiento inusitado y reivindicatorio. Con ejemplar disciplina, ansiosas de mejor capacitación para culminar con

éxito su incorporación al mundo de la producción. En muy breve tiempo su empeño ha dejado de ser premisa, para cristalizar en realidades concretas: han formado ya la primer unión de crédito constituido por mujeres en nuestro país.

En relación al abasto, Oaxaca cuenta con productos básicos: maíz, frijol y trigo; cuya producción se incrementó en seis años en 89% , para llegar a 567 mil toneladas, sus volúmenes de producción crecieron a un ritmo anual entre 3 y 6 veces mayor que el de la población del estado.

De acuerdo con el optimismo del gobierno del estado, se considera que la ganadería recuperó, con lo que la producción anual de carne aumentó de 67 mil a 74 mil toneladas. Además los niveles de la producción lechera alcanzaron 121 millones de litros, la de huevo de ave, por su parte, se incrementó de mil 900 a 4 mil 400 toneladas. En cambio, la producción pesquera de distintas especies fué de 3 mil 900 toneladas y creció a un ritmo mayor al de la población del estado.

Por otra parte, se establecieron 980 tiendas populares, LICONSA creció 800% creandose 478 lecherías en operación.

En materia de bienestar social durante el período 1987-92 se construyeron 94 centros de salud, para llegar a 26% ; duplicandose su cobertura para abastecer hoy a 1 millón 200 mil oaxaqueños. Los datos censales oficiales reportan que hace seis años se contaba con cinco grandes hospitales; hoy la población dispone de otro tanto, al haberse inaugurado los de Juchitán, San Pablo, Huixtepec, Putla, Pochutla, la Unidad de Oncología y, próximamente el de Pinotepa Nacional y la Unidad de Radioterapia. Están en proceso los de Villa Alta, Juxtlahuaca, Chalcantongo, Tamazulapan, Mixe, Cuicatlan, Juquila, María Lombardo y se encuentra en concurso de obra el de Tamazula, en la Mixteca.

Se considera por parte del gobierno que los servicios institucionales de salud amparan a 9 de 10 oaxaqueños. Este hecho aunado al aumento de la producción de alimentos y a la obra de mejoramiento de vivienda, para elevar el nivel de bienestar de la población. Otro resultado de política económica son las 590 mil viviendas con que cuentan hoy en día los oaxaqueños par llevar una vida más digna. Sin embargo, por los datos analizados en el capítulo anterior todavía prevalecen elevados índices de rezago en materia de vivienda, alimentación, educación y salud.

En relación a la educación y cultura, sabemos que son la clave de la transformación profunda, positiva y duradera de la sociedad oaxaqueña. Constituyen la base en la que descansa la libertad de los pueblos, que sólo puede entenderse como acción, nutrida de conocimiento.

Sin embargo, a los oaxaqueños les cuesta trabajo asimilar los cambios que se proponen con la modernización y la apertura comercial que impone el convenio internacional.

Para dimensionar la magnitud económica del reto, hay que considerar el monto de recursos aplicados anualmente a la educación en Oaxaca, mismo que es de 700 mil millones de pesos. Cantidad equivalente a la totalidad del presupuesto total, no obstante, los efectos de estos recursos han sido poco significativos ya que continúa un índice bastante elevado de analfabetismo, rezago en materia de vivienda; pero sobre todo, una desnutrición endémica entre los oaxaqueños, que viven en las zonas marginadas.

El gobierno del estado de Oaxaca, se luce al afirmar que en seis años se contruyeron 5 mil 231 nuevas aulas y 730 nuevos planteles. Este esfuerzo, considerado sin precedentes, implicó

construir espacios educativos a un ritmo 2 veces mayor que el crecimiento de la matrícula escolar en todos los niveles.

Actualmente, se ejecuta un programa especial de inversiones con las cuales están construyendo un mil 295 espacios educativos adicionales para la educación elemental de la población infantil.

Por otra parte, queda en tela de duda el cumplimiento y eficacia en la aplicación del fondo de dos mil 500 millones de pesos, para créditos a la palabra de los maestros y de 500 millones para los supervisores. También está en las mismas condiciones el financiamiento para la vivienda y la remodelación de albergues para los maestros que habitan en las comunidades más alejadas.

Para enfrentar el rezago educativo, no basta capacitar a los profesores, dotarlos de materiales didácticos; sino proporcionarles buena remuneración y otorgar becas a los alumnos que adolecen de recursos suficientes para continuar sus estudios y observar un buen rendimiento académico.

El gobierno insiste en el gasto público de las campañas de alfabetización, sin embargo, los hechos hablan por sí mismos; dicho gasto no ha producido los efectos esperados puesto que continúan los conflictos sociales en los principales municipios del estado de Oaxaca. Además, existe poco respecto a los usos y costumbres de los grupos étnicos, bajo pretexto de incorporarlos al proceso de modernización iniciado en la presente Administración.

Existe la tesis de que dado la profundización de la crisis económica y política que vive México, nuestros indígenas tienen la oportunidad de reinventarse, de sacudirse más de 500 años de explotación, marginación social y miseria; de lo contrario pasarán otros 400 años hasta que los exterminen.

### Conclusiones y Perspectivas.

El marco macroeconómico del país en los años recientes, fue reestructurado para lograr la estabilidad más no el crecimiento. Preocupado el Gobierno de este sexenio por equilibrar las finanzas públicas y niveles de inflación bajos, sin importar las variables de tipo social, que son las que han rebasado toda capacidad de gestión y respuesta por parte del Estado.

Es cierto que basado en los pactos se lograron concertaciones con todos los sectores, sin embargo, dichas concertaciones sólo han respondido a intereses minoritarios. El saldo social ha sido demasiado elevado, producto de la aplicación de un modelo neoliberal que ha generado desempleo, miseria, hambre para la mayoría de los mexicanos.

Oaxaca no escapa a los impactos negativos de la política económica neoliberal del Lic. Carlos Salinas de Gortari, es impresionante que el 60% de la población vive en condiciones totalmente paupérrimas, al margen de los beneficios de esas finanzas superávitarias que presume tener el Gobierno Federal. Su agricultura, industria y comercio en las últimas fechas se encuentran totalmente deprimidos, a excepción del

Turismo que ha repuntado, generando algunas fuentes de trabajo para grupos minoritarios.

La investigación nos revela que la mayor parte de los grupos étnicos, en su totalidad campesinos y artesanos; sufren los efectos desfavorables de su agricultura tanto en el mercado interno como en el externo; es decir, no se beneficiaran con divisas captadas del exterior con la venta de sus productos.

En el ambiente político, no se les han respetado cabalmente sus formas de elegir a sus representantes, mucho menos sus usos y costumbres, de ahí los brotes sociales en varios de sus municipios.

Será necesario que en el futuro se apliquen políticas de mayor efecto distributivo entre los oaxaqueños, y no repartir la miseria, como hasta el momento se ha hecho.

Los campesinos luchan por el reparto de tierra, legado de Villa y Zapata. Sin embargo, si no cuentan con los apoyos necesarios para volver productiva la tierra, terminan vendiendosela a los terratenientes.

El problema del campo ya no es tanto de reparto, más bien de elevar su productividad y producción; procurando con mayor rapidez su capitalización.

Los campesinos del estado de Oaxaca, habrán de luchar para defender los precios de sus productos, estructurar nuevos canales de comercialización para evitar el exceso de intermediarismo. Serán necesarios apoyos directos a los indígenas, respetando sus costumbres y valores culturales; gracias a ellos nuestro país tiene una imagen turística en el exterior.

El futuro de Oaxaca y sus habitantes depende de las futuras políticas, programas y proyectos que se apliquen en el estado, que indudablemente tendrán que ser de gran contenido social, para evitar mayores problemas.

Bibliografía.

- 1.- Agenda de México -13a edición Julio de 1992-  
Dirección General de Comunicación Social.-  
Secretaría de la Presidencia de la República.
- 2.- Sexto Informe de Gobierno.-Gobierno del Estado de  
Oaxaca, 1992.
- 3.- Plan Estatal de Oaxaca, 1998.
- 4.- Mercado de Valores, NAFINSA, Febrero, 1994, No.2.
- 5.- Investigación Económica .-Enero Marzo, No.207  
Facultad de Economía, UNAM; 1994.
- 6.- Geografía de la Marginación, Excelsior, viernes  
18 de febrero de 1994.
- 7.- Investigación económica.- Abril-junio, 1984, No.  
168, Facultad de Economía, UNAM.
- 8.- Investigación Económica .- Enero-marzo, 1985, No.  
171.- Facultad de Economía; UNAM.

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

9.-Solís M. Leopoldo.- Controversias Sobre el  
Crecimiento y la Distribución .- Ed. F.C.E. México  
D.F. 1975.

10.- Criterios Generales de Política Económica  
Secretaría de la Presidencia; V Informe de  
Gobierno 1993; México, D.F..1993.

11.- NAFIN.- La Economía Mexicana en cifras, 1992.-  
13a edición; México D.F.

12.- El Desarrollo de la Banca y el Desafío de la  
Modernización .- Asociación Mexicana de Bancos;  
Abril de 1989.