

# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES "ACATLÁN"

POLÍTICA ECONÓMICA VS. POLÍTICA SOCIAL:  
EL CASO DE LA MIXTECA OAXAQUEÑA.  
1988 - 2000

## SEMINARIO TALLER EXTRACURRICULAR DE TITULACIÓN QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADO EN ECONOMÍA PRESENTA ARNULFO TOLENTINO SÁNCHEZ CRUZ



ASESOR:  
MTRO. MARCO ANTONIO GUADARRAMA FLORES



ACATLÁN, EDO. DE MÉXICO

JULIO DE 2002

TESIS CON FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**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 esta 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.

México es el país de la desigualdad.  
Acaso en ninguna parte la hay más  
espantosa en la distribución de  
fortunas, civilización, cultivo de la  
tierra y población. Humboldt, 1802.

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la  
UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el  
contenido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE: Sánchez Cruz Arnulfo

Talentino

FECHA: 26/VIII/2002

FIRMA: 

**Para :**

**Candi aunque no lo haya visto.**

**Mis padres.**

**La familia y los buenos amigos.**

## **Agradecimientos**

Debo agradecer a mi familia el apoyo moral, financiero y de aliento para lograr la finalización de este trabajo, que a su vez representa el término de una etapa que había estado pendiente por mucho tiempo con la UNAM.

Debo agradecer también a los profesores y compañeros que formamos por un tiempo el seminario de taller extracurricular de titulación, su interés y apoyo por tratar de recordar y reaprender a la economía, en especial a la Maestra Teresa S. López González por tratar de impulsar este tipo de seminarios que sirve entre otros objetivos para la actualización de nuestros conocimientos en la carrera.

Particularmente agradezco al Maestro Marco Antonio Guadarrama, por su especial atención y dedicación de su tiempo para tratar de terminar este trabajo de la manera más satisfactoriamente posible, así como también agradezco a los profesores que han revisado este trabajo para mejorar sustancialmente su contenido.

Por último debo agradecer a todos los que de alguna manera han tenido que ver con mi formación, así como sus atinados consejos, sobre todo a Evencio Cisneros quien de alguna manera es el culpable del tema que he tratado de desarrollar, los aciertos son de ellos los errores, sin duda alguna míos.

## INDICE

Introducción.	2
<b>CAPITULO I Política económica vs. políticas social en México, 1980-2000.</b>	<b>8</b>
1.1 la política económica y social. El Estado de bienestar hasta los 70.	8
1.1.1 Balance preliminar.	11
1.2 Reforma económica y política social 1980-2000.	25
<b>CAPITULO II Política social y desarrollo regional en el sureste. 1980-2000.</b>	<b>52</b>
2.1 Los indicadores de desarrollo en el sureste mexicano.	52
2.2 Los programas sociales de combate a la pobreza.	76
<b>CAPITULO III El desarrollo regional en la Mixteca oaxaqueña.</b>	<b>103</b>
3.1 Las características demográficas, económicas y sociales de la región.	103
3.2 Las políticas sociales en la región.	138
Conclusiones	169
Bibliografía.	174

## **Introducción**

El presente trabajo tiene su origen en la observación directa de varias localidades de la región Mixteca, donde destaca el continuo movimiento migratorio de la población, en busca de una mejor calidad de vida, sin que en el futuro inmediato se tengan previstas acciones definitivas para mejorar la forma de vida actual, las cuales eviten recurrir a la migración para obtener los recursos necesarios para lograrlo.

En este sentido son dos las justificaciones de la presente investigación que se expone; la primera es resaltar la necesidad de que el Estado impulse una política social y económica de desarrollo en las regiones pobres y marginadas de nuestro país.

Segundo, en la actualidad los estudios de desarrollo regional sobre la región Mixteca son escasos.

Por lo tanto, los objetivos son dos: el primero es analizar las consecuencias de las políticas económicas y sociales que se han aplicado en el país, en especial en la región Mixteca, bajo la idea de que en México existe una gran heterogeneidad.

Pues como ha reconocido Esteban Moctezuma, funcionario del sexenio de Ernesto Zedillo; en nuestro país existen 3 realidades socioeconómicas: una la del sector "moderno", vinculado a la exportación y al mercado de mayor poder adquisitivo, otro la del sector tradicional de la industria, el comercio, los servicios y la actividad agropecuaria; y una tercera que incluye a los sectores rural y urbano marginados, de autoconsumo o de economía informal, en donde se presentan los más extendidos y graves problemas de desigualdad, falta de oportunidades y pobreza. (La Jornada, 9/10/1998, p. 51)

Segundo, hacer un recuento de los recursos naturales, humanos y estratégicos con que cuenta la región para su propio desarrollo sustentable. Esto hace más importante el análisis de lo regional y lo local por sobre lo nacional: lo cual, lo aleja de los estudios que se realizan a partir de datos agregados de todo el país que ocultan los grandes desequilibrios y desigualdades macroeconómicas que existen al interior de México.

Lo anterior es cierto porque los problemas a tratar para cada región tienen sus diferencias. Por ejemplo, en las grandes urbes los estudios refieren a la concentración territorial, productividad, servicios, población, contaminación, la participación de la sociedad en los diferentes niveles de gobierno, en general una gran variedad de problemas que atañen a zonas metropolitanas como Guadalajara, Monterrey o el D. F. especialmente. Por su parte, la zona fronteriza empieza a tener otras dificultades sobre todo por el inusitado crecimiento que ha registrado en los últimos años.

Sin embargo, para la región Sur de la República hoy lo que importa es cómo lograr que esta sea más productiva y poder encajarla al crecimiento económico del país, pues finalmente se constituye en un freno para la nación misma, y tal vez con esto la región Sur deje de ser la comparación negativa de la República.

La investigación aborda el caso de la Mixteca oaxaqueña, una de las regiones con niveles de pobreza y marginación alarmantes; al respecto, baste mencionar que: la mayor parte de las familias tienen por lo menos un integrante trabajando en lugares fuera de la región, 80% de la población no está afiliado a ningún sistema de salud, el 30% carece de tomas de agua potable, el 22% de la población mayor de 6 años es analfabeta, el rendimiento del maíz por hectárea no sobrepasa los 750 Kg.



Un problema central de la región, consecuencia del atraso económico de la misma, como hemos dicho es la emigración; que según datos estadísticos, el 90% de las familias de la Mixteca tiene al menos un integrante como emigrante. Esta situación de pobreza y atraso económico ha hecho de la Mixteca oaxaqueña una región de expulsión constante de fuerza de trabajo, cuyo destino lo son otros estados del país y los Estados Unidos.

Las políticas económicas que se aplicaron durante el periodo de 1940 a 1970, tendientes a lograr la industrialización del país y la integración de la economía al mercado mundial, fueron afines a las exigencias y necesidades del capitalismo mundial. En efecto, este modelo sustitutivo de importaciones si bien permitió alcanzar la industrialización y modernización de la economía, no fue capaz de cerrar la brecha entre las regiones económicas atrasadas del sur y sureste y las industrializadas del norte y noroeste del país; tampoco logró disminuir la polarización en la distribución del ingreso.

Después de la crisis de 1976, del boom petrolero y de la crisis de la deuda, se implementan las políticas de ajuste ortodoxas, que tuvieron como objetivo central la contención de las presiones inflacionarias, que obligaron a aplicar políticas monetarias y fiscales restrictivas, con el consecuente efecto depresivo de la demanda agregada, mismas que agudizaron la desigualdad social dada la inestabilidad y recesión en que cayó la economía.

A la par con la entrada de la crisis más profunda que ha vivido México se puso en práctica una nueva política social, que pasa de una de tipo universal a una focalizada, la cual se explica por el cambio de modelo de crecimiento (abandono del modelo de sustitución de importaciones por el de sustitución de exportaciones) que generó una mayor pobreza en la población. Ante ello se tuvo que identificar con más precisión a la población objetivo de los programas sociales, sobre todo ante la falta de recursos por la propia crisis y por la reformulación de las funciones del Estado mismo, que busca un saneamiento

fiscal, para a su vez constituirse en un Estado mínimo, que es el reclamo de los teóricos neoclásicos, para hacer más eficientes las economías nacionales ante la globalización que es la nueva fase del capitalismo .

En las últimas dos décadas la política económica predominante ha priorizado objetivos de mayor inserción en los mercados internacionales, conjuntamente con políticas de disciplina fiscal, de extranjerización de activos públicos y privados, de reducción de inflación y apreciación cambiaria para favorecer al capital financiero internacional y atraer su ingreso al país vía la inversión extranjera directa, a costa de relegar políticas a favor del sector industrial y agrícola de tipo nacionalista, así como del empleo que a su vez afecta el nivel de vida de las grandes mayorías del país.

Los programas de desarrollo social implementados por el gobierno federal durante los dos últimos sexenios no fomentaron el desarrollo regional ni la generación de empleos. Estos se han quedado como paliativos, en la espera de un programa de desarrollo integral para la región, como es el caso de la Mixteca. De ahí que los programas de atención a la pobreza, tales como el PRONASOL y PROGRESA, solo respondan a un programa de complemento del modelo neoliberal y para prevenir cualquier problema de estallido social. Por lo tanto, sólo han logrado ampliar la heterogeneidad entre las regiones económicas en México en cuanto a rendimiento y productividad, buscando sólo desarrollar regiones prioritarias que sirvan al propio modelo de acumulación capitalista a escala mundial.

Por todo lo anterior, el tema central del estudio se basa en la hipótesis general de que la política económica al igual que la política social, aplicadas por el Estado, a la fecha, no han solucionado las deficiencias en la calidad de vida de la población de todas las regiones del país, del Estado de Oaxaca y de la región Mixteca particularmente, por ende, las políticas aplicadas en estos dos rubros no han sido las que las regiones requieren.

En particular se plantean tres supuestos: a) La estrategia del Estado, en la que se ha basado el desarrollo regional, no ha tenido una cobertura nacional sino que se enfoca a las regiones que resultan estratégicas como polos de desarrollo. Por lo tanto, regiones como la Mixteca se han convertido en la antítesis del libre mercado, porque este, en sí mismo, no asegura la satisfacción de las necesidades de los individuos.

b) El Estado no cuenta con una estrategia para crear las condiciones óptimas para el desarrollo de la economía local, regional, estatal y nacional, y evite los flujos migratorios internos y externos, que actualmente presenta formas deshumanizadas, lo cual se explica a su vez directamente por las necesidades de la acumulación capitalista internacional.

c) El Estado debe reorientar sus políticas de desarrollo económico, sobre todo en aquellos elementos que ayuden a mejorar la distribución del ingreso, para con ello mejorar la calidad de vida de todos los ciudadanos, pues finalmente proteger al ciudadano es la justificación histórica de su propia existencia.

Estos supuestos están presentes lo largo del trabajo. Pero a la vez destacamos la participación de la sociedad local en su vinculación regional, y nacional para impulsar en concordancia con las políticas del Estado, el rumbo que ha de tomar cada zona del país y así potenciar la economía nacional para lograr el desarrollo social de la población, y tal vez sea esta la conclusión principal del presente trabajo.

Por todo lo anterior, el trabajo lo hemos dividido en tres capítulos; en el primero, que a su vez consta de dos apartados, realizamos un recuento del "milagro mexicano", destacando aquellos elementos que lo conformaron como la etapa moderna de crecimiento más espectacular de la economía nacional, y segundo se exponen los motivos del agotamiento del modelo de sustitución de importaciones que dieron base a este proceso, y en consecuencia se desarrollan

los puntos esenciales referentes a la reforma económica en la década de los ochenta que fundamentan el nuevo modelo neoliberal.

En el segundo capítulo, también dividido en dos apartados, se analiza el atraso en que se encuentra la región Sur de la República mexicana, en una comparación estadística con las regiones Centro y Norte del país, fruto de la lógica de desarrollo del sistema mismo. En el segundo apartado de este capítulo se exponen las políticas sociales aplicadas en las dos últimas décadas del siglo pasado, las cuales tratan de recomponer los estragos causados por la política económica en el afán de lograr un crecimiento económico, en donde su característica principal es el haber pasado de un enfoque universal a uno focalizado, producto de una escasez de recursos en el Estado, la cual se explica por las crisis y el redimensionamiento del Estado nacional.

En el tercer capítulo se hace la exposición concreta sobre la región Mixteca; en ella exponemos algunas consideraciones de tipo histórico que han generado su atraso, y se detallan los grados de marginación por municipio; lo cual ha dado como resultado una emigración regional de la población en forma masiva. Y por último observamos en este capítulo que la política social ha sido incapaz de corregir el deterioro del nivel de vida de la población de esta zona, sobre todo porque en ella las actividades económicas son muy limitadas.

## **CAPITULO I**

### **Política económica vs. la política social en México, 1980-2000.**

#### **1.1 La política económica y social. El estado de bienestar hasta los 70.**

Cuando reiteradamente se lee, en periódicos y revistas, o se escucha en discursos de políticos e intelectuales en México, que es necesario buscar el desarrollo integral nacional, porque al aumentar la desigualdad económica se corre el riesgo de una fractura del país, nos lleva a plantear una pregunta fundamental, ¿cuál es el fenómeno que está ocurriendo para llevarnos a hacer estas afirmaciones? Y ¿cuáles los riesgos que implican?

En los últimos años estamos observando un estancamiento generalizado de la economía o, mejor dicho, la falta de "desarrollo" económico y social del país, el cual debe ser entendido como reto para lograr una creciente eficacia de una unidad política o geográfica, en la manipulación creadora de su medio ambiente natural, tecnológico, cultural y social, así como de sus relaciones con otras unidades políticas y geográficas (Sunkel y Pérez, 1988, p. 37).

Esto es así porque el país después de haber vivido en las décadas de 1940 a 1970 un largo periodo de crecimiento económico, y aprovecho las ventajas que le dio la situación de la economía internacional y la aplicación de políticas de corte nacionalista, se logró el progreso de muchos indicadores económicos. Sin embargo, en los últimos 30 años la economía nacional se ha visto envuelta en crisis recurrentes y de cortos periodos de crecimiento.

Una muestra palpable de esta situación lo muestran algunas estimaciones, que indican la existencia en el país de alrededor de 26 millones de personas en condiciones de pobreza extrema y 14 millones más en condiciones de pobreza

(Rímez y Bendesky, 2000,p.437) donde la mayor parte se ubica en el medio rural. En ello debemos puntualizar que existen diferencias en la estimación de la pobreza no sólo entre los especialistas, sino también al interior del gobierno y entre los organismos internacionales (Carrasco, 2000, p. 330).

Así, por ejemplo, mientras el programa para superar la pobreza 1995 – 2000, señala que al inicio de esa administración había en el país 24 millones de personas en pobreza extrema, la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) considera que había 13 millones de mexicanos en esa condición en 1996 (que se hace equivalente a su clasificación de indigencia) aunque reconoce 41 millones en pobreza total. Por otro lado, el Banco Mundial considera que en ese año había 27 millones de pobres extremos en tanto que Julio Bolvinik sostiene que el problema alcanza a casi tres cuartas partes de la población (Carrasco, 2000, p. 330).

El problema de la pobreza no es algo particular de México, al contrario, se inserta en la problemática del capitalismo mundial. Por ejemplo, algunos datos de las economías en transición, de Europa y Asia central, nos dicen que el número de personas que viven con menos de un dólar al día creció de aproximadamente un millón en 1987 a veinticuatro millones en 1998, un incremento de más de 20 veces. Asimismo, en 1960 el PIB per cápita de los 20 países más ricos era 18 veces más alto que el de los 20 más pobres. Para 1995, esta brecha había crecido hasta ser de casi 40 veces (Lustig, 2000, p 24).

La preocupación de los grupos sociales y políticos es justificada dado que, todos ponen énfasis en prevenir un estallido social, pues lo que debe importar es el bienestar de la población, manifestado esto como el disfrute de una alta calidad de vida, al contar no sólo con los satisfactores elementales biológicos, sino también del desarrollo humano que incluirían los servicios como la educación, salud, recreación, y vivienda.

Por tanto, la política económica y la social requieren de una reorientación bastante drástica con relación a la que hoy conocemos, porque en el primer caso la política económica sólo busca dar las facilidades a un sector privado en la obtención de ganancias sea nacional o extranjero. Y, en segundo, son programas de emergencia más que políticas de superación social claras.

En este sentido, se hace necesario amalgamar estas dos políticas elementales para alcanzar el objetivo máximo, que es el del desarrollo del país; en donde, por un lado, la política económica impulse el crecimiento del aparato productivo nacional y, por el otro, una política social que permita un reparto más equitativo de la riqueza generada por la nación.

Sin embargo, en la actualidad las decisiones de la reorientación de la economía no se pueden dar en un plano autónomo, sino inmerso en un mundo globalizado<sup>1</sup>, que no es otra cosa que una transformación fundamental en la organización del orden internacional y de las relaciones económicas y políticas entre naciones, priorizando la consolidación de un modelo económico basado en los intercambios internacionales más que en el desarrollo interno de los pueblos. La reagrupación de los estados con el fin de conformar unidades económicas supranacionales (Ramírez Velásquez, 1992, p 3).

Aunado a esto hay que agregar que en este proceso se han conjugado dos factores fundamentales que lo han propiciado: primero, las grandes empresas y la banca transnacionalizada aprovechan las ventajas comparativas que les proporciona la localización de sus filiales repartidas en diferentes países del mundo, para maximizar la producción y la ganancia, que obtienen tanto del proceso de producción directo como del de la circulación mercantil y monetario expandido en el ámbito mundial. Segundo, esto ha sido posible, entre otras cosas, porque se han servido de los beneficios que concede la revolución tecnológica que

---

<sup>1</sup> No es del interés de este apartado iniciar una discusión sobre este concepto, sino referirnos y sobre todo puntualizar esquemáticamente las características de este fenómeno.

se manifiesta en un desarrollo importante de los medios de comunicación y transporte que facilitan los intercambios internacionales, agilizando los periodos de circulación y de rotación del capital invertido en los lugares más diversos del mundo (Ramírez Velásquez, 1992, p 3).

Lo anterior nos remite directamente al análisis del papel del Estado moderno, en su gestión y administración del complejo social básico, y su cohesión como nación. Al respecto Cordera (2000, P 17) se pregunta ¿Puede un "mercado mundial unificado", como el que parece estar configurándose en estos años, desarrollarse a través de un sistema internacional o transnacional de Estados?. Y ¿Pueden los pueblos-naciones, que son formaciones culturales complejas y no unidades sólo dependientes del voluntarismo de un grupo o líder, como aparece ocurrir de nuevo ahora en este comienzo de siglo y ciclo, permanecer como tales sin contar con un estado, un territorio definido por fronteras y con un conjunto institucional capaz de sintetizar productivamente las relaciones sociales, de dominio y de clase que esas formaciones necesariamente generan al paso de la historia?.

#### 1.1.1 Balance preliminar

En las siguientes líneas destacaremos las características principales de la política económica y social seguida por el Estado mexicano en los años de 1930 a 1970, dejando la caracterización de los años de 1980 al 2000, para el apartado dos de este capítulo.

Debemos primero resaltar las medidas económicas que tomó el Estado para consolidar este crecimiento económico a todas luces impactante. En primer término encontramos una política proteccionista (aranceles y controles



cuantitativos a la importación) orientada a un mercado urbano reducido, para que el empresario viera en la protección una seguridad en su inversión<sup>2</sup>.

En segundo lugar, una reforma agraria que logró la apertura de nuevas superficies de cultivo y el reparto de tierras<sup>3</sup>, el cual tiene a su vez como finalidad convertirse en el soporte de la industria, al suministrarlo con insumos (materias primas), recursos (divisas), mano de obra (trabajadores desplazados) y mercado (para la venta de sus productos) para su expansión, así como lograr la autosuficiencia alimentaria de la población creciente que sirviera finalmente en la consolidación de la industrialización misma.

Un tercer elemento lo encontramos en la orientación del gasto público hacia el fomento económico, mediante la inversión en obras públicas que expandieran y mejoraran las redes de comunicación<sup>4</sup>, fortalecieran la irrigación en el sector agropecuario y ampliaran en general la infraestructura del país (Anda Gutiérrez, 1997, p. 95).

Incluso estas inversiones se destinaron a renglones de la energía eléctrica y del petróleo<sup>5</sup>, para a su vez, cubrir las necesidades de estos combustibles en la industria, los cuales por supuesto, contaban con precios subsidiados.

A partir de 1940 cerca del 30% de toda la inversión pública se encauzó hacia el sector industrial. Durante la década de 1940 y los primeros años de 1950, Nacional Financiera (NAFINSA) dedicó la mayoría de sus financiamientos a largo plazo para las industrias básicas destinadas a la sustitución de importaciones,

---

<sup>2</sup> Esto proporcionó todo tipo de facilidades para el establecimiento de empresas extranjeras (Calderón Alzati, 2000, p. 83), ya que para el asentamiento de estas empresas sólo se pidió que no invirtieran en áreas que el Estado considerara estratégicas.

<sup>3</sup> Que no es, sólo la entrega de las tierras en sí, sino que se dotaba con un paquete de asistencia técnica y de insumos, respaldado por la inversión en infraestructura de riego.

<sup>4</sup> A fin de abatir el problema de comunicación interna.

<sup>5</sup> Lo que dio por resultado tasas anuales de crecimiento del 10% en la capacidad eléctrica instalada, y del 6.6% para la producción de gas y petróleo (Hansen, 1971, p. 63).

incluyendo, fierro, acero y petróleo. En general toda la inversión pública tuvo una intención salvadora de obstáculos o "rompedora de cuellos de botella" que interrumpieran el crecimiento económico (Hansen, 1991, p. 62).

El cuarto elemento es la consolidación del sistema financiero mediante la creación de nuevas instituciones crediticias y la ampliación de las existentes, que fueron finalmente los que llevaron adelante la política de gasto público del Estado para el desarrollo de la estructura económica. Podemos agregar que el Banco de México en 1925 se organizó como el banco central del país y en 1934 en el terreno financiero se organizó NAFINSA. Un especialista en el campo de las finanzas, Raymond W. Goldsmith<sup>6</sup> la ha definido como la más importante contribución que ha hecho México en lo que respecta a las instituciones financieras que toman parte en el financiamiento del desarrollo económico y de la promoción del crecimiento económico en este país.

Y quinto, aprovechar las condiciones del mercado internacional, sobre todo en producir las mercancías y productos que demandaban los países que se encontraban inmersos en el desenvolvimiento de la segunda guerra mundial, así como aprovechar la cercanía de un mercado grande y próspero como era y es, el de los Estados Unidos.

Además de estas cinco medidas que tomó el Estado se podría resaltar dos hechos que han sido fundamentales en el desarrollo del país: 1) durante los años comprendidos entre 1939 y 1960 el sector público financió más de las tres cuartas partes de sus programas de inversión con sus propios ahorros, o sea, con el ingreso gubernamental neto (Hansen, 1991, p. 63). Al analizar el periodo de 1939 a 1950 se observa que el porcentaje de inversión por crédito interno representó el 14 % y el externo fue del 9%, lo que hace un total del 23%; y para el periodo de

---

<sup>6</sup> Citado por Roger Hansen en su obra, 1991, p. 49.

1950 –1959 el total de estos créditos representó el 24%, de ahí que no se dependiera del endeudamiento para cubrir los gastos públicos (Ver Cuadro 1.1)

2) todos los años que van de 1930 a 1965 el Estado se vio ligado a una etapa de estabilidad política que da a su vez estabilidad para la inversión financiera, física y productiva y en esto no existe discrepancia en los diferentes autores que han estudiado este fenómeno , en cuanto a que, la política corporativa desarrollada por el Estado logró ideológicamente permear en toda la población y aceptar por parte de la misma el rumbo que se le dio al país. Esto se materializó con la creación del PRI (pasando por sus diferentes siglas PNR y PRM) y de sus centrales campesinas (CNC), obreras (CTM) y de las clases populares (CNOP).

Cuadro 1.1 Financiamiento de las inversiones del sector público, 1939 – 1959.  
(en porcentajes de la inversión total)

Periodo	Total	Ahorros del sector público	Créditos Internos	Créditos Extranjeros
1939 – 1950	100	77	14	9
1950 – 1959	100	76	10	14

Fuente: Alfredo Navarrete, citado en la obra de Roger Hansen, 1991, La política del desarrollo mexicano, siglo XXI p. 63

Con las medidas señaladas se logró llegar a la etapa moderna de la economía industrial de México, la cual se remonta a los años 30, década en la que se empieza ha reconstruir el país después de los sucesos de la revolución mexicana, y es en esta época donde precisamente se definió el camino que seguiría la economía, al abandonar definitivamente el modelo primario exportador (desarrollado durante la dictadura porfirista) e implantar el de la sustitución de importaciones , mismo que presentó sus signos de debilitamiento en los años 70.

Con el modelo de sustitución de importaciones el Estado se convirtió en el promotor del desarrollo industrial, el cual se caracterizó como hemos dicho, por políticas gubernamentales tendientes a proteger el mercado nacional que se expande, cerrando el mercado local a proveedores extranjeros. Es decir, la nación buscó reemplazar los insumos extranjeros por los propios, con el propósito de mejorar su industrialización<sup>7</sup> (Anda Gutiérrez, 1997, p. 97).

La industrialización también trajo consigo otros cambios en la estructura social y económica del país, como la transformación de una economía predominantemente agrícola y rural a una urbana e industrial. Aunque debemos señalar que, sólo ciertos puntos geográficos estratégicos fueron los más beneficiados con este proceso; puesto que mientras en 1935 poco más del 34% del total de la población del país vivía en localidades de 2500 y más habitantes, en 1970 el 60% habitaba en ella (Tello, 1986, p.13).

En 1935 alrededor del 67% de la población económicamente activa (PEA) se dedicaba a las actividades agrícolas, en 1970 menos del 40%. La participación en el producto interno bruto (PIB) de las actividades agrícolas cayó del 21% a 11%; en cambio en ese mismo periodo la participación de las actividades industriales pasa de un 24% a 34%. La extensión de la red de caminos pasó de algo más de 5 mil kilómetros en 1935 a más de 70 mil en 1970; la capacidad instalada de energía eléctrica pasa de los 550 mil kilovatios a 7 millones y medio en esos años (Tello, 1986, p.13).

El crecimiento de los indicadores económicos se refleja de manera más general de la siguiente manera. A partir de mediados de la cuarta década y hasta la sexta, la economía mexicana creció a una tasa anual superior al 6 por ciento (Hansen, 1991, p. 7) y en la séptima década ésta fue de 7.02 (Cordera, 1988, p.

---

<sup>7</sup> Y es que los países industrializados de la época dirigieron todos sus esfuerzos a la industria militar, por las consecuencias de la segunda guerra mundial y obtenían de los demás países los otros bienes que requerían.

222). Por esto, muchos estudiosos han considerado que la etapa en que se consolidó el desarrollo estabilizador<sup>8</sup> abarca de 1955 a 1970.

Otra serie de datos que refieren a la solidez económica del país, es el de la agricultura mexicana, que con las acciones implementadas trajo un efecto más importante aun, que fue el de conseguir la autosuficiencia alimentaria. Esto porque de 1945 a 1955 creció a un ritmo de 6% anual y de 1955 a 1965 a una del 4.2% anual (Luiselli y Mariscal, 1985, p. 440). Y la superficie beneficiada con obras públicas de riego va de 160 mil hectáreas en 1935 a más de 70 mil en 1970 (Tello, 1986, p. 13).

Al respecto es quizás importante observar que en esta época se elevan las inversiones asistenciales, educativas y de bienestar social. Esto se explica porque en esos años México inicia verdaderamente su transición hacia un país eminentemente urbano y con una composición demográfica en continuo rejuvenecimiento, ávida de servicios de educación, higiene y esparcimiento (Luiselli y Mariscal, 1985, p. 448)

Por todo lo anterior México es un país plenamente integrado en la economía internacional desde hace muchos años, y resulta un singular paralelismo que aproximadamente a partir de 1960 la economía mexicana haya seguido la evolución del capitalismo internacional con notable puntualidad, primero, los ritmos de crecimiento con estabilidad y después las tendencias al estancamiento (Blanco, 1985, p. 297).

Estos logros macroeconómicos alcanzados en un periodo de 35 años ponen de manifiesto que el país logró una proeza singular. Este crecimiento económico del periodo estabilizador tuvo su reflejo en la estructura social, cuando se afirma que con la revolución se suprimieron antiguas pautas de inversión

---

<sup>8</sup> Un dato muy importante que refuerza este proceso es el de la paridad cambiaria en donde cada dólar se cotizaba en 12.5 pesos, y que fue de 1954 hasta 1976.

improductiva y se redistribuyó la riqueza. Pero además generó mejores perspectivas de movilidad dentro de la economía mexicana, la clase media de la sociedad redujo las tradicionales demandas que se hacían al sistema político mexicano, para que proporcionara medios que facilitaran su progreso. La reducción de esas demandas aumentó la estabilidad política, por tanto reactivó el ritmo de crecimiento económico, lo mismo que la capacidad de satisfacer los deseos de movilidad de la población (Hansen, 1991, p. 56).

Al menos el Estado tuvo este respaldo, del segmento medio de la sociedad, que es finalmente la clase instruida del país. Por ello se habla de una estabilidad política, pero debemos aclarar que este respaldo no redujo la presión social de otros grupos, sobre todo de la clase trabajadora, por ejemplo: el movimiento magisterial de 1958, los ferrocarrileros en 1958 y 1959, Los ejidatarios cañeros de Veracruz de 1959, 63 y 66 y de los estudiantes en 1968 (entre otros). Este último, se podría decir, es la manifestación de tres momentos cumbres en la política y la economía nacional, en la década de los sesenta, pues primero se rompe la hegemonía política del partido de estado, y después, a mediados de la década de los sesenta, se empiezan ya a observar los signos del agotamiento del modelo de sustitución de exportaciones por lo que el auge económico de que gozaron algunos sectores sociales empieza a estancarse, y como consecuencia de lo anterior la clase media empezó a ver deteriorados sus privilegios.

Sin embargo, aun cuando mencionamos estas manifestaciones de descontento social, las estadísticas nos dicen que es cierto la existencia de la movilidad social, pues las clases medias (que incluye profesionistas, técnicos, oficinistas, pequeños comerciantes y artesanos) sí incrementaron sus oportunidades; dentro de la estructura ocupacional pasaron entre 1940 y 1950 de ser el 12.6% al 25%, y para 1960 ésta representa el 33.5%. Incluso las clases populares muestran una baja en esta estructura, pues si en 1940 representaban el 78%, para 1960 son el 40%, una reducción de casi un 50% (Ver Cuadro 1.2).

Cuadro 1.2 Estructura ocupacional por clases, 1940 - 1960

Clases	1940	1950	1960
Clase alta (a)	2.9	2.0	6.5
Clase media (b)	12.6	25.0	33.5
De transición (c)	6.5	20.0	20.0
Popular (d)	78.0	53.0	40.0
Total	100.0	100.0	100.0

(a) Directivos y profesionistas.

(b) Profesionistas, técnicos, oficinistas, pequeños comerciantes, artesanos.

(c) Pequeños comerciantes, artesanos semicalificados, mineros, trabajadores petroleros, empleados de servicios.

(d) Empleados de servicios, trabajadores manuales y por día, agricultores y otros.

Como las medidas de Cline incluyen tanto el ingreso como la ocupación, algunas categorías ocupacionales se encuentran en ambos sectores: el popular y el de transición. E incluso en tres, como el obrero que una parte está en la clase popular

Fuente: Howard F. Cline, citado en la obra de Roger Hansen, 1991. p. 234.

Un rubro importante dentro de las políticas sociales es el de la seguridad social<sup>9</sup>, en términos del derecho al servicio médico, a la prevención de los accidentes y de pensiones principalmente<sup>10</sup>. En el caso de México, es en el gobierno de Cárdenas que se plantea un proyecto más amplio de seguridad social, que forma parte de la creación del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y que fue puesto en marcha durante la administración del presidente Ávila Camacho en 1943 (Solís y Villagomes, 1999, p. 14).

<sup>9</sup> Se debe aclarar que existe una diferencia entre la seguridad social y el derecho social, o al menos para efectos del presente estudio, ya que el segundo concepto es más amplio al incluir educación, esparcimiento, salud, etc. Por lo tanto, el primero se encuentra incluido en el segundo, en tanto a que éste se refiere a la asistencia médica. Al menos esta concepción vale para el presente trabajo, ya que incluso entre los especialistas aun no se logra un consenso en cuanto a la terminología.

<sup>10</sup> Históricamente, es a fines del siglo XIX y principios del XX cuando los Estados modernos, ponen atención a la seguridad social, los primeros programas, en su concepción moderna surgieron en Alemania durante el gobierno de Bismarck a fines del siglo XIX, cuando se instituyó el seguro obligatorio de enfermedades, el seguro contra accidentes de trabajo y el seguro obligatorio contra invalidez y vejez. Programas semejantes se aplicaron en el Reino Unido a principios del presente siglo y en los Estados Unidos durante la gran depresión en el decenio de los 30, con la ley del seguro social en 1935. Sin embargo, sólo en 1942 surge un esquema más extenso de seguridad social en Inglaterra... en la América Latina, los programas empezaron a aparecer a principios del siglo XX, primero como leyes contra accidentes de trabajo y posteriormente como programas de pensiones, principalmente en Argentina, Brasil, Chile, Cuba y Uruguay (Solís y Villagomes, 1999, p. 13)

Los escasos datos con que contamos y que sirven como evidencia de la afirmación de que la población, en su conjunto, pasa por una etapa de desarrollo social, se basa en datos relativos a la esperanza de vida al nacer, en donde observamos que, en 1930 un ciudadano tenía en promedio una esperanza de vida de 33 años, y hacia 1970, ésta se duplicó, dado que pasó a casi 61 años. Para que los individuos hayan logrado éste nivel de esperanza de vida se debe, sin duda, a que las familias cuentan con ingresos (Ver Cuadro 1.3).

Cuadro 1.3 Esperanza de vida al nacer 1930 - 1970

Indicador	1930	1940	1950	1960	1970
Esperanza de vida al Nacer (total, hombres y mujeres)	33.9	38.8	46.9	57.5	60.9

Fuente: INEGI, Indicadores Sociodemográficos de México 1930 - 2000.

También podemos reforzar la idea de desarrollo social, al observar que las principales causas de mortalidad, en la década de los 30, era por enfermedades infecciosas y parasitarias, al representar el 47.0%, siguiendo porcentualmente el referente a las enfermedades de tipo respiratorio, con el 16.0%. En 1970, la primera causa bajó al 23.1%, una reducción de casi el 50%. En contraparte, se observa el crecimiento de enfermedades de tipo moderno (por llamarles de algún modo), como son: enfermedades del aparato circulatorio, digestivo, tumores, accidentes y violencia, que en conjunto para 1970, representan el 22.3% cuando en 1940 tan sólo eran el 10.7%, un incremento del 100% (Ver Cuadro 1.4).

Por los resultados de la política económica aplicada, durante el periodo que abarcó el modelo de sustitución de importaciones y su impacto en la sociedad, nos llevaría a concluir que la política económica si bien es cierto que logró el crecimiento de los indicadores económicos esto no se tradujo en lo social, porque la clase favorecida en forma específica fue la clase media y de forma marginal los



estratos más bajos, en tanto que se les concedió apoyos en algunos servicios básicos pero en lo referente a los ingresos, no tuvo el mismo reflejo.

Cuadro 1.4 Principales causas de mortalidad general 1930 - 1970

Indicadores	1930	1940	1950	1960	1970
Porcentaje de defunciones por Causa:	100.00	100.00	100.0	100.0	100.0
Enfermedades infecciosas y parasitarias	47.0	43.1	34.6	25.6	23.1
Enfermedades del aparato circulatorio	1.9	3.7	6.2	8.5	10.5
Enfermedades del aparato respiratorio	16.0	20.0	20.7	19.3	21.8
Enfermedades del aparato Digestivo	4.0	4.7	5.1	5.3	5.6
Tumores	0.7	1.2	2.0	3.4	4.0
Accidentes y violencia	4.1	5.1	5.9	6.5	7.2
Otras causas	26.3	22.2	25.5	31.4	27.8

Fuente: INEGI, Indicadores Sociodemográficos de México 1930- 2000.

Las consecuencias del milagro mexicano no es una relación mayor crecimiento-mayor riqueza para todos; en el caso de México los beneficios derivados del rápido crecimiento se han concentrado en las manos del 30% del estrato superior de la sociedad mexicana. Entre los años que van de la quinta década a principios de la séptima, han dejado a México con una distribución del ingreso más inequitativa que la de antes de 1940, y en realidad más inequitativa que la mayoría de los países en desarrollo de América Latina (Hansen, 1991, p. 15).

Al analizar la distribución del ingreso personal por deciles, observamos que en 1950 el último decil se apropiaba del 49% del ingreso personal, siguió una tendencia a la baja, para ubicarse en el 41.5% en 1963, pero en todos estos años, el ingreso de este decil nunca bajo del 40%. Sin embargo esta reducción en la

participación del ingreso del estrato más alto, no fue distribuido equitativamente entre los otros nueve deciles, sino que únicamente fue apropiado por el noveno decil, más aun, los tres primeros deciles pierden participación en la apropiación del ingreso, pues en 1950 obtenían el 9.9%, para 1963, los mismos tres deciles sólo recibían el 6.5%, una pérdida de más de tres puntos porcentuales (Ver Cuadro 1.5).

Cuadro 1.5 Distribución del ingreso personal, 1950, 1957 y 1963 (porcentaje por deciles de familias)

Deciles	Porcentaje de familias *			Porcentaje del ingreso total		
	1950	1957	1963	1950	1957	1963
I	10.0	10.0	10.0	2.7	1.7	2.0
II	10.0	10.0	10.0	3.4	2.7	2.0
III	10.0	10.0	10.0	3.8	3.1	2.5
IV	10.0	10.0	10.0	4.4	3.8	4.5
V	10.0	10.0	10.0	4.8	4.3	4.5
VI	10.0	10.0	10.0	5.5	5.6	6.0
VII	10.0	10.0	10.0	7.0	7.4	8.0
VIII	10.0	10.0	10.0	8.6	10.0	11.5
IX	10.0	10.0	10.0	10.8	14.7	17.5
X	5.2	5.1	5.0	9.2	10.1	14.5
	2.4	2.6	2.5	7.5	12.6	11.0
	2.4	2.3	2.5	32.3	24.0	16.0
Totales	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

\* El decil I incluye a las familias de más bajo ingreso; el decil X a las de más elevado ingreso.

Fuente: para 1950 y 1957: Ifigenia Martínez, para 1963 Banco de México. Citado en la obra de Roger Hansen, 1991, p. 103.

Por lo anterior confirmamos que los beneficios de la política económica no fue de beneficio para toda la población, sino tan solo para los estratos medios. En el cuadro 5.1, observamos como la concentración del ingreso tendió a acentuarse, lo que provoco una mayor disparidad social.

Como reflejo de esta situación observamos un cambio también en las luchas sociales. Hasta antes de la entrada de Cárdenas al gobierno las luchas de los grupos políticos se daba en términos de los grupos triunfadores de la revolución para imponer a sus respectivos candidatos, después de ello, en la

década de los 50, ante una mayor urbanización en México, y de un crecimiento de la sociedad los reclamos son ahora de tipo social y económico, dado que las demandas son por mejoras en las condiciones de trabajo, como mencionábamos el caso de los ferrocarrileros, de los médicos de los maestros y otros.

Por otra parte, el papel sectorial de la agricultura, al transferir mano de obra "liberada" a la industria y otros sectores, generó un fuerte problema de desempleo y subempleo rural, lo cual contribuyó a deprimir los niveles salariales en el campo y las ciudades (Luiselli y Mariscal, 1985, p. 441).

Asimismo se acentuó la desigualdad en la distribución del ingreso entre las zonas urbanas y las rurales<sup>11</sup>. En 1958 el ingreso anual per cápita de las zonas urbanas era equivalente a 2.1 veces del ingreso per cápita de las zonas rurales y para 1970 esa relación había subido a 2.7 (en pesos de 1958) (Blanco, 1985, p. 301)

Concentración del ingreso, productividad desigual de la mano de obra, desocupación y subempleo son resultados, en buena medida, de la forma en que se fue concentrando la propiedad de los medios de producción en México (Tello, 1986, p. 21).

Por si el problema de la inequitativa distribución de la riqueza no fuese suficiente, en la década de 1970 se mostraron ya los signos más claros del agotamiento del modelo de sustitución de importaciones, que se venía anunciando desde la década de los 60.

En el terreno económico este modelo empezó a generar sus propias limitantes para la continuidad de su propio patrón de desarrollo: la concentración del ingreso, el desequilibrio externo y el déficit fiscal provocaron que se diera un

---

<sup>11</sup> Si bien es cierto que existe esta diferencia entre campo y ciudad, debemos resaltar que incluso al interior de estas también existen diferencias. Estas características se analizarán en el capítulo 2.

brinco abrupto, el crecimiento con estabilidad de precios pasó a convertirse en estancamiento con inflación (Blanco, 1985, p. 297).

Por otra parte, durante el proceso de industrialización, con las políticas proteccionistas se generó una clase industrial sin compromisos para conformar planes de desarrollo a largo plazo, pues la misma se acostumbró a las rápidas ganancias, producto de un mercado cautivo, sin competencia, que los impulsara al mejoramiento de sus productos; además de que el grueso de la producción era en bienes de consumo inmediato, sin consolidar una rama de bienes intermedios, ni mucho menos una de capital.

En el aspecto de la política fiscal, el Estado, al no implementar una reforma profunda, se empezó a estancar en sus programas de inversión del gasto público, al no contar con recursos frescos, lo cual le llevó a depender de los créditos (externo e interno) que agravó la situación por la forma en que ataba la acción estatal (Tello, 1986, p. 38)

Además, como el crédito interno no era suficiente para mantener la situación, se recurrió en forma creciente al endeudamiento externo y a las inversiones extranjeras. Estas últimas, al tiempo que penetraban el mercado nacional, muchas veces adquiriendo empresas ya establecidas, remitían cuantiosas utilidades al exterior. Por ejemplo, entre 1960 y 1970, ingresaron al país 205.9 millones de dólares por concepto de nuevas inversiones extranjeras y reinversiones y salieron 299.1 millones al exterior por concepto de utilidades (Tello, 1986, p. 39).

Por ello se dice que en esta etapa, al tiempo que se consolidaron las empresas extranjeras, se crearon verdaderos monopolios u oligopolios. Para 1970, entre el 35% y el 40% de la producción industrial proviene de empresas trasnacionales (Tello, 1986, p. 24).

Por último, el sector agropecuario, que fue el soporte de la industrialización, en su primera fase, en 1965 llega a un punto de inflexión de su crecimiento de largo plazo. Su índice de expansión se desploma en el quinquenio 1965 - 1970, llegando solamente a un crecimiento del 1.2 %, y continúa bajando de 1970 a 1974, lapso en que creció sólo en 0.2%, un 0.24% en 1975 teniendo una abrupta caída de -4.0% en 1976 (Luiselli y Mariscal, 1985, p 440).

De este modo la agricultura, con alrededor del 40% de la PEA nacional y con una aportación al PIB escasamente superior al 10% (consecuente con una productividad del trabajo seis veces menor que el resto de la economía), plantea una crisis global<sup>12</sup> a todo el sistema económico, toda vez que presiona los precios al alza, crea cuellos de botella en alimentos e insumos industriales y agudiza el ya muy serio desequilibrio externo, por señalar algunos efectos (Luiselli y Mariscal, 1985, p. 440).

En este apartado podemos concluir, que si bien es cierto, se logró el crecimiento de la economía, esto no significa que los frutos de la misma fuera repartida entre la población, sino que se comprueba que la lógica del capitalismo es concentrar la riqueza en pocas manos.

Con el crecimiento económico no se logró el desarrollo económico, en cuanto a un avance sustancial en las condiciones de vida de la población, por lo tanto existe un vasallaje entre la política económica y la política social, al subordinar la primera a la segunda, lo cuál corresponde a los intereses de asegurar, primero las ganancias del sector privado, antes que buscar una distribución más equitativa de la riqueza en este país.

---

<sup>12</sup> Aunque los autores son muy claros en demostrar con los datos correspondientes que la crisis, básicamente es de tierras de temporal y de maíz, ya que la producción en las tierras de riego está destinada básicamente a productos de exportación por lo que sus rendimientos son muy superiores, y por lo tanto las ganancias obtenidas son también altas.

## **1.2 reforma económica y política social 1980-2000.**

Las cuentas alegres que realizaba el Estado mexicano durante el período del milagro mexicano, sobre el crecimiento de la economía, con prontitud se volvieron cuentas amargas a fines de la séptima década del siglo XX. Los indicadores reflejaron el agotamiento del modelo económico, o mejor dicho se caducó una forma basada en la industrialización del país.

La industrialización, constituida como centro de gravedad de la estrategia de desarrollo de los países, no sólo de México, sino también de América Latina y el mundo en general, fue impulsada por las clases gobernantes de cada país.

La característica principal de la economía mexicana durante el periodo de sustitución de importaciones fue la confluencia del manejo de los diferentes instrumentos hacia la consecución de un objetivo central: el crecimiento económico. Con una economía cerrada y en un contexto internacional estable, caracterizado por un alto crecimiento del comercio internacional, baja inflación y escasa movilidad de capitales, los grados de libertad para el manejo de las políticas macro y otros instrumentos (controles cuantitativos, políticas regionales, subsidios, política comercial, etc.) eran suficientemente amplios (Clavijo y Valdivieso, 2000, p. 14).

Sin embargo, hoy se muestra que estas acciones y condiciones no fueron suficientes para consolidar una industria fuerte y dinámica, porque los sectores sociales dedicados a estas actividades nunca han querido asumir un compromiso de desarrollo económico del país en comunión con el aparato del Estado en una estrategia de largo plazo.

El atraso de la economía nacional no sólo se debe a consecuencias de la dinámica internacional del capitalismo, sino también por las condiciones socioeconómicas internas, porque si bien es cierto que el sistema tiene un

carácter polarizante y depredador que impone a los pueblos y naciones más pobres del mundo, en él debemos reconocer las maneras por demás sutiles con que él mismo limita las posibilidades<sup>13</sup> de arrastre de una economía por otras más desarrolladas hacia una verdadera salida del atraso que parece nunca llegar (Ramos Pérez, 2001, p. 36).

Lo anterior, nada tiene que ver con el hecho de haber sido una economía que se incluyó tardíamente<sup>14</sup> en el concierto de los países capitalistas, sino simplemente porque el país no ha tenido una estrategia propia en la forma de inserción en el capitalismo mundial. El mejor ejemplo son los países del sudeste asiático y Japón que se incluyeron también tardíamente al proceso de industrialización de sus economías locales, pero su estrategia sí funcionó, puesto que Japón pertenece al selecto grupo de los 7 países más desarrollados del mundo, y es la cabeza del grupo de países del Asia Pacífico, en su integración regional.

No es nuestra intención hacer un recuento de la forma de industrialización del país, sin embargo sí es necesario dimensionar las causas que generaron nuestro atraso, porque en el nuevo nivel del desarrollo del mundo capitalista, el estado mexicano se dirige con prontitud a repetir los mismos errores del pasado.

El agotamiento del modelo de sustitución de importaciones se dio tanto por factores internos como externos. En el primer caso, el modelo mostró sus limitaciones en diferentes aspectos. La etapa fácil de sustitución de importaciones que incluía la producción de bienes de consumo, bienes duraderos e intermedios por la industria nacional, no podía desarrollarse más bajo el esquema de concentración del ingreso. El mercado interno se basaba principalmente en el

---

<sup>13</sup> Muchos autores afirman que esto es así, en tanto que es la zona de traslado de los conflictos económicos de los países poderosos, y con ello reducen las tensiones en su propia sociedad. Para una mejor comprensión vale revisar los trabajos de Arturo Ramos Pérez y José Guadalupe Gandarilla Salgado.

<sup>14</sup> Este concepto aquí expresado no tiene la aseveración que le han dado los teóricos de la dependencia, como Marini o Dos santos.

consumo de las clases medias y altas, y una vez que el límite de este consumo fue alcanzado, una ulterior expansión del mercado y de la producción sólo podría promoverse o mantenerse por: a) una redistribución del ingreso b) un cambio en el modelo de desarrollo (González Gómez, 2000, p. 39).

La misma industria manifestó sus propias limitantes, por la forma en se había cimentado su desarrollo. En este sentido, Bolvinik y Hernández Laos (1985, p. 474) citan las siguientes causas:

- Depende de la capacidad de importación de otros sectores de la economía pues el modelo no incluye la exportación de manufacturas.
- A medida que avanza en la sustitución de importaciones se va reduciendo el arco de posibilidades lógicas del propio modelo, es decir, tiende al agotamiento.
- El paso de la sustitución de bienes de consumo no duraderos a la de bienes intermedios y de consumo duraderos y posteriormente a la de bienes de capital resulta cada vez más difícil. Esto se debe a la creciente complejidad tecnológica de los procesos implicados, a las dificultades en el financiamiento derivadas del aumento en la masa de capital necesaria por planta y al incremento de magnitud mínima de los mercados que dificulta operar eficientemente con las tecnologías existentes.

Por lo tanto, en vez de profundizar el proceso de sustitución de importaciones, el cambio hacia una política de sustitución de exportaciones parecía ser un modelo de industrialización alternativo que ofrecía, por un lado la posibilidad de mantener la estabilidad del orden político y económico, seguido hasta entonces y por el otro, el éxito de algunos países asiáticos que habían avanzado bajo ese patrón era una prueba tangible de las posibilidades de expansión y de éxito que se podrían alcanzar por esta vía (González Gómez, 2000, p. 40).



En lo externo, a mediados de la década de 1970 se observó una saturación de productos de consumo duradero y de bienes intermedios en los mercados internacionales, después de que lograron su recuperación económica los países europeos y Japón, luego de su participación en la Segunda Guerra Mundial. Por lo cual se apreció su reposicionamiento en el mercado, sobre todo porque sus estándares productivos superaron a los de Estados Unidos y por ello no fue posible sostener un crecimiento económico mundial, y se llegó a un desgaste en las industrias.

Para México, esta nueva relación entre países poderosos lo afectó directamente porque al estar ligado estrechamente con la economía estadounidense sufrió inmediatamente las consecuencias, pues en 1967 se presentaron las presiones más fuertes contra el dólar, a lo que los Estados Unidos respondió así: a) subiendo las tasas de interés, b) limitando los préstamos extranjeros y las inversiones, c) hicieron un llamado a las corporaciones internacionales norteamericanas para repatriar capitales y d) cortaron drásticamente las importaciones. Este juego de medidas probaría ser decisivo en la caída del desarrollo estabilizador (Torres, 1979, p. 29).<sup>15</sup>

Por otra parte, el modelo de sustitución de importaciones había planteado una activa participación del Estado como promotor del desarrollo, vía el gasto público. Sin embargo no varió ni modernizó sus fuentes de ingresos, sobre todo en 3 aspectos: 1) Su política fiscal fue limitada, en términos de baja recaudación de recursos; 2) un agotamiento del campo como proveedor de recursos-divisas y por último 3) la apuesta que se había hecho, de financiar el desarrollo a fines de la década de los setenta con las exportaciones petroleras, fue cortada abruptamente por la caída de los precios internacionales.

---

<sup>15</sup> Citado por Marco Antonio González Gómez en su obra, 2000, p. 38.

Además, el Estado siguió con su política del gasto público para seguir fomentando la actividad económica, sobre todo en el período de Luis Echeverría, pero al agotar sus recursos y no contar con otras opciones para allegarse de los mismos, tuvo que recurrir a los préstamos del exterior, pero este proceso también se agotó, y hacia 1982 se evidenció la crisis del pago de las deudas, al no contar con los recursos para cumplir con los servicios convenidos. Este fue el último detonante que enfrentó al Estado con la realidad, en la necesidad de cambiar la estrategia del modelo económico, el cual tiene su fundamento en las políticas de corte neoliberal.

René Villarreal (1993, p 11-12) nos dice a este respecto que el contexto intelectual histórico experimenta 4 grandes procesos de cambio:

- 1) Una crisis en los modelos históricos reales (mundo real) y en los modelos teórico-ideológicos (mundo de las ideas), dentro de esta última es particularmente importante la sufrida por el paradigma del liberalismo Keynesiano del estado benefactor, que dominó el diseño de políticas públicas en el auge de la posguerra.
- 2) El surgimiento de una nueva estructura, organización y funcionamiento de la economía mundial, cuyo distintivo es la globalización, la interdependencia en las finanzas, los aparatos industriales y los servicios.
- 3) La crisis y derrumbe del modelo socialista, que significó el fin de la bipolaridad ideológico-militar, en la actualidad sustituida por la emergencia de una tripolaridad económica entre grandes potencias y sus bloques respectivos: Estados Unidos, Japón y Alemania.
- 4) La búsqueda de una nueva economía, es decir, de nuevos enfoques, conceptos, procedimientos y mecanismos de articulación entre el Estado y el mercado; entre la sociedad y los sistemas de gestión pública.

Más aún, este nuevo modelo que tiene su fundamento teórico en la sustitución del keynesianismo por el paradigma neoliberal, significó entronizar al libre mercado sin regulaciones, como principio por el cual la actividad económica debe ser organizada. La inflación pasó a ser el fenómeno a combatir y las políticas keynesianas de apoyo a la demanda agregada dieron paso a las políticas monetarias de control de la inflación. Así, se sustituyó el modelo keynesiano (discurso y regulación) por el neoliberal como la inspiración de políticas económicas. El neoliberalismo privilegia interpretaciones del lado de la oferta que involucra cambios de políticas que enfocan el combate de la inflación, más que el crecimiento económico (León, 1998 p.16)

Por lo anterior, en México se aplicaron las siguientes reformas (que incluso han, llamado de primera generación), con dos objetivos centrales: saneamiento fiscal y estabilización macroeconómica. La reforma tributaria y las privatizaciones se abocaron al primero y la liberación del comercio exterior, la desregulación y la liberación financiera al segundo (Clavijo y Valdivieso 2000, p. 19).

En este apartado, a diferencia del anterior, no podemos hacer un recuento rápido de un crecimiento, una estabilización y una caída de los indicadores económicos, porque en los últimos 20 años no ha existido un crecimiento continuo, sino cortes en el desarrollo de la economía, por eso observamos crisis recurrentes en 1982, 1986 y 1994<sup>16</sup>. De ahí que sea posible afirmar que el modelo ha fracasado.

En esta nueva fase de la economía, donde su elemento más característico es el de la apertura de la economía a las exportaciones, con la articulación del modelo exportador como el principal soporte del cambio estructural, se nos ha

---

<sup>16</sup> Al momento de realizar este estudio en el 2001, ya se menciona la posibilidad de una nueva crisis en la economía nacional por la recesión de la economía de los Estados Unidos, ya que, como es sabido, es ésta la economía dinámica del mundo global.

presentado como la panacea, pues según los datos gubernamentales que han retomado algunos autores, muestran que ciertamente las ventas de manufacturas al exterior han dado los frutos esperados por los tres últimos gobiernos. En el sexenio de Miguel de la Madrid se pasa de 6, 295 a 13, 854 millones de dólares (md) de exportaciones no petroleras, mientras que en el de Salinas de Gortari se llega a la cantidad de 2,716 md en 1994. En conjunto, ello significó un crecimiento de 450 por ciento, con un promedio anual de 9,397 md en el primer sexenio y de 17 936 md en el segundo (Rozo Bernal 2000, p. 80).

Más aun, en los cuatro primeros años de la administración de Ernesto Zedillo la exportación se acelera nuevamente al aumentar las no petroleras en 120 por ciento. En términos generales, el empuje en el crecimiento exportador de las manufacturas hace que este renglón pase de representar el 20% del total con 4.5 mmd, en 1983, a 82% con 53.1 mmd en 1998. Adicionalmente con la maquila que alcanzó 52.9 mmd, conjuntamente tienen un valor de 117.5 mmd de exportaciones para 1998, que colocan al país entre los países más exportadores del planeta (Rozo Bernal 2000, p. 80).

A lo anterior debemos hacer tres precisiones; primero, sobre estos últimos datos, no debemos perder de vista que los mismos son presentados de manera que cause un mayor impacto en la retórica del gobierno, puesto que el impresionante crecimiento de las exportaciones manufactureras después de 1992 se debe en gran medida a la nueva metodología usada. El secreto reside aquí en el hecho de que en los años previos a 1992 no se incluían las exportaciones de maquiladoras, exportaciones manufactureras, porque en un sentido estricto las exportaciones de maquiladoras no son exportaciones manufactureras. Pero las exportaciones de maquiladoras fueron creciendo hasta llegar a hacer el 40% o más del total de exportaciones en los años recientes y al incorporarlas como exportaciones manufactureras se infló artificialmente el promedio global de ese rubro durante la administración salinista y subsecuentemente (González Gómez, 2000, p. 84).

Ahí está la explicación de porque las exportaciones manufactureras que eran del orden de 15 mil mdd en 1991, se incrementaron aparentemente a 35 mil mdd en 1992, es decir, aumentaron en más del 100% en un año. Lo cual en un sentido estricto es falso, pues la industria maquiladora lo que hace básicamente es ensamblar los productos que han sido producidos en otros países, sin realizar una verdadera transformación de la materia, que es la característica central de la industria manufacturera (González Gómez, 2000, p. 84 y 147).

Segundo, el éxito exportador ha significado la reestructuración industrial de la economía mexicana. La crisis de la deuda externa, a inicios de los ochenta, obligó a un cambio estructural que permitiera al país obtener las divisas que se requerían para cumplir con las obligaciones financieras internacionales, de ahí la política comercial de contención de las importaciones que indujo al excedente de divisas a partir de 1983; cuyo excedente en la balanza comercial para este año fue de 13.7 miles de millones de dólares (mmd). Sin embargo, la orientación exportadora iniciada con la apertura de mediados de los ochenta no logró mantener ese excedente comercial, regresando la economía mexicana a un déficit en la balanza comercial en 1989 de 2.5 mmd que, para 1994 había alcanzado los 23.8 mmd. En 1995 el efecto tequila revirtió temporalmente esta tendencia negativa de la balanza comercial, pero para 1998 el déficit era nuevamente mayúsculo al llegar a los 18 mmd (Roza Bernal, 2000, p. 85 y 86)

Tercero, el modelo exportador, que pareció como un éxito total, mostró sus debilidades demasiado rápido. Al revisar los datos disponibles se observa que la tasa de crecimiento promedio del PIB es de apenas 2.2 por ciento (muy por debajo del 6.5% promedio de las tres décadas anteriores) (Ver Cuadro 1.6), lo que significa que las exportaciones no hicieron crecer a la economía nacional dinámicamente, porque el nuevo modelo de industrialización no crea cadenas de producción, ni horizontal ni verticalmente, en tanto que no responde a una

dinámica autónoma sino de un proceso de maquilación con ligas a empresas trasnacionales.

**Cuadro 1.6 Tasas de crecimiento medio anual del Producto Interno Bruto 1981-1996,**

Concepto	Años															
	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Tasa de Crecimiento Del PIB	8.5	-0.6	-3.5	3.4	2.2	-3.1	1.7	1.3	4.2	5.1	4.2	3.6	2.0	4.4	-6.2	5.2

Fuente: Hilda Rosario Dávila Ibáñez, 2000, Distribución del Ingreso en México, 1984 - 1996, en la política económica y social de México en la globalización, UAM, p. 313.

Nos hemos referido con amplitud a la situación de la industria, porque el supuesto fundamental de las políticas neoliberales, es que el libre mercado, por su acción, logra la mejor asignación de recursos racionalmente aprovechando las ventajas comparativas, pero los indicadores nos dicen que esto no se logró, porque en el mercado puede decidirse cuántos castores deben cambiarse por un venado; pero en aquél no se resuelve el conflicto distributivo entre las ganancias y los salarios, este tiene que ver con posiciones de poder de ambas partes (Bendesky, 1996, p. 44)

Por lo anterior, el análisis de las políticas aplicadas por el Estado ha sido motivo de innumerables estudios en sus diferentes aspectos y en todos ellos no podemos dejar de decirlo sin un dejo de tristeza, que ha sido para señalar los errores, y en ningún momento para celebrarlo. Claro, con la excepción de las clases pudientes y los pensadores ortodoxos de este país, y aunque como dice José Valenzuela Feijóo el contenido ideológico de las teorías, es algo que el economista convencional negará, como quien niega las tentaciones del diablo y de la carne (Valenzuela Feijoo, 1995, p. 30).

Más aún, en esta nueva etapa de la economía lo único que se ha logrado es acentuar la crisis. Entonces, existen críticas a las políticas fiscal, monetaria,

industrial, financiera y otros, y en cada uno de ellos el análisis ha sido bastante profundo y apasionante. Por motivo de la amplitud y variedad de temas que se requiere para un análisis más general, no es posible realizarlo. Por ello, en forma puntual nos referiremos a los errores que comúnmente señalan los estudiosos, (sin ampliar la discusión) puesto que todos buscan corregir los problemas económicos y sociales del país.

- **Debilidad fiscal:** destacan los siguientes; en los últimos años: exenciones fiscales amplias, insuficiente calidad y cantidad en la provisión de bienes y servicios públicos, importancia creciente de la economía informal, excesiva dependencia de los ingresos petroleros, significativos niveles de evasión y elusión fiscales, fallas administrativas, lagunas legales y finalmente factores políticos. La combinación de estos factores explica sumariamente la baja carga tributaria (Ayala Espino, 2000, p. 143).
- **Debilidad Monetaria.** A partir de la década de los ochenta con la desregulación financiera, el banco central abandonó la función de promotor del crecimiento del ingreso y el empleo. Dejó que el mercado indujera el desarrollo de la economía aunque conservó la autonomía para defender el nivel de precios (vía la tasa de interés y la afectación de la base monetaria). Al buscar la estabilidad monetaria, la autonomía llevó a políticas tan contraccionistas que se restringió la actividad real y volvió insolventes a las empresas (Carrillo Fonseca, 2000, p. 170).
- **Debilidad Industrial,** la cual se manifiesta en los últimos años con una profunda desarticulación de la industria, entre la tradicional y la exportadora, donde la última exhibió su pobre relación y su baja capacidad de arrastre sobre la actividad económica nacional (Capdevielle y Flores Salgado, 2000, p. 206).

Además de que la integración mundial de la industria mexicana presenta como su mayor ventaja comparativa la mano de obra barata, sin buscar otras formas de políticas industriales como las desarrolladas por los países más ricos que consisten en la cooperación entre firmas industriales, la innovación y el desarrollo tecnológico.

- **Debilidad Agropecuaria**, pues la nueva división internacional del trabajo nos coloca en situación de desigualdad como proveedores de productos agrícolas y ganaderos no tradicionales, compitiendo con los propios países desarrollados y a la vez nos convierte en importadores netos de granos, base del consumo popular, que son producidos por las grandes empresas cerealeras.

A los problemas de tecnología y modernización a que se enfrentan los productores, se agregan ahora aquellos que resultan de la falta de apoyo, por parte del Estado, para obtener créditos accesibles, insumos y asesoría técnica entre otras cosas. Pero lo más importante se refiere a los problemas de comercialización, un problema que se agudiza a medida que las empresas agroalimentarias han comenzado a invertir, más que en la producción, en la distribución y venta de productos (Lara y Chauvet, 1996, p.26-28)

- **Otra debilidad**, sería la apertura del mercado financiero que permite la libre movilidad del capital el cual ha permitido que la inversión extranjera no se ubique en los sectores productivos, sino en el de cartera, para actividades especulativas. Y ello se logró a partir de la introducción de la informática y la telemática que ha permitido concentrar y centralizar una gran gama de operaciones financieras,



haciendo posible la internacionalización del capital (Vargas Mendoza, 1992, p. 36)<sup>17</sup>.

Por otra parte, en el aspecto social y regional, la política económica basada en la industria y su reproducción en forma de enclaves, ha generado dos problemas fundamentales que es la bipolaridad entre regiones y entre individuos. A estos dos elementos, el Estado ha dirigido sus políticas sociales de los últimos años, para compensar esta desigualdad. Sobre el tema regional regresaremos a su análisis con mayor amplitud en el siguiente capítulo, en tanto veremos en el aspecto general del país la problemática social.

Dicho lo anterior, observamos que la población del país ha sufrido una fuerte caída en sus niveles de vida porque el tipo de programas económicos que actualmente se impulsa, no fueron diseñadas para corregir problemas distributivos del ingreso sino para solucionar los conflictos que dicha distribución traslada a la inflación (Rojas, 1992, p. 26).

La política social ha buscado atacar dos problemas que afectan a la sociedad mexicana. Aunque su relación es directa, sin embargo si son aspectos diferentes. Por un lado, tenemos que con las crisis recurrentes, la población que de por sí ha visto deteriorado su nivel de vida con este problema económico, su situación se vuelve más insostenible. Por ello la política social busca atender a esta parte de la población para evitar estallidos sociales y, por el otro lado, con las políticas sociales de atención a los individuos se busca dar un soporte social al nuevo modelo, para que el mismo, no sea cuestionado<sup>18</sup>.

---

<sup>17</sup> Esta exposición es conveniente sólo en términos de la movilidad del capital internacional, ya que Arturo Ramos Pérez, realiza una exposición más basta en conceptos del marxismo, sobre el imperialismo fase superior del capitalismo, una vez que se materializa "la exportación de capitales"

<sup>18</sup> Sin embargo el cuestionamiento a las políticas económicas del Estado, sobre todo las representadas por el PRI, empezó a manifestar una pérdida de su base social desde el movimiento del 68, de ahí hemos asistido a un deterioro rápido, que tuvo su punto culminante con la pérdida de la presidencia de la República en el año 2000, después de 70 años en el poder.

Lo anterior es posible resumirlo de la siguiente manera: la racionalidad económica tiene que ver con el momento de la acumulación de capital y con la eficiencia de los procesos productivos. Por su parte, la racionalidad social se refiere más a un problema de legitimidad estatal y la búsqueda del consenso, como principio de modernidad en una sociedad abierta. Este principio, aparentemente tiene más que ver con el momento de gobernabilidad (Saldívar, 1994, p. 6)

Por ello vale preguntarse ¿cuándo es más probable que los gobiernos ofrezcan programas de bienestar social? ¿Durante periodos de relativa prosperidad económica o en tiempo de crisis para compensar los efectos adversos de las medidas de autoridad? La respuesta de México puede parecer paradójica. La prioridad asignada al bienestar social se redujo considerablemente durante el auge económico de finales de los 70, indicando al parecer que el pleno empleo y el alza de salarios hacía menos urgente la necesidad del desarrollo social. Una vez que la crisis afectó a México en 1982, los programas de bienestar social aparecieron en primera línea y el entonces presidente recién elegido, afirmó que estos programas recibirían absoluta prioridad y que se tomarían recursos de otros sectores para mantener aquellos (Ward, 1989, p. 11)<sup>19</sup>.

Antes de analizar los resultados de la política social del Estado<sup>20</sup> debemos aclarar que ésta, a diferencia de la desarrollada hasta la década de los ochenta, sufrió un cambio drástico al pasar de ser de cobertura universal a una de tipo focalizada, privatizada y descentralizada. Por lo tanto, no debe extrañarnos la existencia de programas como : Solidaridad y Progresá, implementados en los dos últimos sexenios, cuando los índices de pobreza son más altos.

---

<sup>19</sup> En esto podemos comprobar cómo la prioridad del bienestar social de los países Europeos, fue in mediatamente atacado desde el término de la segunda guerra mundial, mientras que en nuestro país sólo busca evitar el conflicto social. por una crisis galopante .

<sup>20</sup> Autores como Ernesto Aldo Isuani y Gustavo Leal, han hecho un recuento de las políticas sociales, las cuales se dan a un mismo tiempo en Europa como América Latina, lo que iguala el proceso de las economías en la globalización.

Debemos afirmar que este cambio en las políticas tal como se aplican actualmente es altamente excluyente, por las siguientes consideraciones: la política focalista se enfrenta a una alta dispersión demográfica lo que limita su efectividad; la política privatizadora, sobre todo en lo referente a la seguridad social (seguro para el retiro) no significa inmediatamente una mejor calidad en el servicio, así como no asegura un manejo transparente, tal como ya se está haciendo costumbre en México<sup>21</sup>, y el mismo no contempla un seguro contra el desempleo; y por último, la política descentralizadora y con ello de sus recursos, no asegura que éstos no dejen de tener un trato político y clientelar por parte de los sectores gubernamentales que les toque operarlos, sobre todo cuando el país se ha dividido geográficamente en zonas de influencia específicas de los partidos políticos nacionales.

Entonces, ésta política social de tipo asistencial no necesariamente crea un plan estructural de desarrollo social, porque sólo se dirige al combate a la pobreza, cuando uno de los mecanismos más importantes para reducir los indicadores de pobreza es el de crear las oportunidades de ocupación productiva y remunerada para promover la equidad. Por tanto, el crecimiento económico es una condición necesaria, aunque no suficiente para cumplir los fines de esta política (Rimez y Bendesky, 2000, p. 437), supuesto que estos programas no cumplen.

El análisis de las anteriores afirmaciones sobre los índices de pobreza y sobre todo, el descubierto en que ha caído la población en las dos últimas décadas será basándonos en los indicadores de bienestar social respectivas. Sin embargo debemos aclarar que con la información que disponemos del INEGI, en muchos casos no refiere datos de la década de los ochenta, lo que sin duda se debe a que los datos resultan negativos, de hecho muchos autores a ésta la llaman la "década perdida".

---

<sup>21</sup> La experiencia reciente lo podríamos ubicar en el FOBAPROA, el rescate carretero, el azucarero y otros.

## Educación.

Dulce María León en su recuento de las funciones del Estado, cita que los gobiernos también serán los responsables de educar y entrenar a sus ciudadanos de forma que puedan participar completamente en la economía global. Este supuesto no se cumple, al menos para el caso de México, puesto que en promedio el nivel de escolaridad de la población es de 6 años. Además de que existe el grave rezago en la alfabetización de algunos sectores de la población (León, 1998, p. 16).

No sólo tenemos un bajo nivel académico, sino que además el problema del analfabetismo es grave, en México, según el Censo General de Población y Vivienda del 2000, reporta la existencia de 8.3 millones de ciudadanos mayores de 6 años que no saben leer ni escribir, lo que representa el 8.5% de la población total en estas circunstancias.

La gravedad del problema va más allá, pues de los alumnos inscritos, estos presentan todavía un nivel alto de deserción escolar, las estadísticas nos dicen que conforme avanza el nivel de estudios la eficiencia terminal baja. Para el año de 1999 vemos que de cada 100 niños que entran a la primaria solo 85 lo terminan, en el nivel de secundaria solo terminan 76 niños, en bachillerato 58 y el caso más drástico es el de profesional medio donde sólo terminan 39, (Ver Cuadro 1.7).

Estos datos, en forma diferida, confirman que el Estado no ha creado las condiciones favorables que aseguren que todo individuo que inicie sus estudios pueda terminarlos satisfactoriamente.

Por otro lado, si observamos los datos referente a la matrícula escolar (alumnos inscritos), de los años de 1998 -1999, encontramos que el grueso de los alumnos cursa la primaria pues representa el 52% del total, que también se

debe a que este nivel lo conforman 6 años de cursos, si ha esto le sumamos los alumnos de preescolar y secundaria, que es el nivel básico, esto equivale al 83% de la población estudiantil, quedando solo el 17% en los otros niveles de educación (Ver Cuadro 1.8).

Cuadro 1.7 Indicadores de eficiencia del sistema educativo nacional 1990-1999.

Indicador	1990	1995	1997	1999
Eficiencia terminal en primaria	70.1	80.0	84.9	85.8
Eficiencia terminal en secundaria	73.9	75.8	75.3	76.1
Eficiencia terminal en profesional medio	37.8	45.5	38.2	39.8
Eficiencia terminal en bachillerato	60.1	58.1	59.0	58.1

Fuente: INEGI, Indicadores Sociodemográficos de México 1990- 2000.

Aquí también observamos como se reduce el número de estudiantes por nivel de estudios, pues de la secundaria al bachillerato observamos una diferencia de casi el 8%, el mismo efecto se observa del bachillerato al nivel de licenciatura donde solo se encuentran inscritos el 5.4%, una diferencia de casi el 3% con el nivel anterior. En un país con una alta necesidad de profesionistas especializados encontramos que el número de alumnos inscritos en Posgrado no representa ni el 1 %, de la matrícula estudiantil del país, tan solo es del 0.39%, por lo anterior, es que el nivel académico del país no sobrepasa los 6 años de escolaridad (Ver Cuadro 1.8).

Si dentro de estas consideraciones tomamos en cuenta la tendencia a la reducción de alumnos conforme avanza el grado de estudios y además le agregamos que la eficiencia no es del 100%, entonces observamos el porque del atraso educativo del país

Podemos decir en este rubro, que para el desarrollo del país resulta estratégico el impulsar la ciencia y la tecnología. Sin embargo, ésta se encuentra a

expensas de la propia tendencia de la economía, en donde si es positiva, trae beneficios en el aumento del monto de sus gastos al menos nominalmente y al contrario cuando las condiciones no son las mejores.

Cuadro 1.8 Matricula escolar, ciclo 1998-1999 (Miles).

Indicador	1998-1999					
	Total	%	Hombres	%	Mujeres	%
Total	27771	100	14196	100	13575	100
Preescolar	3360	12.09	1693	11.92	1667	12.27
Primaria	14698	52.92	7549	53.17	7149	52.66
Secundaria	5070	18.25	2608	18.37	2462	18.13
Profesional medio	393	1.41	186	1.31	207	1.52
Bachillerato	2413	8.68	1211	8.53	1202	8.85
Normal licenciatura	210	0.75	74	0.52	136	1.00
Licenciatura universitaria y tecnológica	1516	5.45	811	5.71	705	5.19
Posgrado	111	0.39	64	0.45	47	0.34

Fuente: INEGI, Indicadores sociodemográficos de México 1930 - 2000.

### Empleo

En este rubro debemos explicar que una política social de atención al trabajo no significa que el gobierno emplee a la población, sino asegurar que mediante el crecimiento de la planta productiva, sea capaz de generar plazas de trabajo para la población. Sin embargo, las estimaciones de algunos autores, que toman en cuenta los datos oficiales, nos informan que la tasa de desempleo se ha ubicado en aproximadamente el 6% en 1994, que es equiparable a la tendencia histórica, y a fines de la década de los 90, ésta se redujo en 3.41% (Ramos y Chiquiar, 1999, p. 213), esto nos daría una idea de que la situación no es tan grave<sup>22</sup>.

<sup>22</sup> Sobre todo, porque las estadísticas se formulan desde la concepción de que no es desempleado cualquier persona que ha trabajado tan sólo unas horas a la semana, o que también se mide el desempleo por semanas sin laborar, lo cuál no nos da una idea tan precisa del mismo.

Pero si tomamos como base las estimaciones referentes por ejemplo al empleo informal, en 1980 oscilaba entre el 20% y 40% de la Población Económicamente Activa (PEA). En 1988 esta es de entre el 26% hasta el 39% y en 1996 es del 15.6%, y si tomamos en cuenta que la PEA es de cerca de 37 millones de personas para ese año, se estima que casi 6 millones de trabajadores se encontraron en condiciones críticas de ocupación en 1996 (Ramos y Chiquiar, 1999, p. 223-228).

Más contundente aún, el rezago social, frente al éxito exportador, resulta de un modelo de desarrollo incapaz de generar empleo formal en cantidades adecuadas y bien remunerado. Entre 1990 y 1998 el aumento anual promedio en el empleo permanente sólo ha sido de 316,000 plazas, para una demanda que ronda el millón trescientos mil puestos de trabajo. El resultado ha sido un engrosamiento del empleo informal (Rozo Bernal, 2000, p. 93). Esta situación no ha mejorado, puesto que el actual gobierno ha aceptado que de Enero a septiembre del 2001 se perdieron 226 mil plazas (La Jornada, 19/09/ 2001, p. 30)

Los datos anteriores no nos parecen lo más positivos para demostrar que el Estado ha cumplido su papel de garante del bienestar de la población. Al analizar otros datos, encontramos que nos muestra cómo el reparto de la riqueza sigue su tendencia a la disparidad y es muy inequitativo, pues la mayor parte de la clase trabajadora apenas recibe menos de un salario y hasta 2 salarios mínimos, el cual en conjunto representa casi el 50% del mismo y si a esto le sumamos la PEA que no recibe ingresos, entonces el porcentaje se acerca a 65% aproximadamente a lo largo de la década de los 90, que apenas, subsiste con estos ingresos. A su vez se observa, que a mayor ingreso es menor el porcentaje de la población que acumula la riqueza que el país genera (Ver Cuadro 1.9).

Para recalcar la problemática de la clase trabajadora, observamos también que de la población ocupada, la mayor parte, aproximadamente el 65% en promedio, no recibe ningún tipo de prestaciones a lo largo de esta década de los

90. Pero de los que si tienen prestaciones, sólo el 30% en promedio tiene seguridad social y otras prestaciones, por lo que la diferencia se reparte en los que si tienen prestaciones parciales. Lo anterior demuestra que la cobertura social no se acerca ni al 50% de la población ocupada (Ver Cuadro 1.10).

Cuadro 1.9 Porcentaje de la población ocupada por nivel de ingreso, 1991-1999.

Indicador	1991	1993	1995	1996	1997	1998	1999
Porcentaje de la población ocupada por nivel de ingreso							
Menos de un salario mínimo	18.9	20.0	19.8	20.2	21.8	20.0	19.3
De 1 hasta 2 salarios mínimos	37.1	29.9	32.2	32.6	30.4	31.8	31.3
De 2 y hasta 3 salarios mínimos	16.6	16.6	15.0	15.0	14.5	15.0	17.4
De 3 y hasta 5 salarios mínimos	8.9	11.6	9.8	9.8	9.9	11.1	11.2
De 5 y hasta 10 salarios mínimos	4.2	5.2	5.2	5.2	5.6	6.0	5.6
Más de 10 salarios mínimos	1.6	2.1	2.2	2.0	2.1	2.2	1.9
No recibe ingresos	12.7	14.6	15.8	15.2	15.7	13.9	13.3
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: INEGI, Indicadores sociodemográficos de México, 1930 - 2000.

### Salud

En este programa los datos estadísticos no son tan diferentes a los analizados anteriormente, puesto que se observa que la población derechohabiente de los servicios de seguridad social (asistencia médica, pensiones, guarderías y otros) inscritos en instituciones como el IMSS, ISSSTE, PETROLEOS MEXICANOS; FUERZAS ARMADAS Y SERVICIOS ESTATALES, no cubren a toda la población, dado que los datos muestran que a lo largo de 1991 a 1999, en ningún año fue igual o superior al 60%, lo que nos indica que una gran parte de la población no tiene seguridad social, y obviamente que la parte de la población que no está inscrita en estos servicios públicos, pero que si tienen capacidad de pago de los servicios médicos, es una porción mínima de la población total (entiéndase estos últimos, como los ricos del país) (Ver Cuadro 1.11).



Cuadro 1.10 Porcentaje de la población ocupada por tipo de prestaciones, 1991 - 1999.

Indicador	1991	1993	1995	1996	1997	1998	1999
Porcentaje de la población ocupada por tipo de prestaciones							
Sin prestaciones	61.4	64.3	65.9	64.9	66.8	63.6	64.0
Sólo seguridad social	3.8	4.1	2.7	2.6	1.6	1.7	1.0
Seguridad social y otras prestaciones	31.1	28.7	28.9	29.0	28.6	31.1	32.0
No tiene seguridad social pero sí otras prestaciones	3.7	2.9	2.9	3.5	3.0	3.6	3.0
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: INEGI, Indicadores sociodemográficos de México, 1930 - 2000

Además el Estado debe realizar una reorientación de los servicios de salud puesto que en la forma de operarlo ha creado tres problemas en su funcionamiento: 1) un cruce de instituciones que deben atender a la población, sobre todo entre el IMSS y la SSA, pues la primera se supone es un servicio que se ganan los trabajadores que aportan sus cuotas al mismo.<sup>23</sup> Sin embargo, desde los planes de la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (Coplamar), del Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol) y más específicamente con los programas de Solidaridad y Progresá, esta institución empezó a atender a la población en general, sector que debe atender la SSA según su normatividad.

2) Si bien es cierto que existe una gran variedad de instituciones del Sector Salud Público, que prestan servicios a una gran variedad de sectores sociales, como por ejemplo el ISSSTE, IMSS, PEMEX; FUERZAS ARMADAS y SERVICIOS ESTATALES, pero entre estos no existe un estándar de calidad en el servicio. Antes aún se considera por ejemplo el servicio de la CRUZ ROJA como el servicio mínimo inferior de servicios a la salud (Ward, 1989, p. 21).

<sup>23</sup> De hecho este es tripartita, pues confluyen recursos del Estado, la parte patronal y del propio trabajador.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

3) La medicina tiene una función más curativa que preventiva, es decir, atiende al individuo que ya está enfermo, antes de explicar las formas en que debe cuidar su propia salud, porque esto lleva implícito una discusión sobre las necesidades de nutrientes que es igual a la necesidad de ingresos para adquirirlos, requerimiento que el estado no ha satisfecho.

**Cuadro 1.11 Población Derechohabiente, 1990 – 1999. (Miles)**

Indicador (1)	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
<b>Población</b>										
derechohabiente(2)	48028	48716	47893	48134	47862	45723	48813	51443	54260	57033
Porcentaje de Pob.										
Derechohabiente (3)	59.1	57.2	55.2	59.5	53.2	50.16	52.2	54.1	56.1	58.1

(1) En este indicador sólo se consideran a los inscritos en las siguientes instituciones: IMSS, ISSSTE, PEMEX, FUERZAS ARMADAS Y SERV. ESTATALES.

(2) La cifra es en miles de derechohabientes.

(3) Porcentaje estimado con base en la población total de cada año

Fuente: INEGI, Indicadores sociodemográficos de México, 1930 – 2000.

Además, en la salud como en la educación los presupuestos no son los necesarios, analizando los datos sobre recursos para la salud se observa que los recursos humanos y físicos con que cuenta el sector salud, no ha tenido una tendencia al alza, sólo en algunos casos, que, a decir verdad, son mínimos o en su caso constantes, pero también se observan decrecimientos (Ver Cuadro 1.12).

Por ejemplo, en el caso de las camas censables por cada 100 mil habitantes de los años de 1990 a 1999, observamos que su diferencia es mínima pues en el primer año eran 73 camas y termina la década con 78, lo que significa el incremento de sólo 5 camas, con la observación que en 1994, ésta llegó a 83, pero la reducción a partir de este año, sin duda se debe a la propia crisis de la economía mexicana.

Sólo para los casos de consultorios y salas de expulsión existe un incremento constante, que pasa de 40 a 50 consultorios por cada 100 mil habitantes, un incremento real del 25% y de 2.8 a 6.7 en el segundo caso para un incremento de más del 100%. En los otros indicadores su movimiento es bastante marginal como son el de gabinetes de rayos "X" que sufrió una baja y los de Quirófanos y Bancos de sangre que se incrementaron (Ver Cuadro 1.12).

En la segunda parte del cuadro de recursos físicos se encontró que en el caso específico del IMSS, que es la institución que atiende a la mayoría de la población trabajadora industrial del país, no incrementó su gasto, y en cambio cuatro indicadores relevantes nos indican un descenso en sus recursos para la atención de sus derechohabientes como son: el de las camas censables que se redujeron de 111.2 camas por cada 100 mil beneficiarios, a 63.6 de 1985 a 1991. En el caso de los consultorios pasaron de 41.6 a 30.7, quirófanos de 2.8 a 2.1 y salas de expulsión de 1.9 a 1.1 por cada 100 mil beneficiarios.

En contraste con el ISSSTE; que de los cuatro rubros sólo en el de camas censables es donde se observa una reducción de 95 a 68, mientras que en los otros tres su incremento es constante. Estas instituciones hacen que se observe una tendencia no más graves de lo que refleja la media nacional analizada líneas arriba.

En cuanto a lo anterior podemos hacer dos reflexiones. La primera es que posiblemente por el aumento de los derechohabientes, en relación directa por el incremento de la población, es que en el IMSS no se observan más avances en sus recursos para atender a sus beneficiarios, pues como lo consigna la propia información del INEGI, de 1985 a 1999 el número de enfermeras por cada 100 mil derechohabientes se redujo de 227 a 171, y en relación con los beneficiarios de PEMEX estos recibieron casi cuatro consultas por una y media de los del IMSS, en 1997. Esto corrobora además, que los estándares de calidad en el servicio no son los mismos.

Cuadro 1.12 Indicadores de recursos físicos para la salud, 1985, 1990 - 1999.

Indicador	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
<b>Recursos Físicos por cada 100 mil habitantes</b>											
Camas censables	ND	73.5	79.3	82.4	82.9	83.1	83.7	81.4	80.5	78.9	78.8
Consultorios	ND	40.5	42.5	43.8	45.1	47.1	47.7	46.5	50.2	50.4	50.9
Gabinetes de rayos "X"	ND	2.1	2.3	2.4	2.4	2.6	2.3	2.0	2.0	2.0	2.0
Quirófanos	ND	2.1	2.4	2.6	2.7	2.8	2.8	2.8	2.7	2.8	2.8
Salas de expulsión	ND	2.8	5.2	5.8	5.8	6.1	6.3	6.3	6.5	6.6	6.7
Bancos de sangre	ND	0.2	0.2	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
<b>Tasa por 100 000 derechohabientes</b>											
Camas censables IMSS	111.2	71.1	71.1	73.7	76.6	77.9	82.4	75.8	71.5	67.0	63.6
Camas censables ISSSTE	95.1	79.2	78.8	75.7	69.1	71.0	71.3	72.4	72.0	70.2	68.2
Consultorios IMSS	41.6	30.5	31.2	34.2	35.2	36.0	38.5	35.5	33.6	32.0	30.7
Consultorios ISSSTE	34.1	43.3	42.2	42.9	49.2	52.8	52.9	53.7	53.3	52.3	52.2
Quirófanos IMSS	2.8	2.2	2.2	2.4	2.5	2.6	2.7	2.5	2.4	2.2	2.1
Quirófanos ISSSTE	2.4	2.9	2.8	2.9	2.5	2.8	2.9	3.0	3.0	2.9	2.9
Salas de expulsión IMSS	1.9	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.4	1.3	1.2	1.1	1.1
Salas de expulsión IISSTE	1.4	1.3	1.3	1.4	1.4	1.5	1.5	1.6	1.6	1.6	1.6

Fuente: INEGI, Indicadores sociodemográficos de México, 1930 - 2000.

Sin embargo, la segunda reflexión nos haría pensar que, al ser precisamente esta institución de mayor importancia para la seguridad social del país es donde se debería priorizar con incrementos proporcionales de recursos públicos, de acuerdo al aumento de la población y sus derechohabientes, en la atención de los mismos.

### Vivienda

En este rubro de acuerdo con los datos con los que contamos se observa que el porcentaje de la propiedad<sup>24</sup> de las viviendas no ha descendido en términos relativos, tampoco ha mostrado un alza constante tal como se vio en los años del milagro mexicano. De 1990 al 2000 no hubo prácticamente cambios, dado que el

<sup>24</sup> Peter Ward, en su trabajo de Seguridad Social en relación a la ciudad de México, hace referencia a los casos ejemplares de las acciones que toman los ciudadanos para obtener una casa, el cual ejemplifica como el de los "paracaidistas". Este tipo de sucesos son los que desgraciadamente los datos estadísticos no muestran

alza que se registró en 1995, en el 2000 es igual al nivel de propiedad de 1990, y por consiguiente las viviendas no propias representan la misma situación (Ver Cuadro 1.13).

Estos datos, así, no dirían mucho sobre la problemática más profunda que atraviesa la vivienda en México, pero es en ésta materia donde se enfrenta uno de los mayores desafíos para el país. Porque, según reconoce la propia Sedesol, en 1995 el rezago habitacional alcanzó los 4.6 millones de viviendas, de las cuales 1.1 millones corresponde al rezago de vivienda nueva, en tanto que 3.5 millones de viviendas requerían algún tipo de mejoramiento (Sedesol, 2000, p. 435)

Además de este rezago, las necesidades anuales de vivienda nueva son de 359,006 unidades. Por otra parte la oferta actual es poco accesible para las familias en condiciones de pobreza. Esto se debe a que los programas de vivienda históricamente se han sustentado en esquemas de crédito, incluso con tasas de interés subsidiadas, y excluyen a la población en pobreza extrema, por considerarse que no es sujeta de crédito (Sedesol, 2000, p. 435).

**Cuadro 1.13 Tenencia de la vivienda y uso de combustible para cocinar, 1990 – 2000.**

Indicador	1990	1995	2000
Porcentaje de:			
Viviendas propias	78.4	80.2	78.1
Viviendas no propias	21.6	19.8	21.9
Porcentaje de viviendas que usan:			
Gas para cocinar	77.6	81.3	81.9
Leña, carbón u otro combustible para cocinar	22.4	18.7	18.1

Fuente: INEGI, Indicadores sociodemográficos de México, 1990 – 2000.

En el caso de las viviendas y el material que las familias utilizan para cocinar, de igual forma, la diferencia de 1990 con respecto al 2000, es de apenas 4 puntos porcentuales. Lo que en otros términos estos datos nos indican, es que el bienestar de la población con respecto a su vivienda se estancó (Ver Cuadro 1.13).

## Conclusiones

En este primer capítulo podemos concluir, que no es cierto que con el crecimiento económico del país, automáticamente se asegura el bienestar de la población, tal como sucedió con el modelo de sustitución de importaciones. Tampoco con la falacia neoliberal, en términos de la mejor asignación de recursos por la vía del libre mercado para dinamizar la economía. Esto es así porque el modelo capitalista tiene sus tiempos y ritmos de acumulación y nunca ha estado dirigido a cuidar a la población.

Por ello, las políticas sociales son inseparables del modelo de desarrollo y de las políticas económicas seguidas por el país en el cuál se aplican (Rimez y Bendesky, 2000, p. 434).

En general, éstos tienen los mismos fundamentos ideológicos que el modelo de desarrollo. Las políticas sociales guardan una estrecha relación con las políticas económicas. La solución es entonces romper con esta dinámica, tomando en cuenta la experiencia actual de México, que aún cuando está siendo gobernado por el PAN, un partido político diferente al PRI, el cual no ha roto la tendencia, por lo tanto el cambio debe ser de manera sustancial.

En ese mismo sentido la política económica debe seguir la recomendación que hace Gustavo Leal. Si el entorno ha venido operando casi como una suerte de imposición o necesidad para que los países sobrevivan y crezcan, y ya que la apertura económica es la clave para avanzar en él, los gobiernos nacionales tienen que manejar la gradualidad en el tiempo, con el fin de establecer adecuadamente qué se liberaliza y qué se integra, así como lo que queda en la reserva y cómo se fortalece; lo que significa un proyecto de nación a largo plazo (Leal, 1998, p. 130 – 131).

Esto significa a su vez, plantearnos si debemos seguir en la misma línea de industrializar por industrializar, o si en este cambio de estrategia es más factible fortalecer sectores como el de servicios<sup>25</sup>, sobre todo en el de servicios financieros y de esparcimiento (entretenimiento); o más aún incursionar con más fuerza en áreas como la robótica, la informática, la biotecnología. Esto debe significar que sí puede ser posible romper con el paradigma de la sujeción a la división internacional del trabajo.

Si las políticas sociales hoy en día ya no son de combate a la pobreza sino de estabilización de la pobreza, no es con políticas de tipo focalista, privado o descentralizado como se va a lograr el beneficio social, puesto que éstos son excluyentes en general y por lo tanto no impactan favorablemente al grueso de la población.

La comprobación más oportuna que se puede hacer de que la política económica del Estado busca un sustento en la política social, se debe a la búsqueda de una justificación social o más bien un convencimiento a la población, pues aun cuando la política económica (y la crisis), llevaron a un aumento de la pobreza por ingresos, la política social mantuvo el nivel de los servicios sociales básicos (educación y salud), además continuó dotando de agua, drenaje y electricidad a viviendas que carecían de ellos y por medio de la regularización administrativa se siguió dotando de casas a la población, lo cual no habla sino de una justificación del Estado ante la sociedad.

Ante la ofensiva neoliberal contra el Estado moderno y su relación con la sociedad, la soberanía y la nación, se requiere uno más fuerte, a fin de corregir las desviaciones del sistema, aunque esto genere otra pregunta ya clásica ¿se podrá corregir el sistema que es por naturaleza depredador?.

---

<sup>25</sup> Incluso las empresas dinámicas invierten más recursos en su aparato administrativo que en el de la producción, por eso el molde de industrializar de la misma manera como hasta ahora se ha hecho debe ser cuestionado.

Lo anterior nos remite a otro problema fundamental, ¿cómo lograr que la política económica y la política social sean ubicados en el mismo plano de prioridades y que las dos converjan en el mismo punto, que es el del bienestar de la población?

Las dos preguntas anteriores podrán ser respondidas cuando superemos la afirmación que hace Arturo Ramos Pérez. Si el Estado nacional ya cumplió su tiempo histórico, el impulso de determinadas políticas industriales, laborales comerciales, etcétera, ya no dependen tanto de un cierto equilibrio de intereses y fuerzas entre los sectores sociales de una nación o de su correspondencia con un proyecto autónomo de crecimiento económico y de distribución de riqueza, sino de las necesidades del marco regional en la competencia con otros bloques o de la definición de modelos impuestos desde instancias supranacionales como el FMI o el Banco Mundial (Ramos Pérez, 2001, p. 69).



## **Capítulo II**

### **Política social y desarrollo regional en el sureste mexicano.**

#### **2.1 Los indicadores del desarrollo en el sureste mexicano .**

Decíamos en el primer capítulo que el funcionamiento de la economía capitalista causa una bipolaridad tanto en los individuos como en las regiones, es decir diferencias entre zonas ricas y zonas pobres, entre individuos pudientes y marginados. En este apartado nos referiremos a la situación de las regiones, dejando para el segundo apartado lo referente a la situación social regional.

Ojalá que en los estudios regionales se pudiera hacer una caracterización directa y precisa, pero no como la que presentó el gobernador de Aguascalientes que divide al país en tres regiones: el Norte que trabaja, el Centro que piensa y el Sur que descansa<sup>26</sup>, porque con esta identificación tajante, sólo debemos empezar a formular algunas formas de castigo para los flojos del sur y con eso resolvemos el problema de la economía mexicana.

Sin embargo, esto no es así de sencillo, el sistema de economía capitalista en la trayectoria de su desarrollo ha sido un generador de desigualdades, consecuencia inevitable del crecimiento económico de las naciones, porque al ser un proceso acumulativo de capital es necesario concentrar la actividad económica, la cuál no se detiene, sino que casi siempre tiende a generar mecanismos que lo refuerzan y lo profundizan (Godínez, 2000, p. 352-353).

Es éste un fenómeno que se produce no sólo en el ámbito de un país, sino de todas las naciones, dado que un grupo reducido de países logró desarrollarse con base en la explotación de los recursos materiales y humanos de cada país y

---

<sup>26</sup> Estas aseveraciones fue motivo de una amplia discusión , posterior a su consignación en los medios informativos.

de otros países; pues la misma relación de explotación y dominación que ocurre a nivel interregional de un país es la misma que se da a nivel internacional (Bravo Anguiano, 1993, p. 136).

Esto explica que el capitalismo en su funcionamiento ha requerido de zonas susceptibles de ser explotadas para la acumulación y expansión del sistema, con la aclaración de que este sistema en sus barreras nacionales ya se había reproducido completamente. Por ello tuvo que buscar nuevos horizontes fuera de sus fronteras, tal es el caso de Inglaterra en el siglo XIX y de Estados Unidos en la primera mitad del siglo XX y este último junto a Japón y Alemania en el resto del siglo pasado<sup>27</sup>.

En la presente fase del capitalismo, la de la globalización, el fenómeno de la disparidad regional se profundizará únicamente porque la dirección que le han dado los países líderes del capitalismo a la nueva organización supranacional son regiones de producción y comercio como plataformas para, desde ahí apalancar su competencia frontal con otras regiones. Este es el esquema paradójico del libre comercio global y las fuertes protecciones de los bloques regionales, escenificados en la cuenca del Pacífico con Japón al centro, la Unión Europea encabezado por Alemania y Norteamérica liderado por los Estados Unidos (Pérez Haro, 2000, p. 28 y 29).

En este mismo sentido, aun cuando los países se están integrando en bloques, no es cierto que todo el país se integra al proceso, sólo las regiones que sirven a este proyecto, por eso el desarrollo de los países es muy dispar. Esto lo define el fenómeno de la fábrica mundial, el cual sólo requiere de puntos geográficos específicos para encadenarlos y llevar a cabo la producción de bienes, así como para la realización de las ganancias.

---

<sup>27</sup> Una explicación más detallada, nos presenta a la época de la globalización como la época del segundo imperialismo capitalista, tal es la tesis que sostiene Arturo Ramos Pérez.

Dos fenómenos económicos muestran esta tendencia en México (y que por cierto no incluyen a la región Sur del país): la primera es la creación de corredores de integración, que no son un conjunto de industrias ubicadas en territorios contiguos, sino que forman relaciones orgánicas entre plantas: técnicas, organizativas, productivas, etc. (Kury Gaytan, et. al, 1999, p.685).

Estas relaciones económicas fundamentales se refieren a la zona fronteriza de Canadá, Estados Unidos y México, donde destaca el proyecto de construcción de las supercarreteras del TLC, que unen puntos geográficos del Norte de Canadá, pasan por Estados Unidos y conectan finalmente con la ciudad de México, estas son: el corredor "interestatal 69", corredor "interestatal 35" o supercarretera internacional del TLC, corredor "camino real" y corredor "canamex" (Godínez, 2000, p. 369 – 376)<sup>26</sup>.

La segunda se refiere al hecho de haber abierto la economía al mercado mundial, lo cual permitió la libre movilización de mercancías y capitales, bajo el supuesto de que este último se ubicaría en las esferas productivas y haría más dinámica la economía, pero la articulación de los territorios al mercado mundial va a depender de la capacidad que éstos tengan para flexibilizar y para crear ventajas adicionales a la de mano de obra barata y dotación de recursos naturales, tales como infraestructura, dotación de servicios públicos, nivel de capacitación del personal, etc.(Villarreal, 2000, p. 225).

La mejor explicación se encuentra en el hecho de que la economía de mercado que rige la vida económica en casi la totalidad de las empresas, permite la inversión sólo en las regiones que disponen de los mejores recursos materiales y humanos con mayores potencialidades, con la finalidad de hacer posible el aumento de la riqueza; lo que además ha implicado la centralización del poder

---

<sup>26</sup> Estos corredores obviamente en ninguna ruta incluyen a la región Sur.

político en un nivel de gobierno y de la concentración de la actividad económica en una sola región (Bravo Anguiano, 1993, p. 134-135).

En el caso de México y de América Latina, en el intento de imitar el proceso de los países desarrollados, aplicaron el "modelo de desarrollo hacia adentro" basado en la sustitución de importaciones y en el crecimiento del sector industrial. Fue así como las industrias se ubicaron en las áreas urbanas, donde se cuenta con economías de escala, por la cercanía con el mercado consumidor más importante de cada país. Asimismo al florecer la industria se dio la migración del campo a la ciudad por los puestos de trabajo, lo que aceleró la concentración de la población en una sola región (Bravo Anguiano, 1993, p. 137).

Este proceso de polarización regional que inició en la década de los 30 no ha sufrido alteración, al contrario la tendencia observada desde la apertura comercial en 1986 se ha acentuado con la firma del tratado de libre comercio; y se dirige a una menor intervención estatal en el desarrollo regional, correspondiéndole al gobierno federal ofrecer las condiciones necesarias para el desarrollo del sistema de producción capitalista en el proceso de la globalización (Villarreal, 2000, p.221).

En el caso particular del desarrollo regional que nos interesa, las anteriores afirmaciones se ven claramente reflejadas en el ensayo de Enrique Calderón Alzati (2000, p. 24-26) que nos muestra como algunas regiones y municipios, y sus características históricas han impactado a favor de que una zona o punto geográfico sea considerado de importancia económica. Así, por ello los divide en dos grupos, el primero los denomina de "desarrollo natural" (tres primeros incisos) y el segundo de "desarrollo por programas específicos (tres últimos incisos).

- Los municipios que conformaron las grandes metrópolis (Estado de México), Guadalajara, Monterrey, Puebla, León y los principales

puertos de entrada-salida de mercancías al país (Ciudad Juárez, Veracruz, Acapulco y Mazatlán).

- Los municipios que conforman las ciudades capitales de los estados que atrajeron hacia ellas partes importantes de los recursos federales destinados a las entidades federativas en conjunto.
- Los municipios de alto desarrollo agropecuario, determinado por la ubicación geográfica, las condiciones climáticas, la riqueza de su suelo y la infraestructura de riego de que disponían.
- Desarrollo de centros turísticos de playa (impulsados a través del Banco de México, de FONATUR y otros organismos estatales). Ocho municipios en total: Los Cabos, Puerto Vallarta, Manzanillo, Ixtapa-Zihuatanejo (José Azueta), Huatulco y Cancún (Benito Juárez).
- Desarrollo de municipios petroleros, bajo los auspicios y el control de Petróleos Mexicanos, en los que se crearon grandes refinerías, plantas petroquímicas y oficinas técnico-administrativas. Un total de catorce municipios: Ciudad del Carmen en Campeche; Villahermosa y Cárdenas en Tabasco; Poza Rica, Minatitlán, Coatzacoalcos y Cosoleacaque en Veracruz; Puerto Madero, Reynosa y Tampico en Tamaulipas; Salina Cruz en Oaxaca; Tula en Hidalgo; Salamanca en Guanajuato; y Cadereyta en Nuevo León.
- Desarrollo de un conjunto de corredores industriales impulsados por diversos gobiernos estatales apoyados con recursos federales en Aguascalientes, Aguascalientes; Tijuana, Baja California; Hermosillo, Sonora; Ciudad Juárez y Chihuahua, Chihuahua; Monclova y Ramos Arizpe, Coahuila; San Luis Potosí, San Luis Potosí; León, Irapuato y Silao, Guanajuato; El Marqués y San Juan del Río, Querétaro; Pachuca y Ciudad Sahún, Hidalgo; Lerma, Tenancingo, Santiago Tlanguistengo y Toluca, Estado de México; San Martín Texmelucan, Puebla; Jiutepec, Morelos; Coatepec y Orizaba, Veracruz; más de veinte municipios en total.

Por lo anterior, se confirma la disparidad regional, dado que 140 municipios (7% del total) de "alto desarrollo", representan poco más de 5% del territorio nacional, habitados por 53% de la población actual del país, generan más del 85% del valor agregado en los sectores industrial, comercial y de servicios de la economía formal, de acuerdo con los censos económicos de 1995 (Calderón Alzati, 2000, p. 21).

En el análisis estadístico resulta de interés conformar un índice que permita observar la desigualdad de las regiones, pero por conceptos como población o extensión territorial, hacen que los indicadores presenten diferentes resultados en una lista descendente por las características de cada estado o región. Por esto los analistas realizan varios cuadros estadísticos para indicar la situación de cada estado en el panorama nacional.

Pero aun cuando son sólo formas para aproximarnos a la realidad circundante, estas siempre tienen su inconveniente, pues incluso el tipo de estudio citado arriba, de Calderón Alzati, que se aborda por municipios, no es tan pertinente para el análisis regional de la República mexicana, porque tiene una inmensa red municipal cuyos componentes son sumamente dispares, tanto en origen y como en la precisión de sus propios límites geográficos y jurídicos (Godínez, 2000, p. 359)<sup>29</sup>.

Al no ser este un trabajo que analice las determinantes de lo regional a nivel nacional, no profundizaremos en las características que deben ser tomadas en consideración, para realizar una determinación regional, pero si se caracterizará la ampliación de la desigualdad entre regiones, la cual se debe no tanto a la diferente dotación de recursos naturales y humanos, sino al tipo de relaciones que se han establecido entre ellas, de tal manera que las más

---

<sup>29</sup> Mas en el caso de Oaxaca, nuestro tema de estudio, que es el estado de la república con más municipios con 570

atrasadas subsidian a las más avanzadas en términos de recursos humanos y económicos en general y de beneficios sociales. ( Appendini y Murayama, 1972)<sup>30</sup>.

Entonces el análisis regional es en términos de homogeneidad-heterogeneidad, es decir no hay zonas iguales porque debemos entender a la región como una acumulación histórica de valores, conceptos, tradiciones, recursos, pero sobre todo, de condiciones económicas específicas, que contribuyen a conformar un desarrollo sui generis que hace diferente a una región respecto a otras (Vargas Uribe y Navarro Chávez, 1994, p. 257).

Por esto, en los estudios de la región se asume como un todo complejo lo económico, social y físico-geográfico, con la orientación de encontrarnos frente a regiones económicas para fines de planificación que siempre respeta los límites de los Estados formalmente soberanos (Huerta García, 1992, p. 60).

Por lo anterior, al existir muchas consideraciones sobre la regionalización, hay dos acuerdos generales: respetar la zonificación por estados y dividir al país en tres regiones básicas: Norte, Centro y Sur; donde se destaca que todos los estudios, o la gran mayoría por lo menos, apuntan a que la zona Sur es la más atrasada y en especial los estados de Oaxaca y Chiapas.

Para ver la disparidad regional y estatal, podemos tomar en cuenta tres variables, que pueden ser la generación del PIB y su aporte al PIB Nacional, la inversión extranjera y la inversión pública federal por entidad federativa, las cuales nos muestran, a su vez que la política económica y social toman diferentes características según el estado que se analice.

De la primera variable se encontró que en los años de 1988, 1994 y 1996 las entidades federativas que aportan más al PIB son: el Distrito Federal con más

---

<sup>30</sup> Citado por Godínez (2000, p 355) E n una nota de pie de pagina.

del 22% en promedio, (incluso en 1994 represento el 24%), mientras que el Estado de México apporto entre el 10 y 11% en los años analizados y Puebla participa con el 3%, todos estos de la región Centro; en el Noreste, Nuevo León aporta más del 6.5% y Tamaulipas casi el 3% en promedio; en el Noroeste, Baja California aporta cerca del 3%; en el Norte, Chihuahua aporta casi el 4% y Coahuila casi el 3% en promedio; en la región Centro Norte, Guanajuato aporta más del 3%; en la región Occidente, Jalisco aporta casi el 6.5%; y el estado de Veracruz en el Golfo de México aporta más del 4.5% en promedio (Ver Cuadro 2.1).

En este mismo cuadro también comprobamos, de acuerdo a la división que propone Diana Villarreal, que las tres regiones que conforman el Sur de la República mexicana: la región Golfo, Pacífico Sur y la Península de Yucatán, ninguna de las tres aporta al PIB, un valor superior a las aportadas por el resto de las regiones de la República, y de estos 8 estados que se ubican en el Sur del país, sólo Veracruz es quien tiene una alta participación en el PIB, en comparación a los estados del Sur, e incluso su participación individual es mayor a la de algunos estados ubicados en otras regiones del país.

Como podemos comprobar, la disparidad en la riqueza generada por los estados de la República es muy desigual, lo cual tiene que ver como hemos dicho, con las condiciones históricas en que se ha desenvuelto cada estado o región

La tendencia histórica, de la participación en el PIB de la región Sur, ha sido a la baja, (Guerrero, Oaxaca, Chiapas y Tabasco, Campeche, Yucatán, Quintana Roo) muestra una reducción en su participación, al pasar, de 7.6 en los años de 1970 – 1985 a 1.9 en 1986 – 1996 y con una recuperación de 3.7 en 1997 – 1999,



donde dicha recuperación se debe al dinamismo de los estados de la península,<sup>31</sup> pero no de un incremento general de todos los estados (Ver Cuadro 2.2). Sobre todo de Quintana Roo, pues su participación en el PIB, paso del 0.76% en 1988 a 1.21 en 1996, un incremento del 62% (Ver Cuadro 2.1)

El mismo cuadro nos muestra que es igual la tendencia que sigue el PIB per cápita por habitante en la región Sur, donde resalta el periodo 1986 – 1996, pues este valor fue negativo en 1.1 y su recuperación se presenta también entre 1997 y 1999, resultado de la dinámica de los estados de la península, como se ha dicho.

Estos datos nos permiten resaltar dos paradojas. La primera es que el Sur, al ser una región atrasada, con las inversiones realizadas en la década de los 60 y 70, su tasa de crecimiento era mayor, incluso a la de las regiones dinámicas<sup>32</sup>, pero ante cualquier desequilibrio su tendencia es negativa. La segunda, es que confirma que las desigualdades regionales son mayores en países menos desarrollados, y que a través del tiempo las desigualdades regionales se amplían en los países menos desarrollados y decrecen en los países desarrollados (Bravo Anguiano, 1993, p. 136) (Ver Cuadro 2.2).

Este deterioro de los indicadores del sur se debe a la escasa diversificación de su estructura productiva y a los menores niveles absolutos y relativos del desarrollo que prevalece en la región. Son factores que tal vez explican en términos generales su mayor vulnerabilidad relativa ante los cambios del entorno económico general (Godínez, 2000, p. 376).

---

<sup>31</sup> Aunque si bien es cierto que la división regional del cuadro no es la misma que realiza Diana Villarreal, esto no cambia para nada la explicación general del atraso de la región sur, pues la autora divide la región en Golfo, Pacífico Sur y Península de Yucatán.

<sup>32</sup> Se observa la misma situación que a nivel internacional, donde los países desarrollados tienen tasas de crecimiento, casi constantes, no mayor al 3% y en los países subdesarrollados sus tasas son mayores al 6%, cuando existen épocas de auge, claro.

Cuadro 2.1 Participación porcentual de los estados y por regiones en el Producto Interno Bruto de México, 1988, 1994 y 1996.

Estado	1988	1994	1996
Total nacional <sup>a</sup>	100.0	100.0	100.0
Región Noroeste			
Baja California	2.75	2.91	3.15
Baja California Sur	0.50	0.52	0.53
Sinaloa	2.15	2.19	2.09
Sonora	2.79	2.65	2.76
Región Norte			
Chihuahua	3.82	3.82	4.21
Durango	1.49	1.30	1.39
Coahuila	3.18	2.87	3.29
Región Noreste			
Nuevo León	6.65	6.54	6.60
Tamaulipas	2.78	2.87	3.02
Región Centro-Norte			
Aguascalientes	0.92	1.01	1.09
Guanajuato	3.35	3.28	3.32
San Luis Potosí	1.91	1.81	1.75
Querétaro	1.45	1.97	1.63
Zacatecas	0.92	0.80	0.81
Región Occidente			
Nayarit	0.65	0.65	0.55
Jalisco	6.60	6.52	6.40
Colima	0.48	0.54	0.52
Michoacán	2.41	2.35	2.30
Región Centro			
Distrito Federal	22.00	24.00	22.76
Estado de México	11.26	10.17	10.35
Morelos	1.30	1.45	1.31
Hidalgo	1.52	1.45	1.37
Tlaxcala	0.48	0.50	0.52
Puebla	3.03	3.24	3.40
Región Golfo			
Veracruz	5.31	4.62	4.70
Tabasco	1.49	1.26	1.27
Región Pacífico Sur			
Guerrero	1.47	1.85	1.68
Chiapas	1.71	1.80	1.74
Oaxaca	1.58	1.67	1.60
Región Península de Yucatán			
Quintana Roo	0.76	1.29	1.21
Campeche	1.69	1.17	1.30
Yucatán	1.17	1.31	1.26

a La diferencia para ajustar el 100%, es por los redondeos

Fuente: Elaboración propia, a partir de los datos de Diana Villarreal, 2000, Políticas de desarrollo regional y programas de fomento económico estatal, en La política económica y social de México en la globalización, UAM, p. 243-244.

Cuadro 2.2 Crecimiento del PIB y PIB por habitante (tasa media de crecimiento anual)

	1970 - 1985	1986 - 1996	1997 - 1999 <sup>a</sup>
<b>Producto Interno Bruto</b>			
Total	4.9	2.5	5.1
Noroeste	4.4	3.1	4.5
Norte-centro	5.0	3.5	5.8
Golfo-Huasteca	4.2	1.9	4.6
Occidente	4.7	2.4	5.1
Centro	4.6	2.3	5.9
Sur	7.6	1.9	3.7
<b>Producto Interno por habitante</b>			
Total	1.9	2.4	3.4
Noroeste	1.1	0.7	2.8
Norte-centro	2.3	1.3	4.5
Golfo-Huasteca	1.7	0.5	2.8
Occidente	2.2	0.6	3.7
Centro	2.4	1.0	3.6
Sur	5.4	(1.1)	1.7

<sup>a</sup> el dato de 1999, es una estimación

Fuente: Víctor M. Godínez, 2000, La economía de las regiones y el cambio estructural, en Reformas económicas en México, 1982 - 1999, FCE, p. 375.

Por eso, los indicadores del desarrollo desigual de la economía de México en el siglo XX, nos señalaban de la acelerada industrialización durante el periodo de 1940 a 1980 se concentró principalmente en la ciudad de México, elevando de manera significativa su participación en la industria nacional del 28.5% en 1940 a 48.0% en 1980 (Garza, 1992)<sup>33</sup>. Por eso aun cuando el aparato productivo se ha ubicado más al norte reduciendo la participación sobre todo del Distrito Federal, esto se explica por la especialización de la ciudad de México como el principal centro de servicios de primera magnitud (Asuad Sanén, 1997, p. 26)

Esto es así, porque en el modelo de acumulación capitalista, como elemento articulador del desarrollo nacional y regional y en el contexto mundial, se nos asigna un determinado papel en la división internacional del trabajo, y por el mismo camino, dentro de la nación, sus regiones participan de un proceso de

<sup>33</sup> Citado por Kury Gaytan et al (1999) en un pie de pagina.

acumulación capitalista que, teniendo sus bases propias, forma parte de una división nacional del trabajo social (Huerta García, 1992, p. 61 – 62).

Muestra de esa división internacional del trabajo, Víctor M Godínez (2000) ha destacado que dentro del cambio estructural, cuyo principal objetivo es exportar, lo que ha generado en el caso de la agricultura, es un corredor agroexportador, donde los cultivos de hortalizas y frutas de exportación son considerados como el segmento de alta competitividad internacional del sector agropecuario y que tiene su núcleo fuerte, en el Noroeste (Sonora y Sinaloa). Sin embargo, va desde el Pacífico al Centro Sur, por lo que incluye Baja California, Chihuahua, Nayarit, Jalisco, Colima, Guanajuato, Michoacán y Guerrero.

En este mismo sentido, en el caso de las manufacturas lo que se está dando es una reconfiguración acelerada del territorio donde existen cambios relativos de los estados en la producción,<sup>34</sup> pero el autor concluye, con base en la información considerada, que el Sur, en tanto región, continúa siendo marginal respecto de los grandes movimientos experimentados en los años recientes en la industria manufacturera del país.

En la segunda variable de análisis, sobre las inversiones extranjeras directas<sup>35</sup>, resultan contundentes al mostrar que la región Pacífico Sur (Guerrero, Oaxaca y Chiapas) recibió en conjunto 70.8 millones de dólares entre 1994 y 1998, de inversión extranjera, que representa el 0.001% de la inversión total; es decir, no representa ni el uno por ciento del total, y que además fue menor comparándola con la recibida por la región del Golfo<sup>36</sup>, que sólo abarca dos

---

<sup>34</sup> En su estudio de la dinámica manufacturera Víctor Godínez hace una división regional de los estados de acuerdo a 9 ramas productivas y demuestra como el D. F. Ha perdido una importancia en la producción manufacturera y como cinco regiones (de 6 en que divide su estudio) se están reconfigurando en la producción de manufactura, para insertarse en el mercado mundial.

<sup>35</sup> Una discusión más profunda sobre la situación de la inversión extranjera, después de la liberación financiera, muestra que esta ha sido más en el sector especulativo (Bolsa de Valores) que en el área productiva, por la tradicional búsqueda de ganancias rápidas del capital internacional. Al respecto ver a Arturo Huerta (2000).

<sup>36</sup> De acuerdo a la regionalización que Diana Villarreal, realiza en sus datos.

estados (Veracruz y Tabasco), la cuál recibió 83. 2 millones de dólares, y si la comparamos con la región Centro la diferencia es abismal pues esta recibió 24 369.2 millones de dólares que es el 59% del total de la inversión (Ver Cuadro 2.3).

Otra situación que muestra este cuadro es que, en general, los estados del Sur, individualmente son los que menos reciben. En primer lugar (en forma ascendente por recursos recibidos) está Chiapas que recibió en los años de 1994 - 1998 tan sólo 2.2 millones de dólares; le sigue Campeche con 4.4; Oaxaca con 4.6 y Tabasco 6.3, que sumados dan 17.5 millones de dólares y representan en conjunto el 0.0004% del total nacional. El estado que seguiría en este orden es Nayarit, que recibió 19.1 millones de dólares. Aquí destaca que el quinto estado individualmente recibió más inversión que los cuatro primeros juntos. Esto confirma que a estos estados no han llegado los prometidos recursos por la acción del mercado.

Las inversiones extranjeras directas se ubican en las zonas metropolitanas (una parte), porque aprovechan los efectos de la aglomeración: existencia de factores de producción, mano de obra calificada, servicios especializados, etc.. Otra parte se centra en la frontera Norte y áreas cercanas para aprovechar las ventajas de localización, menor costo de mano de obra, menos sindicalización, etc. Y la tercera parte se ha invertido en los polos turísticos de primer mundo, que en México se han desarrollado en Cancún, Quintana Roo (Villarreal, 2000, p. 244).

Lo peor que le ha pasado a nuestro país es la falta de solidaridad entre regiones y entre estados, pues la lucha por la obtención de la inversión extranjera los ha llevado a situaciones verdaderamente risibles (lo que a su vez demuestra la falta de una política regional). Por ejemplo, el gobierno del estado de Coahuila, ofreció terrenos baratos (expropiados a los ejidos) a empresas transnacionales como la General Motors, concediendo exenciones de impuestos a la nómina hasta por 6 años, garantizándoles capacitación para sus trabajadores, menores salarios

porque pertenecen a la zona C que es el salario mínimo más bajo, además de escasa sindicalización (Villarreal, 2000, p. 260).

La tercera variable por analizar es la del gasto público federal, la cual en su aplicación global, dentro de las políticas económicas y sociales, no tiene el mismo sentido, por lo que no resuelve las disparidades regionales, es decir, en su aplicación siguen dos lógicas distintas: una parte se dirige a las regiones dinámicas de la economía, para apoyar a los sectores estratégicos de la economía y la otra parte se dirige a las regiones atrasadas para paliar los efectos negativos del neoliberalismo.

El gasto público federal se distribuye en 17 sectores (según la última metodología aplicada por el gobierno para ordenar estadísticamente sus gastos, y de las cuales son compatibles las publicadas para los años de 1992 al 2000) a saber: desarrollo agropecuario; medio ambiente y recursos naturales; educación; salud; seguridad social; laboral; desarrollo regional y urbano; medio ambiente, agua potable y ecología; abasto y asistencia social; comunicaciones y transportes; comercio; turismo; industrial; energía; gobierno, soberanía del territorio nacional y procuración de justicia; legislación, impartición de justicia y organización de los procesos electorales; y por último Otros servicios y actividades económicas.

De acuerdo con esta división sectorial el gasto público en los estados se centra en los sectores donde resulta más importante para la entidad, como veremos a continuación, los datos del cuadro 2.4 no toma en cuenta las cantidades de inversión a precios corrientes, sino la participación porcentual que fue dirigida a cada entidad, pues a nuestro parecer, resulta más ilustrativo del fenómeno que nos ocupa.

De los datos del gasto público federal sólo hemos reproducido los de 1992, 1996 y 2000, para ver los movimientos puntuales, además de que hemos escogido los años extremo y un intermedio para ver la tendencia.

Cuadro 2.3 Inversión Extranjera Directa por entidad federativa (millones de dólares)

Estado	1994	1995	1996	1997	1998	1994-1998 <sup>a</sup>
Total nacional	10,493.1	8,077.1	7,396.4	10,795.6	4,470.6	41,232.8
Región Noroeste						
Baja California	227.1	511.7	423.8	631.6	638.1	2452.3
Baja California Sur	7.9	20.8	32.7	39.2	19.8	120.4
Sinaloa	46.1	94.0	28.5	32.4	1.2	202.2
Sonora	104.6	155.3	104.6	108.0	143.2	615.7
Región Norte						
Chihuahua	300.1	526.9	513.6	474.1	571.4	2,386.1
Durango	19.0	40.5	-5.6	7.6	6.5	68.0
Coahuila	99.8	98.0	144.4	109.8	103.1	555.1
Región Noreste						
Nuevo León	909.8	675.2	317.3	2,189.6	159.4	4,251.3
Tamaulipas	348.7	389.2	329.0	279.9	313.8	1,660.6
Región Centro-Norte						
Aguascalientes	28.5	27.1	26.7	17.5	50.8	150.6
Guanajuato	12.8	5.4	5.6	2.5	22.5	48.8
San Luis Potosí	14.7	128.9	17.8	7.9	-2.2	167.1
Querétaro	119.5	36.7	69.2	33.9	34.2	293.5
Zacatecas	13.8	12.2	11.1	13.6	14.1	64.8
Región Occidente						
Nayarit	5.6	1.9	3.3	5.3	3.0	19.1
Jalisco	63.7	113.5	127.2	157.8	228.5	690.7
Colima	102.9	3.0	4.0	2.4	0.1	112.4
Michoacán	8.5	48.8	0.2	4.2	1.6	63.3
Región Centro						
Distrito Federal	7,571.9	4,383.1	4,644.3	5,928.4	1,841.5	24,369.2
Estado de México	322.6	585.2	378.5	259.8	182.0	1,728.1
Morelos	19.4	67.6	50.5	26.9	52.3	216.7
Hidalgo	0.1	1.3	60.2	2.4	0.8	64.8
Tlaxcala	19.3	11.2	7.3	3.9	8.8	50.5
Puebla	20.4	8.4	35.6	369.2	14.7	448.3
Región Golfo						
Veracruz	10.2	28.8	10.4	0.9	26.6	76.9
Tabasco	0.5	1.2	0.0	4.6	0.0	6.3
Región Pacífico Sur						
Guerrero	6.2	44.7	9.5	2.1	1.5	64.0
Chiapas	0.4	0.4	1.0	0.4	0.0	2.2
Oaxaca	0.1	-2.1	0.3	6.1	0.2	4.6
Región Península de Yucatán						
Quintana Roo	38.7	18.2	14.4	58.3	8.1	137.7
Campeche	2.1	0.5	0.0	1.8	0.0	4.4
Yucatán	48.1	19.5	31	13.5	2.5	137.1

<sup>a</sup> AcumuladaFuente: <http://mexico.businessline.gob.mx>, Citado por Diana Villarreal, 2000, p. 245.

Cuadro 2.4 Inversión pública federal, realizada según entidad federativa y por regiones, 1992, 1996 y 2000 (participación porcentual)

Estado	1992	1996	2000
Total nacional <sup>a</sup>	100.00	100.00	100.00
Región Noroeste			
Baja California	1.0	1.28	1.68
Baja California Sur	0.7	0.83	0.59
Sinaloa	1.5	1.39	1.61
Sonora	1.1	1.84	1.40
Región Norte			
Chihuahua	1.4	1.71	1.98
Durango	0.8	1.18	0.92
Coahuila	1.1	1.71	0.95
Región Noreste			
Nuevo León	1.1	2.58	2.98
Tamaulipas	2.1	3.24	3.20
Región Centro-Norte			
Aguascalientes	0.8	0.77	0.41
Guanajuato	1.4	1.84	2.28
San Luis Potosí	0.5	1.92	1.60
Querétaro	0.5	0.93	1.01
Zacatecas	0.5	0.67	0.72
Región Occidente			
Nayarit	2.1	0.67	0.74
Jalisco	1.8	1.55	1.93
Colima	0.4	0.59	0.62
Michoacán	2.7	1.89	3.03
Región Centro			
Distrito Federal	43.5	15.68	19.12
Estado de México	3.3	3.59	4.13
Morelos	0.8	0.78	0.81
Hidalgo	2.7	4.48	2.10
Tlaxcala	0.4	0.53	0.37
Puebla	0.9	1.46	2.38
Región Golfo			
Veracruz	6.2	7.05	9.65
Tabasco	3.4	10.32	6.10
Región Pacífico Sur			
Guerrero	1.8	2.24	2.08
Chiapas	2.2	4.76	4.93
Oaxaca	2.1	2.78	3.16
Región Península de Yucatán			
Quintana Roo	0.5	0.83	0.72
Campeche	4.1	6.12	5.38
Yucatán	1.4	1.19	1.36
En el extranjero	0.1	0.29	0.47
No geográficamente distribuido.	4.7	11.52	9.43

<sup>a</sup> La diferencia para completar el 100% se debe al redondeo de las cifras.

Fuente: Elaboración propia con datos de el ingreso y el gasto público en México (Estadísticas sectoriales), publicadas en 1993 y 2001.



La primera referencia la constituye el Distrito Federal, pues históricamente es el que acumula la mayor parte del gasto federal. Para 1992 representaba el 43.5% del total, que lo justifica en tanto que es la entidad con mayor población y que igualmente es la que más aporta al PIB nacional, sin embargo el monto de lo asignado en los últimos años es menor en un 50% a los de 1992, pues en 1996 represento el 15.6 % del total para repuntar ligeramente en el 2000, con el 19.2%, aun con estos recortes, está entidad es la que recibe la mayor proporción de los recursos (Ver Cuadro 2.4)

Por otro lado, este mismo cuadro nos muestra que la aportación al PIB nacional no determina los montos que se reciben por concepto del gasto público federal, por ejemplo en 1996, el Distrito Federal aporta el 22.7 al PIB y sólo recibe el 15.6% del gasto. Esta misma situación la viven el Estado de México, Nuevo León y Jalisco, puesto que participan en el PIB aproximadamente con el 10% en el primer caso y con el 6% en los siguientes dos casos, y a cambio reciben el 4%, el 2.5% y el 2% respectivamente aproximadamente del gasto público federal (Ver Cuadros 2.3 y 2.4).

En contra parte, y por eso afirmamos que una parte del gasto público federal se dirige a las áreas estratégicas, Campeche, Veracruz y Tabasco con una participación en el PIB promedio de 1.3%, 4.8% y .3% respectivamente reciben en correspondencia aproximadamente el 5%, 7.7% y 6.6% del gasto público. Esto se explica porque dentro de los gastos observados por sector, se dirigen al de energéticos (pues son estados productores de petróleo), incluso estos tres estados concentran aproximadamente el 40% del total de la inversión en el sector de energéticos, más aún, este sector dentro del total del gasto público federal representa el 30% aproximadamente, de ahí que resulte muy relevante el impacto que genera dentro de las estadísticas del gasto público federal.

En el caso de las inversiones que se dirigen a paliar los efectos negativos del modelo neoliberal lo reflejan los estados de: Chiapas, Oaxaca y Guerrero, los

cuales sólo aportan en promedio al PIB nacional el 1.5%, 1.6% y 1.6% aproximadamente, en contraparte reciben el 3.9%, 2.2% y el 2.6% respectivamente en promedio, del gasto público federal, en la observación al detalle por sectores, encontramos que el 50% de estas inversiones están dirigidas a los sectores educativos, de salud y de desarrollo social.

Y aun cuando la lógica nos diría que esto debe ser así, porque debemos invertir en los sectores estratégicos y en las regiones donde el atraso es pronunciado; sin embargo, la realidad nos demuestra que estas inversiones no han impulsado a estos sectores y a estos estados al ser más dinámicos, en tanto que incrementen su aportación al PIB, más aún, algunos de estos estados su nivel de marginación aumenta, tal como sucede en el caso de Oaxaca.

Los datos analizados con anterioridad nos confirman que el sistema capitalista es en sí mismo excluyente, lo cual significa literalmente dejar fuera o sacar a alguien de una región o sociedad. Para efectos del análisis de la política económica y de la política social en particular, se refiere a los que no tienen lugar en los circuitos de la producción de la riqueza (Rímez y Bendesky, 2000, p. 464).

Esta forma polarizante que asume el capitalismo internacional en lo general y el capitalismo nacional en lo particular es lo que ha dado lugar a excluir un continente completo como África y zonas tan específicas como la Mixteca oaxaqueña que no fueron invitadas a disfrutar las mieles del desarrollo capitalista mundial o de la globalización que es su expresión más acabada.

Aun cuando el Estado mexicano ha pasado por experiencias de planificación, éste no ha podido revertir el proceso de polarización de las regiones, lo cual se debe a dos situaciones. La primera es que el gobierno no tiene una verdadera política de desarrollo regional, sino una política de ataque a la pobreza, con los fines de igualar las diferencias regionales, pero éstas no tienen un carácter dinámico, sino tan sólo son un paliativo a la problemática existente.

La segunda, es que ha recurrido a políticas económicas de disminución de las diferencias regionales dentro del funcionamiento del sistema mexicano, es decir con las leyes, reglamentos e instituciones del funcionamiento del gobierno y no ha atacado el problema fundamental que es el de analizar el funcionamiento del capitalismo, lo cual nos remite a la verdadera realidad; el Estado está conformado por grupos que sirven al sistema, entonces lo que buscan son paliativos a los grandes problemas nacionales.

Incluso en la revisión de los estudios referentes al análisis regional en México, estos siempre han estado presentes a lo largo de su historia. En este sentido, autores como Del Castillo (1999), Martínez Corbala (1999) o Anda Gutiérrez (1997) sugieren que todos los programas del Estado con impacto en la población, son en sí mismos formas de planeación. Por ello refieren a que el primer intento de esto fue la Ley general de planeación que data de 1930 en el periodo de Pascual Ortiz Rubio, después se menciona a Plutarco Elías Calles con los primeros programas planificados como son la Comisión Nacional de Irrigación y la Comisión Nacional de Caminos, incluso se dice que el primer gran plan de planeación fue el Plan Sexenal (1934-1940) del General Lázaro Cárdenas

Posteriormente, de 1940 a 1946 fue el segundo Plan Sexenal, el cual no se cumplió por los problemas de la segunda guerra mundial, pero es en ésta fecha que se crea la Secretaría de Recursos Hidráulicos, lo que sirve de base para la planeación por cuencas Hidrológicas, y destacan por su importancia las comisiones del Río Fuerte, Río Balsas, del Papaloapan y del Río Grijalva<sup>37</sup>.

---

<sup>37</sup> La planeación por cuencas Hidrológicas, se puede decir es por una cuestión natural, ya que se refiere al aprovechamiento del agua para la producción de alimentos, una descripción más amplia nos la da el Ing. Cesar Buenrostro, que nos informa de los casos de Holanda en la recuperación de zonas hundidas por el Mar, el de España con las confederaciones hidrológicas del Ebro, del Segura y Guadalquivir, E.U. con el Río Tennessee y Francia con la compañía nacional del Río Rodano.

La planeación por cuencas hidrológicas llegó a tener tal auge, que en la década de los 60, la Secretaría de Recursos Hidráulicos de México para fines de estudio y programación de obras dividió al país en 25 regiones que comprenden una o más cuencas hidrológicas (Cárdenas, 1964, p. 23).

Para otros autores la planeación como tal (digamos moderna para diferenciarla de la anterior) empieza en 1976 con la Ley de Asentamientos Humanos y se complementa con la Ley de Planeación de 1982. Esto es así porque en la actualidad la planeación se constituye en un conjunto de normas y procedimientos institucionales sustentados en una doctrina que opera como marco organizador de la gestión estatal (Duahu, 1991, p. 10).

Incluso hay quien periodiza estas acciones de la siguiente manera: 1) acciones pioneras, 1915 – 1940; 2) políticas de impacto sectorial aislado (1940 – 1979; 3) Políticas territoriales en la estrategia económica nacional, 1970 – 1976; 4) institucionalización de la planeación espacial, 1977 – 1988; 5) Abdicación y delegación de las urbanas y regionales, 1989 a la actualidad (Garza, 1999, p. 293)

Pero si han existido acciones de planificación, los estudios de regionalización no han quedado atrás, con la aclaración de que éstos han sido hechos de acuerdo a las necesidades específicas de análisis. Por ejemplo, Diana Villarreal (2000) en sus estudios toma como referencia a Ohmaek, para la delimitación de regiones económicas naturales, por lo que divide al país en 10 regiones; Víctor M. Godínez (2000) en su estudio regional divide al país en 6 agrupaciones de estados donde se consideran tanto criterios físicos como geográficos como económico y sociales. Este mismo autor cita, por ejemplo, trabajos de Yates (1965) quien dividió al país en dos grupos regionales; Wilkie (1967) identificó 7 regiones y Enrique Hernández Laos (1985) dividió al país en 10 regiones con características sectoriales homogéneas.

Incluso al remontarse más atrás, Víctor Godínez nos dice que los primeros estudios sobre la división regional del país se remontan al ensayo de la nueva España del barón Alejandro de Humboldt, así como el trabajo del cartógrafo don Manuel Orozco y Berra de la década de los 60 del siglo XIX. Y para el siglo XX, en 1936 la Secretaría de Agricultura y Fomento delimita 37 regiones agrícolas agrupadas en cinco zonas, mientras Emilio Alanís Patiño propuso una reagrupación parecida, bajo regiones estadísticamente homogéneas, propuso una división de 360 Distritos Reagrupados en 44 Regiones Distribuidas en ocho zonas.

Más todavía , en 1959 la Secretaría de Economía estableció 7 Regiones Naturales, en 1963 la Comisión Nacional de Salarios Mínimos, (bajo la dirección de Gilberto Loyo) determinó 111 Regiones Salariales. Un año después, Ángel Bassols Batalla, procedió con una división de 8 grandes zonas, reagrupando 100 Regiones (más cuatro " Regiones Especiales" ). La lista es más larga pues existen trabajos del Geógrafo Claude Bataillon, el Sociólogo Claudio Stern, el Urbanista Luis Unikel y otros.

Entonces, si los estudios han existido y planes se han realizado, debemos apuntar dos problemas nodales, por los que no ha cambiado la dinámica actual: la primera es por la lógica misma del sistema y segundo, al Estado no le interesa cambiar el orden existente, pues se debe a él . Por ello, la política económica sigue la tendencia que marca el FMI como representante del capitalismo global, en la obtención de ganancias para los dueños del dinero, y se asume a la política social, como el soporte ideológico, para dar sustento al proyecto neoliberal en boga.

Entonces, a pesar de la decena de planes, programas y acciones urbanos y regionales realizadas por el gobierno federal, un estudio reciente de la OCDE, concluye que México no tiene estrictamente hablando, una política regional, sino

políticas nacionales con fuertes implicaciones territoriales tal como la política social, comercial y de investigación y desarrollo (OECD, 1997)<sup>38</sup>.

La regionalización y la globalización son dos procesos complementarios pero al mismo tiempo contradictorios entre sí, son las expresiones de las crisis del capitalismo en diferente escala, que puede interpretarse como las formas de solucionarlas o como la forma de ahondarlas (Arellanes Jiménez, 1995, p. 12).

Por lo tanto, cuando se ha reconocido que existen problemas estructurales en la economía, la propuesta de cambio se da en dos formas, esencialmente (las cuales llevan implícitamente una fuerte carga de conflictos y consideraciones en su interior), de acuerdo a los estudios y ensayos que hemos podido recopilar: una es seguir bajo el mismo esquema y proponer alternativas, dentro de este marco, utilizando la gran variedad de modelos con diferentes enfoques y de diferentes corrientes tales como: teoría de la base económica, la teoría Neoclásica, la teoría de la causación acumulativa, el enfoque de las aglomeraciones (Tamayo Flores, 1998). Otros modelos existentes son el de Stewart, los de Reilly y de Harris, el modelo de la interacción, el modelo de migración (CEPAL, 1995).

La otra es recuperar todo el conocimiento científico de estas teorías y proponer cambios sustanciales en otro marco de comprensión de la realidad nacional, sobre todo en el sentido de no recibir la imposición de modelos del exterior, por interés del capital mundial.

Aunque debemos apuntar, desgraciadamente, que en el relevo del grupo político en el poder, por la expulsión del PRI de la presidencia, la promesa del cambio que anunciaron en su propaganda electoral el actual grupo gobernante no ha variado en lo fundamental a lo realizado por sus antecesores, puesto que el

---

<sup>38</sup> Citado por Garza (1999, p. 299) en su ensayo.

modelo económico es el mismo; un Estado mínimo y que las fuerzas del mercado sean las encargadas de dinamizar la economía nacional.

Esto es así porque por más que se cambie la organización territorial de la administración del poder en un determinado ámbito nacional – que como es obvio no es lo mismo que cambiar las bases económicas políticas e ideológicas del poder—no se logrará modificar en su esencia la orientación y las modalidades de los procesos de generación, apropiación y utilización del excedente económico, tanto en términos sectoriales como territoriales (De Mattos, s.f., p. 11).

Todo lo anterior nos puede llevar a concluir que el cambio en el modelo de sustitución de importaciones al neoliberal, no ha sido suficiente para mejorar los indicadores económicos de las diferentes regiones del país, porque no tienen ese fin, sino desarrollar a las zonas que sirvan al modelo de acumulación capitalista a nivel internacional.

Por ello los gobiernos de los estados, e incluso los locales, han entrado en una franca competencia por atraer los recursos financieros del exterior para financiar el crecimiento local, ante la acción de un Estado que ha reducido su rectoría económica. Sin embargo, esto ha traído una desventaja muy grande dentro del nuevo aparato productivo: la falta de creación de cadenas de producción que se expanda tanto en forma horizontal como vertical a lo largo del país, puesto que el funcionamiento de éste depende de las empresas transnacionales y su lógica de crecimiento y expansión.

La prueba de lo anterior se observa con la creación de nuevos polos de desarrollo (específicamente los que se crean en la frontera norte del país), sin relación con el resto de la industria nacional; por lo tanto, esto sólo ha llevado a una mayor fragmentación de la estructura del país. Esto no es sino consecuencia lógica de la falta de un modelo propio o con el mismo objetivo por parte del Estado y la iniciativa privada, la cual sea capaz de competir con los dictados del exterior, y

con ello romper, la tendencia de vivir a expensas de las indicaciones del capital extranjero.

Por lo tanto, el Estado debe cuidar por todos los medios el reducir las diferencias económicas y sociales entre las regiones y entre la población del país, porque sin duda esto podría generar sentimientos de resentimiento, no solo contra el Estado sino entre los propios ciudadanos, efecto que ya se vive cuando escuchamos declaraciones como la del gobernador de Aguascalientes.

Lo irónico es que incluso en las regiones de mayor desarrollo (sobre todo Monterrey y Guadalajara) cuentan con un grupo empresarial<sup>39</sup> que tiene apego a su estado y ven en las inversiones extranjeras complementariedades a sus propias inversiones y que podría servir de ejemplo de la necesidad de un crecimiento autónomo y de sus posibilidades. Pero debemos aclarar que los estudiosos del tema también reconocen este tipo de grupos en estados como en Chihuahua y el Estado de México, condición que no se observa en los estados del Sur.

Es posible concluir que la globalización de la economía continuará el proceso de concentración de la población y de las actividades económicas en dos o tres regiones policéntricas, bajo el dominio de la megalópolis de la ciudad de México. Mientras la federación abdica en sus funciones de la planeación inter e intraregional y si delega la organización del proceso a los gobiernos locales (que hasta ahora no han mostrado capacidad de planeación, preparación y mucho menos visión), entonces auguramos la acentuación de las desigualdades regionales con los riesgos políticos y económicos que conlleva. Porque si bien los problemas son globales las soluciones son locales.

---

<sup>39</sup> Según María de los Ángeles Pozas (1991) los grupos regionmontanos se inscriben en la facción más antigua, la radical, que hasta la fecha tiene su principal asiento en el Norte del país, y en general mantiene una relativa autonomía respecto al gobierno.



## 2.2 Los programas sociales de combate a la pobreza.

Dice Einstein que "Dios no juega a los dados". Esto es particularmente cierto para nuestro caso de estudio, porque lo fortuito no impera para que unos mexicanos sean pobres y otros ricos, pues esto es resultado del sistema capitalista, lo que resulta paradójico en la historia del hombre, dado que con este nivel de desarrollo de la tecnología, la ciencia y la cultura, hoy encontramos parte de la población en una situación francamente degradante cuando, lo moralmente aceptable debía ser una alta calidad de vida más justa para todos.

La dinámica del capitalismo nos conduce invariablemente a esta situación, como nos referimos en el apartado anterior al analizar el desarrollo regional desigual, y lo grave es que en el futuro inmediato no observamos acciones por parte del Estado que puedan cambiar esta situación, pues ésta debiera ser corregida por las políticas sociales, porque si bien es cierto que la calidad de vida de los mexicanos no es igual a la de principios de siglo, también es cierto que ésta transita en un deterioro profundo, por ello en la actualidad a éstas se les equipara con una clase de ambulancia que recoge a los heridos por los programas de ajuste, pero que no tiene la posibilidad de cura alguna (Pardo, 2000, p. 464-465).

Si México como país está constituido en una república federativa, su población está conformada por ciudadanos, lo que significa a su vez ser beneficiado por los "derechos universales del hombre"<sup>40</sup>. Entonces ello no sólo debe significar el derecho político individual (el voto por ejemplo), sino también el derecho a un nivel de vida, que es un derecho ciudadano, lo cual dignifica a la población, y que debe cumplir el Estado como obligación: Esto significará que la política social deje de ser asistencial o de "caridad" (como puede ser su sinónimo)<sup>41</sup>.

---

<sup>40</sup> Del cuál México es firmante de este tipo de protocolos internacionales y de otros que hablan sobre los derechos de la humanidad como el de la Organización Internacional del Trabajo.

<sup>41</sup> Párrafo hecho con elementos del trabajo de Rosalba Carrasco (2000, p.331)

Sin embargo, a pesar de esta suposición "filosófica", la contraparte ideológica de la Teoría del Estado mínimo, tiene un objetivo no declarado, que encubre sus obligaciones, dado que es más fácil sostener que éste debe desprenderse de su acción en la economía, que cuestionar la responsabilidad estatal en materia de política social, lo cual provoca un alto costo en términos de legitimación (Ituani, 1992, p. 63).

La política económica implementada a lo largo del siglo XX ha generado la marginación de amplios sectores de la población rural que no pueden entrar al mercado como consumidores ni productores, o vendedores de fuerza de trabajo. Así, estos sectores quedarán, fuera de los objetivos de la política macroeconómica, agudizándose los efectos sociales y demográficos conocidos como: desempleo, migración, desnutrición, morbilidad, mortalidad, en síntesis, pobreza (Cortez, et. al., 1995, p. 94).

Por lo tanto, como en el sistema no existen las buenas intenciones, sólo la búsqueda de ganancias, ha llegado a niveles en que no se rompió la idea de que la acumulación de capital era necesaria para que la economía acumulara y partir de ahí se creciera con mayor rapidez. Se creía que el crecimiento económico daría lugar a la creación de empleos y al aumento del ingreso, y que la distribución de los beneficios sucedería por medio del "goteo" de recursos (Tapia y Campos, 1998, p. 170).

Más aún, en el terreno de las políticas económicas, el combate a la inflación no puede seguir siendo el centro de la política económica, como ha sido hasta ahora, pues ello no se ha traducido en mejoría en el poder adquisitivo de los salarios, ni en mejores niveles de vida de los asalariados y desempleados.

En el periodo que abarca de 1940 a 1982, la base de la política social fue el llamado universalismo segmentado, que buscaba ofrecer una amplia cobertura de los derechos sociales a la población, pero que sólo llegó a las clases medias y

a los trabajadores del sector formal o que se han organizado (Rímez y Bendesky, 2000, p. 441).

En los últimos años tal parece que la política social responde a un análisis de riesgos, al decir que las inequidades, desigualdades, rezagos, marginación, producen malestar social y éste malestar, a su vez produce riesgos. Son riesgos del orden social, moral, económico y político de la sociedad. De ahí que pueda entenderse una política del riesgo como producto de un pacto asistencial, en una "sociedad del mal"<sup>42</sup> y en un país donde a pesar de los avances económicos y políticos, las condiciones de desigualdad y marginalidad extremas (que abarcan una tercera parte de la población) son el caldo propicio para la rebelión social. (Saldivar, 1994, p. 5).

Lo anterior se debe a que el propio desgaste del modelo de crecimiento económico hizo necesario la implantación de una política social con un perfil determinado; porque se puso en riesgo el orden político cuando las crisis económicas deterioraron el bienestar social, y se produjo la exigencia de aplicar políticas especialmente dirigidas a abatir el rezago, la marginación y la pobreza. La incapacidad de asentar una nueva fase de crecimiento, por parte del Estado, provocó que crecieran los grupos sociales sin acceso a los servicios de asistencia y previsión social, debido a la incapacidad de generar empleos formales (Rímez y Bendesky, 2000, p. 441-442).

Pero la aparición de las políticas sociales para corregir el conflicto social no es privativa de este periodo. A lo largo de la historia mundial y nacional se ha encontrado su aparición en los momentos más álgidos de la historia, por ejemplo; en la Inglaterra de los Tudor en 1500 se promulgo "la ley de los pobres" cuando la

---

<sup>42</sup> El autor se refiere a esta sociedad en términos del mal social, por lo que se requiere un pacto asistencial, de seguridad frente al riesgo, esto nos lleva a un "Estado de la providencia" que regula la prevención frente al mal social.

sociedad de ese tiempo vivía una época depauperada y desigual (Gómez de León, 2000, p. 518).

Con el nacimiento del incipiente Estado Liberal, en México desde el siglo XIX, los gobiernos incorporaron la preocupación por los marginados de manera gradual, aunque fue como una reacción frente a la iglesia católica, durante el porfiriato, que se le concede mayor importancia como un capítulo de la asistencia, sobre todo frente a los brotes de descontento aparecidos en los últimos años de ese gobierno (Pardo, 2000, p. 462).

Entonces, estos proyectos son de tipo coyuntural y no responden a una dinámica de largo plazo. Más aun, en la aplicación de las políticas económicas que afectan negativamente a la población de escasos recursos, con el aumento de la pobreza, la desocupación y la violencia, disminuye rápidamente el apoyo mayoritario de la población al gobierno y reduce con ello su representatividad política (Jiménez Esprú, 1999, p. 21)

El cambio que se provocó entonces fue que la gestión y ordenamiento territorial de las zonas deprimidas, marginadas y de la pobreza, objetivo central del Estado a través de sus instancias de representación local, transfirió al sector privado el ordenamiento del desarrollo de los territorios dinámicos, para que el Estado centrara su atención en la regulación de la cada vez mayor pobreza del país, de las regiones que quedan marginadas del desarrollo y que no fueron insertadas en el proceso dinamizador de la reproducción capitalista (Ramírez Velásquez, 1992, p. 6).

Al inicio del trabajo se expuso, que las políticas sociales de asistencia social aparecieron en primera línea, para corregir los primeros problemas de la crisis económicas, aparecidos en la década de los 70 y que se profundizaron a partir de 1982. Esta política "para pobres" ha tenido su auge durante los sexenios del "cambio estructural". Inicia con el Programa de Inversiones Públicas para el

Desarrollo Rural (PIDER) puesto en marcha por Luis Echeverría y la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR) implementado por José López Portillo, en dichos programas se reconoce que son de corte Estado interventor-populista.

Después siguió la creación del Ramo 26: promoción regional y transformación a desarrollo regional en el sexenio de Miguel de la Madrid, cuyo objetivo es integrar los recursos del Pider y de Coplamar. Posteriormente se creó el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) que se constituyó en el eje de la política social en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari para atacar la pobreza extrema mediante políticas focalistas.

Durante el periodo de Ernesto Zedillo se creó el Programa de Educación Salud y Alimentación (PROGRESA) cuyo propósito es seguir los pasos de su antecesor, el programa de Solidaridad, reforzando esa concepción focalista. Los dos últimos programas se inscriben de manera clara en las tendencias internacionales de un estado de bajo perfil, Estados sólo reguladores, en busca de la integración y de la economía de mercado (Pardo, 2000, p. 460).

En los casos más recientes de estas políticas, encontramos que el Pronasol como programa de combate a la pobreza se fundó en los siguientes postulados, según Américo Saldivar (1994, p. 8):

- Organizarse en torno al modelo de atención primaria a la salud, concibiendo a ésta desde un punto de vista integral.
- Eliminar la desigualdad en el acceso de los servicios de salud y avanzar en la integración del sistema nacional de tal forma que se logre el objetivo de acceso universal con una alta calidad en los servicios que prestan.
- Ampliar la cobertura de la atención primaria a todas las zonas marginadas rurales y urbanas.

- Llevar a cabo programas especiales para la población de mayor riesgo.

Sin embargo, debemos decir que a este modelo se le acusa de cumplir dos fines políticos: el primero es buscar restaurar la confianza de la población en el gobierno después de las elecciones de 1988 y, segundo, se convierte en un instrumento de control en tanto que fue una política de organización comunitaria.

La reorientación de la Sedesol a Progresá ha permitido a Rosalba Carrasco (2000) delinear las características de la política social específica (después de limitar su acción universal) en 4 ejes de acción:

- 1) Las políticas se enfocan a atacar aspectos que reproducen la pobreza, tales como las deficiencias en términos de capacidades (salud, educación, alimentación), acceso a servicios básicos como agua potable, drenaje y electricidad y oportunidades de inserción ocupacional de la población.
- 2) Descentralización de los programas de apoyo. Sobre todo desde 1995 se acelera la descentralización de los recursos del ramo 26 del presupuesto federal, y para 1998 la descentralización continúa con la creación del ramo 33 del presupuesto de egresos, que agrupó en una partida presupuestal específica los programas descentralizados de los sectores educativos, de salud y de superación de la pobreza.
- 3) Una mayor transparencia en la asignación de recursos entre estados y municipios, que abrió a partir de 1996, al escrutinio público de los partidos políticos y de la comunidad académica los criterios para la distribución de recursos.
- 4) El fortalecimiento de los mecanismos institucionales de negociación y coordinación en los 3 órdenes de gobierno, y entre éstos y la sociedad. En ellos se inscriben los comités estatales y municipales

de planeación, que son espacios para la participación social y comunitaria.

Aun cuando las medidas actuales de la política social han sido más y mejor dirigidas, el problema de marginación y pobreza no se ha resuelto porque éstas políticas no invitan a las regiones para su inserción en la estructura económica del sector productivo nacional.

El problema de la pobreza ha entrado en la preocupación del Estado así como de los órganos internacionales que dictan la política económica. Así tenemos que el programa de Solidaridad tuvo que diseñarse para cumplir con las exigencias del Fondo Monetario Internacional, el cual recomendaba implementarlo para aligerar el deterioro económico de la población que implicaban las fuertes medidas de austeridad establecidas para enfrentar las crisis recurrentes (Verduzco,1995)<sup>43</sup>

A nivel local, el estudio de regiones prioritarias (1999), elaborado por 8 secretarías de Estado del gobierno federal, distingue 91 regiones prioritarias ubicadas en 31 estados del país, y de estas 36 fueron planeadas para ser atendidas de manera inmediata. Estas en su mayoría corresponden a zonas indígenas y de los 19 estados en que se encuentran estas regiones, 8 son del Sur, 5 del centro y 6 del Norte, y se busca analizar, según este programa, las principales carencias y déficit sociales.

Porque el problema no es sólo generar riqueza sino distribuirla. Por ejemplo, el crecimiento económico alcanzado de 1996 a la fecha no ha disminuido el número de pobres, ni ha mejorado los niveles de vida y bienestar de las grandes mayorías del país. Ello evidencia que el crecimiento en sí no es el mejor medio para reducir la pobreza y mejorar las condiciones de vida.(Huerta, 2000, p.22)

---

<sup>43</sup> Citado por Gustavo Garza (1999, p 6) en su ensayo.

Sin duda un elemento clave para determinar la situación económica de la población es del ingreso. A este respecto las diferencias entre regiones son significativas. Mientras que en la región central se genera un ingreso por persona que marca el promedio nacional, en el sur del país se percibe la mitad de ese ingreso promedio y sólo en las regiones del norte se supera el nivel nacional (Millán, 1999, p. 230)

Utilizamos el concepto de pobreza y marginación, incluso como sinónimos, pero éstas son diferentes en términos generales. La pobreza se refiere a una situación de bajos ingresos que conduce al subconsumo, mientras que la marginación se relaciona con las carencias o la exclusión socioeconómica, política o cultural de la población, frente al sistema dominante (Sánchez Almanza, 2000, p.19 y 20).

Adolfo Sánchez Almanza (2000, p. 20-21): una definición inicial señala que los pobres son aquellos cuyos niveles de consumo caen por debajo de las normas de dicho consumo o cuyos ingresos están por debajo de la línea de pobreza. Así pues el concepto de pobreza alude generalmente al subconsumo de los requerimientos mínimos, reales o deseables, de la población.

Sobre la marginación él señala que, en ocasiones también se entiende como la descripción de uno sólo o un grupo de fenómenos de carácter económico, social o cultural a partir del significado etimológico del concepto (estar al margen de), es decir, carecer de un algún satisfactor considerado mínimo por la sociedad (aunque la determinación de la necesidades básicas sea polémica) en un momento histórico determinado(Sánchez Almanza, 2000, p.28).

Para medir la pobreza algunos estudiosos toman en cuenta los rezagos en consumos individuales a partir de parámetros normativos establecidos para variables económicas, sociales o políticas, que no es otra cosa que la construcción



de índices de marginación, porque los marginales son aquellos que están ubicados en la parte inferior de la escala social o más bien fuera de ella. Puede decirse que no están social y económicamente integrados a una sociedad, a un sistema de clases, ya que no pertenecen al sistema económico. Están en el límite matemático, pues no se encuentran en el campo que los expulsa, ni en la ciudad que no los acoge: no pertenecen al sector primario, ni al secundario; no son nadie, no son más que estar, poblar un pedazo de tierra, que es tierra de nadie (Vekemans y Silva, 1975).<sup>44</sup>

En los estudios oficiales de marginación del gobierno de México, se ha definido a la marginación, según la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (Coplamar), caracterizar aquellos grupos que han quedado al margen de los beneficios del desarrollo nacional y de los beneficios de la riqueza generada, pero no necesariamente el margen de la generación de esa riqueza ni mucho menos las condiciones que la hacen posible (Coplamar, 1982, p. 22).

En los estudios recientes, como el del Consejo Nacional de Población (Conapo), se ha definido el concepto de marginación social como: un fenómeno estructural múltiple, que integra en una sola valoración las distintas dimensiones, formas e intensidades de exclusión o no participación ciudadana en el proceso de desarrollo y en el disfrute de sus beneficios (Conapo, 1993, p. 15).

Determinada la construcción teórica de los conceptos<sup>45</sup> de la pobreza y marginación, que sirven para la comprensión de la construcción de los índices de marginación de los estados y municipios, Sánchez Almanza expone en un cuadro resumen que las variables utilizadas en los estudios de marginación de Coplamar y Conapo han variado.

---

<sup>44</sup> Citado por Adolfo Sánchez Almanza en su obra, p. 23.

<sup>45</sup> Que sirven para comprender la construcción metodológica de los índices de marginación. Para los estudios de la Conapo y de Coplamar se utilizaron los métodos afines como son el de: análisis multivariado, componentes principales y estratificación óptima.

En 1970 fueron 19, en 1980 fueron 11 y para 1990 fueron 9, las cuales a su vez se subdividen en diferentes apartados: empleo, ingreso, educación, salud, vivienda y distribución de la población. En 1970 en el estudio de Coplamar se incluían dos apartados más (alimentación y otras necesidades), mismos que no aparecen en 1980 y 1990, incluso en este último período no aparece el referente a salud y se forma uno solo llamado de ocupación e ingreso, que sustituye las variables de empleo e ingreso que si aparecen en los estudios de 1970 y 1980<sup>46</sup> (Ver Cuadro 2.5).

Hechas las precisiones pertinentes respecto a la construcción de los índices de marginación, podemos analizar entonces los resultados a los que se llegan sobre la marginación. Al respecto, los datos estadísticos indican que la marginación es un fenómeno que tiende a concentrarse más en unas regiones que en otras. Las cifras muestran que en 1990 los estados de una muy alta marginación eran seis: Chiapas, Oaxaca, Guerrero, Hidalgo, Veracruz y Puebla, mientras que los de muy baja eran tres: Distrito Federal, Nuevo León y Baja California. En comparación, en 1970 había sólo dos entidades con un grado de marginación muy alto: Oaxaca y Chiapas, en 1980 se agregó Guerrero y en 1990 también entraron en este grupo Hidalgo, Veracruz y Puebla; por lo que puede afirmarse que, por el número de estados contabilizados la marginación se ha incrementado de 1970 a 1990 (Ver Cuadro 2.6).

Más aun, en el cuadro de análisis observamos que los estados de Nuevo León, Baja California y el Distrito Federal aparecen como las entidades de muy baja marginación. Y en los tres años de estudio estos aparecen como últimos en la marginación y sólo varían su posición en las estadísticas nacionales de acuerdo al año de estudio.

---

<sup>46</sup> Sin duda, los cambios en los parámetros para medir la marginación se debe a los problemas propios de la recolección de datos y al avance de la propia economía mexicana, en algunos aspectos. Por ello, aún estudios como el de Adolfo Sánchez Almanza que son recientes (publicado en el 2000) la actualidad del estudio esta relacionado con las necesidades de los propios datos, pues los resultados que muestran sólo llegan a 1990.

Cuadro 2.4 Variables utilizadas en estudios de marginación en México, 1970, 1980 y 1990.

Copilamar, 1970	Conapo, 1980	Conapo, 1990
a) Empleo (porcentaje)	a) Empleo (porcentaje)	a) Ocupación e Ingreso (porcentaje)
1. De la PEA subempleada	1. De la PEA en el sector agropecuario	
2. De la PEA en el sector agropecuario		
b) Ingreso (porcentaje)	b) Ingreso (porcentaje)	
3. De PEA que percibe ingresos inferiores a 1000 pesos mensuales	2. De PEA que gana hasta una vez el salario mínimo	1. De pobl. ocupada que gana hasta dos salarios mínimos
c) Educación (porcentaje)	c) Educación (porcentaje)	b) Educación (porcentaje)
4. De pobl. analfabeta de 10 y más años de edad	3. De pobl. analfabeta mayor de 15 años de edad	2. De pobl. analfabeta
5. De pobl. de 15 años y más sin primaria completa	4. De pobl. mayor de 15 años de edad	3. De pobl. de 15 años y más sin prima. Completa
d) Alimentación (porcentaje) por semana		
6. De pobl. Que consume leche dos o menos días		
7. De pobl. Que consume carne dos o menos días		
8. De pobl. Que consume huevo dos o menos días		
e) Salud	d) Salud	
9. Tasa de mortalidad general	5. Paridez de las mujeres de 25 a 29 años de edad	
10. Tasa de mortalidad preescolar		
11. Habitantes por médico		
f) Vivienda (porcentaje)	e) Vivienda (porcentaje)	c) Vivienda (porcentaje)
12. De viviendas sin agua entubada	6. De viviendas sin agua entubada	4. De ocupantes en vivienda sin disponibilidad de agua entubada
13. De viviendas de uno y dos cuartos	7. De viviendas con uno y dos cuartos	5. De ocupantes en vivienda part. con algún nivel de hacinamiento
14. De viviendas sin electricidad	8. De viviendas sin electricidad	6. De ocupantes en vivienda part. sin disponibilidad de energía eléctrica
15. De viviendas sin drenaje	9. De viviendas sin drenaje	7. De ocupantes en vivienda part. sin disponibilidad de drenaje ni excusado
		8. De ocupantes en vivienda con piso de tierra
g) Distribución de población (porcentaje)	f) Distribución de población (porcentaje)	d) Distribución de población (porcentaje)
16. De pobl. Rural	10. De pobl. que vive en localidades de menos de 5 000 habitantes	9. De pobl. que vive en localidades de menos de 5 000 habitantes
17. De pobl. rural incommunicada	11. Tasa neta de migración (por cien)	
h) Otras necesidades		
18. De pobl. De un año y más que no usa cazado		
19. De viviendas sin radio ni televisión		

Fuente: Adolfo Sánchez Almanza, 2000, Marginación e ingresos en los municipios de México, UNAM, p. 210-211.

De lo anterior, y al observar el cuadro podemos hacer dos comentarios: el primero tiene que ver con la marginación, lo cual se asume como el costo que la población tiene que pagar por el modelo de desarrollo económico implementado por el Estado. Además, ésta concepción en sí da una idea del problema que afronta el país con respecto a las regiones atrasadas.

El segundo es más relevante, dado que este estudio muestra con asombrosa similitud que los estados con más problemas de pobreza y marginación son los ubicados en la región Sur, Oaxaca, Chiapas y Guerrero, que son precisamente los de baja participación en el PIB, en la industria y en la agricultura de exportación, lo mismo que su baja captación de inversión extranjera, por ello el gasto público federal busca cubrir precisamente este atraso regional.

Por lo tanto, existe una relación unívoca entre bajos ingresos-baja calidad de vida, además de que en los últimos 30 años el poco honroso primer lugar en marginación ha estado entre los estados de Chiapas y Oaxaca. Y obviamente los de baja marginalidad son los estados dinámicos de la economía.

Esto nos lleva a otra demostración, la actual política social ayuda a la sobrevivencia de la familia en términos de manutención, pero en casi 20 años de aplicación no ha corregido a la pobreza generada por el modelo de mercado abierto, porque no crea dinámicas regionales.

Las conclusiones a las que llevan los estudios de marginación confirman la tendencia de que los estados más atrasados están en la zona Sur de la República. Por ejemplo, según el Banco Mundial, la pobreza incluye sobre todo a la población de las áreas rurales y de las comunidades indígenas de los estados de Guanajuato en el occidente de México, y de Chiapas, Guerrero y Oaxaca en el Sur, donde la pobreza alcanza al 65% de la población (Aguilar Gutiérrez, 2000, p. 145).

Cuadro 2.5 México, Lugar y grado de marginación por entidad federativa. 1970 1980 y 1990.

Clave	Entidad federativa	1970		Entidad federativa	1980		Entidad federativa	1990	
		lugar	Grado <sup>a</sup>		lugar	Grado		lugar	Grado
20	Oaxaca	1	MA	Oaxaca	1	MA	Chiapas	1	MA
7	Chiapas	2	MA	Chiapas	2	MA	Oaxaca	2	MA
12	Guerrero	3	A	Guerrero	3	MA	Guerrero	3	MA
13	Hidalgo	4	A	Hidalgo	4	A	Hidalgo	4	MA
27	Tabasco	5	A	Tabasco	5	A	Veracruz	5	MA
22	Querétaro	6	A	Zacatecas	6	A	Puebla	6	MA
21	Puebla	7	A	Veracruz	7	A	San Luis Potosí	7	A
29	Tlaxcala	8	A	San Luis Potosí	8	A	Zacatecas	8	A
32	Zacatecas	9	A	Puebla	9	A	Tabasco	9	A
24	San Luis Potosí	10	A	Michoacán	10	A	Campeche	10	A
23	Quintana Roo	11	A	Querétaro	11	A	Yucatán	11	A
31	Yucatán	12	A	Quintana Roo	12	A	Michoacán	12	A
16	Michoacán	13	A	Nayarit	13	A	Guanajuato	13	A
11	Guanajuato	14	A	Tlaxcala	14	M	Querétaro	14	A
30	Veracruz	15	A	Yucatán	15	M	Durango	15	A
18	Nayarit	16	M	Sinaloa	16	M	Tlaxcala	16	M
4	Campeche	17	M	Campeche	17	M	Nayarit	17	M
10	Durango	18	M	Guanajuato	18	M	Sinaloa	18	M
15	México	19	M	Durango	19	M	Quintana Roo	19	M
25	Sinaloa	20	M	Morelos	20	M	Morelos	20	B
17	Morelos	21	M	Colima	21	M	México	21	B
6	Colima	22	M	Chihuahua	22	B	Tamaulipas	22	B
1	Aguascalientes	23	M	Tamaulipas	23	B	Colima	23	B
14	Jalisco	24	B	Baja Cal. Sur	24	B	Jalisco	24	B
8	Chihuahua	25	B	Jalisco	25	B	Sonora	25	B
3	Baja Cal. Sur	26	B	Sonora	26	B	Chihuahua	26	B
28	Tamaulipas	27	B	Coahuila	27	B	Aguascalientes	27	B
5	Coahuila	28	B	Aguascalientes	28	B	Baja Cal. Sur	28	B
26	Sonora	29	B	México	29	B	Coahuila	29	B
19	Nuevo León	30	MB	Baja California	30	MB	Baja California	30	MB
2	Baja California	31	MB	Nuevo León	31	MB	Nuevo León	31	MB
9	Distrito Federal	32	MB	Distrito Federal	32	MB	Distrito Federal	32	MB

<sup>a</sup> donde: MA = Muy alta marginación; A = Alta marginación; M = Media marginación; B = Baja marginación y MB = Muy baja marginación

Fuente: Adolfo Sánchez Almanza, 2000, Marginación e ingresos en los municipios de México, UNAM, p. 54 - 55.

Por la existencia de estos grados de marginación es por lo que se han implementado las políticas sectoriales, que con una orientación territorial toma dos formas. Una es una política de integración económica dirigida a regiones que han alcanzado una cierta etapa de desarrollo en sus capacidades productivas. Esta se puede denominar "política industrial regional", y otra es una "política social regional", las cuales están diseñadas para aumentar el ingreso familiar y proporcionar servicios básicos. Cabe destacar que estas políticas de combate a la pobreza tiene mayor importancia en la zona sur. (Villarreal, 2000, p. 224).

Por lo anterior, es necesario analizar cuáles son las directrices que tomaron las políticas sociales desde los sexenios de Carlos Salinas de Gortari y de Ernesto Zedillo<sup>47</sup>, los cuales siguen la misma lógica y no han variado, puesto que el primero propone dentro del Plan Nacional de Desarrollo 1989 – 1994, 4 grandes acuerdos: a) Soberanía, seguridad nacional; b) Ampliación de la democracia; c) Recuperación económica con estabilidad de precios y c) Mejoramiento productivo del nivel de vida.

De éstos el último es el que interesa porque es la referencia de la política social, en donde se consideran entre otras acciones: creación de empleos productivos y bien remunerados; atención de las demandas sociales prioritarias, protección del medio ambiente y erradicación de la pobreza extrema . En este acuerdo sobre el mejoramiento productivo del nivel de vida, se incorpora el Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol) a fin de participar en la erradicación de la pobreza extrema (Pronasol, 1994, p. 27).

En este sentido, el Pronasol es de carácter multisectorial porque conjuga diferentes componentes sectoriales de la política económica y social que tienen

---

<sup>47</sup> En el año 2001, las tendencias de la política social son las mismas de los últimos años, puesto que aun cuando ya no tenemos al PRI en el gobierno la política aplicada por el PAN es la misma, incluso muchos nombres de programas del actual gobierno foxista son los que se aplicaban durante el gobierno de Ernesto Zedillo.

relación con el fomento productivo, el bienestar social y la distribución del ingreso. De esta forma, en el periodo Diciembre de 1988 – Noviembre de 1994 prácticamente la totalidad de las dependencias y entidades de la administración pública federal actuaron en apoyo al Pronasol. Para el desarrollo de los programas de Solidaridad la participación de las dependencias y entidades se distribuyó como sigue: ordenadas por vertiente y los programas que operaban dentro.

Vertiente de Bienestar Social, la cual incluía a los siguientes programas: de escuela digna, niños en solidaridad, apoyo al servicio social, la infraestructura deportiva, maestros pensionados y jubilados en solidaridad, infraestructura de servicio social, IMSS solidaridad, hospital digno, agua potable y alcantarillado, electrificación urbana y rural, urbanización, regularización de tenencia de la tierra, vivienda en solidaridad, solidaridad obrera y jóvenes en solidaridad.

Vertiente Productiva, misma que considera a los fondos de solidaridad para la producción, cajas solidarias, empresas de solidaridad, fondos regionales de solidaridad para el desarrollo de los pueblos indígenas, apoyo a cafecultores, de solidaridad para la promoción del patrimonio cultural indígena, procuración de justicia INI-solidaridad, jornaleros agrícolas, mujeres en solidaridad, ecología productiva, y solidaridad forestal.

Vertiente de Desarrollo Regional, que incluye los fondos municipales de solidaridad, de infraestructura carretera y de caminos rurales, programa de conservación y desarrollo de la selva lacandona, y los programas de desarrollo regional.

Todo este cúmulo de programas fueron retomados, reformulados y asignados dentro de otros programas durante el gobierno de Ernesto Zedillo, hacia el año 2000, encontramos que los programas sociales que operaba la Sedesol, se organizaban en cuatro apartados de acuerdo al Manual de reglas de

operación del 2000 de la Sedesol (p. 6 - 8): Fondos para el Desarrollo Regional; Vivienda; Organismos coordinados y Programas intersectoriales.

Los Fondos para el Desarrollo Regional, en su asignación se estructuraron en cuatro fondos complementarios entre sí: a) Fondo para el desarrollo productivo.- se integra por los programas de empleo temporal, empresas sociales, atención a zonas áridas, crédito a la palabra, desarrollo productivo de la mujer, y atención a las comunidades indígenas; b) Fondo para impulsar el desarrollo regional sustentable.- en particular, se incluyen los siguientes programas: fondos compensatorios, e investigación y desarrollo de proyectos regionales; c) Fondo para atender a grupos prioritarios.- se incluyen jornaleros agrícolas, desarrollo de las comunidades rurales marginales de las áreas Ixtleras, comunidades indígenas del estado de Puebla y comunidades mayas de la península de Yucatán, y maestros jubilados; y d) Fondo de Coinversión social y desarrollo comunitario.- se incluye el servicio social comunitario, Coinversión social y capacitación y fortalecimiento institucional.

El segundo, Vivienda, se encuentra constituido básicamente por el Programa de Ahorro y Subsidio para la Vivienda Progresiva (Vivah).

El tercero, Organismos Sectorizados, que son a su vez programas complementarios incluye a : el Programa de Abasto Social de Leche (Liconsá); el Programa de Abasto Rural (Diconsá); el Programa de subsidio al consumo de tortilla; el de Apoyo a Artesanos operado por Fonart; el de atención a grupos indígenas a cargo del INI y el de atención a zonas áridas que se instrumenta a través de Conaza.

Y por último, Programas Intersectoriales, en donde se inscribe el Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresá), el cual conjuga los esfuerzos de la Sedesol, la SEP y la Secretaría de Salud. Otro es el Programa de



Empleo temporal, en el cual convergen acciones y recursos de cuatro dependencias: Sedesol, SCT, Semarnap y Sagar.

Más aún, afirmamos que la lógica de los programas sociales no cambian, pues en el caso del Pronasol presenta como objetivos (en el caso de los Programas de Desarrollo Regional), apoyar a las comunidades más atrasadas de regiones específicas, a fin de estimular sus potencialidades e incentivar su desarrollo, elevar la producción y productividad, crear oportunidades de empleo, ampliar la infraestructura de servicios básicos y, con ello, mejorar el nivel de vida de la población en situación de pobreza (Pronasol, 1994, p. 166).

En el caso del gobierno de Ernesto Zedillo se afirma que una premisa fundamental es que la condición de marginalidad, y ninguna otra, continuará siendo el criterio central que regirá la selección de los beneficiarios de las acciones y programas de la Sedesol (Sedesol, 2000, p.5)

Lo anterior confirma que la focalización de los programas sociales son una constante. Al respecto Alicia Ziccardi dice: el Progreso nació como programa focalizado al que los limitados recursos que se le asignaron lo colocaban en la disyuntiva de focalizar en el interior de un universo ya focalizado. Por ello a los criterios de focalización se agregaron los de vulnerabilidad, tal como se enuncia en sus objetivos: mejorar las condiciones de alimentación, salud y educación de las familias más pobres, mediante una estrategia de integrar acciones orientadas a los grupos de población más vulnerables, entre los cuales se encuentran los niños y las niñas, así como las mujeres embarazadas y en periodo de lactancia (Ziccardi, 1999, p. 116 y 117).

Sí la tendencia es la misma, entonces la discusión debe centrarse en aspectos como pueden ser ¿Cuál ha sido la experiencia que ha dejado la política social aplicada en los últimos 20 años? O ¿Será válido seguir pugnando por

cambios de "tipo democrático", cuando la naturaleza del sistema capitalista es generar desigualdades?.

Sí, la gran característica de la política social de los últimos años es el de ser focalista, es decir, los recursos son dirigidos a los más pobres, como una forma de compensar los desequilibrios sociales o "acompañar" los programas de ajuste económico, cuyo propósito principal es evitar reacciones violentas, cosa que no resultó tan efectiva, a juzgar por el levantamiento armado en Chiapas , y otros movimientos insurrectos con presencia en Oaxaca y Guerrero (Pardo, 2000, p. 478).

Los objetivos principales de la focalización son tres: 1) atender con precisión la satisfacción de las necesidades de personas excluidas cuantitativamente y cualitativamente de satisfactores mínimos o esenciales (carencias por satisfacer); 2) identificar con precisión a los beneficiarios potenciales, en este objetivo se refiere a la población-objetivo más vulnerable; y 3) diseñar programas para asegurar un alto impacto per cápita en el grupo seleccionado, mediante transferencias monetarias o la entrega de bienes y servicios (Contreras Suárez, 2000, p. 498).

Ahora podemos señalar algunas contradicciones de estas políticas sociales:

- El primer requisito para ser beneficiados es que sean marginados pero organizados, para poder apoyar las iniciativas que se impulsen al respecto. Este requisito es difícil de cumplir porque debemos dudar si la gente marginada ya se enteró de este noble propósito.
- En las reglas de operación de la Sedesol 2000 (p. 53) se señala que se apoyará las iniciativas productivas de grupos sociales organizados (en el caso de Fonaes) en condiciones de pobreza extrema. El problema es que los grupos marginados en su condición de "ignorantes", no podrán plantear

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

iniciativas productivas; además, su última preocupación es la organización productiva.

- En la misma situación se encuentra el programa del desarrollo productivo de la mujer, pues el lineamiento dice que se apoyarán aquellos proyectos que tengan factibilidad técnica, financiera o comercial (Sedesol, 2000, p. 129). Si son marginados la pregunta es ¿tendrán la capacidad para elaborar un estudio que contenga estos aspectos que se les piden?. En el caso de que la población cumpla estos requisitos debemos señalar que entonces no son, sujetos marginados.
- En programas como Liconsa y Diconsa su estrategia se basa en determinar puntos estratégicos geográficos para atender a la población. El primero debe cumplir el requisito de tener un padrón de 100 niños menores de doce años como beneficiarios. Y en el segundo no encontrarse la comunidad en el rango de población de entre 500 y 2500 habitantes, para poder instalar el servicio (Sedesol, 2000, p. 455 y 469). Esto cuestiona directamente el planteamiento de la focalización, porque se enfrenta a la dispersión geográfica. Entonces debemos calcular cuánta población se queda fuera de estos beneficios, por esta restricción.
- El programa de "Progresas" dice en su exposición de motivos que busca con sus acciones contrarrestar las causas críticas que generan las condiciones en las que viven las familias en pobreza extrema (Sedesol, 2000, p. 739). Está afirmación ambigua, es una certeza a medias, porque no reconoce que esto es fruto del sistema. Además, afirma que la familia es el lugar donde residen los factores que tienden a perpetuar de una generación a otra la pobreza extrema (Sedesol, 2000, p. 739); esta afirmación casi significa que la culpa de que haya pobres es de los pobres.
- Sobre la educación básica dice que es la que provee de conocimientos que le permiten la oportunidad de lograr su desarrollo individual y social, y en consecuencia, mejora su condición socioeconómica y la de su familia (Sedesol, 2000, p. 742). Uno deberá preguntarse ¿sí completa la educación

básica (hasta la secundaria) será ésta suficiente para acceder a un buen empleo? O peor aún, ¿qué hacer si en el país existe desempleo?

- Sobre el Progreso incluso de ha escrito que si bien ha sido diseñada como un programa para mejorar las capacidades de los niños y jóvenes de las familias en pobreza extrema, pero deja de lado la problemática de la población adulta perteneciente a esta misma familia (Duhau, 2001, p. 322).

Afirmaciones y supuestos como estos podrían seguir siendo analizados, pero la intención aquí no es adoptar una actitud negativa, sino que lo que se intenta resaltar son problemas a que se enfrentan las políticas focalizadas y los retos que tiene la política económica.

Algunos autores llaman la atención sobre otros problemas, que también deben ser resaltados. Por ejemplo, cómo superar la receta neoliberal, lo cual dicta que si al dar créditos blandos a los pequeños productores, ello no debe afectar la tasa de interés vigente. Si son reformas agrarias, éstas se deben limitar a agilizar los mercados de tierras ociosas, y si se trata de la redistribución de activos se toleran siempre y cuando no introduzcan distorsiones a la actividad económica. La forma de financiamiento de las políticas sociales no debe traducirse en una aceleración de la inflación, porque desaparecen los efectos distributivos favorables. En la medida que ésta situación continúe se pondrá en entredicho la capacidad de lograr sus objetivos de la focalización (Contreras Suárez, 2000, p. 508).

En la actualidad, ante la escasez de recursos para el gasto social se dio el fenómeno de la focalización. Ahora los destinatarios son los más pobres entre los más pobres, "los más vulnerables": las mujeres, los niños, los ancianos, los indígenas. Estas políticas tienden a transferir a la propia sociedad cada vez más responsabilidades sin que ello se acompañe de recursos (Martínez Assad y Ziccardi, 2000, p. 707).

En este sentido de transferir responsabilidades, con la concentración de recursos sobre todo del Ramo 26 y 33, ahora se invita a los estados y municipios a participar en la atención de la pobreza mediante la descentralización. Esto no es malo en sí, el problema es que desde la óptica neoliberal tiene la intención de una crítica al Estado que lo considera como un aparato complejo e ineficiente y no como una transferencia efectiva de poder para planear el desarrollo (Martínez Assad y Ziccardi, 2000, p. 716)..

Con las recientes reformas administrativas de los recursos públicos, existe un tácito abandono a la planeación regional. Cuando en 1998 la asignación de recursos al Ramo 26 perdió el carácter municipal y se concentró en la dimensión regional, y dejó para el Ramo 33 la función del desarrollo municipal, se perdió la posibilidad de integrar instancias de participación social en comités, consejos, etc., lo que sí incidió como contrapeso, mientras funcionó, en las decisiones centralizadas, al intervenir sobre el rumbo que tomarían las inversiones, lo que fue de beneficio para las regiones (Guerrero Amparán, 2000, p. 756).

En lo que sí debe apostar la sociedad, y ese es el acuerdo general de los estudiosos de la política social, es que es necesaria la participación de toda la sociedad para definir una política social, en base a los intereses de la sociedad.

El mayor problema que enfrenta esta apertura es que con la intervención de la sociedad se requiere descentralizar poder y recursos. Esto tiene el peligro de fragmentar el proyecto de desarrollo del país, puesto que cada sector dominante de cada región propondrá su particular deseo de desarrollo. Pero aún con este peligro, ésta es la única manera que nos permitirá corregir algunas desviaciones que ya se observan por ejemplo las siguientes:

Si se reconoce que en 1997, Progresá atendió a 3 millones de un total de 24 millones que se aceptan como pobres, qué criterio determinó que esos 3 millones eran los más pobres del total reconocido (Martínez Assad y Ziccardi, 2000, p.

720). Ahora bien, si en el Sureste del país se localiza el 51% de los niños severamente desnutridos, contra el 7.3% de la Ciudad de México, porque ésta última, sin embargo concentraba hacia finales de la década pasada, 51.5% de todos los subsidios alimentarios, contra 15% de estos recursos para el Sureste (Scott, 2000, p. 484).

También es necesario saber si México reúne los requisitos para la descentralización como son: burocracias locales calificadas, una gestión responsable y responsiva con respecto a la ciudadanía, correspondencia entre la descentralización fiscal local y las responsabilidades fiscales locales, considerar el riesgo de corrupción y fragmentación institucional, entre otros (Martínez Uriarte, 2000, p. 777 y 778). Y sobre todo, el reto es hacer una "Ley de Política Social", por que ésta, como tal no existe (Del Val, 2000, p. 786).

En el enfoque conceptual es necesario distinguir en los análisis de los programas que existen necesidades básicas y capacidades básicas. En el primero los recursos públicos se asignan de forma centralizada y se ponen a disposición de los usuarios, lo cual representa enormes costos en recursos, apropiación y diseños deficientes. Además, se concibe a los pobres como víctimas y simples receptores pasivos de lo que se les proporciona, incluso las características heterogéneas de la población hacen difícil que los bienes públicos realmente cubra sus necesidades (Tapia y Campos, 1998, p. 190).

En el segundo enfoque –de capacidades- la participación activa de los beneficiarios es una idea central. Se entiende que son las mismas personas las que tienen la capacidad de decisión y acción para desarrollar sus potencialidades. La intervención del Estado únicamente se dirige a crear las condiciones propicias para superar la pobreza, para que las personas puedan desarrollar sus capacidades básicas. De ahí que se reconozca también el papel fundamental de la presión y movilización política en la construcción de la acción pública (Tapia y Campos, 1998, p. 190).

En este sentido, en los últimos años se han estado manifestando diversos movimientos sociales, Ana García y Josefina Morales (1992) refieren los siguientes: el movimiento urbano popular que se manifiesta en las grandes ciudades; el movimiento sindical que se manifiesta regionalmente donde predomina la lucha entre trabajadores y el capital monopolista estatal y transnacional, el movimiento magisterial, las luchas campesinas que corren paralelas con una reivindicación histórica de los indígenas, así como los movimientos ecologistas, el movimiento estudiantil, las organizaciones de mujeres y por la defensa de los derechos humanos.

Tal vez el cambio fundamental que han experimentado en los últimos años las políticas sociales actuales con respecto a las anteriores es que las de hoy están en manos de técnicos calificados que determinan con mayor precisión la población marginada y el nivel de la misma.

Por lo anteriormente expuesto podemos hacer tres comentarios significativos con respecto a la política social. Primero México ha hecho una combinación de las políticas sociales en sus objetivos. La primera es que ésta generación de acciones sociales de focalización de los recursos es una copia de modelos que se están implementando a nivel internacional. Esta se circunscribe a los casos de Francia, con el plan "Juppe", el de España con el plan "Toledo", E.U. el "Health Care Reform" o fin del "Welfare", y Canadá con la redefinición de la seguridad social (Leal, 1998), para corregir los problemas sociales del sistema, pero en el caso de México se aplica como una forma de nivelar las desigualdades regionales<sup>48</sup>.

Segundo la acción del Estado debe ser más profunda en la atención de la sociedad, porque si bien es cierto, como afirma Peter Ward a partir de la

---

<sup>48</sup> Estas acciones no son nada diferentes a las aplicadas por el resto de los países de América Latina, sobre esto se puede revisar el trabajo de Ernesto Aldo Isuani (1992)

evidencia empírica, el gasto público es hoy mejor invertido porque es más eficaz. Peso por peso, las políticas y sus programas actuales logran mucho más que sus equivalentes de hace 10 o 20 años<sup>49</sup>, pero la cobertura de estos programas es muy parcial. Tal vez, la excepción es el programa básico elemental (primaria y secundaria) (Ward, 1989, p. 21).

Y tercero, en este proceso hay situaciones no reflejadas en las estadísticas pero que se han ido formando como una forma de subsistencia de las sociedades. Este es el caso de las redes para subsistir, y que el mismo autor caracteriza como las relaciones familiares, de amistad y compadrazgos de los individuos en donde el tejido social ha servido como ayuda para la subsistencia de las familias<sup>50</sup>. Si bien esto nos muestra la solidaridad entre individuos, es menester recordar al Estado que el país está conformado por ciudadanos con derechos y por lo tanto el Estado debe ser el garante de que se cumplan.

Entonces, el reto para la política económica en la superación de la pobreza es grande. Algunas estimaciones básicas anuncian que, si la economía creciera al 5% anual sería hasta el 2005 cuando el país registre el nivel de pobreza que había en 1984. Si este crecimiento se mantuviera consistentemente por 37 años la pobreza extrema estaría totalmente erradicada. Sin embargo se necesitarían 54 años para terminar con la pobreza moderada (Carrasco, 2000, p. 332).

### **Conclusiones.**

Hoy la nueva configuración de la estructura productiva sectorial ha entrado a cambios territoriales de gran alcance por las reformas estructurales aplicadas después de la crisis de 1982. Dentro del cambio fundamental de la desregulación económica del Estado, que se ha manifestado como una economía abierta, pero

---

<sup>49</sup> Lo que resulta una verdadera paradoja

<sup>50</sup> Por ejemplo las redes son importantes fuentes de ayuda financiera (préstamos) así como de alimentos, cuidado de los niños, apoyo moral y alojamiento.



ya adelantábamos de alguna manera que las regiones con cierto grado de desarrollo podrán adaptarse con mayores facilidades a los nuevos cambios, en tanto que las zonas atrasadas serán más abandonadas.

Por ello, ante la disparidad regional de la economía nacional, se hace necesario reorientar la política económica, sobre todo la que se refiere al sector industrial, agrícola y el del desarrollo tecnológico, para así impulsar una mayor integración interna del aparato productivo nacional, y la dinámica económica se traduzca en mayor generación de empleos, en mayor ingreso así como mayor ahorro nacional, que es igual a mayor inversión, que significa crear un círculo virtuoso de crecimiento económico.

Por tanto, es necesario un cambio en la visión del sector privado, que ha preferido ser socio minoritario del capital extranjero, que luchar por una política económica que represente un proyecto de nación en beneficio de la sociedad y del suyo propio. Tal vez deberían aprender el viejo refrán popular que dice que es mejor "ser cabeza de ratón que cola de león".

En los planes de desarrollo regional concebidos desde el centro, sean nacionales o provinciales, el Estado habrá de acompañar el desarrollo horizontal y vertical que la región y la sociedad genere, el cual debe ser sustentable, a partir de las ventajas que presentara el sector que pudiera servir como eje dinámico y como lo apoyarían los otros sectores para que se consolide.

Por ello, la reestructuración de las economías regionales depende en gran medida del cambio tecnológico y de la flexibilidad de la producción así como de su relación e impulso de los servicios (Asuad Sanén, 1997, p.20)

Si bien la política industrial anterior tuvo repercusiones regionales con la promoción de parques y ciudades industriales, careció de una visión que integrara la dinámica regional a la nacional. Lo que debemos buscar es revertir esta

tendencia al aprovechar la especialización de las regiones y considerar las características de los agentes locales, los cuales son en esencia la fuerza motora de los desarrollos regionales. Y que esto sirva para la inserción en la economía nacional e internacional; porque el problema fue que las políticas anteriores no consideraron las características de los agentes locales.

Lo anterior nos debe sugerir, en términos generales, que los problemas no solo los van a resolver la acción del gobierno y la iniciativa privada, sino el papel dinámico que le quiera imprimir la sociedad civil.

Un cambio en las prioridades de las políticas macroeconómicas le vendría muy bien, es decir, abandonar las políticas que tienen como finalidad el control de la inflación, del déficit fiscal y la atracción de la inversión extranjera, por una que busque el crecimiento económico con la interacción de los recursos humanos y materiales con un mismo objetivo.

Por ello, lo que se debe buscar es una integración coordinada y equilibrada a escala nacional, para lo cual, independientemente de los grupos económicos, políticos y sociales que dominan un municipio, un estado o una región, se debe construir un consenso sobre los objetivos de desarrollo que busca la sociedad, para con ello romper con la fragmentación de las decisiones, que actualmente provoca que cada región individualmente (como pueda) se inserte en la nueva estructura económica internacional.

Primero, se deben analizar con profundidad cuáles son las tendencias y los objetivos que se están planteando los grupos políticos regionales, sobre todo después de la salida del PRI del gobierno federal.

Hoy en el mundo entero la política social justa toma una gran relevancia, por las mismas exigencias de la población ante su deterioro de vida, por lo que no debe existir una diferencia de objetivos entre la política económica y la social; al

contrario, todo teórico económico, de cualquier corriente de pensamiento, a partir de analizar la producción de bienes y servicios, deberá responder las preguntas básicas de: ¿por qué?, ¿Para quién? y ¿cómo?, a fin de presentar una serie de recomendaciones que nos lleve al bienestar de la población.

Por último, a lo que menos debemos tener miedo es a la globalización, ésta presupone un beneficio, siempre y cuando aprovechemos las ventajas que nos da en términos de los mercados del conocimiento científico y sobre todo de las relaciones que se pueden establecer entre los individuos como entre las naciones.

## Capítulo III

### El desarrollo regional en la Mixteca oaxaqueña.

#### 3. 1 Las características demográficas, económicas y sociales de la región.

Históricamente el territorio de la Mixteca se extendía hacia el oriente, comprendido por parte del actual estado de Guerrero, hacia el norte abarcaba una porción de Puebla y Morelos<sup>51</sup>, y casi la mitad occidental de Oaxaca.

La Mixteca ha sido desde tiempos remotos territorio tradicional de los mixtecos, pero también de otros grupos étnicos, como los chocholtecas, triquis, ixcatecos, popolocas, nahuas, amuzgos, negros y tacuates. Esta región pluriétnica se localiza al noroeste del estado de Oaxaca, entre los 97° 00' y 98° 30' de longitud oeste y entre los 15° 45' y los 18° 15' de latitud norte (Atilano Flores, 2000, p. 39). INEGI, 2001, p. XII).

Al interior del estado la región se divide en tres: la Mixteca Alta, la Baja y la de la Costa. Para efectos del presente estudio sólo se toma en cuenta como una sola unidad la Alta y la Baja, por ser la zona geográfica más homogénea en cuanto al clima y suelos (montañoso y árido).

El tomar en cuenta estas características, nos evita realizar un estudio de grupos étnicos, pues con ello se separan otros distritos<sup>52</sup> y municipios con

---

<sup>51</sup>Incluimos este estado, aunque la bibliografía consultada pocas veces se refiere a que éste contenga una parte de esta región.

<sup>52</sup>Dado el número de municipios existentes en el estado, así como la dispersión geográfica, la importancia de los distritos como centros de poder y decisión políticos son relevantes, así mismo son los puntos concentradores de servicios administrativos y de atención a la población, ya que las dependencias de gobierno y de administración de justicia están en estos, lo mismo que los centros educativos de nivel superior y los servicios financieros, de la región, para la federación esta unidad administrativa no es relevante sobre todo desde 1982 cuando se hincaron los trabajos de la reforma municipal, sin embargo en la actualidad para la región estas unidades administrativas no han perdido su importancia en la práctica.

presencia de hablantes mixtecos en el estado. Aclarado lo anterior, cabe señalar que la región en cuestión está constituida por 7 distritos que abarcan 155 municipios, los cuales son, como apuntábamos en el capítulo precedente, difíciles de homogenizar pues el desarrollo de cada municipio y distrito son abiertamente diferentes, además de la diferencia en extensión territorial y su expansión poblacional; sin embargo su tendencia general es igual para todos como veremos.

Parece increíble pensar para quien conoce hoy esta región, que alguna vez esta zona geográfica del país fue algo diferente a una zona que hoy los ecologistas dan un periodo de vida de 30 a 50 años antes de quedar convertida completamente en una zona desértica. A su llegada en el siglo XVII los españoles escribieron acerca de la zona que era muy rica, muy fértil y sin escasez de agua; los códices mixtecos muestran montañas verdes, llenas de flores, monos y pájaros<sup>53</sup>.

Esto es cierto si tomamos en cuenta que mixtecos es la denominación que daban los Aztecas a los pobladores de esta región al referirse que son de Mixtlán, que en términos de esta lengua significa país brumoso. Lo anterior se confirma si tomamos en cuenta que estos se denominan a si mismo Nuu savi, país de las nubes o tierra de lluvias, lo cual confirma la idea de que esta zona fue muy fértil más de lo que se supone en los últimos años.

Creemos haber demostrado que la región Sur es la más atrasada de la Republica, por ello debemos analizar ahora cómo se ha desenvuelto el atraso en la región Mixteca, objeto de nuestro caso de estudio, la cual ha mostrado una gran capacidad de sobrevivencia a nivel comunitario y regional.

Y es que el atraso económico en esta región es tan pronunciado que ha generado un sinnúmero de problemas, los que se resolverían si tan sólo la

---

<sup>53</sup> Párrafo construido con elementos expuestos por Steven T. Edinger (s.f.)

sociedad pudiera generar los productos y servicios que necesita para su reproducción, más aun cuando esta zona fue cuna de una floreciente civilización prehispánica, con una agricultura sustentable que alcanzó la autosuficiencia local (Bolaños Hernández, 1996, p. 644).

El secreto de esa autosuficiencia de la cultura Mixteca se encuentra en el sistema de terrazas lama-bordos, que significa aprovechar el proceso de erosión natural, puesto que con los suelos rojos y negros que las lluvias arrastraban se construían diques de tierra y en dos o tres años se formaban las terrazas que eran susceptibles de utilizarse indefinidamente con un mantenimiento adecuado (Flannery, 1983)<sup>54</sup>.

La historia de la decadencia de esta región inicia, sin duda, con la conquista española, porque ésta, como en cualquier otra parte de la República que haya contado con población indígena, fue objeto de una dominación para la explotación de sus recursos, a lo cual debemos sumarle la situación orográfica e hidrográfica de la misma. Es una región atravesada por una cordillera (que representa el 80% de la superficie), pues en ella confluyen la sierra Madre del Sur y la sierra de Oaxaca, y como en algunos puntos sobrepasa los 3 mil metros sobre el nivel del mar, la acción de las lluvias y el aire han influido en la degradación del suelo.

Lo anterior, aunado a la explotación intensiva a que ha sido sometida por parte de los pobladores, especialmente por las clases dominantes de la región en distintas épocas, sin que en este tiempo se aplicaran técnicas de conservación de los suelos, produjo el deterioro completo de las tierras productivas.

Sin embargo debemos decir que en la época colonial esta zona fue tal vez tan importante como las regiones mineras del norte, sobre todo por la explotación de la grana cochinilla y la seda que aquí se realizó para los mercados textiles de

---

<sup>54</sup> Citado por Héctor Bolaños Hernández en su obra (1996).

Europa. Esto la llevó a estar dentro del mercado mundial de esa época, pero con la aparición de sustitutos de este colorante natural y con las sedas provenientes de China su importancia empezó a decrecer y desde entonces se fue sumergiendo en el olvido al no aparecer ninguna otra actividad económica que le diera impulso.

La decadencia del campo mixteco inició desde la época colonial, cuando la población disminuyó a un décimo de la anterior, sobre todo a causa de epidemias por lo cual la fuerza de trabajo resultó insuficiente para mantener las terrazas. Hay evidencia de que en 1581 la gran mayoría habían sido abandonadas y las lluvias las destruyeron poco a poco.

Además, la creciente demanda de productos derivados de la ganadería y las favorables condiciones regionales estimularon a la población indígena a adoptar esa actividad; ello entrañó serios daños ambientales, por el sobrepastoreo y la destrucción de las terrazas por el paso del ganado sobre ellas. Por último, el uso del arado egipcio, introducido por los españoles, aumentó la erosión eólica (Bolaños Hernández, 1996, p. 645).

El colofón al atraso histórico de la región en los siglos XVIII al XX, se resume de la siguiente manera: la demanda de grana cochinilla se desplomó, la minería sufrió el retiro del apoyo de la corona española y la ganadería perdió ímpetu. Las desfavorables condiciones económicas y el aislamiento de la región desestimularon la inversión desde fuera y el capital local era exiguo (Bolaños Hernández, 1996, p. 645).

Por su misma lejanía, la inestabilidad política del siglo XIX no afectó demasiado a la Mixteca. Durante el auge económico del porfiriato el desarrollo comercial fue limitado y al final del periodo había sólo tres haciendas. Las comunidades indígenas mantenían el control de la mayor parte de la tierra y, por ende, no participaron en la lucha revolucionaria. Al terminar ésta, la Mixteca carecía de líderes revolucionarios y campesinos militantes que pudieran presionar

a favor de la región, entonces de escaso interés económico, sin semillas para la industrialización y con una base de recursos muy dañada (Bolaños Hernández, 1996, p. 645).

En el presente análisis de la región, se debe aclarar que aun cuando la mayoría de los investigaciones actuales sobre la región tienen como punto de partida el estudio de la migración, para nosotros es una consecuencia y por lo tanto en la exposición, esta problemática estará presente a lo largo de la misma<sup>55</sup>. De manera similar sucede en el caso de la lengua Mixteca, pues ésta es aun de uso común en muchos municipios de la región, por lo que su referencia es obligada en la exposición, sin ser como se dijo un estudio de este grupo étnico. Porque finalmente la migración y la pobreza no sólo se da entre los indígenas sino en toda la población de la región, aunque es más evidente en los primeros.

Hemos afirmado que la política económica en el país está dirigida a lograr el buen funcionamiento del capitalismo en la consecución de la ganancia para reproducir al sistema, y para ello se sirve del Estado y de su aparato gobernante, el cuál padece a su vez una fuerte dirección desde el exterior en cuanto a las políticas por aplicar. Prueba de ello es que en la actualidad buena parte de las decisiones tiene como referencia al consenso de Washington, donde los representantes financieros internacionales son el BM y el FMI, los que han recomendado políticas sociales para disminuir la disparidad social.

La región Mixteca es una de las zonas del país con mayor prioridad en la aplicación de las políticas sociales, incluso en un evento público en la región, el entonces presidente de la república Ernesto Zedillo manifestó que la región serviría de termómetro para evaluar el avance de su política social.

---

<sup>55</sup> Porque hoy los análisis no solo tratan la problemática de la región por la migración, sino los problemas de los individuos que ya residen en otras zonas que van desde problemas de salud, de explotación y otros.



Podemos mencionar en forma general tres causas principales que han recrudescido la decadencia de la Mixteca actualmente; la primera es que las actividades agrícolas como forma de subsistencia de las familias son insuficientes, sobre todo por la sobreexplotación y abandono de los campos de cultivo que profundizó la erosión y con la entrada del ganado se alteró la configuración de los suelos. A lo que debemos sumarle que las tierras de cultivo han sufrido una intensa fragmentación, al ser heredadas de padres a hijos, por lo que además de ser predios pequeños para los cultivos, muchos de ellos se encuentran muy separados, a veces por kilómetros de distancia.

Los cultivos de temporal, que son los principales de la región, incorporan otro problema que es el de la sequía que ha estado presente en los últimos años, pues es el factor abiótico que más limita la productividad del maíz (principal cultivo de la zona), la cual ha dado como resultado que el rendimiento medio de la producción oscile entre 0.3 y 0.5 toneladas por hectárea. Los problemas de la sequía se agravan cuando se siembran suelos de ladera que tienen poca capacidad de almacenamiento de agua o en ambientes de escasa o errática precipitación pluvial (El financiero, 17/07/98, p. 22 A)

Segundo, las grandes decisiones en materia económica afectan el funcionamiento de la región, cuya consecuencia principal fue la destrucción de sus cadenas productivas locales, porque muchas comunidades rurales vivían aisladas y en condiciones de equilibrio económico, con un intercambio relativamente pequeño de mercancías con el exterior. Sus excedentes agrícolas eran utilizados para comprar maquinaria y enseres que ellos no fabricaban, todo lo demás (alimentos, zapatos, muebles, materiales de construcción, carruajes e incluso medicinas) era producido y consumido localmente; ello implicaba 70, 80 y hasta 90% de su economía (Calderón Alzati, 2000, p. 76).

En el proceso de modernización, con la llegada de las carreteras y de los medios de información, la introducción de productos generados en las ciudades,

con maquinarias de gran escala, comenzó a perturbar la vida de las comunidades rurales, a partir de la década de 1950, cuando oficialmente se hablaba del "milagro mexicano". Las comunidades más afectadas fueron aquellas con las economías más cerradas, porque eran las menos preparadas para intercambiar bienes con el exterior. A la llegada de éstos y por la imposibilidad de competir con ellos, sus cadenas productivas<sup>56</sup> se deterioraron rápidamente hasta quedar destruidas, y con ellas, todos sus puestos de trabajo (Calderón Alzati, 2000, p. 76).

Incluso se dice que en la Mixteca, la población fue obligada a consumir los productos del exterior, como en el caso de los productores de bebidas, que llegaron a impedir la venta de cerveza y refresco. En respuesta el gobierno federal intervino, empleando el pretexto de reglamentos de salud e impuestos, para que cerraran los productores locales (Edinger, s.f., p. 9).

El proyecto de modernización no era malo, pero un solo defecto anulaba todas sus virtudes: la destrucción de las cadenas productivas locales, y la falta de visión para crear otras.

Y Tercero, ante la mala situación económica de la región, la población se vio en la necesidad de emigrar y esto trajo como consecuencia la reducción de la presión sobre la producción de alimentos localmente, lo cual a su vez generó que no se buscaran soluciones para restablecer la productividad del campo o buscar impulsar otra actividad para dinamizar la economía de la región.

---

<sup>56</sup> Un ejemplo que expone Enrique Calderón Alzati para entender el funcionamiento de las cadenas productivas se refiere a la introducción del automóvil en la sociedad Estadounidense hasta los confines más apartados de su territorio, a partir de la década de 1930. Este proceso ideado y soñado por los fabricantes de autos y en especial por Ford, pudo cristalizarse en la medida que las empresas petroleras, dándose cuenta del incremento potencial de la demanda de energéticos a partir de la circulación de los automóviles, se abocaron a un ambicioso proyecto económico. Este consistía en convencer y financiar a los agricultores de todo el país, para que instalaran bombas de gasolina, y alimentaran a todos los autos que pasarían cerca de ellos. Con esta estrategia, la utilización del automóvil logró una derrama económica creciente en vastas zonas rurales del país y dio origen a amplias cadenas productivas, orientadas a proporcionar servicios (así aparecieron los talleres de reparación y mantenimiento de vehículos, restaurantes, hoteles, etc.) requeridos por automovilistas y transportistas que crecían a la par de carreteras y caminos que iban cubriendo el país.

La construcción de las nuevas cadenas productivas sólo serán conformadas cuando se implementen nuevas inversiones en infraestructura de los sistemas productivos agrícolas y ganaderos; aplicación de nuevas tecnologías (fertilizantes, conservación de suelos); encontrar formulas para el uso de la tierra; estimular la apertura de nuevos cultivos y asociaciones con empresarios; apoyo a las actividades que complementen la economía familiar (traspatio).

Además se deben dar subsidios focalizados a nivel familiar, como los del Progreso pero permanentes hasta la superación de la misma; también se deben crear circuitos comerciales con productos que tiendan a abastecer a las regiones cercanas; y promover la complementariedad entre las microregiones y con respecto al país.

A las anteriores propuestas debemos sumarle, aquellas que hacen estudiosos como Ricardo Bravo Anguiano (1993, p. 142)

1. Que la actividad económica emplee los insumos productivos de la propia zona o región, y propicie una demanda de sus productos o servicios en el área, de tal manera que se amplíe el mercado local.
2. Que la tecnología empleada sea intensiva en el uso de la misma y por obra de la región, para que la población reciba los beneficios del crecimiento económico.
3. Que los mejores niveles de ingreso de la población se reflejen en un aumento de demanda de bienes y servicios locales; con lo cual se establezcan nuevas actividades de servicio.
4. Que las utilidades de las empresas se reinviertan en la propia región, en las mismas actividades o en nuevas, que el propio desarrollo requiera.
5. Que se procure que los recursos productivos sean propiedad de empresarios locales y que los mecanismos de comercialización y financiamiento lo hagan ellos mismos.

Mientras los encargados de las políticas económicas de este país retoman criterios como los arriba expresados, las regiones como la Mixteca deberán seguir apostando para su reproducción social en la dependencia cada vez más de factores extraregionales que tienen que ver con los mercados de trabajo y las redes de solidaridad que establecen los migrantes a lo largo de sus rutas de trabajo (Zatarain Pérez, 1995, p. 13)

Por todo lo anterior, no es de extrañarse que las soluciones que se han ensayado para corregir la problemática de la Mixteca no han sido suficientes, porque no son integrales, sobre todo en el caso del campo, que es la actividad económica principal de la región, en la década de los setenta se introdujeron en la región los fertilizantes químicos, su aplicación en las tierras de cultivo si bien al principio logró aumentar la producción con el paso del tiempo su rendimiento decreció de manera constante.

La explicación al uso indiscriminado de estos productos agroquímicos se fundamenta en los postulados teóricos de la revolución verde, promovida por la Alianza para el Progreso y que fue capitalizada por las empresas fabricantes de estos químicos.

Lo anterior se contraponen a las actividades de recuperación de métodos sustentables indigenistas en el cultivo tradicional del maíz, porque éste implicaba la combinación de éste grano con otras semillas como el frijol o la haba; esta combinación dependía de las características que poseían cada grano de maíz así como la zona de siembra, pues esto implica saber también las características del suelo y la altitud de éste.

Otros ejemplos, ya desaparecidos y no recuperados dentro de las técnicas para la preservación del suelo, es la del cultivo sin remoción total de la capa vegetal, el empleo de abonos orgánicos o verdes y los sistemas de retención de la humedad.

En el caso de la ganadería, como actividad alternativa, fue poco desarrollada en forma intensiva por la situación orográfica e hidrográfica de la región por lo que su participación en la economía no es tan relevante como la agricultura.

Toda la problemática se genera y se ahonda porque esta región nunca ha sido estratégica (excepción de la época colonial) para el desarrollo del país; hoy como desde el principio de la independencia el único recurso que le queda por explotar es su propia fuerza de trabajo, y a partir de la última mitad del siglo pasado, esta fuerza ya no solo sirve al desarrollo del país, sino de otros países.

La región, pese a ser bastante amplia, no destaca en ninguno de sus municipios, en cuanto a su importancia estratégica por su ubicación geográfica, o por sus recursos naturales o el de ser un centro administrativo importante.

Aun en la época del cardenismo en los años 30, un tiempo de apoyo a todas las regiones, las acciones emprendidas para el desarrollo del país en esta zona no tuvieron el impacto esperado, dentro de los grandes proyectos que servirían como polos de desarrollo.

En la zona sólo dos distritos fueron tocados en estas actividades, que se refiere al desarrollo de las cuencas hidrológicas, pues en esta zona nace uno de los afluentes del río Balsas; sin embargo los beneficios iniciales de este programa no fueron perdurables, pues la zona sigue con altos índices de marginación tal como lo veremos más adelante.

Amén de que la inversión gubernamental en infraestructura productiva y de bienestar social no ha sido suficiente; el rezago social en educación, alimentación, salud, vivienda y servicios básicos es grave porque los procesos de participación social son muy limitados.

Así, con estas características arribamos a las dos últimas décadas del siglo XX, tiempo de la globalización y del neoliberalismo en nuestro país -o del cambio estructural- que se refleja con el abandono del modelo de sustitución de importaciones por el de sustitución de exportaciones, y como hemos afirmado, hay regiones que no están incluidas en las zonas dinámicas del país, la Mixteca es una de esas regiones .

Mencionábamos en el capítulo anterior que el Estado ha implementado dos tipos de políticas para el desarrollo del país, una que tiene su mayor énfasis en el desarrollo regional, el cual busca ayudar a la consolidación del desarrollo de la economía local bajo el esquema de los polos de desarrollo, mientras la otra consiste en las políticas sociales que sirven para paliar los efectos negativos de las políticas neoliberales, sea porque con esto el Estado aparenta cumplir lo establecido en la constitución o porque ya no tienen recursos para políticas con un enfoque de desarrollo más amplio.

En el caso de la Mixteca, el Estado ha desarrollado políticas sociales, las cuales no impulsan el desarrollo de la región, sino que tienen como finalidad el reducir las tensiones sociales, por ello, estas políticas en la región tienen una fuerte carga política. Y es que ésta región, al no ser estratégica, no ha logrado atraer los recursos del sector público, ni de la iniciativa privada, ni mucho menos las inversiones internacionales para impulsar el crecimiento de la misma, lo cual ha provocado se acentúe la pobreza y la marginación.

Para analizar la evolución de los grados de marginación en la región Mixteca, como consecuencia de la pobreza, hemos tomado los datos que para tal efecto desarrollan Adolfo Sánchez Almanza para los años de 1970 y 1990, los de la Conapo para 1990, el del Programa Regiones Prioritarias para 1995, e igualmente se toman en cuenta los datos del Sistema Nacional de Información Municipal (Snim) que desarrolla para los años de 1980, 1990 y 1995, con la finalidad de compararlos y exponer las diferencias o similitudes que se

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

encontraron al respecto de estos estudios, y en su caso destacar las particularidades que muestran estos datos.

Ya se comentó en el segundo apartado del capítulo dos, lo que significa la pobreza y la marginación y como se relacionan, así como la metodología que se utiliza, pero sobre todo cuales son las variables que se utilizaron para construir los grados de marginación en los estudios de la Coplamar y de la Conapo que retoma Adolfo Sánchez Almanza, en el caso de los estudios del Snim y de las Regiones Prioritarias, aún cuando no exponen su metodología específica en los documentos consultados, observamos en el primero, utiliza las mismas variables que utiliza Conapo en su estudio de marginación de 1990.

Es decir este estudio, utiliza las variables de población analfabeta mayores de 15 años, mayores de 15 años sin primaria completa, localidades menores a 5 mil habitantes, viviendas particulares sin drenaje, sin energía eléctrica, sin agua entubada, con hacinamiento y con piso de tierra (cfr. cuadro 2.4).

En cuanto al Programa de Regiones Prioritarias sólo expone en sus objetivos la idea de integrar en estos diagnósticos y programas el análisis de las principales carencias y déficit sociales; las vocaciones productivas; el ordenamiento y manejo de los recursos naturales; los proyectos estratégicos con capacidad de apuntalar el desarrollo; los proyectos carreteros prioritarios; los acuerdos agrarios; las necesidades de circuitos comerciales; los impactos ecológicos; las necesidades de educación y salud entre otros aspectos (Programa Nacional de Atención a Regiones Prioritarias, 1999, p. 12).

Hechas estas aclaraciones podemos comentar que en los datos de 1970 Sanchez Almanza muestra que de los 155 municipios,<sup>57</sup> 52 municipios son catalogados como de muy alta marginación, 62 de alta, 31 de media y sólo 10 de

---

<sup>57</sup> Debemos aclarar que en el trabajo de éste autor se realizó sobre todos los municipios de la República mexicana, en este apartado sólo se extrajo los que atañen a la región Mixteca.

baja marginación. Para 1990 encontramos variaciones importantes, pues de los 155 municipios, uno ya aparece como de muy baja marginación, mientras que los municipios de baja marginación ahora ya sólo son 6; pero los de media subieron a 33, dos más con respecto a 1970. Y en el caso de los de alta marginación se incrementó en siete casos más al ubicarse en 69, y por último los de muy alta marginación bajaron a 46 casos, es decir, 6 casos menos en comparación a 1970 (Ver Cuadro 3.1).

La tendencia que se esperaba era que el número de municipios de muy alta marginación aumentara, pero a simple vista lo que encontramos es una mejoría en los índices de marginación por la reducción en los casos de muy alta marginación (aunque a decir verdad 6 casos menos, son muy pocos para 20 años transcurridos)<sup>58</sup> que serían el parámetro más representativo y mostrarían que el nivel de la zona tiende a concentrarse en el nivel de alta marginación.

La baja se debe sin duda a que algunos indicadores que conforman este índice de marginación en efecto mejoró algunos aspectos en el nivel de vida, por ejemplo se ha reconocido, aun con sus limitantes, que la educación ha llegado a las zonas más marginadas, así como algún tipo menor de asistencia médica, que ahora en su fase preventiva más que correctiva se ha basado en la aplicación de vacunas y la reducción de la mortalidad por infecciones o partos, y con la introducción de caminos de terracería ha generado mejoras en el nivel de vida en la población, aunque el cuestionamiento es ¿cuál es la calidad de estos servicios?.

En el caso de la Conapo, su estudio sobre regiones marginadas, estableció para 1990 que de los 155 municipios integrados en la región, sólo 37 aparecen casos como graves, de los cuales 27 eran de un nivel muy alto, 9 de nivel alto y sólo uno de nivel medio, además este estudio es el que menos casos de marginación presenta para toda la región Mixteca (Ver cuadro 3.1)

---

<sup>58</sup> Si esa es la tendencia a largo plazo, entonces necesitamos 200 años para reducir los 45 casos restantes.



Cuadro 3.1 Grado de marginación por municipios de la Mixteca, según autor, de 1970 hasta 1995.

DISTRITOS Y MUNICIPIOS	NIVEL DE MARGINACION SEGUN AUTOR (a)									
	I MARTÍN Sánchez A		Conapo	Regio. Prio.	Sistema Nacional de I MARTÍN (O) (I) (I) Municipal					
	1970	1990	1990	1995	1980	Lugar (b)	1990	Lugar	1995	
COIXTLAHUACA										
I MARTÍN (O) BUENAVISTA	M	M			A	1533	A	592	A	
SN I MARTÍN (O) SUCHITL AHUACA	M	A			A	1088	B	1715	M	
SAN FRANCISCO TEOPAN	B	M			MA	1039	A	772	A	
SAN JUAN B. COIXTLAHUACA	MA	A			A	1059	A	633	A	
SAN MATEO TLAPILTEPEC	M	A			MA	1149	A	933	M	
SAN MIGUEL TEQUIXTEPEC	M	A			A	1177	A	817	M	
SAN MIGUEL TULANCINGO	A	M			A	1181	A	1134	M	
SANTA MAGDALENA JICOTLAN	M	A			A	1544	M	1575	M	
SANTA MARIA NATIVITAS	A	A			MA	1318	A	728	M	
SANTIAGO IHUITLAN PLUMAS	A	M			A	1358	A	942	M	
SANTIAGO TEPETLAPA	M	B			MA	1382	A	789	M	
TEPELME VILLA DE MORELOS	M	MA			MA	1385	A	664	A	
I MARTÍN (O) (I) PLUMAS	M	A			MA	1393	M	1416	M	
HUAJUAPAM (I) DE LEON										
I MARTÍN (O) CUYOTEPEL	M	A			A	1562	A	1095	M	
H. CD. DE HUAJUAPAM DE LEON	M	MB		B	M	2142	B	1881	B	
COSOLTEPEC	B	M			A	1525	M	1324	M	
FRESNILLO DE TRUJANO	A	A		A	MA	1536	A	506	A	
MARISCALA DE JUAREZ	M	A		M	A	1540	A	1017	M	
SAN ANDRES DINICUTI	A	A			A	1469	A	618	M	
SAN I MARTÍN (O) SILACAYOAPILLA	B	M		M	MA	1054	A	878	M	
SAN JORGE NUCHITA	A	MA		A	MA	1058	A	691	A	
SAN JOSE AYUQUILA	A	M		A	MA	1073	A	492	A	
SAN JUAN BAUTISTA SUCHITEPEC	M	A			A	1069	A	922	M	
SAN MARCOS ARTEAGA	M	A		M	A	1121	M	1372	M	
SAN I MARTÍN (O) ZACATEPEC	M	M		M	MA	1138	A	934	M	
SAN MIGUEL AMATITLAN	M	A		MA	MA	1290	M	209	MA	
SAN PEDRO Y SAN PABLO TEQUIX	B	M			A	1210	A	1083	M	
SAN SIMON ZAHUATLAN	B	MA		MA	MA	1234	MA	5	MA	
SANTA CATARINA ZAPOQUILA	A	A			MA	1577	A	496	A	
SANTA CRUZ TACACHE DE MINA	A	A		M	A	1261	A	1115	M	
SANTA MARIA CAMOTLAN	A	A			A	1294	A	1070	M	
SANTIAGO AYUQUILLA	A	M		M	MA	1460	A	459	M	
SANTIAGO CACALOXTEPEC	B	M		M	A	1350	A	851	M	
SANTIAGO CHAZUMBA	B	M			A	1488	M	1302	M	
SANTIAGO HUAJOLITLAN	A	M		M	A	1356	M	1338	M	
SANTIAGO MILTEPEC	B	M			A	1370	A	996	M	
SANTO DOMINGO TOMALA	M	A		M	A	1329	A	767	M	
SANTO DOMINGO YODOXINCO	A	A			A	1337	M	1204	M	
SANTOS REYES YUCUMA	B	MA		MA	MA	1347	MA	100	MA	
TEZOATLAN DE SEGURA Y LUNA	M	M		A	A	1387	A	754	A	
ZAPOTITLAN PALMAS	B	A		M	MA	1425	A	871	M	
Juxtlahuaca										
COICOYAN DE LAS FLORES	MA	MA		MA	MA	1537	MA	3	MA	
SAN JUAN MIXTEPEC -DISTR. DE	MA	MA	MA		MA	1102	MA	258	MA	
SAN I MARTÍN (O) PERAS	MA	MA		MA	MA	1135	MA	17	MA	
SAN MIGUEL TLACOTEPEC	MA	A		A	A	1237	A	858	A	
SAN S. TECOMAXTLAHUACA	MA	MA		A	MA	1226	A	436	A	
SANTIAGO JUXTLAHUACA	MA	MA		MA	MA	1430	A	439	MA	
SANTOS REYES TEPEJILLO	MA	A		M	MA	1345	A	662	M	

Cuadro 3.1 Grado de marginación por municipios de la Mixteca, según autor, de 1970 hasta 1995 (continuación)

DISTRITOS Y MUNICIPIOS	NIVEL DE MARGINACION SEGUN AUTOR (a)								
	Adolfo Sánchez A.		Conapo	Regio. prio.	Sistema Nacional de Información Municipal				
	1970	1990	1990	1995	1980	Lugar (b)	1990	Lugar	1995
NOCHIXTLAN	A	B			MA	1637	M	1443	M
ASUNCIÓN NOCHIXTLAN	MA	A		A	MA	1526	A	684	A
MAGDALENA JALTEPEC	A	A			A	1413	A	1040	M
MAGDALENA YODOCONO DE P. D.	M	A			MA	1518	A	1142	M
MAGDALENA ZAHUATLAN	MA	A		MA	MA	1459	A	378	MA
SAN ANDRES NUXIÑO	A	M			A	1455	B	1888	M
SAN ANDRES SINAXTLA	A	A			A	1033	M	1301	M
SAN FRANCISCO CHINDUA	MA	A			MA	1038	A	1085	M
SAN FRANCISCO JALTAPETONGO	MA	A			A	1044	A	578	M
SAN FRANCISCO NUXAÑO	MA	MA	MA	MA	MA	1114	MA	138	MA
SAN JUAN DIUXI	A	M			A	1124	B	1742	M
SAN JUAN SAYULTEPEC	MA	MA	MA	MA	MA	1081	MA	84	MA
SAN JUAN TAMAZOLA	A	M			A	1086	M	1591	MA
SAN JUAN YUCUITA	A	A			MA	1147	A	1051	A
SAN MATEO ETLANTONGO	MA	MA	MA	MA	MA	1148	MA	280	MA
SAN MATEO SINDIHUI	A	MA			MA	1207	MA	91	MA
SAN MIGUEL CHICAHUA	A	MA			MA	1233	MA	153	MA
SAN MIGUEL HUAUTLA	MA	MA	MA	MA	MA	1245	MA	159	MA
SAN MIGUEL PIEDRAS	A	A			A	1175	A	1137	M
SAN MIGUEL TECOMATLAN	A	A			MA	710	A	539	A
SAN PEDRO CANTAROS COXCAL	MA	MA	A	MA	MA	1188	A	404	MA
SAN PEDRO TEZACDALCO	MA	A			MA	1192	A	908	A
SAN PEDRO TIDAA	A	MA	MA	MA	MA	1427	MA	319	MA
SANTA INES DE ZARAGOZA	M	MA			MA	1574	MA	35	MA
SANTA MARIA APAZCO	M	A			MA	1298	M	1188	M
SANTA MARIA CHACHOAPAM	A	MA			MA	1478	MA	144	MA
SANTIAGO APOALA	A	M			MA	1482	A	910	M
SANTIAGO HUAUCULLILA	MA	MA	MA	MA	MA	1386	MA	184	MA
SANTIAGO TILANTONGO	A	M			A	1442	B	1776	M
SANTIAGO TILLO	MA	MA	MA	MA	MA	1311	MA	182	MA
SANTO DOMINGO NUXAA	M	B			A	1335	M	1474	M
SANTO DOMINGO YANHUITLAN	A	B	MA	MA	A	1417	MA	325	MA
YUTANDUCHI DE GUERRERO									
SILACAYOAPAN	A	A		A	MA	1547	A	806	A
CALIHUALA	MA	A		M	A	1534	A	757	M
GUADALUPE RAMIREZ	MA	MA		A	MA	1506	A	506	A
XIPANTEPEC NIEVES	MA	A		A	MA	1485	A	841	A
SAN AGUSTIN ATENANGO	A	A		MA	A	1449	MA	139	MA
SAN ANDRES TEPETLAPA	MA	MA		MA	MA	1045	MA	254	MA
SAN FRANCISCO TLAPANCINGO	MA	MA		M	MA	1078	A	474	M
SAN JUAN BTA. TLACHICHILCO	A	A		M	A	1079	MA	1444	M
SAN JUAN CIENEGUILLA	MA	A		M	MA	1116	A	372	M
SAN JUAN IHUALTEPEC	MA	M		M	MA	1107	M	1412	M
SAN LORENZO VICTORIA	MA	MA		MA	MA	1144	MA	88	MA
SAN MATEO NEJAPAM	MA	MA		MA	MA	1152	MA	135	MA
SAN MIGUEL AHUEHUETITLAN	A	A		A	A	1247	A	1069	M
SAN NICOLAS HIDALGO	A	A		M	MA	1428	A	716	M
SANTIAGO DEL RIO	MA	MA		M	MA	1378	A	577	M
SANTIAGO TAMAZOLA	MA	A		M	A	1292	A	1026	M
SANTIAGO YUCUYACHI	MA	MA		A	A	1363	A	742	A
SILACAYOAPAN	MA	MA		A	MA	1423	A	367	A
ZAPOTITLAN LAGUNAS									

Cuadro 3.1 Grado de marginación por municipios de la Mixteca, según autor, de 1970 hasta 1995 (continuación)

DISTRITOS Y MUNICIPIOS	NIVEL DE MARGINACION SEGUN AUTOR (a)									
	Adolfo Sánchez A.		Consejo		Regio. prio.		Sistema Nacional de Información Municipal			
	1970	1990	1990	1995	1990	Lugar (b)	1990	Lugar	1995	
TEPOSCOLULA										
SAN ANDRES LAGUNAS	A	M			MA	1461	B	1616	M	
SAN ANTONINO MONTE VERDE	MA	MA	MA	MA	MA	1433	MA	185	MA	
SAN ANTONIO ACUTLA	A	A			MA	1431	A	1148	M	
SAN BARTOLO SOYALTEPEC	A	A			MA	1288	A	679	M	
SAN JUAN TEPOSCOLULA	M	M			MA	1089	A	1079	M	
SAN PEDRO NOPALA	MA	MA			MA	1172	A	469	A	
SAN PEDRO TOPILTEPEC	A	M			A	1194	M	1402	M	
SAN PEDRO Y SAN PABLO TEPOS.	A	M			A	1208	M	1277	M	
SAN PEDRO YUCUNAMA	M	M			A	1212	M	1531	M	
SAN SEBASTIAN NICANANDUTA	A	M			MA	1222	A	654	A	
SAN VICENTE NUÑU	A	A			MA	1361	A	1055	M	
SANTA MARIA NDUAYACO	A	A			MA	1452	A	705	A	
SANTIAGO NEJAPILLA	A	A			MA	1486	A	837	A	
SANTO DOMINGO TLATAYAPAM	A	A			A	1325	A	1093	M	
SANTO DOMINGO TONALTEPEC	M	A			MA	1331	A	419	MA	
TEOTONGO	M	M			A	1363	A	1136	M	
TRINIDAD VISTA HERMOSA, LA	A	A			MA	1401	A	712	A	
SANTA MARIA CHILAPA DE DIAZ	A	M			A	1396	M	1400	M	
TAMAZULAPAM DEL PROGRESO	M	B			A	1369	B	1726	B	
VILLA TEJUPAM DE LA UNION	A	A			A	1380	M	1156	M	
TLAXIACO										
CHALCATONGO DE HIDALGO	MA	A	A		MA	1517	A	465	A	
HEROICA CIUDAD DE TLAXIACO					M	1572	M	1173	M	
MAGDALENA PEÑASCO	M	M	MA		MA	1522	MA	99	MA	
SAN AGUSTIN TLACOTEPEC	A	A			M	1475	A	753	M	
SAN ANTONIO SINCAHUA	A	M	MA		MA	1575	MA	18	MA	
SAN BARTOLOME YUCUAÑE	A	A			A	1567	A	593	A	
SAN CRISTOBAL AMOLTEPEC	MA	MA	MA		MA	1137	MAAA	54	MA	
SAN ESTEBAN ATATLAHUCA	MA	MA	MA		MA	1026	MA	156	MA	
SAN JUAN ACHIUTLA	A	A			A	1051	M	1558	M	
SAN JUAN ÑUMI	MA	MA	MA		MA	1104	MA	234	MA	
SAN JUAN TETLA	A	MA	MA		MA	1083	A	399	MA	
SAN MARTIN HUAMELULPAM	A	A			A	1126	A	1094	A	
SAN MARTIN ITUNYOSO	A	MA	MA		MA	1127	MA	50	MA	
SAN MATEO PEÑASCO	M	MA	MA		MA	1145	MA	133	MA	
SAN MIGUEL ACHIUTLA	MA	A			M	1151	A	763	M	
SAN MIGUEL EL GRANDE	MA	A	A		A	1163	A	714	A	
SAN PABLO TLAJTEPEC	A	MA	MA		MA	1191	MA	218	MA	
SAN PEDRO MARTIN YUCUXACO	MA	MA			MA	1164	A	533	MA	
SAN PEDRO MOLINOS	A	A	M		M	1170	M	1310	M	
SANTA CATARINA TAYATA	M	M			A	1263	M	1250	M	
SANTA CATARINA TICUA	A	A	MA		MA	1498	MA	213	MA	
SANTA CATARINA YOGONOTU	MA	A	MA		MA	1265	MA	174	MA	
SANTA CRUZ NUNDACO	A	MA	MA		MA	1284	MA	229	MA	
SANTA CRUZ TACAHAUA	MA	MA	MA		MA	1276	MA	266	MA	
SANTA CRUZ TAYATA	A	A			A	1282	A	975	A	
SANTA MARIA DEL ROSARIO	M	A	A		MA	1302	A	868	A	
SANTA MARIA TATALTEPEC	MA	A	A		A	1324	A	863	A	
SANTA MARIA YOLOTEPEC	MA	A	A		MA	1338	A	473	MA	
SANTA MARIA YUCUHTI	MA	MA	A		A	1340	A	762	A	
SANTIAGO NUNDICHE	MA	MA	MA		MA	1374	MA	59	MA	

Cuadro 3.1 Grado de marginación por municipios de la Mixteca, según autor, desde 1970 hasta 1995 (continuación)

DISTRITOS Y MUNICIPIOS	NIVEL DE MARGINACION SEGUN AUTOR (a)								
	Adolfo Sánchez A.		Conapo	Regio. prio.	Sistema Nacional de Información Municipal				
	1970	1980	1990	1995	1980	Lugar (b)	1990	Lugar	1995
SANTIAGO NUYOO	MA	MA	A	A	MA	1436	A	537	A
SANTIAGO YOSONDUA	MA	MA	MA	MA	MA	1394	MA	240	MA
SANTO DOMINGO IXCATLAN	A	A	A	A	MA	1309	A	566	A
SANTO TOMAS OCOTEPEC	MA	MA	MA	MA	MA	1353	MA	134	MA

(a) donde MA = Muy Alta Marginación; A = Alta Marginación; M = Media Marginación; B = Baja Marginación; y MB = Muy Baja Marginación.

(b) El lugar, se refiere a la colocación del municipio dentro de la escala de marginación de todos los municipios de la República mexicana, en donde el lugar número 1 es el municipio más marginado, y de ahí en forma descendente.

FUENTE: Elaboración propia con datos de 1970-1990 Adolfo Sánchez Almanza; 1990 Conapo; 1995 Programa de Regiones Prioritarias y 1980, 1990 y 1995 del Sistema Nacional de Información Municipal.

En 1995 el Programa de Atención de Regiones Prioritarias distinguió en la región de la Mixteca 85 municipios con algún nivel de marginación. Aquí observamos una duplicación en el número de municipios rezagados en comparación con el estudio de Conapo de 1990, en este estudio se consideró que 40 municipios son de muy alta marginación, 20 de alta, 24 de media y sólo una de baja marginación (Ver Cuadro 3.1)

Lo anterior significa que independientemente de la metodología aplicada para determinar la marginación<sup>59</sup> en estos estudios, lejos de presentar una mejora en la situación de la región, ésta se acentúa en el nivel de alta marginación en números absolutos.

Incluso, si comparamos los resultados de 1995 del Programa de Atención a Regiones Prioritarias, con los de Sánchez Almanza, se observa que el primero prácticamente no considera dos distritos el de Coixtlahuaca y Teposcolula, lo que llama la atención, al tomar en cuenta que ambos están en zonas muy deterioradas ecológicamente, por lo que es necesario establecer nuevos estudios para calificar la situación hoy día, de los cuales es menester esperar que la situación no variaría en forma drástica.

<sup>59</sup> No ahondamos en la discusión de la marginación por que no es este un estudio comparativo de marginación, y demostrar si ésta está en tal o cual nivel, sino lo que interesa es el reconocimiento que se hace sobre la marginación de la zona.

Por otro lado, los resultados del SNIM muestran una variación en la calificación de marginación con respecto a los expuestos, y aun así resultan importantes las conclusiones que se pueden obtener de estos datos, al poner de manifiesto otras particularidades de la región Mixteca con respecto al país.

En ella observamos, por ejemplo, que en su determinación de marginación para 1980, de los 155 municipios de la región 96 son de muy alta, 58 de alta y sólo una de media. En 1990 los de muy alta marginación tan solo son 39, los de alta 85, de media 23 y de baja 8. Para 1995 los de muy alta pasan a ser 46, los de alta 36, los de media son 71 y los de baja 2 (Ver Cuadro 3.1).

Obviamente al comparar estos resultados con los de la Conapo y los de Sánchez Almanza, resalta que estos no determinaron en ninguno de los años de estudio un número de municipios tan grande, ubicados en el rango de muy alta marginación, el Snim marca 96 casos para 1980. Estos datos mostrarían una tendencia a la mejora en toda la región, puesto que la mayoría de los municipios eran de un nivel muy alto de marginación en 1980 y para 1995 los municipios ya son ubicados en un nivel medio de marginación; específicamente en 1980 eran 96 municipios de muy alta marginación en 1995 tan sólo son 46, es decir 50 casos menos y, al contrario, en 1980 sólo existía un municipio de marginación media, para 1995 ya son 71 los casos.

Estos resultados nos mostrarían una tendencia relativamente diferente a lo expuesto con anterioridad, sin embargo no lo hemos descrito aquí para contradecir los resultados expuestos, sino porque refuerza la idea de la tendencia a la marginación de la zona con respecto al país. Esto se debe a que este estudio incluye junto con el nivel de marginación del municipio, el lugar que ocupa dentro de los más de 2700 municipios que conforman el país, y es aquí donde radica la importancia de los datos de éste estudio.

El Snim en 1980 ubica los 155 municipios de la siguiente manera: 154 los ubica dentro de los niveles de muy alta y alta marginación, 96 en el primer caso y 58 en el segundo y solo uno es de nivel medio. Estos se ubican a nivel nacional, tomando en cuenta que el número uno en la lista es el más marginado, entre el lugar 1000 y 1600 que representan el 90% de los casos, el resto está por arriba de estos lugares y solo uno se encuentra por debajo de este rango, específicamente en el lugar 710, que resulta ser el municipio más marginado de toda la región, con respecto al país (Ver Cuadro 3.1).

Para 1990<sup>60</sup>, de los 155 municipios, solo 10 casos se encuentran por arriba del lugar 1500 y 35 entre el lugar 1000 y 1500, el resto (110 casos) que son el 70% entre los primeros 1000 lugares; de estos mismos 110 municipios 14 se encuentran entre los primeros 100 lugares de marginación de todo el país, de los cuales 6 se encuentran entre los primeros 50. Por si fuera poco de los 155 municipios dos ocupan el tercer y quinto lugar en el nivel más alto de marginación a nivel nacional (Ver Cuadro 3.1).

Por ello decíamos que el resultado es relativamente diferente, porque con el cambio en el grado de marginación no es una mejora absoluta sino relativa en términos de su ubicación nacional. Incluso Huajuapán en 1980 con una calificación media en su marginación se ubicaba en el lugar 2142, en 1990 su nivel de marginación se ubicó en Baja, sin embargo su lugar sube a 1881 con respecto al nivel más alto de marginación a nivel nacional.

Por todo lo anterior podemos llegar a dos conclusiones parciales; la primera, afirma que la mejora en el nivel de marginación se dio por los incrementos en los servicios de salud y el sector educativo y la segunda señala que estos datos confirman a los municipios como ubicados en una de las regiones más atrasadas del país y que aun con la inversión hecha muchos municipios del

<sup>60</sup> Este estudio aun cuando determina el grado de marginación para 1995, no incluye la posición de los municipios en la escala nacional, por lo que no es posible hacer la comparación respectiva.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

país se están alejando con respecto a los de la región Mixteca, en cuanto al nivel de la calidad de vida, lo que a su vez confirma la disparidad regional.

Pero podemos mencionar otras causas que también pueden complementar la explicación sobre las mejoras en los grados de marginación de la región Mixteca, una de ellas es la movilidad de la población o migración<sup>61</sup>, pues si observamos el cuadro 3.2 (sobre población total y su tendencia), varios de los municipios que pasaron de muy alta marginación a alta marginación tuvieron pérdidas en su número de habitantes. Esto nos debe dar la idea que al reducir la población baja la demanda de bienes, servicios y recursos en general para la reproducción de la sociedad local, así como el hecho mismo de salir, que significan recursos para la población que permanece en la región, porque finalmente los que salieron fueron los que nada tenían en su región, y los que con algo contaban han pospuesto su salida de los poblados.

Al retomar los datos de los estudios sobre los grados de marginación (Cuadro 3.1) y relacionarlos con los de la población y su tendencia (cuadro 3.2), observamos que San Juan Bautista Coixtlahuca pasó de una muy alta a una alta marginación y en 20 años tuvo una pérdida neta de 1601 habitantes, lo cual representa el 33%. Ello es relevante porque ésta es cabecera de distrito. Lo mismo sucede con San Miguel Tulancingo que pasó de alta a media y perdió el 55% de su población, con una pérdida de 532 habitantes. Santiago Tepetlapa pasó de una marginación media a una baja pero con la pérdida de población de 290 habitantes que representa el 67%. Casos como estos se presentan 31 veces, por ello la pérdida de población podría ser una explicación de la baja en la marginación de los municipios (Ver Cuadro 3.2).

---

<sup>61</sup> Aquí se explica un poco porqué en el estudio de la Conapo de 1995 no incluye los distritos de Coixtlahuaca y Toposcolula como de alta marginación, pues con la pérdida de población se reduce el nivel de marginación ya que se reduce la presión a las necesidades de alimentos y servicios.

Pero si los habitantes que salieron han enviado recursos para la manutención de la población que se quedó en sus pueblos y esto ha bajado la marginación, entonces ¿qué pasa con los pueblos que bajaron su nivel de marginación pero que no tuvieron pérdidas de población? Esto se explica por dos situaciones, primero, depende del tipo de migración, por ejemplo, San Miguel Tlacotepec pertenece a los municipios de migración golondrina, aquella población que siempre regresa a sus poblados, pues sólo sale por un corto periodo; lo cual se confirma cuando revisamos los puntos de su migración y se observa que pertenece a la ruta del pacífico<sup>62</sup>, la que se dirige en su mayoría a Sinaloa, Sonora y Baja California.

La segunda tiene que ver con la forma de organización de los emigrantes que envían recursos a sus localidades para obras de carácter comunitario, en esa estrategia se encuentran Santos Reyes Tepejillo, Santiago Ayuquillilla, San Agustín Atenango y en general se explica para la zona de los distritos de Huajuapán y Silacayoapan, donde la población en su mayoría han emigrado a los Estados Unidos.

Algunos han reducido su marginación por el desarrollo de los propios municipios, que se basa en un comercio microregional fuerte y se complementa con las características de ser importantes centros de trámites administrativos. En esta categoría caen la mayoría de los distritos como Huajuapán, Tlaxiaco, Nochixtlan y otros municipios cercanos a estas ciudades medias que han aprovechado esta correlación de fuerzas para su mejoramiento, por ejemplo Santiago Huajotitlan,

Con datos como éstos, sostenemos la idea de que la población ha emigrado reduciendo la presión sobre la necesidad de alimentos y recursos para

---

<sup>62</sup> Es la denominación que la Sedesol acuñó para esta zona de atracción.



su reproducción, por lo que las estadísticas nos muestran un falso mejoramiento en los niveles de marginación de la sociedad de esta región.

Y obviamente hay quien aun con la migración y la pérdida de población no bajaron su marginación, ésta se mantuvo o incluso aumentó; lo cual se debe, sin duda, a las difíciles situaciones en las que vive la población de esta región, que se complica con el aumento de la población que demanda bienes y servicios.

En la revisión hecha no hemos encontrado un solo caso de un municipio que se haya convertido en dinámico por su producción. Los casos se reducen, como hemos dicho, a los de algunos municipios que han aprovechado su situación estratégica para convertirse en proveedores de bienes y servicios de otras poblaciones como sus áreas de influencia. Específicamente albergan grandes comercios y desarrollan un tianguis o "plaza" en un día específico de la semana, pero no hay casos más allá de estas situaciones; sin embargo, resultaría difícil en este estudio de la región, analizar municipio por municipio para explicar su tendencia particular, por lo amplio del tema y porque no es el fin último de este trabajo.

Los rumbos que sigue cada municipio resultan muy particulares por las características inherentes al mismo. Tal es el caso de su situación geográfica, grado de culturización, lenguaje, porcentaje de población indígena y otros; sin embargo la tendencia general hacia el abandono de la región por parte de la población mixteca si es común en todos los casos.

Las estadísticas demuestran el atraso de la región, sin embargo queremos demostrar que el problema estructural de la emigración también corresponde a las necesidades del desarrollo capitalista del país y que por ello se ha estado posponiendo la solución a los grandes problemas de esta región.

Cuadro 3.2 Tendencia de la población del estado, distrito y municipio 1970-2000 y proyección 2005 al 2010.

NOMBRE	1970	1980	1990	2000	2005	2010	DIFFERENCIA 70-00
OAXACA	2,015,424	2,369,076	3,019,560	3,436,765	3,786,036	3,911,011	1,423,341
REGION MIXTECA	365,201	372,766	410,708	483,064	443,244	446,321	117,863
PORCENTAJE CON RESPECTO AL EDO	18	16	14	14	12	11	8
<b>COIXTLAHUACA</b>							
CONCEPCION BUENAVISTA	1,205	1272	1048	946	985	936	-259
SAN CRISTOBAL SUCHIXTLAHUACA	512	577	353	344	288	271	-168
SAN FRANCISCO TEOPAN	693	561	474	452	385	365	-241
SAN JUAN BAUTISTA COXTLAHUACA	4,824	3,978	3,540	3,223	3,285	3,189	-1,601
SAN MATEO TLAPILTEPEC	474	362	261	250	327	338	-224
SAN MIGUEL TEQUIXTEPEC	1,310	943	1,129	1,083	1,079	1,055	-227
SAN MIGUEL TULANCINGO	964	771	608	432	397	363	-532
SANTA MAGDALENA JICOTLAN	264	224	157	109	98	90	-155
SANTA MARIA NATIVITAS	1,483	1,102	865	770	695	650	-713
SANTIAGO IHUITLAN PLUMAS	933	883	646	601	613	596	-332
SANTIAGO TEPETLAPA	430	275	149	140	107	98	-290
TEPELMEHE VILLA DE MORELOS	1,971	1,918	1,642	1,573	1,785	1,775	-396
TLACOTEPEC PLUMAS	790	893	588	514	573	563	-276
SUBTOTAL	15,853	13,755	11,462	10,437	10,578	10,291	-5,416
<b>HUAJUAPAN DE LEON</b>							
ASUNCION CUYOTEPEJI	828	719	820	883	893	893	55
H. CIUDAD DE HUAJUAPAN DE LEON	21,686	24,865	30,962	53,219	63,197	66,142	31,533
COSOLTEPEC	1,680	1,064	1,123	1,136	993	952	-542
FRESNILLO DE TRUJANO	1,124	1,332	1324	53,219	1,008	983	52,095
MARISCALA DE JUAREZ	3,674	3,765	3709	3,383	3,237	3,160	-291
SAN ANDRES DINCUIITI	1,855	2,105	1,969	2,136	2,313	2,324	281
SAN JERONIMO SILACAYOAPILLA	1,933	1,853	2,075	1,895	1,973	1,962	-38
SAN JORGE NUCHITA	2,483	1,043	3,649	3,353	2,747	2,530	870
SAN JOSE AYUQUILA	1,482	1,282	1,334	1,271	1,286	1,235	-211
SAN JUAN BAUTISTA SUCHITEPEC	852	661	546	442	533	529	-410
SAN MARCOS ARTEAGA	1,897	1,781	2,230	2,303	2,369	2,376	406
SAN MARTIN ZACATEPEC	1,314	1,544	1,622	1,370	1,133	1,036	56
SAN MIGUEL AMATITLAN	4,572	4,996	5,871	6,143	6,887	7,028	1,571
SAN PEDRO Y SAN PABLO TEQUIXTEPEC	3,576	3,469	2,850	2,061	2,302	2,188	-1,515
SAN SIMON ZAHUATLAN	952	767	1,648	2,225	2,278	2,332	1,273
SANTA CATARINA ZAPOQUILA	1,202	1,335	806	573	627	592	-629
SANTA CRUZ TACACHE DE MINA	2,097	2,186	2,801	2,825	2,076	1,905	528
SANTA MARIA CAMOTLAN	1,818	1,708	1,710	1,562	1,416	1,261	-256
SANTIAGO AYUQUILILLA	2,204	1,995	2,405	2,404	1,987	1,873	200
SANTIAGO CACALOXTEPEC	1,939	1,967	1,454	1,341	1,149	1,090	-598
SANTIAGO CHAZUMBA	5,278	6,536	4,717	4,314	4,855	4,588	-964
SANTIAGO HUAJILOTITLAN	3,314	4,089	4,469	3,988	5,011	5,060	674
SANTIAGO MILTEPEC	543	630	431	397	440	438	-148
SANTO DOMINGO TONALA	5,578	5,560	6,591	7,308	7,157	7,210	1,730
SANTO DOMINGO YODOHINO	781	852	521	510	703	739	-271
SANTOS REYES YUCUNA	866	1228	1,121	1,456	1,800	1,665	590
TEZOATLAN DE SECURA Y LUNA	9,264	11,607	12,085	12,346	12,730	12,746	3,082
ZAPOTITLAN PALMAS	1,146	1,454	1,572	1,563	1,623	1,618	417
SUBTOTAL	85,938	92,251	102,213	175,428	134,241	138,576	89,490
<b>JUXTLAHUACA</b>							
KOCOYAN DE LAS FLORES	3,498	2,795	4,914	5,733	5,124	5,119	2,235
SAN JUAN MIXTEPEC -DISTR. 08	11,273	9,688	10,296	9,543	7,489	6,849	-1,730
SAN MARTIN PERAS	5,207	6,239	6,170	8,877	9,123	9,465	3,670
SAN MIGUEL TLACOTEPEC	2,837	3,056	3,059	3,525	3,586	3,607	888
SAN SEBASTIAN TECOMAXTLAHUACA	7,379	7,481	8,528	8,671	9,584	9,660	1,292

Cuadro 3.2 Tendencia de la población del estado, distrito y municipio 1970-2000 y proyección 2005 al 2010.  
(continuación).

NOMBRE	1970	1980	1990	2000	2005	2010	DIFERENCIA 70-00
SANTIAGO Juntahuaca	18,021	20,022	27,918	28,116	33,959	34,866	10,097
SANTOS REYES Tepejillo	1,190	1,125	1,587	1,484	1,719	1,730	274
SUBTOTAL	21,181	23,127	31,495	31,582	37,683	38,726	10,401
NOCHIXTLAN							
ASUNCIÓN NOCHIXTLAN	7,514	8,867	10,948	13,745	14,368	14,864	6,231
MAGDALENA JALTEPEC	4,036	4,022	4,172	3,717	3,769	3,706	-319
MAGDALENA YODOCOÑO DE P. DÍAZ	1,041	1,095	1,311	1,305	1,577	1,583	264
MAGDALENA ZAHUATLAN	755	722	470	434	501	503	-321
SAN ANDRÉS NUXIÑO	1,391	1,746	2,006	2,067	2,555	2,651	676
SAN ANDRÉS SINAXTLA	863	939	694	677	759	766	-188
SAN FRANCISCO CHINDUA	799	742	719	783	812	824	-16
SAN FRANCISCO JALTEPETONGO	1,742	1,746	1,392	1,184	1,207	1,169	-558
SAN FRANCISCO NUXIÑO	1,304	908	477	413	343	314	-891
SAN JUAN DRUXI	1,303	1,967	1,790	1,488	1,900	1,905	183
SAN JUAN SAYULTEPEC	977	889	688	685	698	698	-312
SAN JUAN TAMAZOLA	3,060	3,582	3,500	3,454	3,321	3,241	394
SAN JUAN YUCUITA	985	1091	785	720	745	732	-265
SAN MATEO ETLATONGO	1,090	1,384	1,185	1,108	1,040	985	18
SAN MATEO SINDIHUI	1,361	1,439	1,722	1,945	2,062	2,093	584
SAN MIGUEL CHICAHUA	1,666	2,031	2,543	2,276	1,782	1,830	610
SAN MIGUEL HUAUTLA	1,594	1,606	1,893	1,703	1,353	1,238	109
SAN MIGUEL PIEDRAS	1,102	1,214	1,307	1,193	1,516	1,544	91
SAN MIGUEL TECOMATLAN	985	438	273	268	254	246	-717
SAN PEDRO CANTAROS							
COXCALTEPEC	1,549	1,335	1,250	1,050	999	957	-499
SAN PEDRO TEOZACALCO	1,564	1,548	1,400	1,428	1,380	1,363	-156
SAN PEDRO TIDAA	1,508	1,388	1,002	850	799	747	-656
SANTA INES DE ZARAGOZA	2,187	2,309	2,205	1,956	2,141	2,129	-229
SANTA MARIA APAZCO	2,899	3,264	3,118	2,531	2,524	2,512	-368
SANTA MARIA CHACHOAPAM	985	1,274	859	808	896	895	-177
SANTIAGO APOALA	1,893	2,732	1,613	1,365	1,144	1,070	-528
SANTIAGO HUAUCILLILA	1,479	1,423	1,065	933	854	801	-548
SANTIAGO TILANTONGO	3,954	3,651	4,272	3,888	4,022	3,918	-66
SANTIAGO TILLO	681	694	499	506	570	580	-155
SANTO DOMINGO NUXAA	2,587	3,048	3,167	3,430	3,322	3,323	843
SANTO DOMINGO YANHUITLAN	1,894	3,887	1,760	1,565	1,565	1,516	-329
YUTANDUCHI DE GUERRERO	1,214	1,375	1,266	1,259	1,411	1,419	45
SUBTOTAL	57,960	64,176	61,311	60,714	62,189	61,842	2,754
SILCAYOAPAN							
CALSHUALA	1,775	1,845	1,208	1,317	1,545	1,808	-458
GUADALUPE RAMIREZ	1,488	1,751	1,615	1,400	1,284	1,253	-68
XPANTEPEC NIEVES	1,528	3,113	2,183	1,836	1,787	1,681	307
SAN AGUSTIN ATENANGO	2,090	960	2,358	2,318	2,655	2,688	228
SAN ANDRÉS TEPETLAPA	622	620	585	548	285	281	-74
SAN FRANCISCO TLAPACINGO	1,528	1,503	1,472	2,064	1,825	1,839	536
SAN JUAN BAUTISTA TLACHICHILCO	1,207	1,584	1,511	1,511	1,112	1,018	304
SAN JUAN CIENEGUILLA	1,110	1,085	882	666	512	478	-444
SAN JUAN HUALTEPEC	1,008	1,011	1,095	849	722	700	-180
SAN LORENZO VICTORIA	1,344	1,162	1,522	1,202	1,002	958	-142
SAN MATEO NEJAPAM	948	1028	1,122	1,150	1,268	1,288	202
SAN MIGUEL AHUEHUETITLAN	2,713	1,749	2,231	2,261	2,028	1,968	148
SAN NICOLAS HIDALGO	871	930	1,076	991	896	891	120
SANTA CRUZ DE BRAVO	731	819	837	410	382	331	-321
SANTIAGO DEL RIO	1,296	1,372	1,154	725	833	791	-571
SANTIAGO TAMAZOLA	3,030	3,210	4,124	4,469	2,580	2,359	1,439
SANTIAGO YUCUYACHI	1,761	1,920	1,407	1,173	1,163	1,096	-588

Cuadro 3.2 Tendencia de la población del estado, distrito y municipio 1970-2000 y proyección 2005 al 2010. (continuación).

NOOMBRE	1970	1980	1990	2000	2005	2010	DIFERENCIA 70-00
SILACAYGAPAM	11,025	10,882	12,770	7,786	8,082	7,865	-3,239
ZAPOTITLAN LAGUNAS	2,889	3,349	3,335	3,433	2,361	2,159	544
SUBTOTAL	15,884	16,311	16,095	13,219	12,448	12,034	-2,665
TEPOSICOLULA							
SAN ANDRES LAGUNAS	887	780	670	563	515	477	-324
SAN ANTONIO MONTE VERDE	4,299	3,865	5,219	6,200	6,329	6,481	1,901
SAN ANTONIO ACUTLA	545	586	342	339	329	322	-206
SAN BARTOLO SOYALTEPEC	1,350	1,212	1,016	827	739	680	-523
SAN JUAN TEPOSICOLULA	2,151	2,175	1,457	1,448	1,328	1,283	-703
SAN PEDRO NOPALA	1,270	1,242	1,116	926	957	917	-344
SAN PEDRO TOPILTEPEC	704	851	527	420	366	335	-284
SAN PEDRO Y SAN PABLO TEPOSICOLULA	3,558	3,348	3,694	3,486	3,558	3,529	-72
SAN PEDRO YUCUNAMA	332	402	236	246	326	345	-86
SAN SEBASTIAN NICANANDUTA	1,286	1,409	1,751	1,833	1,281	1,171	347
SAN VICENTE NUÑU	1,259	859	591	519	550	535	-740
SANTA MARIA NDUAYACO	1,445	1,303	756	606	535	489	-839
SANTIAGO NEJAPILLA	508	419	335	266	240	219	-242
SANTIAGO YOLOMECATL	1,445	1,880	1,623	1,725	1,914	1,944	280
SANTO DOMINGO TLATAYAPAM	327	478	175	160	139	130	-167
SANTO DOMINGO TONALTEPEC	700	515	394	327	281	257	-373
TEOTONGO	1,318	1,141	1,298	952	1,129	1,101	-366
TRINIDAD VISTA HERMOSA, LA	1,046	882	429	316	333	309	-730
SANTA MARIA CHILAPA DE DIAZ	2,138	1,982	2,039	1,711	1,808	1,754	-425
VILLA DE TAMAZULAPAM DEL PROGRESO	3,752	4,584	5,566	6,088	7,034	7,205	2,338
VILLA TEJUPAM DE LA UNION	2,089	2,215	2,317	2,306	2,064	1,863	217
SUBTOTAL	32,407	31,776	31,551	31,084	31,753	31,466	-1,343
TLAXIACO							
CHALCATONGO DE HIDALGO	7,921	8,679	8,039	7,828	8,235	8,205	-93
HEROICA CIUDAD DE TLAXIACO	14,745	14,188	22,813	29,026	29,570	30,806	14,281
MAGDALENA PEÑASCO	2,893	1,686	3,185	3,473	2,739	2,609	580
SAN AGUSTIN TLACOTEPEC	1,056	960	743	751	1,024	1,082	-305
SAN ANTONIO SINCAHUA	1,386	1,204	1,261	1,362	1,235	1,215	-24
SAN BARTOLOMÉ YUCUJAÑE	775	587	575	523	508	488	-252
SAN CRISTOBAL AMOLTEPEC	1,377	1,182	1,221	1,180	1,035	994	-197
SAN ESTEBAN ATATLAHUCA	3,255	3,868	3,826	3,408	3,221	3,093	153
SAN JUAN ACHUTLA	1,019	1,021	656	531	368	336	-488
SAN JUAN NUÑU	3,938	3,117	6,091	6,750	6,865	6,987	2,812
SAN JUAN TEITA	714	741	722	572	443	430	-142
SAN MARTIN HUAMELULPAM	1,236	1,190	1,220	1,078	984	955	-158
SAN MARTIN ITUNYOSO	1,865	2,187	1,709	2,614	2,852	2,731	949
SAN MATEO PEÑASCO	1,837	1,813	1,573	1,838	1,656	1,658	201
SAN MIGUEL ACHUTLA	1,466	1,320	1,198	880	867	810	-586
SAN MIGUEL EL GRANDE	4,051	3,848	4,338	3,635	3,889	3,742	-416
SAN PABLO TLALTEPEC	1,113	1,433	2,279	2,469	2,367	2,363	1,376
SAN PEDRO MARTIN YUCUXACO	1,610	1,879	1,820	1,585	1,580	1,563	-55
SAN PEDRO MOLINOS	586	893	824	653	821	825	87
SANTA CATARINA TAYATA	854	864	748	725	868	888	-129
SANTA CATARINA TICUA	1,154	871	931	858	770	729	-296
SANTA CATARINA YOSONOTU	2,225	387	2,244	1,848	1,748	1,887	-377
SANTA CRUZ NUNDACO	2,404	1,167	2,609	2,672	2,496	2,442	268
SANTA CRUZ TACAHAJA	1,020	857	1,198	1,158	1,478	1,501	138
SANTA CRUZ TAYATA	660	580	530	567	442	417	-93
SANTA MARIA DEL ROSARIO	488	484	445	414	421	411	-74
SANTA MARIA TATALTEPEC	1,050	728	494	272	237	217	-778
SANTA MARIA YOLOTEPEC	730	855	531	469	690	720	-261

Cuadro 3.2 Tendencia de la población del estado, distrito y municipio 1970-2000 y proyección 2005 al 2010. (continuación).

NOMBRE	1970	1980	1990	2000	2005	2010	DIFERENCIA 70-00
SANTA MARIA YOSOYUA	983	1,188	1,180	1,223	1,595	1,648	260
SANTA MARIA Yucuhiti	5,355	4735	6,850	6,565	5,491	5,137	1,210
SANTIAGO NUNDICHE	1,136	1,098	1,240	1,028	1,032	1,011	-108
SANTIAGO NU'UO	2,461	2,431	3,083	2,876	2,921	2,850	415
SANTIAGO YOSONDUA	8,316	8,380	8,332	7,544	7,654	7,512	-772
SANTO DOMINGO IXCATLAN	844	941	943	878	705	648	34
SANTO TOMAS OCOTEPEC	3,410	4031	4,361	4,139	3,191	2,818	729
SUBTOTAL	24,455	24,782	27,979	28,253	24,594	23,734	1,768
TOTAL DE LA REGION	153,823	162,519	172,391	184,909	170,863	170,085	11,056

Fuente : Elaboración propia con los datos de Adolfo Sánchez Almanza para 1970 y de INEGI, Censos Generales de Población y Vivienda para 1980, 1990 y 2000. Así como de Conapo para las proyecciones de 2005 y 2010.

Ya que uno de los principales resultados de las desigualdades regionales han sido las migraciones, esta movilización de los individuos es la representación de que el sistema económico no ha sido capaz de brindarle la oportunidad de reproducirse en su localidad.

Además, la migración no es una palanca de desarrollo económico para las comunidades campesinas (y en últimas fechas las urbanas), sino un escape, una actividad que permite solucionar el problema económico de manera individual (Vargas y Navarro, 1994, p. 262).

Esto lo confirmamos al observar los rumbos que ha seguido la migración y las labores en las que se ha desempeñado, pues desde el inicio la emigración de la población mixteca ha sido constante; sin embargo desde el primer tercio del siglo se acentúa, las primeras oleadas de emigrantes se dirigieron a otras zonas dentro del propio estado (al Valle Nacional específicamente), para dedicarse al corte de la hoja de Tabaco o a la pizca del algodón, y en general a las ciudades que condujeran las rutas comerciales de esos años, por ello se menciona a Tehuacán, Puebla y la ciudad de México como puntos receptores (de la Peña, 1950)<sup>63</sup>.

<sup>63</sup> Citado por Juan José Atiflano Flores (2000) en su trabajo.

Para 1942 la ruta fue el vecino estado de Veracruz para dedicarse al corte de la caña, a partir de la construcción de la carretera panamericana. Desde esa época se ha venido empleando en los campos de cultivo de explotación intensiva. En 1944 una nueva ruta se inauguró con el Programa Bracero que consistió en aportar cierta cantidad de fuerza de trabajo para los campos de Estados Unidos. En la primera mitad de los años cuarenta salieron siete mil trabajadores agrícolas de la Mixteca Alta y Baja (Atilano Flores, 2000, p. 49).

A finales de los años cincuenta y durante los setenta se consolidó la región Noroeste del país sobre todo los estados de Sinaloa, Sonora y Baja California con modernos distritos de riego y en ella se emplearon los mixtecos en la pizca de Jitomate en Culiacán, Algodón en Hermosillo y las Hortalizas en el Valle de San Quintín (Atilano Flores, 2000, p. 50).

La mayoría de los estudios sobre migración reconocen estos puntos de atracción de los mixtecos, sin embargo también se debe reconocer que han participado en las grandes obras de infraestructura del país, sobre todo las hidrológicas, tales como la construcción de las presas de Temascal en Oaxaca, Infiernillo en Michoacán y la de Mal Paso en Chiapas, obras destacables durante la década de los cincuenta y sesenta. También se emplearon en la construcción del canal central de aguas negras de la ciudad de México, el cual desemboca en el vecino estado de Hidalgo en la década de los sesenta, y por último en los trabajos de la construcción de algunas líneas del metro de la Ciudad de México en la década de los ochenta.

En la última etapa se observa una ampliación de la ruta migratoria de los mixtecos hasta lugares más lejanos, y no es extraño encontrarlos en Oregon, Washington, Canadá, Alaska, y hasta en algunas ciudades de Europa y Asia (Zatarain Pérez, 1998, p.15).

Si bien es cierto que ante lo expuesto nos presentaríamos como seguidores del enfoque estructural histórico, en el proceso de la emigración, esto es cierto puesto que ésta se ajusta más a la dinámica de la región, sin embargo debemos reconocer que en este proceso también cabría incluir las características de la migración bajo el enfoque funcionalista (pues se ha documentado que los primeros emigrantes fueron los hijos de ricos que salieron a estudiar a las ciudades) lo que también ocurre, así como resaltar la migración que se da por motivos de la violencia en la región así como la que tiene motivos políticos, pero al no ser este un estudio de la migración<sup>64</sup> no profundizaremos en esta discusión de los enfoques.

Así, sin teorizar sobre la migración debe resaltar el proceso en la región que ha presentado una importante correlación entre el tipo de migración (definitiva o temporal), el lugar de atracción y el grado de deterioro ecológico que presentan los distritos expulsores en la Mixteca. Como dice Luis María Fernández Ortiz, por ejemplo en Nochixtlan, Coixtlahuaca y Silacayoapan el norte de Tlaxiaco y Huajuapán, se encuentra la desertificación de los suelos más fuerte de toda la región, por ello en esta zona predomina la migración definitiva principalmente a la ciudad de México y Estados Unidos (Fernández Ortiz, 1989)<sup>65</sup>.

Por el contrario, en los distritos de Teposcolula, Juxtlahuaca, sur de Tlaxiaco, y el sudeste de Huajuapán donde la degradación ecológica no es tan severa, la migración es predominantemente temporal y se dirige fundamentalmente al noroeste de México (Fernández Ortiz, 1989).

---

<sup>64</sup> Los estudios sobre migración son muy relevantes en la actualidad, pues se reconoce que a nivel mundial existe un desplazamiento de aproximadamente 170 millones de individuos, en lo nacional la movilidad alcanza los 30 millones de personas. Además los estudios ahora no solo son sobre explotación, maltrato, u otros, sino que incluso el análisis toca ya los elementos culturales y de modificación de costumbres de los nuevos lugares de residencia, no en balde el segundo idioma de uso en el estado de Baja California después del español es el Mixteco.

<sup>65</sup> Citada por Juan José Atilano Flores (2000) en su obra.

Estas aseveraciones se basan en las estadísticas, donde se observa cómo los distritos de Coixtlahuaca y Silacayoapan han perdido población en forma constante pues de 1970 al 2000. El primero perdió 5416 habitantes y el segundo 2237. En el caso del distrito de Huajuapán, al descontar la población del municipio del mismo nombre encontramos que su población tan sólo ha incrementado en 6182 habitantes, lo cual muestra que en esta zona la dinámica poblacional es bastante activa. Lo mismo sucede con el distrito de Nochixtlan pues si descontamos el número de habitantes en el municipio del mismo nombre, entonces el saldo es negativo en 3477 habitantes menos (ver cuadro 3.2).

En los distritos de Tlaxiaco y Juxtlahuaca se puede observar claramente como ha aumentado su población, pues son la zona de migración temporal, además de que en los municipios que lo conforman la presencia indígena es muy fuerte, y para nadie es un misterio que en este tipo de sociedades el índice de natalidad es más alto que la media nacional. Por último diremos que solamente el distrito de Teposcolula no se ajustaría a la afirmación de Luis María Fernández Ortiz, pues este distrito presenta una pérdida de habitantes en 1343 individuos.

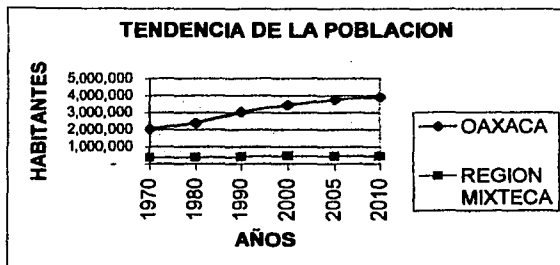
Nos hemos referido con amplitud a la migración de la población Mixteca por que es tal vez el fenómeno más representativo que ha generado el atraso de la economía local, y resulta llamativo que en las proyecciones de la Conapo la tendencia es seguir en la pérdida de habitantes, pues como afirman aún en condiciones óptimas (mejoramiento de la economía nacional) la emigración proseguiría su curso tanto en el corto como el mediano plazo como en un horizonte de tiempo mayor, alentado por lazos familiares, de paisanaje o comunitarios que conforman complejas redes que vinculan las comunidades de origen con las de destino (Conapo, 1999, p. 44-45).

Lo anterior es esencialmente cierto, si en la región no existe un verdadero cambio en la estructura productiva, para generar las oportunidades necesarias para la población, entonces las tendencias que nos muestran las graficas 1 y 2 se



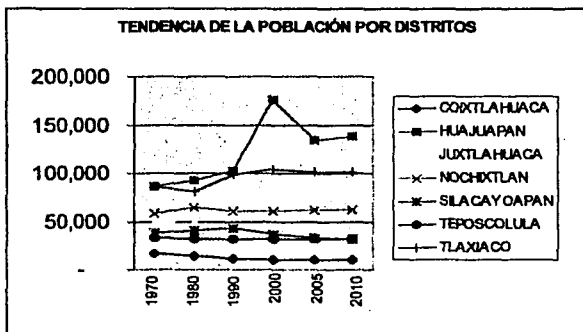
mantendrían, pues en el primero vemos cómo la tendencia de la población del estado es a crecer y la de la región casi se mantiene estática y la segunda en lo interno de la región sólo uno o dos distritos seguirán una tendencia más dinámica que los otros y estos serían Huajuapán y Tlaxiaco.

Grafica 1



Fuente: elaborado con los datos del cuadro 3.2

Grafica 2



Fuente: elaborado con los datos del cuadro 3.2.

Más aun, las estadísticas del cuadro 3.2 y las graficas 1 y 2, nos muestran cómo la región ha perdido participación en la población total del Estado, pues en 1970 representaba el 18% y para el 2000 se redujo al 14%. Las proyecciones de la Conapo nos indican que ésta sería para el año 2010 de solo el 11%. Sin embargo hay un dato que no debemos perder de vista por ser revelador de la población en general; de los 117,863 habitantes que ha crecido la región en los últimos 30 años, 89,490 corresponden al municipio de Huajuapán, mismo que en términos porcentuales representa el 75%, lo que hace más dramático el proceso regional de migración.

Los datos revisados muestran que la migración tiene un carácter estructural histórico, dado que la población ha tenido que buscar en otras regiones lo que su propio lugar de nacimiento les ha negado, que es la de reproducirse como individuos sociales.

La importancia de la migración se puede incluso medir por los ingresos de recursos para el país. En efecto a nivel nacional indican que en 1998 el Banco de México habló de transferencias por 5.6 mil millones de dólares, mientras el investigador Jorge Bustamante, e incluso Banamex, han llegado a manejar la cifra de 7 mil millones de dólares (El financiero, 17/11/99, p. 65).

La Conapo especifica que México fue en 1995 el país con mayores ingresos por remesas en Latinoamérica y el cuarto a nivel mundial después de Francia, India y Filipinas. Pero al siguiente año, según la compilación del FMI, alcanzó el primer lugar a nivel mundial con poco menos de 5 mil millones de dólares. Durante el año de 1997 el flujo total de divisas ingresada a nuestro país por dicho concepto alcanzó una cifra cerca de los 5 562 millones de dólares (Conapo, 1999, p. 162).

La relevancia para México de este flujo de divisas ha sido habitualmente destacada a través de la comparación con ciertos indicadores macroeconómicos

nacionales. En 1990 los recursos que ingresaron a México por concepto de remesas internacionales fueron superiores al valor de las exportaciones agropecuarias para ese año, y también rebasaron el monto de la inversión extranjera directa; así mismo, el volumen de dichas transferencias fue comparable con la captación que tuvo el país por concepto de turismo internacional, y levemente inferior al valor agregado de la industria maquiladora (Conapo, 1999, p. 162).

Para 1995 el valor de las remesas fue equivalente a poco más de la mitad del total nacional de divisas de ese año por concepto de inversión extranjera directa y representó cerca de 5% de las divisas obtenidas por la exportación de bienes. A lo anterior se puede agregar que el volumen total de las remesas que ingresaron al país durante 1996 representó alrededor del 30% del gasto nacional ejercido en la educación durante ese año; poco menos de 65% del presupuesto ejercido en salud y más de 1.5 veces (167%) la inversión en vivienda (Conapo, 1999, p. 162).

Así, se tiene que entre 1980 y 1998 el flujo anual de divisas registrado en el rubro remesas familiares de la Balanza de pagos, al incrementarse de formas más o menos regular, se multiplicó ocho veces pasando en ese lapso de poco menos de 700 millones de dólares a algo más de 5.6 mil millones de dólares. Si bien estos recursos son de considerable importancia para el país su impacto económico se expresa preponderantemente en los niveles regional y local (Conapo, 1999, p. 162).

Sin embargo, estos estudios no aclaran en forma específica la cantidad de recursos que se entregan a cada municipio, sólo refieren que la mayor parte se concentra en los municipios del norte y occidente de la República mexicana.

En el caso de la zona metropolitana, según la representación del estado de Oaxaca en el Distrito Federal, cada comunidad de la Mixteca representada en el

área conurbana de la ciudad de México aporta en promedio cien mil pesos anuales a su comunidad y en algunos casos la suma asciende hasta 150 mil pesos. Esta ayuda significa más de 200 millones de pesos en transferencias al año (El financiero, 31/08/00, p. 40).

Por lo anterior en la actualidad las regiones pueden tomar dos caminos para solucionar sus problemas. El primero sería, como dice Alain Lipietz, a partir de una plena comprensión de la realidad, ver regiones que van a perder prácticamente sin defensa: las regiones agrícolas tradicionales. El riesgo de abandono, puro y simple, de todo proyecto de desarrollo para las regiones de montaña, las indígenas, es muy fuerte.

En estas condiciones teniendo siempre la idea de transformar en fuerza la debilidad, podría haber estrategias de reconversión, y decir: de acuerdo, no somos competitivos, no lo seremos jamás, pero somos zonas de biodiversidad y etnodiversidad, podríamos pensar en un acuerdo con la sociedad en el cual se nos reconozca el derecho a desarrollar las formas relativamente específicas de vida rural, agrícolas y de pequeño artesanado comunitario, a cambio de lo cual solicita simplemente una ayuda desde el punto de vista de la salud, el mínimo de confort que una sociedad debe mantener y pueda atribuir aún a las sociedades indígenas. En este caso, esas zonas pueden orientarse hacia una situación que rebase la disyuntiva entre región que gana o región que pierde, para establecerse como región que no juega el juego de la "competencia internacional" (Pradilla Cobos, 1993, p.62).

La segunda, ya en marcha a nivel internacional, se refiere a economías y sociedades que han quedado marginadas en los proyectos de globalización a pesar de tener recursos tanto en su entorno como en su capacidad humana. Y están demostrando que saben y pueden resistir la crisis con más creatividad que muchas de las economías vecinas (Villasante, 1999, p.7).

El caso de Villa el Salvador es seguramente el más antiguo, pues viene desde 1970, cuando se inició esta comunidad autogestionaria al sur de Lima, que hoy pasa de los 300 mil habitantes y que es referencia no sólo para otros "pueblos jóvenes" de Perú, sino también de todo el mundo. Tiene su área agrícola y ganadera propia, su área industrial, su planeación urbanística y de la vivienda, partiendo desde las condiciones más humildes de la América Latina, alfabetizados al 90% de los niños, emisoras de radio y TV propios, etc., y todo esto en contra de todos los gobiernos peruanos y con sus líderes tiroteados por Sendero Luminoso (Villasante, 1999, p.7).

Estas nuevas "prácticas" de desarrollo regional son las que están cuestionando los criterios y valores de la globalización. Otro caso es el de Seattle, USA entre los ricos, Porto Alegre, Brasil entre los intermedios y de los pobres además de Villa el Salvador, Montevideo en Uruguay, Asunción en Paraguay, Córdoba en Argentina y otros (Villasante, 1999, p.7).

Pero a estas dos soluciones debemos hacerle dos comentarios. El primero, es que efectivamente nos pueden demostrar que no es necesario cambiar todo el sistema para transformar a la región o un poblado, y estos se convierten entonces en experiencias nuevas, pequeñas pero muy significativas dentro del sistema mismo.

Segundo, pese a lo anterior este debe ser sólo el experimento local para que a partir de ellos se genere una solución a nivel de las naciones, puesto que estos por sí solos se mantendrían como lunares sin relación con su entorno inmediato.

Por ello, la solución a esta problemática actual se encuentra en el propio territorio, pues como dice Blanca Ramírez (1995, p. 5) el territorio como concepto es la relación entre la naturaleza y la sociedad y en este espacio se reflejan las relaciones sociales capitalistas. Entonces, la comprensión de esto nos dará la

solución al problema regional al buscar poner al descubierto las contradicciones generadas por el sistema de acumulación (Hiernaux y Lindon, 1993, p. 108).

Más específicamente, con lo observado en la región y en el continente y lo expuesto al inicio del capítulo es claro que las soluciones para comunidades como las de la Mixteca deben ser territoriales (y lo que implica conceptualmente), es decir las estrategias de desarrollo deben tener un carácter endógeno, desde su fuerza interna apoyarse en las habilidades propias de su población, su capacidad de sobrevivencia, búsqueda de alternativas; esta sinergia endógena regional debe establecer puentes con procesos exógenos, dentro de las nuevas dinámicas que reestablezcan al mercado doméstico.

Por todo ello el Estado por sí sólo no puede sacar a las regiones de su marginación. Su papel es de apoyo, promoción y orientación de los esfuerzos en la integración de las regiones. Sólo esta interacción podrá desarrollar al país, pues la conciencia de una vida regional puede provocar la polarización de las actividades más favorables a un crecimiento de la producción nacional concebida en su conjunto. El progreso económico puede ser perseguido no para la región sino por la región (Gutiérrez Puebla, 1984, p. 79).

No es raro entonces la existencia de regiones marginadas con una dignidad y una fuerza cultural capaces de ser los motores de su desarrollo mediante la construcción de propuestas viables.

Por ello lo que se requiere es potenciar el desarrollo de los mercados internos a través de la articulación de cadenas de consumo y comercialización, así como de sistemas productivos en un esquema ganar-ganar.

Desgraciadamente las medidas de política social que el gobierno ha establecido para mejorar a la región siguen una tendencia diferente a la que hemos intentado desarrollar, tal como podremos observar más adelante.

### 3.2 Las políticas sociales en la región.

El 5 de diciembre del 2001, en una entrevista publicada en el periódico *La Jornada*, la titular de la Sedesol Josefina Vázquez Mota<sup>66</sup> declara que en México de cada peso que se presupuesta de gasto federal para el desarrollo social, 60 centavos se entrega directamente a estados y municipios. Sin embargo esto no se ha traducido en mayores niveles de desarrollo en las comunidades y sí, en cambio, ha alentado la realización de obras municipales distantes de lo prioritario. Admite que ese dinero se ha utilizado, en muchos casos, en la compra de camionetas para los ayuntamientos, en la edificación de auditorios y lienzos charros, en esculpir, por encargo, bustos y monumentos; y hay más banquetas y bulevares (*La Jornada*, 5/12/01, p. 7).

Y en sentido inverso, no se advierte un incremento significativo de sistemas de agua potable, drenaje o de electrificación al nivel de la demanda ciudadana y por tanto tampoco hay una mejora sensible en las poblaciones con mayores grados de marginación. Se ha comprobado que actualmente la inversión por la vía del ramo 3, lejos de beneficiar a las comunidades, ha generado un atraso. Por ejemplo, mientras en 1991 se electrificaron cerca de 4 300 poblados pobres en el país, el año pasado apenas se introdujo energía eléctrica en poco menos de 1 500, aun disponiendo de más presupuesto (*La Jornada*, 5/12/01, p. 7).

Además se ha detectado que alguno de los siete fondos del ramo 33, pese a ir etiquetados, se diluyen en gastos de operación. De este modo, en las giras de trabajo por los municipios de alta marginación, las demandas siguen siendo agua potable, alcantarillado, electricidad, pero sucede que ese dinero ya se les envió con los alcaldes (*La Jornada*, 5/12/01, p. 7).

---

<sup>66</sup> Debe quedar aclarado, que en esta fecha ya se había cumplido un año de que el PAN había suplido en el gobierno al PRI y como observamos, las políticas son las mismas que los había dejado el último sexenio priista.

Más aun, declaraciones como estas no cambiarán, porque las políticas sociales no son integrales al no tener un soporte en la política económica, incluso esta declaración nos muestra que sólo interesa ver los reclamos en la necesidad de servicios pero no toca el más importante que es el de los ingresos para la población.

Esta declaración demuestra el fracaso de la política social, incluso en los gastos ya destinados para tal fin. En general podemos mencionar dos motivos del fracaso de la política social; la primera es, como hemos dicho, la política para atacar la pobreza tal como la conocemos, no crea condiciones para que las regiones entren en una dinámica para la producción, sino que en base a la transferencia de recursos quiere igualar a la sociedad. En este sentido el segundo motivo tiene que ver con los ingresos, si las regiones no son productivas nunca habrá los recursos suficientes para resolver la pobreza, porque al interior de estos no se genera la riqueza que necesita para su desarrollo.

Mientras prosiga la política económica de liberalización y desregulación económicas, la disciplina fiscal, la apreciación cambiaria y las políticas monetarias, fiscales y crediticias contraccionistas, seguirá recrudeciéndose el problema de la miseria, por lo que ningún programa de educación y de combate a la miseria extrema son capaces de frenar el número de pobres. (Huerta, 2000, p. 25).

Las políticas económicas, incluso en el plano teórico, siguen la vieja receta de la implementación de los polos de desarrollo, pues recomiendan iniciar con la búsqueda y ubicación de las regiones más favorables en condiciones sociales, recursos naturales, infraestructura y cadenas productivas consolidadas para impulsar un desarrollo sustentable que permita generar empleos, elevar la productividad y la competitividad (García Coll, 1999, p. 263).

En el caso de la política social de México a diferencia de la de los Estados Unidos (nuestra referencia obligada), la de nuestro país tiene que ver más con la



inversión en infraestructura, por ello es concebido como inversión productiva, y más aun, como inversión promotora de los mecanismos de la libre competencia en el mercado (Szekely, 2000, p. 297).

En los Estados Unidos la política social la representa el "Welfare" o ayuda de bienestar, que está dirigido básicamente a los individuos, lo que lo separa del gasto en infraestructura. Pero además, la focalización no corresponde al esquema inglés del Welfare, basado este último en criterios selectivos definidos mediante la demarcación de una línea de pobreza. Se trata de una focalización que si bien funcionaba con base en criterios sectoriales (campesino, obrero, urbano-popular) y geográficos (zonas deprimidas), lo hacía de una manera peculiar: dirigiendo predominantemente el gasto social hacia quienes han sido capaces de organizarse para demandar su aplicación (Szekely, 2000, p. 296).

Más aun, como afirma Salin Rodríguez Salomón, los apoyos a las zonas campesinas pobres, donde las necesidades siempre son urgentes, se diluyen porque la gente utiliza los recursos para satisfacer de la forma más inmediata sus necesidades de consumo, y generalmente no se quedan dentro de la comunidad (El financiero, 24/11/98, p. 53).

Estas zonas no tienen articulación en mercados locales que permitan que los recursos, incluyendo aquí los que generan con su propia fuerza de trabajo, se queden en la región, siempre salen por canales comerciales, porque no hay sistemas de intercambio local que permitan que la masa económica se mantenga en circulación como un instrumento más de desarrollo local (El financiero, 24/11/98, p. 53).

En nuestro análisis ha sido difícil tener acceso a los montos exactos de inversión de los municipios de la Región Mixteca en el rubro de gasto social para seguir su trayectoria histórica, sólo tenemos los del Estado, y en ella observamos con respecto al total del gasto social que su participación, si es relevante tal como

lo anunciábamos en el apartado de las diferencias regionales y como la mayor parte del gasto público federal se concentraba en este sector. Así tenemos que en lo referente a la educación, el promedio de los años de 1992 al 2000 fue de 3.8% a 4%, a excepción de 1996, que tan sólo fue del 2.07%. En el caso del rubro correspondiente a desarrollo regional, este en promedio para todos los años fue del 4% aproximadamente; sin embargo, para 1998, esta inversión representó el 79.4% del total del gasto realizado en todo el país, algo que resulta muy significativo, al respecto de la tendencia de la política social que busca cubrir las desigualdades regionales, tal como se ha afirmado en este trabajo (Ver Cuadro 3.3).

**Cuadro 3.3 Inversión pública federal realizada por clasificación sectorial en el estado de Oaxaca, 1992-2000 (Millones de pesos).**

CONCEPTO/AÑOS	1992			1993			1994		
	Nal.	Estatad	%	Nal.	Estatad	%	Nal.	Estatad	%
Educación	2270.3	59.7	2.63	3388.9	149	4.40	3613	172.1	4.76
Salud y seguridad social	2291.5	74.8	3.26	2466	53.8	2.18	2636.4	44.8	1.70
Laboral									
Des. Reg. Y Urb.	5445.5	269.7	4.95	6490.5	163.1	2.52	7019.9	436	6.21
Medio Amb. Agua pot.	7780.2	39.5	0.51	8107.5	7	0.09	12880	92	0.71
Abasto y asist. Soc.	69.7	6.5	9.33	33.6	0.2	0.60	69.8	1.2	1.72
	1995			1996			1997		
Educación	4727.8	154.2	3.28	6547.7	135.5	2.07	8224.4	316.6	3.85
Salud y seguridad social	2451.2	71.4	2.91	3212.8	111	3.45	4008.2	121.8	3.04
Laboral	158	0	0.00	320.3	0.00	1254.2	56.4	4.50	
Des. Reg. Y Urb.	7708.1	253.8	3.29	17021.5	890	5.23	20179.4	972.7	4.82
Medio Amb. Agua pot.	5112.8	84.1	1.64	0					
Abasto y asist. Soc.	132.2	8.9	6.73	231.8	15	6.47	716.9	71.4	9.96
	1998			1999			2000		
Educación	9557.4	386.7	4.05	8656.3	329.8	3.81	12437.2	472.6	3.80
Salud y seguridad social	4746.7	146.7	3.09	6401.9	200.9	3.14	8070.9	129.7	1.61
Laboral	5117.8	60.6	1.18	1523	42.1	2.76	2016.1	0	0.00
Des. Reg. Y Urb.	1300.6	1033.7	79.46	27591.3	1921	6.96	38427.1	1794.6	4.67
Medio Amb. Agua pot.									
Abasto y asist. Soc.	716.2	79.9	11.02	566.3	79.1	13.97	652.4	65.2	9.99

Fuente: elaboración propia, con datos de: El Ingreso y el Gasto Público en México, INEGI, varios años.

Sin embargo, aun con los recursos recibidos debemos decir que no son suficientes por la forma en que lo gasta el gobierno federal. Por ejemplo, si

tomamos en cuenta los montos de deuda interna y externa así como la parte correspondiente al pago de intereses y del principal que ha hecho el gobierno, nos da una idea de lo reducido de los recursos con que cuenta el Estado.

Marco Antonio González (2000, p. 162) dice al respecto que si sumamos los 475.6 mmdp de deuda interna a los 885.2 mmdp de programas de contingentes que se dan en el 2000, tenemos un total de 1360.8 mmdp, los que representan una deuda interna, en el 2000, 20 veces mayor a la de 1994. Al agregarle a esa suma los 705.2 mmdp por concepto de endeudamiento externo, tenemos el total de 2066.0 mmdp. Esta es la verdadera dimensión del endeudamiento público, cantidad que evidentemente impondrá el recorte de otras partidas presupuestales debido a que la recaudación fiscal no ha crecido al mismo ritmo que el endeudamiento, y los montos que en mayor nivel de endeudamiento requerirá desviar para pagar la deuda y su servicio se convertirá así en un serio obstáculo para el desarrollo socioeconómico nacional, para las finanzas públicas y para el fortalecimiento y legitimación del mismo Estado.

Y va más allá en esta problemática de lo reducido de los recursos para el sector social, pues afirma que entre 1995 y el 2000 se pagó un total de 173.2 mil millones de dólares por el servicio de la deuda externa, incluyendo amortizaciones más pago de intereses. De acuerdo con la información del Banco de México, el servicio de la deuda fue de 23 mmdd en 1995; de 33.8 mmdd en 1996; 34.3 mmdd en 1997; 24.2 mmdd en 1998; 24.1 mmdd en 1999 y 33.8 mmdd en el 2000. Esta enorme suma de 173 mmdd pagados por México representa una cantidad mayor al total de la deuda externa en cualquiera de los años mencionados, es decir, México pago en sólo 6 años más del total de la deuda externa acumulada (González Gómez, 2000, p. 163).

Aclaradas estas restricciones, entonces nuestro énfasis está en cuáles son las consecuencias de este tipo de gastos, y no tanto si los montos son necesarios. Por ello debemos hacer dos comentarios fundamentales que tienen que ver con su

tendencia y con las cantidades, lo cual permite plantear si son o no los necesarios. El primero es que en la década de los ochenta su tendencia es a la baja, porque ante la crisis la disponibilidad de recursos es más limitado y el segundo con la reestructuración del estado mínimo él mismo se auto impone límites para no aumentar su déficit fiscal, por lo tanto los recursos desde esta perspectiva son limitados.

Por esta tendencia es que el gasto pasó de ser universal a uno focalizado, es decir, el gasto ya no es para todos sino para los más pobres, y en esta dinámica aparecen los programas de solidaridad de Pronasol y Progresá, de dos sexenios diferentes pero que ambos fueron manejados por la Sedesol a partir de 1988.

Pero debemos insistir en que las políticas sociales son impuestas y no nacen de un plan del Estado nacional, puesto que los Fondos de Desarrollo Social Municipal del gobierno mexicano, llamados hasta 1995 Fondos municipales de Solidaridad, constituyen una estrategia para el combate a la pobreza y elevar la eficiencia administrativa ideada en Bolivia en 1986 –Fondos de Inversión Social– como una solución de emergencia para mitigar los efectos negativos de las políticas de ajuste estructural. Fueron sistematizados y difundidos ampliamente en América Latina por el Banco Mundial, alcanzando sus objetivos originales rápidamente (Contreras, 2001, p. 27).

Su popularidad se explica porque rinden frutos comprobables en poco tiempo pues se enfocan hacia pequeñas obras con poca sofisticación técnica y hacen participar a las agencias gubernamentales en esquemas de eficiencia propias de las empresas privadas. Entonces, los responsables del Poder Ejecutivo y los partidos en el poder quedan satisfechos, porque con los fondos pueden mostrar su voluntad política para resolver problemas sociales políticamente

importantes , mediante mecanismos que fortalecen la negociación democrática (Siri, 1996)<sup>67</sup>

En la estrategia de combate a la pobreza del último sexenio al igual que el de su antecesor se basa en el impulso de un amplio consenso social, pues los comités de vigilancia han estado presentes en todos los programas de desarrollo social de los últimos doce años en la región.

Se ha afirmado con anterioridad que los programas sociales de Solidaridad a Progresá no han tenido variación en su tipología, pues las afirmaciones que plasma uno se repiten en el otro, con algunas variantes, por ejemplo: oficialmente el 6 de Diciembre de 1988 se publica en el Diario Oficial de la Federación el acuerdo que crea la comisión del Programa Nacional de Solidaridad, como órgano de coordinación y definición de las políticas, estrategias y acciones que se emprendan para combatir los bajos niveles de vida, y asegurar el cumplimiento en la ejecución de programas especiales de atención de núcleos indígenas y población de zonas áridas y urbanas, en materia de salud, educación, alimentación, vivienda, empleo y proyectos productivos (Pronasol, 1994, p. 28)

En el último sexenio se afirma que se busca integrar el análisis de las principales carencias y déficit sociales; las vocaciones productivas; el ordenamiento y manejo de los recursos naturales; los proyectos estratégicos con capacidad de apuntalar el desarrollo; los proyectos carreteros prioritarios; los acuerdos agrarios; las necesidades de circuitos comerciales; los impactos ecológicos; las necesidades de educación y salud, entre otros aspectos. Alrededor de estos ejes se ubican las acciones principales y complementarios que permiten generar un desarrollo integral de largo alcance (Regiones Prioritarias, 1999, p. 12).

---

<sup>67</sup> Citado por Enrique Contreras Suárez (2001) en su obra.

La tendencia del gasto, de acuerdo a la concepción que se plasma a partir de 1999, es hacia el Programa Nacional de Atención a Regiones Prioritarias, el cual en sus supuestos básicos busca fortalecer la capacidad de las regiones marginadas campesinas e indígenas para planear y llevar a cabo su propio desarrollo; con esto se busca impulsar procesos de desarrollo regional sustentable de mediano y largo plazo que, suscritos entre el conjunto de instituciones gubernamentales y las organizaciones sociales y comunitarias, permitan transferir las posibilidades de participar en la gestión de su desarrollo, por medio de los consejos de Desarrollo Regional (Regiones Prioritarias, 1999, p. 5).

Lo curioso de la pobreza de la región es que ésta no sólo la reconoce el gobierno federal, sino también los gobiernos estatales. En los planes de estos últimos encontramos, por ejemplo en el sexenio de Heladio Ramírez López, el impulsó al programa de "Lluvia, Tequio y Alimentos" bajo la idea de que se busca el incremento de la producción de alimentos y la producción agrícola y pecuaria, la generación de empleo y retención de mano de obra, en el arraigo de la población en sus comunidades y la disminución de los flujos migratorios, en el combate de la erosión y conservación de los suelos y en el fortalecimiento de la participación de las comunidades y de sus organizaciones tradicionales (Conapo delegación Oaxaca, 1988, p. 5).

En el Plan Estatal de Desarrollo, 1992-1998, se plantea que el desarrollo regional y la generación de empleos tiene como propósitos avanzar en el proceso de modernización de la economía oaxaqueña, a fin de hacerla más productiva, promover el desarrollo equilibrado entre las regiones para abatir las diferencias económicas que las caracterizan, y generar empleos remunerados para la población (Gobierno del estado de Oaxaca, 1993, p. 74).

Y en el último Plan de Desarrollo de 1998-2004 se propone que el gasto público en las zonas de mayor rezago será orientado a crear las condiciones de atracción económica que demanda el proceso de desarrollo, tales como servicios

de educación , seguridad, salud y nutrición , creación de infraestructura física y la instrumentación de proyectos sustentables (Gobierno del Estado de Oaxaca, 1999, p. 15).

Las propuestas del último Plan de Desarrollo son producto del énfasis que ponen en un estudio realizado en Febrero de 1997, por el Centro de Estudios Estratégicos del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, donde publica los resultados de una investigación sobre indicadores de localización de negocios. En ella se estima un índice de atractividad con base en: 1) disponibilidad y calidad de recursos humanos; 2) infraestructura física y de acceso a mercados; 3) calidad de vida; 4) condiciones de la economía; 5) grado de desarrollo tecnológico; 6) existencia y calidad de proveedores de servicios; 7) condiciones de mercado ; y 8) fomento y estímulo de los gobiernos estatales a la inversión, así mismo se llevó a cabo una investigación en materia de competitividad de los estados mexicanos (Gobierno del Estado de Oaxaca, 1999, p. 10).

Los resultados obtenidos colocaron al estado de Oaxaca en el lugar 29 en cuanto a atractividad de negocios arriba de Chiapas , Guerrero y Campeche; y en cuanto a la competitividad en el lugar 31 todo el país (Gobierno del Estado de Oaxaca, 1999, p. 10).

Ante tantas propuestas y verdades nos quedamos con la impresión que estamos ante un verdadero anatocismo, y uno se pregunta si no corresponde a la vieja sentencia que dice que "el prometer no empobrece", porque la mejor manera de calificar los resultados de la política económica y social en la región no es analizando los montos, los cuales tienen su importancia sin duda, pero es necesario saber los resultados concretos ante tantos planes y programas.

Al hablar de política destaca que los fondos constituyen mecanismos útiles para que los pueblos que más resienten la exclusión de las nuevas oportunidades

del libre mercado, puedan soportar por cierto tiempo los costos que éste entraña (León, 1998)<sup>68</sup>.

En el caso de Oaxaca su importancia crece puesto que en la mayoría de los municipios oaxaqueños al no generar riqueza ni recursos en forma autónoma depende en el 100% de los recursos federales y estatales para su funcionamiento, por lo que el gasto social es una prioridad para el gasto local en servicios e infraestructura, tal como se expuso líneas arriba.

Por lo anterior no es raro cuando se afirma que entre las estrategias principales de los fondos figura "la descentralización" administrativa, la cual pretende acercar las decisiones gubernamentales a la ciudadanía, haciendo intervenir a los diferentes niveles de gobierno (sobre todo el municipal), incrementar la entrega clara de cuentas y con ella elevar su eficiencia (Contreras, 2001, p. 29).

Los gobiernos de Miguel de la Madrid y Carlos Salinas de Gortari impulsaron la descentralización administrativa, pues afirman que independientemente de los resultados cuantitativos, la acción descentralizadora de solidaridad ha logrado: la revaloración de la imagen institucional del municipio, la activación de las estructuras técnico-administrativas de los mismos, el impulso y enriquecimiento del proceso de participación social en la vida municipal y éste se ha constituido como una institución eficiente para el manejo y operación de programas y acciones de desarrollo (Pronasol, 1994, p. 52 y 53).

El documento que refiere a la información básica sobre la ejecución y desarrollo del Pronasol, del 1º de diciembre de 1988 al 31 de Agosto de 1994, declara que el monto de inversión en pesos corrientes para el estado de Oaxaca fue al alza, al pasar de 126, 402.8 nuevos pesos en el primer año; en el segundo

---

<sup>68</sup> Citado por Enrique Contreras Suárez (2001) en su obra.



fue de 323, 960.2, que es un incremento de dos veces y medio de la inversión inicial; en el tercero se incrementó a 432, 191.4; el cuarto a 502, 872.8, en el quinto a 643, 742.4 para cerrar en 562, 121.6 en el último año.

De estas inversiones, en todos los años se dividió en tres partes: la primera en programas sociales con una participación que va del 32 al 49% y que busca crear el piso social básico para el desarrollo comunitario, con acciones y obras en infraestructura de servicios como agua potable, drenaje, electrificación, urbanización, regularización de la tenencia de la tierra, vivienda, salud y educación entre otros. En estos años los programas productivos participaron con un 18 a 25% y buscaban el desarrollo de las capacidades y competitividades de las comunidades, con apoyo financiero, técnico y tecnológico en actividades agropecuarias, agroindustriales, piscícolas, forestales, extractivas y de transformación, pero con pleno respeto al medio ambiente (Sedesol, 1994, p. 19).

En el tercer caso de los programas regionales participaron de entre un 33 y un 41% y su objetivo fue integrar a las comunidades dispersas a la dinámica de crecimiento de las regiones. Se impulsan actividades productivas y comerciales, y se mejoran las vías de comunicación. Sus acciones se orientan a promover la urbanización y crecimiento ordenado de las ciudades medias, así como al fortalecimiento de la gestión municipal (Sedesol, 1994, p. 19).

En forma más específica en el reporte del trienio de 1989 a 1991 sobre los resultados del Pronasol, el gobierno del estado informa que en el caso de la salud que incluye construcción de casas de salud, o su terminación y rehabilitación, fue por un total de 82 obras en la región para 229 comunidades, mientras que en el mismo trienio se realizaron 46 obras de agua potable en la zona que incluyen la construcción, ampliación, rehabilitación de sistemas de agua potable o bien la perforación de pozos para el mismo fin (Gobierno del estado de Oaxaca-Solidaridad, Oaxaca, 1992 p. 289-291).

En esta misma época se construyeron 138 aulas de primaria y 49 de secundaria, 2 de media superior y 18 de superior que beneficiaron a 130 comunidades de la región. En cuanto al ramo de la vivienda se tuvieron 216 proyectos en la región de los cuales 125 son de rehabilitación, 89 de letrización de viviendas, módulo de habitación para viviendas y 1 de dotación de servicios básicos, que beneficiaron a 216 comunidades (Gobierno del estado de Oaxaca-Solidaridad, Oaxaca, 1992 p. 295-300).

En cuanto a proyectos de caminos y carreteras en la región, según importancia, se realizaron 60 obras de construcción de caminos carreteros con un total de 145 Km, 18 puentes para un total de 218 metros, se modernizaron y ampliaron 3 carreteras para un total de 26 Km, 3 proyectos de carreteras estatales para un total de 4.1 Km, 1 proyecto de carretera troncal para 1.8 Km entre los más representativos. También en este periodo se realizaron 167 proyectos de electrificación en la región que benefició a igual número de comunidades (Gobierno del estado de Oaxaca-Solidaridad, Oaxaca, 1992, p. 319 y 331)

Por último se reporta que en el trienio de 1989 a 1991, en la región se desarrollaron 1545 proyectos para Fondos Municipales de solidaridad con una inversión total de 33 880 millones de pesos. En el caso de los Fondos de Solidaridad para la Producción en 1990, atendió a 351 localidades de 131 municipios (Gobierno del estado de Oaxaca-Solidaridad, Oaxaca, 1992, p. 335 y 337).

Por otra parte, México ocupa un primer lugar mundial en la recepción de préstamos del Banco Mundial, sólo detrás de la India. Este destina entre 1991 y 1995, 350 millones de dólares al primer proyecto de Descentralización y Desarrollo regional del gobierno mexicano. En su inversión original, el primer proyecto considera que 30% de los fondos se destinará a "proyectos directamente productivos", pero la Sedesol sólo canaliza 5% de ellos. El Banco secunda esta

modificación al privilegiar , en 1994, en el segundo proyecto fundamentalmente a subproyectos de agua para consumo humano en áreas rurales y en la construcción y el mantenimiento de caminos rurales en 8 estados de la república (Contreras, Suárez, 2001, p. 31 y 32).

Sobre los recursos para el gasto social en 1999, el entonces secretario de la Sedesol, Carlos Jarque, afirmaba con relación al quinto informe de gobierno, que dicho gasto había crecido en un 12.3% desde el inicio de la administración (El Financiero, 21/09/99, p. 16).

En el último sexenio, para el estado de Oaxaca se reporta que los recursos federales manejados para políticas de ataque a la pobreza, en 1995 fueron por 720 millones de pesos, y de 241 millones en 1998, para llegar a 296 millones en 1999. Esto, aunque se ve una disminución, fue por la reestructuración de los fondos ejercidos a través del ramo 26 (hasta 1995 denominados solidaridad y desarrollo regional ; para 1998 acciones para superar la pobreza; y en 1999, desarrollo social y productivo en regiones de pobreza); así como los montos destinados de este ramo a otras dependencias, para 1998 la mayor parte de los recursos del ramo 26 se descentralizaron al ramo 33 (INEGI, 2001, P. 315 y 316).

A lo largo de esta exposición se ha reiterado que la política social es de ataque a la pobreza y no genera en ningún momento un mecanismo que lo inserte en el proceso de desarrollo de la economía, porque basta ver las estadísticas socioeconómicas que presenta la región para constatar que 20 años de políticas neoliberales no han generado ningún beneficio para la región.

Por ejemplo, mucho se ha dicho de las obras de agua potable realizadas en el caso de la región en el año 2000. Si al respecto tomamos en cuenta el número de viviendas particulares en la región que es de 93673, y si tenemos una población de 429176 habitantes que viven en esas particulares, entonces tenemos un promedio de 4.5 personas por vivienda, que es ligeramente menor con

respecto al estado que es de 4.6 y mayor al del país que es de 4.4 personas por vivienda.

Ahora bien, si en la región existen registradas 59342 tomas domiciliarias de agua potable particulares, entonces tenemos un déficit de 34311 viviendas sin tomas de agua potable, que afecta a su vez a 154489 habitantes, que es el 31% de la población de la región ( Ver Cuadros: 3.4 y 3.5).

Cuadro 3.4 Viviendas habitadas por distrito según tipo de vivienda hasta el 2000

NACIONAL, ESTATAL REGION Y DISTRITO	TOTAL	VIVIENDAS HABITADAS		TOTAL	OCUPANTES	
		PARTICU LARES	COLEC TIVAS		PARTICU LARES	COLEC TIVAS
MÉXICO	21513325				95373479	
OAXACA	738087				3416849	
MIXTECA	93731	93673	58	430713	429176	1537
COIXTLAHUACA	2827	2827	0	10392	10392	0
HUAJUAPAN	26482	26461	21	123140	122699	441
JUXTLAHUACA	12617	12612	5	65931	65614	317
NOCHIXTLAN	13861	13851	10	60969	60605	91
SILACAYOAPAN	7607	7606	1	36108	36091	17
TEPOSCOLULA	7484	7478	6	31064	30662	402
TLAXIACO	22853	22838	15	103382	103113	269

Fuente: INEGI, Anuario estadístico de Oaxaca, 2000 y Censo General de población y vivienda 2000.

Cuadro 3.5 Tomas domiciliarias de agua potable hasta el 2000

REGION Y DISTRITO	total	Domes licas	Comer ciales	Industria les
Mixteca	60234	59342	851	41
COIXTLAHUACA	2009	2009	0	0
HUAJUAPAN	20450	20368	85	27
JUXTLAHUACA	6666	6668	8	0
NOCHIXTLAN	7106	7106	0	0
SILACAYOAPAN	5479	5479	0	0
TEPOSCOLULA	5401	5394	5	2
TLAXIACO	13123	12368	753	12

Fuente: INEGI, Anuario estadístico de Oaxaca, 2000.

También han sido muy publicitados los trabajos de drenaje y alcantarillado en los programas sociales actuales en la región, pero de 2062 localidades solo 22 cuentan con este servicio, de estos el distrito de Huajuapán es el que tiene casi el 50% con 10 municipios con este servicio, y se destaca además el hecho de que el distrito de Silacayoapan de 515 localidades ni una sola cuenta con este servicio y los distritos de Coixtlahuaca y Juxtlahuaca, solo en la cabecera del distrito se cuenta con este servicio; comparándola con la media nacional, la diferencia es mayúscula puesto que el 54% tiene este servicio, mientras que en el estado es del 21% (Ver Cuadro 3.4 Y 3.6).

Cuadro 3.6 Localidades con drenaje y alcantarillado hasta el 2000.

REGION Y DISTRITO	CON SERVICIO
MÉXICO	13666180
OAXACA	192044
MIXTECA	22
COIXTLAHUACA *	1
HUAJUAPAN	10
JUXTLAHUACA *	1
NOCHITLAN	2
SILACAYOAPAN	0
TEPOSCOLULA	4
TLAXIACO	4

\* el servicio solo existe en la cabecera distrital

Fuente: INEGI, Anuario estadístico de Oaxaca, 2000 y Censo General De población y vivienda 2000.

En cuanto a las estadísticas de salud resulta también impresionante después de toda la inversión que ha realizado el gobierno federal encontrar que en la región solo se cuenta con 234 unidades médicas, de los cuales el 96% son de asistencia social, porque 119 son del sistema IMSS solidaridad y 105 del Sistema de Salud de Oaxaca. Por ello, de la población usuaria de estos servicios, el 93% corresponde a la población general (Ver Cuadros 3.7 y 3.8).

Esto se complementa con el hecho de que en la región las fuentes de trabajo son pocas, pues solo el 20% tienen derecho a este tipo de servicios de salud. Entonces, las fuentes de trabajo estable son pocas, y si pudiéramos medir cuantos trabajan en los servicios que presta el gobierno, incluyendo al magisterio entonces nos daría un dato más revelador, en el sentido de que los trabajos no pertenecen a los sectores primario o secundario, sino al terciario (Ver Cuadro 3.9).

Cuadro 3.7 Población usuaria de los servicios médicos de las instituciones públicas del sector salud hasta el 2000

REGION Y DISTRITO	TOTAL	ASISTENCIA SOCIAL (a)		SEGURIDAD SOCIAL	
		IMSS	ISSSTE	IMSS SOLIDARIDAD	SSO (b)
MIXTECA	496963	1796	26787	288300	178080
COIXTLAHUACA	14731	0	0	2697	12034
HUAJUAPAN	137829	109	12721	75201	49798
JUXTLAHUACA	76254	0	1498	52969	21787
NOCHIXTLAN	71945	0	3138	33041	35766
SILACAYOAPAN	34840	0	0	22688	11648
TEPOSOLULA	35937	1697	1864	9774	22612
TLAXIACO	125427	0	9062	91930	24435

(a) Las estadísticas incluyen otras instituciones como PEMEX y SM pero los valores al ser cero, no se incluyeron en el cuadro.

(b) Servicios de salud de Oaxaca.

Fuente: INEGI, Anuario estadístico del estado de Oaxaca, 2000.

En el caso de la educación, es donde quizá podamos reflejar con más fuerza el estancamiento de la región Mixteca, puesto que el índice de analfabetismo del país es del 10% aproximadamente para personas mayores de 6 años, mientras que a nivel estatal el porcentaje es de 20.5%, que es el doble del nacional, y en el caso de la Mixteca, este es del 22%, mayor incluso que la media estatal y dentro de este número de analfabetas el 65% son mujeres (Ver Cuadro 3.10).

Debemos resaltar nuevamente que no es que no se reconozca avances en los índices de marginación de la población, pero resultan preocupantes los atrasos existentes, porque como se ha dicho hoy, a diferencia del pasado cada peso es

más y mejor administrado, el problema no es la eficiencia en el gasto, sino que ésta no se acompaña con otras políticas de fomento al trabajo productivo, pues como hemos visto, si ésta se mide por personas derechohabientes el déficit es alto (desde el Plan de Desarrollo de Diodoro Carrasco Altamirano y el de José Murat se está reconociendo un déficit de empleos de 30 mil puestos para el estado).

Cuadro 3.8 Unidades medicas en servicio de las instituciones públicas del sector salud y nivel de operación hasta el 2000.

REGION, DISTRITO Y NIVEL	TOTAL	SEGURIDAD SOCIAL		ASISTENCIA SOCIAL	
		IMSS	ISSSTE	IMSS SOLI DARIDAD	SSO (a)
Mixteca	234	2	8	119	105
DE CONSULTA EXTERNA	229	2	7	118	104
DE HOSPITALIZACION GENERAL	5	1	0	3	1
COIXTLAHUACA	13	0	0	3	9
HUAJUAPAN	52	1	2	23	26
JUXTLAHUACA	30	0	1	14	15
NOCHIXTLAN	40	0	1	20	19
SILACAYOAPAN	23	0	1	13	9
TEPOSCOLULA	22	1	1	6	14
Tlaxiaco	55	0	2	40	13

(a) Además esta institución coordina 358 casas de salud atendida por una técnica en salud para cada una.

Fuente: INEGI, Anuario estadístico del estado de Oaxaca, 2000

Cuadro 3.9 Población derechohabiente a servicios de salud hasta el 2000.

REGION Y DISTRITO	TOTAL	NO DERECHO HABIENTE	DEROCHO HABIENTE	NO ESPECI FICADO
Mixteca	430713	319084	100485	11144
COIXTLAHUACA	10392	9590	714	88
HUAJUAPAN	123140	79031	41313	2796
JUXTLAHUACA	65931	34690	26243	4998
NOCHIXTLAN	80696	52005	8271	420
SILACAYOAPAN	36108	28928	5823	1357
TEPOSCOLULA	31064	26789	3630	445
TLAXIACO	103392	89051	14291	1040

Fuente: INEGI, Anuario estadístico del estado de Oaxaca, 2000.

Cuadro 3.10 Condición de alfabetismo de la población en el país, el estado y la región hasta el 2000.

POBLACIÓN	TOTAL	ALFABETA		ANALFABETA		NO ESPECIFICADO	
		H	M	H	M	H	M
MÉXICO							
POBLACION DE 15 AÑOS Y MAS	62842638	27780949	29060724	2233244	3708847	29631	29243
POBLACION DE 6 A 14 AÑOS	19700600	8655556	8538444	1277549	1154106	38508	35767
OAXACA							
POBLACION DE 15 AÑOS Y MAS	2116722	835721	824322	153086	301291	1048	1254
POBLACION DE 6 A 14 AÑOS	812745	332276	328524	76594	72342	1598	1411
REGION Mixteca							
POBLACION DE 15 AÑOS Y MAS	257280	96421	98300	18762	43535	115	147
POBLACION DE 6 A 14 AÑOS	107855	44531	44220	5313	5252	198	201

Fuente: INEGI, Anuario estadístico de Oaxaca, 2000 y Censo General de población y vivienda 2000.

Más preocupante resulta para el futuro que la perspectiva no ha cambiado. Dos situaciones de extrema importancia deben resaltar hasta el año 2000. La primera tiene que ver con el cambio del grupo gobernante del país, este no ha variado las políticas sociales, ha retomado las mismas, introduciéndoles sólo variantes y ha seguido pregonando una mayor eficiencia y transparencia de los recursos, lo cual no es malo, pero esta eficiencia debe incluir algo más que se refleje en un desarrollo concreto.

Hemos afirmado que las políticas sociales en cuanto al impacto social, tal como se aplican no son tan eficientes como suponen, porque se enfrentan a una gran dispersión demográfica. En la región existen 2062 localidades y de estas el 57% son localidades con una proporción de población de menos de 100 habitantes (Ver Cuadro 3.11)

Incluso al revisar el manual de operaciones de la Sedesol hasta el año 2000, se encontró que en la región solo opera el Progreso en 787 localidades de 2062 que conforman la región, lo que representa el 38%; el programa de Crédito a la Palabra en 39 municipios de 155, lo cual representa tan solo el 25%. Cabe



agregar que mucho se pregona de la capacidad artesanal de los pueblos indígenas de Oaxaca y México, pero en la región esa actividad sólo opera en 3 municipios.

Cuadro 3.11 Localidades por distrito, según tamaño de localidad hasta el 2000

REGION Y DISTRITO	TOTAL	De 1 a 49 ha bitantes	De 50 A 99 ha bitantes	De 100 a 499 ha bitantes	De 500 a 999 ha bitantes	De 1000 a 1999 ha bitantes	De 2000 a 2499 ha bitantes	De 2500 a 4999 ha bitantes	Mas de 5000 ha bitantes
Mixteca	2062	889	311	718	115	34	9	2	4
COIXTLAHUACA	130	85	14	28	3	0	0	0	
HUAJUAPAN	296	109	29	109	31	11	6	0	1
JUXTLAHUACA	257	66	56	106	17	9	1	1	1
NOCHIXTLAN	515	297	73	128	13	3	0	0	1
SILACAYOAPAN	111	33	10	44	18	4	2	0	
TEPOSOLULA	213	122	29	49	7	5	0	1	
TLAXIACO	540	157	100	254	26	2	0	0	1

Fuente: INEGI, Anuario estadístico del estado de Oaxaca, 2000.

La pregunta es ¿cómo se decidió que para aplicar estos programas esos eran los más pobres entre los pobres?, ¿porqué no a todos?. Claro está que por ejemplo Conaza sí opera en toda la región, pero la productividad del maíz, principal cultivo de la región, no rebasa los 750 Kg por hectárea, por ello sus resultados son muy magros; aunque otros programas como el de Empleo Temporal y Jornaleros Agrícolas deben de estar en toda la región, sus resultados aun no se ven.

Ante todo este escenario cual es la perspectiva para la región. Invariablemente debemos estar de acuerdo con el gobierno, en que la base es la educación; sin embargo, en el caso de la región, el atraso en infraestructura es grande, pues de 155 municipios o 2062 localidades sólo existen en la región 80 bibliotecas públicas, y no existe un fomento a la lectura (Ver Cuadro 3.12).

Por otra parte, la desvinculación de las escuelas con la región es bastante notoria, por ejemplo en la zona ya existen dos escuelas de nivel superior, pero

sus carreras están totalmente desvinculados de la región, esto no es malo en sí, el problema es en qué emplear los futuros profesionistas con carreras en computación o administración de empresas, si el desarrollo de los sectores que lo requieren en la región es exiguo (Ver Cuadro 3.13).

Cuadro 3.12 Bibliotecas públicas existentes en la región y distritos hasta el 2000

MIXTECA	80
COIXTLAHUACA	4
HUAJUAPAN	21
JUXTLAHUACA	6
NOCHIXTLAN	15
SILACAYOAPAN	8
TEPOSICULALA	9
TLAXIACO	17

Fuente: INEGI, Anuario estadístico del estado de Oaxaca, 2000.

Cuadro 3.13 Escuelas de nivel superior licenciatura y carreras existentes en la región, ciclo escolar 1999-2000.

REGION, INSTITUCION Y CARRERAS	ALUMNOS INSCRITOS	ALUMNOS EGRESADOS
MIXTECA	1406	110
UNI. TECNOLÓGICA DE LA MIXTECA	1042	51
INGENIERÍA EN COMPUTACIÓN	352	16
LIC. EN CIENCIAS EMPRESARIALES	299	18
INGENIERÍA EN ELECTRÓNICA	200	12
INGENIERÍA EN DISEÑO	116	5
INGENIERÍA EN ALIMENTOS	50	0
LICENCIATURA EN MATEMÁTICAS	25	0
INS. TECNOLÓGICO DE TLAXIACO	364	59
LIC. EN ADMON. INDUSTRIAL	207	34
INGENIERÍA INDUSTRIAL	105	25
ING. SISTEMAS COMPUTACIONALES	52	0

\* Además existen 3 normales en la región con licenciaturas en educación preescolar, primaria y de educación física

Fuente: INEGI, Anuario estadístico del estado de Oaxaca, 2000.

Más aun el sector secundario está poco desarrollado en la región, pues aquí no existen muchas fabricas importantes, salvo la fabrica de cal de Teposcolula; aunque en los últimos años se han introducido 21 empresas

maquiladoras en algunos puntos de la zona Mixteca de las cuales se reportan exportaciones por 50 millones de dólares anuales y genera 1500 empleos.

Este proceso incipiente de industrialización, el cual se basa en los bajos costos de la mano de obra, ha provocado una sobreoferta de la misma, y ha servido como argumento para que las grandes empresas maquiladoras pasen por alto la situación geográfica (lejos de la frontera con los Estados Unidos) y se instalen en estos estados<sup>69</sup> (El financiero, 30/08/98, p. 38).

El gobierno, por su parte, ha instalado un centro de capacitación para la industria maquiladora, gracias al cual la mano de obra oaxaqueña se considera calificada. Este centro cuenta con la ventaja de que Oaxaca es un estado tradicionalmente artesanal y la población tiene cierta facilidad para los trabajos manuales (El financiero, 30/08/98, p. 38).

La agricultura es de subsistencia lo mismo que la ganadería. En el primer caso las hectáreas dedicadas para tal fin, según los datos estadísticos en el ciclo otoño invierno, se sembraron (en el año agrícola 1999-2000) 8539 de riego y sólo 612 de temporal, sin embargo en el ciclo primavera-verano de riego sólo se siembran 4724 y de temporal 129683 hectáreas. Esto nos da una idea de las características del suelo y la agricultura de la región. Mientras que la ganadería no es explotada de forma intensiva, pues para el pastoreo se utilizan los pastos naturales en un 99% de toda la región y sólo uno por ciento es inducido (Ver Cuadro 3.14).

**Cuadro 3.14 Superficie dedicada a la ganadería según tipo de vegetación, en la región, año agrícola 1999-2000.**

CONCEPTO	TOTAL	PASTOS Y PRADERAS		CULTIVOS
		INDUCIDAS	NATURALES	FORRAJEROS
ESTADO	3050106	177567	2863650	8889
MIXTECA	792557	4113	787542	902

Fuente: INEGI, Anuario estadístico del estado de Oaxaca, 2000.

<sup>69</sup> El artículo refiere el mismo caso para los estados de Michoacán y Guerrero, y obviamente Oaxaca.

En los planes de desarrollo de la región se reconoce y se dice que la región tiene gran potencial en el sector minero, sin embargo este sector en la región está poco desarrollado pues sólo 5 municipios en toda la región realizan actividades de este tipo, pero de estos, sólo tres casos presentan una producción elevada que es Huajuapán con 32 000 toneladas de agregados pétreos, Santo Domingo Tonala que produce 14 034 toneladas de yeso y Teposcolula que es el más importante en esta rama con su producción de 37 307 toneladas de cal (Ver Cuadro 3.15).

Cuadro 3.15 Volumen y valor de la producción minera por región y mineral, hasta el 2000.

REGION, DISTRITO Y MINERAL	volumen de producción ton.	valor de producción miles de pesos
MIXTECA	NA	21743
HUAJUAPAN		5705
HUAJUAPAN	32000	2376
AGREGADOS PETREOS		
STO. DOM. TONALA	14834	3329
EXTRACCION DE YESO		
NOCHIXTLAN	250	250
SAN ANDRES NUXIÑO	250	250
MICA		
COIXTLAHUACA	135	168
SN M. TULANCINGO	135	168
CANTERA		
TEPOSCOLULA	37307	15620
TEPOSCOLULA	37307	15620
CAL		

Fuente: INEGI, Anuario estadístico del estado de Oaxaca, 2000.

Por último, debemos comentar dos servicios que en el mundo globalizado presentan su mayor dinamismo. En el caso de la región el atraso es evidente en cuanto a la banca comercial y las vías de comunicación o carreteras específicamente, pues como observamos en 155 municipios sólo existen aproximadamente 11 sucursales bancarias<sup>70</sup> y de las carreteras de la región el 80% son caminos revestidos o de terracería y las carreteras pavimentadas sólo

<sup>70</sup> Aunque merece un estudio más detallado de las cajas de ahorro social, que comercialmente han tenido mucho auge en la región ante la falta de la banca comercial tradicional.

son las que unen las ciudades importantes con la capital del estado o con la capital de la república. Una sociedad dinámica no debe mostrar esos atrasos (Ver Cuadro 3.16 y 3.17).

Cuadro 3.16 Sucursales de la banca comercial por región y municipio según principales instituciones hasta el 2000

REGION Y MUNICIPIO	TOTAL	BANAMEX	BITAL	BBVA-BAN.	SERFIN	BANCRECER
Mixteca	11	3	3	1	1	3
Nochixtlan	1			1		
Huajuapán	4	1	1		1	1
JUXTLAHUACA	3	1	1			1
Tlaxiaco	2	1				1
TAMAZULAPAN	1		1			

Fuente: INEGI, Anuario estadístico del estado de Oaxaca, 2000.

Cuadro 3.16 Longitud de la red carretera según superficie de rodamiento hasta el 2000.

CONCEPTO	TOTAL	PAVIMENTADA	REVESTIDA	TERRACERIA
ESTADO	18113	4067	8426	3619
MIXTECA	3691	723	2123	844

Fuente: INEGI, Anuario estadístico del estado de Oaxaca, 2000.

Tal parece que todos los elementos juegan en contra de esta región, por ello los retos para salir del atraso son muy grandes, sin embargo creemos que esta región tiene todavía que construir el futuro de su historia, por eso es necesario que la población que vive en estas regiones inicie su propio desarrollo impulsándolo desde abajo, con exigencias y propuestas al gobierno, pero que la misma determine su rumbo, aunque el reto inicial en este sentido es contar entre sus habitantes con los líderes que se requieren para esta empresa. Esto significa una verdadera revolución en la toma de decisiones y entonces decir que existe una verdadera descentralización en la toma de decisiones, los ejemplos recientes en este sentido son abundantes, tal como lo especificamos líneas arriba.

En cuanto a la capacidad de los individuos de esta región no debe haber duda, por ejemplo cuando existieron los premios al Mérito Social Emprendedor y

Productivo a nivel nacional que era otorgado por el programa de empresas en solidaridad, uno de ellos, el calificado con la letra "C", fue recibido por la Coordinadora Estatal de Productores de Café, en específico fue recibido por Margarita Maura Pérez López, de San José Zaragoza, perteneciente al municipio de Santa María Yucuhiti, lo que confirma que la población local puede destacar en los trabajos productivos.

Y es que en la historia (sobre todo de Europa) un desarrollo sin fuertes disparidades regionales no se ha dado de manera espontánea y natural, sino que ha sido un logro colectivo, inducido por las sociedades a base de sus instituciones políticas y sociales. Es el resultado de una conciencia cada vez mayor de que el crecimiento y el desarrollo económico deben tener un objetivo social, no sólo en los planteamientos generales sino en la práctica política (Urquidí, 1999, p. 173)

Aunque incipiente, afortunadamente en la región la práctica de que la sociedad participe más activamente ya se está incubando, sobre todo después de la alternancia de los partidos políticos en el poder en los municipios, por esto a la experiencia de municipios que refieren Bolos (1999) y Díaz Aldret (1999) en la República como son el caso de Cuquio en Jalisco, el de Querétaro en Querétaro o el de León en Guanajuato en los que la sociedad ha definido más el rumbo de sus ciudades, debemos ahora sumarle el de Tlaxiaco.

La iniciativa de impulso a la participación ciudadana en Tlaxiaco fue creada por el presidente municipal en el trienio 1988-2001, que consistió en utilizar la cobertura radial, que le daba la estación de radio XETLA "la voz de la Mixteca" propiedad del INI, ubicado en el mismo municipio, en ella el presidente mandaba sus mensajes a la ciudadanía todos los Jueves, y con teléfono abierto a partir de ella se iniciaba una plática con los vecinos sobre problemas de recolección de basura, del gasto de pavimentación de las calles, así como de entrega de recursos

a las agencias municipales, entre otros temas, esto en sí mismo representa toda una forma nueva de hacer política en la región<sup>71</sup>.

Dentro de estas nuevas experiencias que deben ser tomadas en cuenta está la creación del Instituto de Desarrollo de la Mixteca en 1999, que es una organización no gubernamental, cuyo objetivo fundamental es contribuir a la lucha contra la pobreza, a partir del apoyo a los pequeños proyectos productivos de los pueblos de esa región, con base en la organización y la participación en la construcción de su propio destino de los campesinos mixtecos. En su primer año de operación apoyó la compra de 16 tractores agrícolas, de 98 yuntas, de 34 sistemas de riego por aspersión, de nueve mil 943 paquetes de aves entre otros (El Financiero, 25/02/00, p. 35).

Al inicio este trabajo consideró la posibilidad de discutir, con más amplitud, el impacto por uso de nuevas tecnologías para el desarrollo de la región, tales como: el uso de pequeños abastecimientos para el riego, agua potable, ahorro de energía, protección del medioambiente, producción agrícola, industrialización de alimentos, etc. (Echeagaray, 1999, p. 259).

Sin embargo este tipo de problema pasa a segundo término, pues la política de crecimiento económico que aplica el Estado no busca en esencia un desarrollo sustentable, sino explotar aquellas regiones que demuestren su dinamismo y su situación estratégica para el desarrollo del país. Por eso los ejemplos del nuevo impulso de la sociedad para determinar su desarrollo son tan impactantes.

La prueba más palpable de la afirmación de que las regiones a apoyar con políticas económicas específicas serán las que muestren más ventajas para la inversión del Estado y sobre todo de la iniciativa privada, se encuentra reflejada en un documento llamado "Sectores potenciales de inversión del estado de Oaxaca"

---

<sup>71</sup> No dudamos que acciones como esta fue lo que permitió al PRD conservar la presidencia municipal, en una región donde el PRI, aun en la actualidad sigue dominando.

editado por el gobierno del estado. En él se afirma que las regiones con mayor potencial agrícola son el Istmo, Costa y Papaloapan y que de lograrlo se generarían 90 mil empleos; en la ganadería identifica como regiones potenciales nuevamente a la Costa, el Istmo y el Papaloapan.

En lo forestal menciona a los Chimalapas<sup>72</sup> como región potencial. En cuanto al sector pesquero la zona potencial es obviamente la Costa, sin embargo incluye también a la región del Papaloapan, puesto que concentra el 90% de las aguas continentales del estado, además este sector es el de mayor potencial en la generación de empleos y divisas.

Igualmente menciona el impulso de la producción de mezcal, desde el mejoramiento de la estructura productiva, hasta la creación del consejo regulador de la calidad de este producto. En el caso de la minería afirma que las zonas potenciales son: el Istmo, la Cañada, Valles Centrales, Mixteca<sup>73</sup> y las Sierras (Norte y Sur), sobre todo porque la explotación de esta actividad ha sido mínima (de lo cual ya hemos referido el nivel de desarrollo en el caso de la Mixteca).

En cuanto a la industria manufacturera se han instalado 34 industrias manufactureras, generando cerca de 6 mil empleos directos, lo cual ha sido posible por la oferta de fuerza laboral en el estado<sup>74</sup>, su gran productividad de la mano de obra, por ello se ubicaron tres parques industriales en Magdalena Apasco, Salina Cruz y Tuxtepec, a la vez ofrece al inversionista: ofertas para la adquisición de terrenos y naves industriales, exención total de pago de impuestos

---

<sup>72</sup> Incluso aclara que es la segunda reserva de selva alta perennifolia del país, y es de las cuatro más importantes del mundo.

<sup>73</sup> La experiencia de este sector en el pasado, sobre todo en lo que refiere a la explotación por el método de minas profundas para la obtención del antimonio en los Tejocotes en el municipio de San Juan Mixtepec, fue negativo, pues no dejó beneficios perdurables para la localidad, ya que después de agotar los mejores depósitos fue abandonado luego de 30 años de explotación por parte de sus dueños estadounidenses, al final fue cerrado luego de generar un sin número de problemas políticos entre los lugareños por su administración.

<sup>74</sup> Es relevante mencionar que en ningún párrafo menciona el bajo costo de esta.



a la nómina, capacitar mediante becas a los posibles trabajadores de estas maquiladoras.

En cuanto a las artesanías afirma que este tipo de trabajo es el que más identifica al estado, pues existen cerca de 400 mil habitantes ocupados en este tipo de actividades. En México se reconocen mil líneas de productos, de los cuales 890 se confeccionan en Oaxaca; el valor en 1999 de estas exportaciones es superior al millón 700 mil pesos.

En cuanto al turismo, refiere que es una de las actividades más dinámicas del estado, que es la que mayor cantidad de empleos e ingresos genera (2 mil 9 millones de pesos en 1999) y destaca como puntos de visita las zonas arqueológicas de Monte Albán, Mitla, Yagul, Dainzú, etc.; la Ciudad de Oaxaca con sus edificios y monumentos coloniales; y por último las playas Huatulco, Puerto Escondido y Puerto Ángel.

Y por último, de las áreas estratégicas a desarrollar incluye el desarrollo del proyecto transísmico de Salina Cruz-Coatzacoalcos, el cual permitirá la rápida comunicación tricontinental entre el Pacífico y el Atlántico, reduciendo tiempo y costos. Esto a su vez implica el mejoramiento de las áreas y administración del puerto industrial de Salina Cruz, para convertirlo en un puerto de altura.

En general podemos decir que efectivamente este documento expone de manera clara las potencialidades de las regiones (nunca es malo saber con qué contamos), pero debemos resaltar que éste, como todos los planes económicos del país, sólo apuntalan a las regiones dinámicas y apoyan estas características, puesto que siguen afirmando que con el crecimiento económico se logrará el desarrollo del país, lo cual desafortunadamente ha sido demostrado que no es cierto. Más aun la Mixteca no aparece en las áreas potenciales a explotar como son la agricultura, ganadería, turismo y mucho menos en el plan más estratégico del país que es el proyecto transísmico.

Solo se menciona a la Mixteca en los casos de la industria maquiladora y la minería, en el primer caso esta actividad no tiene nada que ver con la vocación productiva de la región, sobre todo porque no crea cadenas productivas ni de forma horizontal como tampoco vertical. En cuanto a la minería se dice que es un sector poco explotado, pero con las facilidades que anuncia el gobierno estatal nada nos asegura que su explotación sea sustentable, ni mucho menos que los beneficios sean un impacto positivo para la región.

Mención aparte debemos hacer con respecto a las artesanías, porque la explotación de esta actividad en la región se ha convertido en un verdadero monopolio, contra lo cual se tendrá que afrontar de una manera muy fuerte, por las altas ganancias que deja a los intermediarios para la comercialización de este producto.

Por ejemplo, en varios poblados al sur de Tlaxiaco se realiza el tejido del sombrero con palma, para el cual una persona debe invertir en promedio \$15.00 pesos para la compra de un rollo de esta materia prima, del mismo se elaboran aproximadamente 20 sombreros, los cuales son adquiridos por los intermediarios en aproximadamente \$2.50, lo que nos daría un total de \$50.00, al restar el costo de la materia prima tenemos que su ganancia neta es de \$35.00. Sin embargo, al tomar en cuenta que en un día de trabajo solo se elaboran de 2 a 3 sombreros, esto significa que se requieren de 7 a 10 días para elaborar los 20 sombreros, entonces la ganancia por día difícilmente sobrepasa los \$5.00, lo cual expresa claramente la explotación a que es sometida la población, y lo problemático de enfrentar este tipo de monopolios<sup>75</sup>.

Por todo lo anterior, no sólo el gobierno debe destacar y apoyar las regiones y actividades estratégicas en el estado, sino impulsar nuevas actividades

---

<sup>75</sup> En 1973 se creó el Fidepal (fideicomiso de la palma), el cual tenía como fin industrializar los productos de la palma, ya que en el tejido solo queda en un estado semielaborado, ya que de este producto natural se elaboran además del sombrero, petates, tenates y sopladores, sin embargo este proyecto gubernamental como muchos iniciados en la región quebró por la corrupción y la mala administración.

en la región, pero siempre bajo las necesidades y requerimientos que la población local determine.

Pues como dice la propia Sedesol, las organizaciones sociales desempeñan un papel importante en la democratización del país dado que reflejan la fortaleza de la sociedad civil. Por ello es necesario continuar ampliando los espacios de participación de estos con el estado, para lograr una interlocución más transparente sustentada en proyectos y en la urgente necesidad de acciones efectivas de desarrollo (Sedesol, 2000, p. 1)

Desafortunadamente la región no demuestra tener aun los individuos u organizaciones que deben iniciar este tipo de proyectos. Ciertamente en la revisión realizada al directorio de organizaciones productivas y sociales del estado de Oaxaca, elaborado por la Sedesol, éste no contiene ninguna organización social de la Mixteca, existen otras organizaciones con domicilio en la Ciudad de Oaxaca que se describen como de asesoría a proyectos productivos o derechos humanos, pero ninguna propiamente como de la Mixteca, ni mucho menos con dirección oficial en la región.

Está misma falta de conocimiento sobre la necesidad de organizarse para impulsar proyectos productivos se ha convertido en otro obstáculo para la misma sociedad, irónicamente donde se han dado estas experiencias son en las regiones donde ya existe un desarrollo básico.

Por ello, aún cuando México haya suscrito acuerdos como el de Río de Janeiro sobre la sustentabilidad, la cual significa la capacidad de satisfacer las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades, eso quiere decir asegurar que la procuración de energía y materias primas se lleve a cabo según lo permitan los recursos disponibles y limitados. Y por otra parte implicaría controlar el deterioro ambiental (Quintana, 1999, p. 203).

Esto no se logrará si antes la población de las regiones no aprende o no se le permite aprender nuevas formas de utilizar sus propios recursos, puesto que hasta ahora la mayoría de la población vive con base en primeras necesidades. Y no existe el tiempo para la planeación ni mucho menos para la conservación de sus propios recursos por ello observamos cómo se ha llegado al desmonte y a la deforestación para seguir practicando una agricultura de subsistencia.

Finalmente debemos concluir que la política económica no ha sufrido cambios en su aplicación y al contrario ésta se hace más rígida, y lo mismo pasa con la política social, más aun la focalización en los últimos años ha tomado características más especializadas<sup>76</sup>.

Por ejemplo, para determinar la población objetivo por atender las últimas acciones han consistido en la implementación de centros de proveedores de servicios sociales, basado en determinar localidades con poblaciones menores a 2500 habitantes y utilizando un sistema de información geográfica y modelos que provienen de la investigación de operaciones. El objetivo es explorar nuevas estrategias y herramientas de análisis para fortalecer la justicia distributiva y reducir las desigualdades regionales en el país (Conapo, 1999, p. 100).

Con la finalidad de contribuir a maximizar el gasto social de ese universo se eligieron aquellas localidades que con pequeños incrementos en su acervo de servicios podrían atender a las personas que residen en localidades situadas en su área de influencia, las cuales lo son porque su poblado está cerca del centro determinado o tiene vías de comunicación que le permiten trasladarse sin dificultad a dicho centro (Conapo, 1999, p. 107).

---

<sup>76</sup> El estado que sirvió de laboratorio para estas políticas fue el Estado de México. En el 2000 se inició la implementación de este programa en la región, con 5 municipios inicialmente, ya que cumplan los otros requisitos para ser elegibles, ya que cuentan con servicios de salud, telefónico, de correos y una tienda Diconsa.

Como se observa, la tendencia de las políticas no presentan en el futuro inmediato un cambio sustancial, porque con la escasez de recursos, como consecuencia de las decisiones en el plano económico, no deja espacio para los recursos, ni la acción del Estado a favor de la población más desprotegida

Como quiera que sea, los cambios deben ser impulsados por la sociedad, por lo tanto, todas las propuestas deben transitar por el imaginario colectivo de esta región, por lo que la demanda de líderes capaces es una necesidad real e impostergable.

Pablo González Casanova expone este proceso de la siguiente manera: todo parece indicar que la construcción del mundo actual, implica la construcción de un nuevo mundo desde la propia sociedad civil, la cual tiene que ser plural, participativa y representativa, mas allá del concepto clásico de reforma o revolución (La Jornada, 9/09/98, p. 12).

Y aquí es donde aparecen en primer plano los indios de México, entre los más avanzados, un movimiento de alcance mundial que desde la cultura Maya y occidental no se propone tomar el poder sino construir el poder, construir el mundo. El proyecto de los indios es un proyecto de resistencia histórica puesta al día y cuya contribución más original consiste en sustituir los compromisos liberales del pasado por compromisos democráticos (La Jornada, 9/09/98, p. 12).

## **Conclusiones.**

Hemos afirmado con anterioridad que este trabajo originalmente pensó en analizar aquellos factores productivos (calidad de la fuerza de trabajo, recursos materiales, mercado, etc.), que sirvieran como soporte de impulso al desarrollo económico regional, pero de acuerdo a lo expuesto el principal obstáculo al desarrollo no es la escasez de estos factores, sino la política económica aplicada por el Estado, en la búsqueda del crecimiento económico del país.

Es decir, el Estado impulsa el crecimiento de acuerdo a lo que le permite el propio sistema capitalista en sí, por lo que los espacios y determinantes del rumbo que toma tiene que ver con la lógica de la acumulación capitalista, lo cual se refuerza con los actores locales y determinados a su vez por los tiempos que desde el exterior impriman los países capitalistas más dinámicos.

En general, la política social no tiene concordancia con la política económica, puesto que esta última busca el crecimiento de los indicadores, sin detenerse a observar, si incluye y beneficia a toda la población, o a su vez fragmenta y desfavorece a una parte por su misma acción; para ello se incluye a la política social que busque de alguna manera corregir los problemas generados por la política económica.

Entonces, lo que debemos buscar es reformular la acción del Estado y sus políticas sociales y económicas, lo cual no significa la conquista de éste -como lo supondría la izquierda tradicional del siglo pasado sino con base en la acción de la sociedad, indicar al mismo cuales es la política que conviene a todo el país.

Por lo tanto, ante la crisis del capitalismo, así como pugnamos por un nuevo orden económico para beneficio de la población, esto se hace necesario, más en el contexto mundial globalizado donde los países poderosos están avasallando a los más débiles.

Por lo anterior, la estrategia debe ser coherente y firme, pues tal parece que si algún país, rompe o pone en duda al sistema (el cual se sirve de las economías poco desarrolladas), tendría que pensarlo dos veces, pues tal parece que estos países, encabezamos por los E.U. se dedican a convencernos con amagos de su fuerza militar o con el retiro de sus créditos financieros.

Por lo tanto, impulsar el desarrollo de cualquier país o región es evidentemente muy complejo y requiere algo más que una oficina de planificación central o de una mano invisible como ha quedado claro durante los últimos años.

A nuestro parecer las recomendaciones para la integración de las comunidades rurales y sobre todo indígenas que se han hecho, pueden muy bien aplicarse para toda la región Mixteca, pues ésta deberá realizarse en la medida de su voluntad y posibilidad histórica. Esto a su vez significaría recomponer la historia del desarrollo regional que ha sido impulsado hasta ahora desde los ámbitos centralizados del gobierno hacia la periferia.

Esto incluso no está peleado con una postura de tipo individualista, como las que pregona el neoliberalismo, al afirmar que el reto es generalizar al conjunto de la población las prácticas que han permitido la mejoría de algunos de sus miembros.

Ante la ofensiva de ataques al Estado, para lograr su reducción, éste nunca podrá deshacerse de su responsabilidad ante la sociedad, por ello, la necesidad de redefinir su funcionamiento es impostergable, sobre todo en lo que se refiere a lograr una política económica y social que en su acción conjunta dinamicen las regiones, y no que la segunda cure a los lastimados por las acciones de la primera.

Por ello, como dice Eric Hobsbawn, el sueño de abatir el Estado es una utopía, eso no ocurrirá, se puede ver lo que pasa si se suprime al Estado como ha

ocurrido de hecho en algunos países de África y en Afganistán, no existen Estados funcionales en estos países. El tamaño del Estado en la economía ha crecido en todas partes del mundo. Por eso mientras es posible ahorrar algún dinero disminuyendo el número de empleados, las funciones básicas que ejecuta el Estado en el mundo moderno permanecerán. Ellos no pueden ser privatizados y aun si es privatizado continuarán siendo estrictamente regulados por el gobierno.

Entender que el cambio regional se debe basar en la acción de las sociedades locales, con un impulso desde "abajo" y cuando se logre este ejercicio, ello implique un ejemplo que debe ser copiado en el espacio mundial, de ahí la importancia de estos nuevos rumbos en los que debe transitar la sociedad.

En esto no se debe olvidar a la autoridad, que debe establecer las reglas del juego y hacerlo cumplir. Requiere abrir espacios de discusión, conocimiento y generadores de iniciativas. El municipio es la instancia que debe ser capaz de promover la sinergia local y garantizar la toma de decisiones. Los gobiernos estatales y federales deben retomar, reforzar y encausar las opciones más dinámicas.

Por lo tanto, sólo en la medida que la sociedad sea capaz de abrir espacios a la acción social a través de los canales políticos de representación puede hacer posible que la complejidad no sea alienada y que la diferencia no sea anulada; basado en una distribución equitativa de los recursos a nivel local, nacional o mundial.

Por lo tanto, debemos aprovechar lo que al parecer es negativo, por ejemplo, se ha estado afirmando que el capitalismo provoca una grave diferenciación regional y a la vez está proponiendo la conformación de bloques regionales, sin embargo la globalización puede servir como fuente de respuesta a los retos, si bien es cierto que hoy los acuerdos firmados son supranacionales, estos, si ayudan al desarrollo regional no tiene tanto efecto negativo. Por eso hoy,



los acuerdos no solo son de integración de mercados, sino que, van más allá e incluyen también los aspectos políticos, sociales y culturales.

Toda esta discusión sobre la participación de las sociedades, en la construcción de un proyecto regional o nacional, para la Mixteca resulta crucial, pues en la medida que no tome conciencia del rumbo que deba tomar, difícilmente podrá salir de su atraso estructural e histórico.

El cual resulta más grave, cuando hemos comprobado que en el futuro inmediato, que la región no está insertada en ningún proyecto de interés del sistema económico predominante en el país. Sin embargo, esta debilidad puede resultar su fortaleza, porque con la estructura socio-cultural con la que cuenta, le podrá servir para impulsar un proyecto más propio de acuerdo a sus muy naturales intereses.

Por lo tanto, tras el estudio exploratorio realizado acerca de la vinculación existente entre los ámbitos económico y social, en el caso del desarrollo regional para la Mixteca Oaxaqueña destaca la necesidad de contextualizar el caso de estudio con indicadores macroeconómicos que permitan visualizar los rumbos que adoptan los gobiernos federal y estatal en la materia.

Los datos obtenidos mediante el análisis de la información recolectada, tanto documental como empírica, permite afirmar categóricamente que la región Mixteca experimenta una situación generalizada de pobreza que es urgente atender, vía el establecimiento de una política de desarrollo regional entreverada con programas y proyectos concretos de la política social federal, que a su vez confluyan con una distribución pertinente del gasto estatal en estos aspectos, dando prioridad al apoyo estructural para la generación de empleos, ampliación de la cobertura educativa en los niveles básico y técnico, así como la participación activa de la población.

**Desarrollar un modelo participativo de programas sociales donde intervengan los sectores público, privado y social en el diseño, puesta en marcha y evaluación del impacto social**

**Promover estudios multidisciplinarios sobre necesidades, recursos y potencialidades, tanto naturales, económicas como humanas en la región Mixteca, que sirvan de base para investigaciones específicas en los rubros que demande un desarrollo económico y social de carácter regional, en relación con el resto de la entidad federativa y del país.**

**Al final, sólo queda la misma pregunta ¿será posible reformar el sistema capitalista para hacerlo más humano, para que éste a su vez permita el buen desarrollo de la sociedad? La respuesta sigue estando en el aire; por ello, a lo único que debemos de apostar, es que la sociedad impulse los cambios necesarios desde abajo para evitar cualquier tipo de violencia que termine con la malsana relación de que las políticas sociales, curen los estragos que causan las políticas económicas, al menos para el caso muy particular de México y que tiene su reflejo muy concreto en la Mixteca oaxaqueña.**

## BIBLIO-HEMEROGRAFÍA CONSULTADA.

- AGUILAR Gutiérrez, Genaro, 2000, **Desigualdad y Pobreza en México ¿son inevitables?**, Miguel Ángel Porrúa/ UNAM, México.
- ALCALA, Elio y REYES, Teófilo, 1994, **Migrantes mixtecos. El proceso migratorio de la Mixteca baja**, Colección científica, INAH, México.
- ANDA Gutiérrez, Cuauhtémoc, 1997, **Estructura socioeconómica de México (1940 – 2000)**, Limusa, México.
- ARELLANES, Jiménez, Paulino Ernesto, 1995, **Las crisis y la integración: los cambios en el mundo actual**, UAP, México, págs. 1-24.
- ASUAD Sanén, Normand Eduardo, 1997, Espacio y territorio, elementos determinantes de la economía de nuestro tiempo, en **Economía Informa**, Núm. 256, Abril, UNAM, México, págs. 16-28.
- ATILANO, Flores, Juan José, 2000, **Entre lo propio y lo ajeno, la identidad étnico-local de los jornaleros mixtecos**, INI / PNUD, MÉXICO.
- AYALA Espino, José, 2000, La reforma fiscal en México: ¿Modernización tributaria o nuevo pacto fiscal?, en **La política económica y social de México en la globalización**, UAM/ Miguel Ángel Porrúa, México, págs. 139 – 165.
- BELLATO Gil, Lilliana, 1993, La exclusión indígena hoy, en **Economía Informa**, Núm. 222, Octubre, UNAM, México, págs. 19-25.
- BENDESKY, León, 1996, El mercado Justiciero, en **Economía Informa**, Núm. 244, Diciembre-Enero, UNAM, México, págs. 44-46.
- BLANCO, José, 1985, El desarrollo de la crisis en México, 1970 – 1976, en **Desarrollo y crisis de la economía mexicana**, el trimestre económico, número 39, FCE, México, págs. 297 – 335.

- BOLAÑOS, Hernández, Héctor, 1996, Políticas agrícolas y pobreza rural en la Mixteca oaxaqueña, en **Revista de comercio exterior**, Vol. 46, Núm. 8, México, págs. 644-651.
- BOLOS, Silvia, 1999, Construcción de nuevas formas de participación ciudadana, en **Ciudades**, Núm. 41, Enero-Marzo, México, págs. 16-24.
- BOLTVINIK, Julio y HERNÁNDEZ Laos, Enrique, 1985, Origen de la crisis industrial: el agotamiento del modelo de sustitución de importaciones. Un análisis preliminar, en **Desarrollo y crisis de la economía mexicana**, el trimestre económico, número 39, FCE, México, págs. 456 – 533.
- BOLTVINIK, Julio, 2000, "Articulación entre las políticas económica y social en México 1970 – 1995", en **Las políticas sociales de México al fin del milenio**, Miguel Ángel Porrúa/ UNAM, México, págs. 583 – 606.
- BRAVO Anguiano, Ricardo, 1993, El marco teórico-conceptual del desarrollo regional, en **México: Perspectivas de una economía abierta**, Miguel Ángel Porrúa, México, págs 131-145.
- BUENROSTRO, César, 1964, **Organismos de desarrollo regional algunas experiencias mexicanas**, Comisión del Río Balsas, mimeo, págs. 3-19.
- CALDERÓN Alzati, Enrique, 2000, **Aldeas de desarrollo, una agenda para el siglo XXI**, Océano, México.
- CAPDEVIELLE, Mario y FLORES Salgado, José, 2000, Política industrial en una economía abierta: análisis del caso mexicano", en **La política económica y social de México en la globalización**, UAM/ Miguel Ángel Porrúa, México, págs. 183-220.
- Caracterización de los pueblos indígenas de Oaxaca, mimeo, s/ f.
- CARBALLO, Marco Aurelio, Cadena de triunfos, en **Primer premio al merito social emprendedor**, Sedesol/ Fonaes, México, págs. 61-82.
- CARDENAS, Cuauhtémoc, 1964, **Desarrollo integral de cuencas hidrológicas, regiones por desarrollar en México**, Comisión del Río Balsas, mimeo, págs. 21-27.

- CARRASCO, Rosalba, 2000, "Políticas para enfrentar la pobreza", en **La política económica y social de México en la globalización**, UAM/ Miguel Ángel Porrúa, México, págs. 329 - 350.
- CARRILLO Fonseca, Luz Virginia, 2000, "Mecanismo de transmisión de la política monetaria y el crédito", en **La política económica y social de México en la globalización**, UAM/ Miguel Ángel Porrúa, México, págs. 167-181.
- CEPAL, 1995, "El concepto de regiones en desarrollo, su tipología y delimitación", en **Desarrollo regional y globalización económica**, BUAP/ UAT, México, págs. 3 – 37.
- CLAVIJO, Fernando y VALDIVIESO, Susana, 2000, Reformas estructurales y política macroeconómica, en **Reformas económicas en México, 1982-1999**, el trimestre económico, número 92, FCE, México, págs. 13 – 148.
- CONAPO Delegación Oaxaca, 1988, **La Mixteca y la lluvia**, en **Oaxaca población y futuro**, Boletín trimestral Núm. 2, Mayo-Julio, México, págs. 4-5.
- CONAPO y Comisión nacional del agua, 1993, **Indicadores socioeconómicos e índice de marginación municipal**, 1990, México.
- CONAPO y Comisión nacional del agua, 1994, **Desigualdad regional y marginación municipal en México**, 1990, México.
- CONAPO, 1999, **La situación demográfica de México**, México.
- CONAPO, 1999, **Proyecciones de la población de México 1995-2020**, México.
- CONTRERAS Montiel, Enrique, 2000, Los grandes retos: la mayor demanda social y la escasez de recursos públicos, en **La política económica y social de México en la globalización**, UAM/ Miguel Ángel Porrúa, México, págs. 351 - 371.
- CONTRERAS Suárez, Enrique, 2000, Una visión crítica de los programas actuales de combate a la pobreza, en **Las políticas sociales**

de México al fin del milenio, Miguel Ángel Porrúa/ UNAM, México, págs. 497 – 509.

- CONTRERAS Suárez, Enrique, 2001, **La negociación para el bienestar. Una apreciación de la política social en Oaxaca, México, 1992-1998**, UNAM, colección alternativas, México.
- COPLAMAR, 1982, **Geografía de la marginación, necesidades esenciales, Siglo XXI**, México, págs. 9-24.
- CORDERA Campos, Rolando, 2000, Globalización y Política social: equidad e inequidad en los cambios del mundo, en **Las políticas sociales de México al fin del milenio**, Miguel Ángel Porrúa/ UNAM, México, págs. 15- 34.
- CORDERA, Rolando, 1988, El desarrollo de México. A cincuenta años de la expropiación de la industria petrolera, en **Investigación Económica**, Núm. 186, Octubre-Diciembre, UNAM, México, págs. 215-233.
- CORTEZ, Carlos, et al., 1995, El Pronasol: ¿un modelo alternativo para el combate a la pobreza?, en **Distribución del ingreso y políticas sociales**, tomo I, Juan Pablos editores, México, págs. 92-105.
- DAVILA Ibáñez, Hilda Rosario, 2000, Distribución del ingreso en México, 1984 – 1996, en **La política económica y social de México en la globalización**, UAM/ Miguel Ángel Porrúa, México, págs. 309 - 327.
- DE MATTOS, Carlos, s.f., **La descentralización ¿una nueva panacea? Para enfrentar el subdesarrollo regional**, mimeo, 25 hojas.
- DEL CASTILLO, Carlos, Martín, 1999, El ingeniero civil y la planeación, en **Revista de Ingeniería Civil**, Núm. 357, Enero, México, págs. 7-11.
- DEL VAL, Enrique, 2000, Comentario a la política social y los municipios, en **Las políticas sociales de México al fin del milenio**, Miguel Ángel Porrúa/ UNAM, México, págs. 785 – 789.
- DI FILIPPO, Armando y FRANCO, Rolando, 2000, **Integración regional, desarrollo y equidad**, Siglo XXI/ CEPAL, México, págs. 11-30.

**TESIS CON  
FALLA LE ORIGEN**

- DIAZ Aldret, Ana, 1999, Democratización y transformación cultural en el ámbito municipal, en **Ciudades**, Núm. 41, Enero-Marzo, México, págs. 25-31.
- DUHAU, Emilio, 1991, Planeación institucionalizada y modernización económica, en **Ciudades**, Núm. 9, Enero-Marzo, México, págs. 9-14.
- DUHAU, Emilio, 2001, Política social, pobreza y focalización. Reflexiones en torno al programa de educación, salud y alimentación, en **Pobreza, desigualdad social y ciudadanía; los límites de las políticas sociales en América Latina**, CLACSO, Argentina, págs. 311-401.
- ECHEAGARAY, Fernando, 1999, Prospectiva regional, económica, demográfica, tecnológica y social, en **Memorias del foro México 2020, planeación regional integral, una visión prospectiva 2020**, Sedesol/ UNAM/ CICM/ Academia metropolitana, México, págs. 255-259.
- EDINGER, Steven t., La nueva ley de inmigración y el caso de San Juan Mixtepec, Oaxaca, mimeo., s/f.
- ESCUDERO Castellanos, Roberto, 2000, Soberanía y neoliberalismo, en **La política económica y social de México en la globalización**, UAM/ Miguel Ángel Porrúa, México, págs. 103-113.
- GANDARILLA Salgado, José Guadalupe, El proceso de Globalización en dimensión histórica: ¿nueva etapa del capitalismo o nueva forma histórica?, en **Economía Informa**, Núm. 292, Noviembre, UNAM, México, págs. 38-44.
- GARCIA Coll, Julio, 1999, Prospectiva regional, económica, demográfica, tecnológica y social, en **Memorias del foro México 2020, planeación regional integral, una visión prospectiva 2020**, Sedesol/ UNAM/ CICM/ Academia metropolitana, México, págs. 261-265.
- GARCÍA de Fuentes, Ana y MORALES, Josefina, 1992, Desarrollo regional frente a la modernización, en **Libros de la revista Problemas del desarrollo**, UNAM, México, págs. 115-127.
- GARZA Villarreal, Gustavo, 1999, El laissez-faire neoliberal en materia de políticas urbanas en México, en **Memorias del foro México 2020**,

- planeación regional integral, una visión prospectiva 2020**, Sedesol/ UNAM/ CICM/ Academia metropolitana, México, págs. 293-302.
- GARZA, Gustavo, 1992, Impacto regional de los parques industriales, en **Ciudades**, Núm. 13, Enero-Marzo, México, págs. 27-37.
  - GOBIERNO DE LA REPÚBLICA, 1999, **Programa nacional de atención a regiones prioritarias**, México.
  - GOBIERNO DEL ESTADO DE OAXACA, 1993, **Plan estatal de desarrollo**, 1992-1998, Oaxaca, México.
  - GOBIERNO DEL ESTADO DE OAXACA, 1998, **Oaxaca hoy**, Inegi/ Gobierno del estado de Oaxaca, México.
  - GOBIERNO DEL ESTADO DE OAXACA, 1999, **Plan estatal de desarrollo**, 1998-2004, Oaxaca, México.
  - GOBIERNO DEL ESTADO DE OAXACA-SOLIDARIDAD, 1992, **Evaluación tres años de solidaridad en Oaxaca 1989-1991**, México.
  - GODINEZ, Víctor M., 2000, La economía de las regiones y el cambio estructural, en **Reformas económicas en México, 1982-1999**, el trimestre económico, número 92, FCE, México, págs. 351 – 430.
  - GOMEZ de León, José, 2000, Comentario a las políticas de superación de la pobreza, en **Las políticas sociales de México al fin del milenio**, Miguel Ángel Porrúa/ UNAM, México, págs. 511 – 518.
  - GONZALEZ Gómez, Marco Antonio, 2000, **La política económica neoliberal en México**, Ediciones Quinto Sol, México.
  - GUERRERO Amparán, Juan Pablo, 2000, Algunas lecciones de la descentralización del gasto social, en **Las políticas sociales de México al fin del milenio**, Miguel Ángel Porrúa/ UNAM, México, págs. 751 – 766.
  - GUTIÉRREZ Puebla, Javier, 1984, Christaller: La teoría de los lugares centrales, en **Cuadernos de estudio**, serie geografía, Núm. 14, Editorial Cíncel, Madrid España, págs. 39-81.



- HANSEN, Niles M., 1995, Crecimiento desequilibrio y desarrollo regional, en **Desarrollo regional y globalización económica**, BUAP/ UAT, México, págs. 219-231.
- HANSEN, Roger D., 1991, **La política del desarrollo mexicano**, Siglo XXI, México.
- HIERNAUX, Daniel y LINDON, Alicia, 1993, El concepto de espacio y el análisis regional, en **Secuencia**, Enero- Abril, México, págs. 89-110.
- HUERTA G., Arturo, 1996, **Causas y remedios de la crisis económica de México**, Diana, México.
- HUERTA García, Raúl, 1992, Elementos para el estudio del desarrollo económico regional en México: tendencias y perspectivas, en **México en los noventa. Globalización y reestructuración productiva**, UAM, México, págs. 59-64.
- HUERTA, Arturo, 2000, La pobreza en México, en **Economía Informa**, Núm. 290 , Septiembre, UNAM, México, págs. 22-27
- INEGI, 1986, **X Censo General de población y vivienda 1980**, resumen general, Vol. 1, México.
- INEGI, 1991, **Oaxaca resultados definitivos, XI Censo general de población y vivienda 1990**, México.
- INEGI, 1993, **El Ingreso y el gasto público en México**, México.
- INEGI, 1998, **El Ingreso y el gasto público en México**, México.
- INEGI, 2001, **Anuario estadístico del estado de Oaxaca** , volumen I y II.
- INEGI, 2001, **El Ingreso y el gasto público en México**, México.
- INEGI, 2001, **Indicadores sociodemográficos de 1930 – 2000**, México.
- INEGI, 2001, **XII General de población y vivienda 2000**, Tabuladores básicos, 3 Tomos, México.
- ISUANI, Ernesto, 1992, Política social y dinámica política en América latina, ¿Nuevas respuestas para viejos problemas?, en **Economía**

- Informa**, Núm. 208 y 209, Agosto-Septiembre, UNAM, México, págs. 57-65.
- JIMÉNEZ Spriú, Javier, 1999, **Prospectiva regional económica, demográfica, tecnológica y social**, mimeo, págs. 1-26.
  - KURY, Gaytan, Armando, et al., 1999, Experiencias de desarrollo territorial en México, en **Revista de Comercio exterior**, Vol. 49, Núm. 8, Agosto, México, págs. 679-689.
  - LARA Flores, Sara María y CHAUVET, Michelle, 1996, La inserción de agricultura mexicana en la economía mundial, en **La sociedad rural mexicana frente al nuevo milenio**, Vol. I, IHAH /UAM/ UNAM / Plaza Y Valdés, México, págs. 19-33.
  - LEAL F., Gustavo, 1998, Voces, salidas, lealtades, oportunidades, denominación de origen, interés y tiempo de una política pública: La reforma mexicana de la salud y la seguridad social, en **Gestión y política pública**, volumen VII, número 1, primer semestre, CIDE, México, págs. 115-138.
  - LEON, Dulce María, 1998, ¿Desaparece el Estado-nación?, en **Economía Informa**, Núm. 269, Julio-Agosto, UNAM, México, págs. 13-24.
  - LUISELLI F., Casio y Mariscal, Jaime, 1985, La crisis agrícola a partir de 1965, en **Desarrollo y crisis de la economía mexicana**, el trimestre económico, número 39, FCE, México, págs. 439 – 455.
  - LUSTIG, Nora, 2001, ¿Por qué no repartir los beneficios?, en **Día Siete**, Núm. 57, 22 de Julio, México, págs. 24 –25.
  - MARTINEZ Vásquez, Víctor Raúl, 1990, **Movimiento popular y política en Oaxaca: 1968-1986**, CONACULTA, serie regiones, México, págs. 15-83.
  - MARTINEZ Assad, Carlos y ZICCARDI, Alicia, 2000, Límites y posibilidades para la descentralización de las políticas sociales, en **Las políticas sociales de México al fin del milenio**, Miguel Ángel Porrúa/ UNAM, México, págs. 703 – 736.

- MARTÍNEZ Corbalá, Gonzalo, 1999, La planeación en el desarrollo social de México, en **Revista de Ingeniería Civil**, Núm. 357, Enero, México, págs. 23-31.
- MARTINEZ Uriarte, Jacqueline, 2000, Descentralización de la política social: ¿en que nivel de gobierno?, en **Las políticas sociales de México al fin del milenio**, Miguel Ángel Porrúa/ UNAM, México, págs.767 – 783.
- MILLÁN, Bojalil, Julio A., 1999, Desarrollo regional y planeación prospectiva en México, en **Memorias del foro México 2020, planeación regional integral, una visión prospectiva 2020**, Sedesol/ UNAM/ CICM/ Academia metropolitana, México, págs. 229-232.
- MORALES Garza, Martha gloria y CONTRERAS, Dense, 1999, Nuevas formas de participación ciudadana, en **Ciudades**, Núm. 41, Enero-Marzo, México, págs. 32-38.
- MORENO Sada, Juan José, **Sectores potenciales de inversión en el estado de Oaxaca**, Gobierno del estado de Oaxaca, México, págs.1-22.
- PARDO, María del Carmen, 2000, El diseño administrativo de los programas de emergencia, en **Las políticas sociales de México al fin del milenio**, Miguel Ángel Porrúa/ UNAM, México, págs. 459 – 479.
- PÉREZ Haro, Eduardo, 2000, Desarrollo regional vs. Desarrollo centralizado, en **Economía Informa**, Núm. 290, Septiembre, UNAM, México, págs. 28-31.
- POZAS, María de los Ángeles, 1991, Estrategias empresariales ante la apertura externa, en **Ciudades**, Núm. 9, Julio-Septiembre, México, págs. 26-38.
- PRADILLA Cobos, Emilio, 1991, Privatización de los servicios públicos, en **Ciudades**, Núm. 9, Enero-Marzo, México, págs. 2-8.
- PRADILLA Cobos, Emilio, 1993, Globalización, posfordismo y territorios entrevista con Alain Lipietz, en **Ciudades**, Núm. 20, Octubre-Diciembre, México, Págs. 57-62.

- PRONASOL, 1994, **Información básica sobre la ejecución y desarrollo del programa**, Sedesol/ Miguel Ángel Porúa, México.
- QUINTANA, Bernardo, 1999, Recursos naturales, potencial regional y sustentabilidad, en **Memorias del foro México 2020, planeación regional integral, una visión prospectiva 2020**, Sedesol/ UNAM/ CICM/ Academia metropolitana, México, págs. 203-206.
- RAMÍREZ Sevilla, Luis, 1999, Propuesta y practica opositoras, en **Ciudades**, Núm. 41, Enero-Marzo, México, págs. 39-55.
- RAMÍREZ Velásquez, Blanca, 1992, Modernización y reestructuración territorial, en **Ciudades**, Núm. 13, Enero-Marzo, México, págs. 3-9.
- RAMOS Francia, Manuel y CHIQUIAR Cikurel, Daniel, 1999, Desempleo y subempleo: opciones de política laboral, en **La seguridad social en México**, el trimestre económico, número 88, FCE, México, págs. 161-309.
- RAMOS Pérez, Arturo, 2001, **Globalización y neoliberalismo: ejes de la reestructuración del capitalismo mundial y del Estado en el fin del siglo XX**, Plaza y Valdés, México, págs. 13-126.
- RICHARDSON, Harry W., 1995, La teoría de la base de exportación y el análisis de crecimiento, en **Desarrollo regional y globalización económica**, BUAP/ UAT, México, págs. 39 - 42.
- RIMEZ, Marc y BENDESKY, León, 2000, Dos decenios de política social. Del universalismo segmentado a la focalización, en **Reformas económicas en México, 1982-1999**, el trimestre económico, número 92, FCE, México, págs. 434 - 487.
- RIVERA Sánchez, Liliana, 1998, Organización y participación social en los gobiernos locales, en **Ciudades**, Núm. 39, Julio-Septiembre, México, págs. 14-21
- ROJAS, Alejandra, 1992, El gasto social, en **Economía Informa**, Núm. 202, Febrero, UNAM, México, págs. 23-30.

- ROZO Bernal, Carlos A., 2000, El modelo exportador mexicano. ¿Éxito o fracaso?, en **La política económica y social de México en la globalización**, UAM/ Miguel Ángel Porrúa, México, págs. 79 – 99.
- SALDIVAR, Américo, 1994, Costos y efectos sociales de la política económica, en **Economía Informa**, Núm. 228, Abril, UNAM, México, págs. 5-11.
- SÁNCHEZ, Almanza, Adolfo, 2000, Marginación e ingresos en los municipios de México, Miguel Ángel Porrúa/ UNAM, México.
- SANTANA, Ruddy, 1997, Entrevista a Eric Hobsbawm y el neoliberalismo, en **Economía Informa**, Núm. 256, UNAM, México, págs. 41-46.
- SCOTT, Jhon, 2000, descentralización, focalización y pobreza en México, en **Las políticas sociales de México al fin del milenio**, Miguel Ángel Porrúa/ UNAM, México, págs. 481 – 496.
- SEC. GOB, 2000, **Información básica, datos de marginación, del Sistema Nacional de Información Municipal**, Gobierno federal, México.
- SEDESOL, 1994, **Solidaridad 6 años de trabajo**, México.
- SEDESOL, 2000, **Directorio 2000 de organizaciones productivas y populares de Oaxaca**, México.
- SEDESOL, 2000, **Reglas de operación 2000**, México.
- SEP, 1988, **Oaxaca tierra del sol; Monografía estatal**, SEP, México, págs. 58-71.
- SOLIS Soberon, Fernando y VILLAGOMES A., Alejandro, 1999, La economía de la seguridad social, en **La seguridad social en México, el trimestre económico**, número 88, FCE, México, págs. 13 – 98.
- Sunkel, Osvaldo y PAZ, Pedro, 1988, **El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo**, Siglo XXI, México, págs. 15 – 40.
- SZKELY, Miguel, 2000, La pérdida y la recuperación del concepto de milpa tradicional frente a los retos de la globalización; la lucha agraria

- por la producción: estrategias de la organización campesina, en **Globalización y regiones en México**, Miguel Ángel Porrúa/ UNAM, México, págs. 285 – 327.
- TAMAYO, Rafael, 1998, Crecimiento económico regional: una sinopsis de la teoría y su conexión explícita con las políticas públicas, en **Gestión y política pública**, volumen VII, número 1, primer semestre, CIDE, México, págs. 5 – 23.
  - TAPIA, Mónica y CAMPOS, David, 1998, "Propuestas para redefinir la política social", en **Gestión y política pública**, volumen VII, número 1, primer semestre, CIDE, México, págs. 169 -192.
  - TELLO, Carlos, 1986, **La política económica en México: 1970 – 1976**, Siglo XXI, México, págs. 11- 40.
  - URQUIDI, Víctor L., 1999, Desarrollo regional y desarrollo sustentable, en **Memorias del foro México 2020, planeación regional integral, una visión prospectiva 2020**, Sedesol/ UNAM/ CICM/ Academia metropolitana, México, págs. 173-176.
  - VALENZUELA Feijoo, José, 1995, Joan Robinsón, Marx y Walras, en **Economía Informa**, Núm. 242, Octubre, UNAM, México, págs. 29-33.
  - VARGAS Mendoza, José, 1992, La nueva articulación del gran capital mexicano, en **Economía Informa**, Núm. 202, Febrero, UNAM, México, págs. 31-60.
  - VARGAS Uribe, Guillermo y NAVARRO, Chávez, Cesar, 1994, El desarrollo regional en México: tendencias y perspectivas, en **México en los noventa. Globalización y reestructuración productiva**, UAM, México, págs. 257-269.
  - VILLAREAL G., Diana R., 2000, Políticas de desarrollo regional y programas de fomento económico estatal, en **La política económica y social de México en la globalización**, UAM/ Miguel Ángel Porrúa, México, págs. 221 - 266.

- VILLAREAL, René, 1993, Liberalismo social y reforma del estado, México en **La era del capitalismo posmoderno**, Fondo de cultura económica, México, págs. 9-54.
- VILLASANTE, Tomás R., 1999, Estado, sociedad y programaciones alternativas, en **Ciudades**, Núm. 41, Enero-Marzo, México, págs. 3-8.
- WARD, Peter, 1989, **Políticas de bienestar social en México, 1970-1989**, Nueva Imagen, México.
- WOLF, Eric, 1986, **Pueblos y culturas de mesoamérica**, era, México, págs. 41-53.
- ZATARAIN, Pérez, Alma, 1995, Los Mixtecos y la migración, en **Oaxaca población y futuro**, Núm. 16, Abril-October, Conapo, México, págs. 13-16.
- ZICCARDI, Alicia, 1999, Pobreza, territorio y políticas sociales, en **Revista Mexicana de Sociología**, Núm. 4, Octubre-Diciembre, México, págs. 109-126.
- PROCESO, 1992, "Diagnóstico de Pronasol sobre las zonas de extrema pobreza", México, 3 de agosto, pág. 12.
- La Jornada, 2001, "Imperativo un nuevo esquema de inversión en desarrollo social", 5 de Diciembre, México, pág. 7.
- La Jornada, 1998, "Los indios de México hacia el nuevo milenio", 9 de Septiembre, México, pág. 12.
- La Jornada, 1998, "La globalización riesgo de fractura de no superarse el rezago social", 9 de Octubre, México, pág. 25.
- ESTE PAIS, 1994, "Agricultura sustentable", Agosto, México, pág. 37.
- EL FINANCIERO, 1998, "Las maquiladoras llegan al sureste", 30 de Agosto, México, pág. 38.
- EL FINANCIERO, 2000, "Visita ala Mixteca", 25 de Febrero, México, pág. 35.
- EL FINANCIERO, 1999, "Insuficientes acciones contra la pobreza: Carlos Jarque", 21 de septiembre, México, pág. 16.

- EL FINANCIERO, 1999, " Comienza la semana cultural del migrante", 17 de noviembre, México, pág. 65.
- EL FINANCIERO, 1998, "Más del 70% de las comunidades rurales en la pobreza.", 24 de noviembre, México, pág. 53.
- EL FINANCIERO, 1998, "La sequía presiona las condiciones productivas del cultivo de maíz en zonas marginadas", 17 de Julio, México, pág. 22 A.
- EL FINANCIERO, 1998, "La pobreza obliga a jornaleros a migrar con todo y familia: Sedesol", 22de mayo, México, pág. 10.
- EL FINANCIERO, 2000, "Nezahualcóyotl: La Mixteca capitalina", 31 de agosto, México, pág. 40.