

IV. LA EVOLUCION ECONOMICA

4.1. Resultados de los proyectos de desarrollo implementados (1940-1970)	106
4.2. Orientación económica global (1970-1984)	119
4.3. Estructura y orientación del sector primario (1970-1984)	126
4.4. Estructura y orientación del sector secundario (1970-1984)	130
4.5. Estructura y orientación del sector terciario (1970-1984)	134
4.6. Estructura y orientación del sector público (1970-1984)	137
4.7. Estructura y orientación gubernamental para el desarrollo	139

IV. LA EVOLUCION ECONOMICA

Los fenómenos económicos al igual que los sociales se prestan a diferentes interpretaciones, que la mayoría de las veces generan debates, tanto por la apreciación y descripción de los aspectos más significativos de la realidad, como por los enfoques analíticos y explicativos que se emplean para realizar los diagnósticos.

El desarrollo económico nacional lejos de estar exento de discusiones y réplicas sobre su situación, orientación y sentido, ha sido objeto de la propagación de diversas visiones sobre sus resultados y beneficios, que podríamos agrupar en dos grandes corrientes: liberales y/o monetaristas; marxistas y/o estructuralistas.

En este sentido, Miguel Basáñez argumenta que "varias interpretaciones del desarrollo económico de México fueron propuestas durante los sesentas para explicar y orientar la formulación de política económica".⁷⁶ A pesar de ello, el mismo autor sostiene que "Todos los análisis precrisis son coincidentes en considerar que: 1) En las décadas de los veinte y los treinta se consolidaron las bases para el proceso de rápida industrialización; 2) El papel del Estado fue decisivo no sólo para proporcionar estabilidad política, sino también por su participación activa y directa en las actividades económicas; 3) Las ligas con la economía internacional son parte del problema; 4) A pesar del largo periodo de crecimiento, la pobreza generalizada, el desempleo, la dependencia y el desequilibrio fiscal no fueron erradicados, y 5) Nadie tomaba en cuenta la naturaleza e influencia de la declinación agrícola desde 1966".⁷⁷

Así, la diferencia en la interpretación del desarrollo

⁷⁶ BASAÑEZ, M., *op. cit.*

⁷⁷ *Ibidem.*

económico mexicano de los veinte a los setentas, parece centrarse en sus consecuencias históricas, como lo demuestra el creciente debate entre los economistas y políticos a partir de los inicios de los setentas, cuando aparecieron dos visiones contradictorias sobre la situación económica de nuestro país.

La primera de ellas, presenta una visión de bienestar y desarrollo económico nacional, y en contraposición la segunda, sostenía que existían amplios rezagos sociales y trastornos estructurales en nuestra economía.

Oaxaca en este contexto, pudo ser visualizado también bajo dos grandes visiones. La liberal y/o monetarista, que interpretaría el desarrollo económico del estado como arrítmico en su dinámica de crecimiento, pero que con correcciones funcionales se recuperaría y se inscribiría en un crecimiento dinámico de desarrollo. La segunda, marxista y/o estructuralista, propondría que el desarrollo de algunas regiones del país generaba un subdesarrollo consecuente en otras, y que el caso de Oaxaca era típico de subdesarrollo.

El modelo de crecimiento conocido como sustitución de importaciones, adoptado en el país a partir del año de 1940, se ha caracterizado por tomar como estrategia de crecimiento económico al sector industrial, como eje dinámico de la economía; los sectores primarios y de servicios dentro de esta estrategia, quedaron subordinados al desarrollo del sector vanguardia, partiendo del supuesto que tendría un desarrollo armónico por efecto mismo del sistema económico adoptado. A nivel macroeconómico, se consideró también que los beneficios que se obtuvieran serían suficientes para satisfacer las necesidades del desarrollo integral de la sociedad en su conjunto.

De esta manera, el Estado Mexicano tomó una serie de medidas de política de acuerdo al modelo de crecimiento, dentro de las que destacan: los estímulos fiscales, las disposiciones para mantener la estabilidad

cambiaría (a precios bajos) a manera de subsidios para bienes y servicios generados por el sector público; pero sobre todo, está el que las obras de infraestructura realizadas por el gobierno se agruparon preferentemente alrededor de unos cuantos grandes centros de población, y al traducirse en economías externas para el sector privado, favorecieron la concentración de la actividad económica, los recursos y los mercados cerca de las grandes urbes, contribuyendo a la concentración de la riqueza y del ingreso sólo en determinadas regiones que presentaban estas características; por lo que quedaron totalmente rezagadas y prácticamente abandonadas, las que carecían de los atributos naturales o creados para estimular la actividad preponderante del modelo de crecimiento nacional. Dentro de estas regiones se sitúa el estado de Oaxaca.

Oaxaca no fue considerada una región estratégica para el capitalismo nacional; esto, en gran medida, por las limitaciones que le impone su situación geográfica, su accidentada orografía, el desarrollo socio-cultural de su población, la escasez de recursos naturales no agrícolas, de suficiente agua potable, de energéticos naturales y de vías de comunicación rápidas y seguras. Sin embargo, el estado de Oaxaca ha ofrecido al desarrollo industrial del país:

- 1.- Fuerza de trabajo, que en el interior de la entidad no se puede colocar y esto se refleja en los altos índices de emigración de la PEA oaxaqueña. De 1960 a 1970, salieron del estado 192 337 personas hacia las regiones más desarrolladas del país y hacia el extranjero.
- 2.- Recursos naturales (madera, café, caña de azúcar, camarón, etc.), para las fábricas ubicadas en otros estados. Así, los más altos porcentajes de "exportación" corresponden a la rama agrícola y pesquera.

3.- La economía oaxaqueña ha generado también capitales, que de manera directa o indirecta (vía el sistema bancario) han emigrado hacia otros estados en la búsqueda de mayor rentabilidad.

Por otro lado, la formación socioeconómica oaxaqueña demanda bienes y servicios, principalmente de origen industrial, que no se producen en el estado, para satisfacer las necesidades de su población y alimentar a través de los insumos, la base de su proceso productivo.

Oaxaca no es una región marginada del capitalismo, por que ha contribuido a la generación de la riqueza nacional y al proceso de acumulación capitalista del país, pero está rezagada, porque dentro de esta integración, ha quedado discriminada de los beneficios del desarrollo nacional y por tanto, de los beneficios de la riqueza a la que ha contribuido a generar. Es así como la entidad oaxaqueña ha sido considerada como una zona de agudo subdesarrollo y, desde 1940, posee los más bajos índices de desarrollo en el país.

4.1. RESULTADOS DE LOS PROYECTOS DE DESARROLLO IMPLEMENTADOS EN OAXACA (1940-1970)

Entre 1940 y 1970, podemos encontrar en Oaxaca tres etapas diferentes en su evolución económica, si tomamos como indicador el Producto Interno Bruto (PIB) estatal.

A).- *Etapas de crecimiento*; que va de 1940 a 1950, en la que el PIB estatal tuvo una tasa de crecimiento del 11 por ciento, la cual era mayor a la registrada en el nivel nacional en este período (6 por ciento).

En aquella época, el crecimiento económico de los sectores productivos de Oaxaca fue más o menos ar-

CUADRO 6OAXACA: EVOLUCION DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO POR ACTIVIDAD ECONOMICA,
1970-1980

(MILLONES DE PESOS DE 1960)

Actividad	1970	%	1980	%	Tasa de crecimiento 1970-1980
Total nacional	296 600.0		586 462.5	100.0	9.7
Total estatal	2 631.5	100.0	8 127.0	100.0	20.8
Primaria	859.2	32.7	1 518.7	18.2	7.7
Secundaria	740.0	28.1	2 127.3	28.1	18.7
Extractiva	23.4	0.9	76.62	0.9	22.7
Transformación	269.4	10.2	1 301.3	15.6	25.7
Construcción	159.7	6.1	587.9	7.0	16.7
Electricidad	287.5	10.9	385.3	4.6	3.4
Terciaria	1 032.3	39.2	4 481.0	53.77	33.4
Comercio y servicios	972.3	36.9	—	—	—
Transportes	60.0	2.3	—	—	—

Fuente: Banco de México, S.A., *Informes Anuales*, Sistema de Cuentas Nacionales, México, CHSNEGI, SPP, 1981.

CUADRO 7**MEXICO: EVOLUCION DEL PIB POR ACTIVIDAD ECONOMICA, 1970-1980
(MILLONES DE PESOS DE 1960)**

Actividad económica	1970	%	1980	%	Tasa de crecimiento 1970-1980
Total	296 600	100.0	586 462.5	100.0	9.7
Primaria	34 535	11.6	45 727.3	7.8	3.2
Secundaria	102 154	34.4	206 180.6	35.3	10.2
Extractiva	15 534	5.2	34 903.7	5.9	12.5
Transformación	67 680	22.8	129 902.0	22.2	9.2
Construcción	13 583	4.6	30 304.3	5.2	12.3
Electricidad	5 356	1.8	11 070.6	1.9	10.7
Terciaria	163 478	55.1	334 554.6	57.0	10.5
Comercio y servicios	154 083	51.9	288 036.1	49.1	8.7
Transporte	9 395	3.2	46 518.5	7.9	39.5

Fuente: Banco de México, *Informes Anuales*, 1979 y 1980.

mónico; el sector servicios creció a una tasa del 13 por ciento y el agropecuario al 11 por ciento (ver cuadros 6 y 7). La base de este crecimiento económico fue el sector primario, aunado a una industria ligada a la transformación de productos agropecuarios, caracterizada por una estructura de carácter doméstico y escasa de inversión en tecnología, maquinaria y equipo.

Cabe destacar que entonces, la producción, comercialización y explotación del café era una de las principales actividades económicas en el estado.

Otro factor que contribuyó a este crecimiento, es la estabilidad política, y el hecho de que los gobiernos posteriores a 1940, emprendieron algunas obras de infraestructura, como la construcción de caminos. Además, la agilización de la Reforma Agraria que se desarrolló a partir de 1940, contribuyó también al fortalecimiento económico de la entidad; ya que se formaron 240 ejidos, debilitando a los grandes hacendados, quienes finalmente serían desplazados por la fracción comercial del sector privado local. Desde entonces, el grupo de los comerciantes reafirmó su presencia económica, presentándose como la fracción más importante del sector privado, quienes exigirían mayor participación en las decisiones políticas estatales mediante sus organizaciones de base, como la Cámara Nacional de Comercio, como se ha dicho antes.

B.- *Etapa de crisis*; que va de 1950 a 1960, en la que el PIB estatal decrece, presentando una tasa de crecimiento del 2.4 por ciento, siendo, sensiblemente inferior a la tasa nacional que en el período registraba un crecimiento del 6 por ciento (ver cuadro 6 y 7).

Este período se caracterizó por el reducido interés y apoyo, del gobierno federal y estatal, hacia las actividades productivas, en particular hacia el sector agropecuario.

En 1952, la política gubernamental de Mayoral Heredia pretendió dinamizar la agricultura a través de la

CUADRO 8**PARTICIPACION DE OAXACA EN EL PIB NACIONAL 1970-1980
(MILLONES DE PESOS DE 1960)**

Sectores	PIB en 1970			PIB en 1980			Variación % 1970-1980
	República mexicana	Oaxaca	Estructura porcentual	República mexicana	Oaxaca	Estructura porcentual	
Total	296 600	2 631.5	0.89	586 462.5	8 127.0	1.40	57.0
Primario	34 535	859.2	2.49	45 727.3	1 518.7	3.32	33.3
Secundario	102 154	740.0	0.72	206 180.6	2 127.3	1.03	43.1
Terciario*	159 911	1 032.3	0.65	334 554.6	4 481.0	1.34	106.0

* Restados los servicios bancarios imputados a nivel nacional.

Fuente: Banco de México, *Informes Anuales*, Sistema de Cuentas Nacionales, México, SPP, 1981.

mecanización del campo, con lo que se pretendía expulsar mano de obra para incorporarla a la industrialización, misma que se prevía en la Ley de Fomento Industrial que se publicó en su período de gobierno. También, trató de impulsar la exportación de café y convertir a la costa oaxaqueña en el granero del estado. El Código Fiscal del gobernador, buscaba financiar el proyecto de industrialización e impulsar las obras necesarias de infraestructura.

Manuel Mayoral Heredia intentó promover el desarrollo económico de Oaxaca e hizo reformas fiscales, que no fueron aceptadas por la fracción económica más poderosa del estado, y por tanto, fueron rechazadas por la Cámara de Comercio y la Liga de Comerciantes en Pequeño, quienes por medio de un Comité Cívico que reunía a comerciantes, estudiantes y profesores, lograron destituir al gobernador.

La experiencia del gobierno de Mayoral demuestra que los proyectos de política económica nacional, para tener éxito, deben de estar avalados por el grupo político local y la fracción comercial, del bloque económico dominante en Oaxaca, es decir, el capital comercial prevaleciente en la región.

C).- *Etapa de recuperación*; que va de 1960 a 1970, en la que el PIB estatal creció a una tasa promedio del 4.7 por ciento, que comparada con el período anterior arroja un aumento del 2.3 por ciento. A pesar de ello, fue sensiblemente inferior a la tendencia nacional en 7.4 por ciento, (ver cuadros 6 y 7).

Como la participación del sector primario dentro del PIB estatal era la más significativa y determinante en su composición, y como este sector decayó significativamente, los sectores industriales y comerciales explicaban así esta relativa recuperación.

En el período de 1940 a 1970, se fue desarrollando en Oaxaca una fuerte concentración de la riqueza y del ingreso en pequeños grupos, sobre todo, los vinculados

al comercio. Para 1970, de las 573,700 personas consideradas como PEA, 423 848 declararon ingresos. De estos, el 52 por ciento percibía de 0 a 199 pesos y sólo el 1.8 por ciento de 2 mil 500 en adelante. (ver cuadro 9)

CUADRO 9

DISTRIBUCION DEL INGRESO EN LA PEA DE OAXACA

Personas	Ingresos	Unidad	%
223 197	0-199	Pesos	52.8
128 562	200-499	Pesos	30.3
40 280	500-999	Pesos	9.5
15 247	1 000-1499	Pesos	3.6
8 415	1 500-2499	Pesos	2.0
4 371	2 500-4999	Pesos	1.0
1 482	5 000-9999	Pesos	0.3
2 294	10 000- X	Pesos	0.5

Fuente: X *Censo General de Población*, México, 1970.

En las postrimerías de 1960, un estudio socioeconómico llevado a cabo por el Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas, publicado en 1972, señalaba que la esperanza de vida del oaxaqueño medio era de 53 años, en tanto que para el mexicano medio era de 61 años en 1968. Para ese año, contaba con la segunda tasa más alta de mortalidad general y la tasa más alta de insalubridad en México, y de acuerdo con los censos de 1960, ocupa el decimoséptimo lugar entre las 32 entidades federativas, con respecto a la producción del total de la población en el consumo de carne, pescado, leche y huevos; decimoprimeros con respecto a la proporción de alojamientos construidos de adobe, argamasa y zacate; vigesimoséptimo con respecto al número de personas por cuarto; y el último lugar en el

índice de familias con radio, televisores, planchas eléctricas y máquinas de coser. Oaxaca ocupaba el segundo lugar en 1960, con respecto a la tasa más alta de analfabetismo.

Siendo los datos estadísticos aproximaciones de la realidad concreta, lo cierto es que muestran el grado de pauperización y miseria, de la inmensa mayoría de la población oaxaqueña.

4.1.1. Resultados del Sector Primario (1940-1970)

El sector primario, considerado como el determinante y el de mayor influencia dentro de la estructura económica del estado, por ser el que más PEA ocupa y el que ofrece más productos intermedios a los otros sectores, tanto de productos básicos como de cultivos comerciales para la venta a nivel nacional e internacional. Hacia 1940, aportó al PIB estatal el 62.4 por ciento y en 1950, contribuyó con el 32.8 por ciento; lo que refleja una tendencia hacia la disminución, ya que en treinta años tiene un decremento del 29.7 por ciento anual.

A pesar de ello, el sector primario ha sido una fuente importante para la acumulación de capital, no sólo para el propio sector, sino, sobre todo, para el capital comercial vía la intermediación de productos de origen agropecuario. La intermediación, y por ende el acaparamiento, tanto de productos básicos como comerciales; es una característica de la entidad que ha venido a fomentar y fortalecer una serie de cacicazgos, en los que no sólo se controla al producto sino que, inclusive, tienen bajo su influencia la estructura de poder político y por ende, el control de una región o regiones determinadas, con lo que logran también que las instituciones y/o los programas gubernamentales, sean aprovechados para refuncionalizar sus propias estructuras de cacicazgos.

En estos treinta años muchas de las acciones, tanto

del gobierno estatal como del gobierno federal, han permitido que el cacique integre verticalmente a los productores, y emplee la fuerza y la represión para que el campesino, con sus medios de producción (la tierra en particular) y sus productos, dependan de él en todos sus aspectos. Las contradicciones que esto generó fueron expresadas mediante conflictos sociales en las actividades primarias durante la década de los setentas.

4.1.2. Resultados del Sector Secundario (1940-1970)

La contribución del sector industrial al desarrollo económico de la entidad ha sido baja. Su crecimiento en términos absolutos ha sido lento, pero sostenido. En 1940, en relación a sus tasas de crecimiento, contribuyó con el 18 por ciento a la riqueza estatal, disminuyendo su participación para 1960, cuando alcanzó el 16 por ciento. Sin embargo en 1970 subió y aportó el 28 por ciento. Comparando al sector industrial con otros sectores, podemos visualizar que es el que ha ido creciendo con mayor intensidad, después del de servicios, sobrepasando estos al sector agropecuario y forestal.

El crecimiento del PIB industrial en el período de 1960-1970, fue originado principalmente por la instalación de importantes industrias de participación estatal, como la Papelera Tuxtepec, la Fábrica de Cemento Cruz Azul (en el Istmo) y algunas otras dentro de la rama de la industria de la transformación; por lo que esta rama y la industria extractiva, así como, las industrias de la construcción y la electricidad, fueron las más dinámicas en el período. Pero en general, hacia 1970, se podría afirmar que el sector industrial del estado no tenía gran dinamismo y era ineficiente, ya que no absorbía a la fuerza de trabajo que provenía del campo, susceptible de ser empleada en la industria.

Por lo tanto se podría afirmar que en esta época la PEA empleada en el sector secundario era mínima, siendo a finales de 1970 el 10.9 por ciento de la total e iba en franco descenso, siendo absorbida mucha de ella en el sector terciario. (Ver cuadro 10)

En este contexto, se puede decir que el sector secundario oaxaqueño no tuvo un crecimiento más significativo en el plano nacional, ya que su aportación al PIB industrial fue apenas de 0.5 por ciento.

4.1.3. Resultados del Sector Terciario (1940-1970)

El sector terciario a nivel estatal ha sido uno de los más dinámicos, debido en gran parte a la actividad comercial. El comportamiento histórico del sector servicios en cuanto a su tasa de crecimiento y participación en el PIB estatal, ha sido consecuente con las distintas etapas de la economía oaxaqueña. A mediados de la década de 1950, el comercio se convierte en el sector más lucrativo de la actividad económica en la entidad. Para esta época, es manifiesta la desaparición de la pequeña producción manufacturera local, al ser desplazada por la producción de la industria nacional con la llegada de una inmensa cantidad de productos de origen industrial al estado. Al mismo tiempo, las actividades bancarias también adquieren gran relevancia al ligarse plenamente a las actividades comerciales.

De esta manera en la estructura estatal del PIB, para 1970, la mayor participación, 39.2 por ciento correspondió al sector terciario con el 12.2 por ciento de la PEA. Atendiendo a los ingresos brutos que generaron los servicios, el primer lugar correspondió a los establecimientos dedicados al comercio, 21 por ciento del total de los ingresos del sector por esta actividad, seguida de los servicios de alojamiento turístico. Además, tenemos que durante el período de 1960 a 1970, el sector comercial se expandió en lo que se refiere al

capital invertido (18 por ciento con respecto a 1960), y en lo referente al valor agregado (141 por ciento con respecto a 1960).

4.1.4. Papel del Sector Público en el Período (1940-1970)

Para el desarrollo económico, la participación del Estado tiene una gran relevancia, por sus políticas de gasto público, inversión directa o dotación de infraestructura.

Las propuestas más importantes de desarrollo económico de Oaxaca, entre 1940 y 1970, han provenído del gobierno federal. Sin embargo, dentro de la política económica implementada a nivel nacional, Oaxaca quedó prácticamente marginada. Varios factores han contribuído a ello, dentro de los que destacan el aislamiento físico y la falta de comunicaciones, así como por la carencia de un sector privado con suficiente visión para entender, que la lógica de la intervención del sector público va en el sentido de apoyar el proceso de acumulación capitalista del país. Por ello, se han dado algunas contradicciones en la intervención del gobierno federal con la clase capitalista local, que persigue mantener el estado de cosas para seguir sosteniendo sus altas tasas de ganancia, lo que ha hecho difícil para el gobierno estatal la aplicación en la entidad de los lineamientos de política económica nacional.

A pesar de lo anterior, en 1943, con la ayuda del gobierno federal, se construyó la carretera Cristóbal Colón que comunicó a la Ciudad de Oaxaca, con los estados de Puebla, Morelos y el D.F., hacia el noroeste; y con Chiapas hacia el sureste. En 1952 se ensanchó la vía del Ferrocarril Mexicano del Sur. La consecuencia más importante de la ampliación de las vías de comunicación con el exterior, fue que propició la afluencia de productos industriales, originando a la vez, que las acti-

CUADRO 10

OAXACA: EVOLUCION DE LA POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA 1970-1980, SEGUN RAMA DE ACTIVIDAD ECONOMICA

Actividad económica	Población Económicamente Activa				Variación % 1970-1980	Tasa bruta de participación*	
	1970	Estructura porcentual	1980	Estructura porcentual		1970	1980
Total	521 358	100.0	858 283	100.0	64.6	25.9	36.2
Primaria	171 950	71.5	474 793	55.3	27.3	18.5	20.1
Secundaria	56 952	10.9	60 899	7.1	6.9	2.8	2.6
Extractiva	2 492	0.5	1 663	0.2	(-33.3)	0.1	0.07
Transformación	45 583	8.7	40 283	4.7	(-11.6)	2.3	1.7
Electricidad	1 048	0.2	583	0.07	(-79.7)	0.05	0.02
Construcción	7 829	1.5	18 370	2.1	134.6	0.4	0.8
Terciaria	63 402	12.2	115 786	13.5	82.6	3.1	4.9
Comercio	18 956	3.6	34 393	4.0	81.4	0.9	1.5
Transporte	5 642	1.1	11 063	1.3	96.1	0.3	0.5
Servicios	38 804	7.5	70 330	8.2	81.2	1.9	3.0
Insuficientemente especificadas	28 081	5.4	203 762	23.7	625.6	1.4	8.6
Desocupados que no han trabajado	—	—	3 043	0.4	—	—	0.3

* Porcentaje de la Población Económicamente Activa respecto a la población total.

Fuente: Censos Nacionales, 1970-1980, México, S.P.P.

vidades comerciales adquirieran una importancia creciente en la vida económica de la entidad.

El gobierno federal creó la Comisión del Papaloapan, como un organismo técnico y administrativo dependiente de la Secretaría de Recursos Hidráulicos en 1974, cuyas funciones y facultades principales fueron diseñar y construir obras requeridas para el desarrollo integral de la extensión del país que constituye la Cuenca del Papaloapan. Se daba un paso importante, no sólo dentro de la política hidráulica del régimen alemán, sino en general en la administración pública, como concepción de un órgano ejecutivo capaz de promover el desarrollo económico de esa región oaxaqueña. Dentro de las obras más importantes, está la construcción de la Presa Miguel Alemán sobre el Río Tonto, con la finalidad de controlar las avenidas del Río Papaloapan y sus afluentes, generación de energía eléctrica (la capacidad instalada de la planta hidroeléctrica es de 184 KW), retención de azolves, desarrollo de la fauna acuática, navegación y riego.

Dicha Comisión ha realizado también, diversas obras de infraestructura que han traído como consecuencia que la región del Papaloapan, constituya un polo de crecimiento económico importante para la economía estatal y la región veracruzana. En poco tiempo, la Comisión del Papaloapan alcanzó un gigantismo, tanto burocrático como en programas e inversiones a realizar, y entró en competencia con las autoridades políticas oaxaqueñas y con algunas otras entidades federales que tenían influencia en su circunscripción.

La construcción de la Presa Miguel Alemán significó el desplazamiento de núcleos chinantecos, que aún en nuestros días no han sido plenamente dotados, como se les prometió, con tierras de calidad similar y con servicios indispensables que garanticen una vida más digna. En rigor, las obras los despojaron de sus tierras de labor. La ejecución de la obra no resolvió el problema

de las inundaciones, por lo que en el decenio de 1950, se decidió la construcción de una presa sobre el Río Santo Domingo, la "Cerro de Oro" que se programó hasta el régimen de Echeverría, y nuevamente los núcleos campesinos pagaron el costo social: se les despojó de tierras de labor que hasta la fecha no se les han restituído con otras de calidad similar.

También, dentro de la misma política económica del gobierno federal, de promover el desarrollo agropecuario por medio de las Comisiones de Desarrollo Regional (como la de Papaloapan); se creó la Comisión del Balsas en 1960, beneficiando algunas zonas de la región Mixteca.

En este sentido, está la creación del Distrito de Riego No. 19 en la región del Istmo, alimentado por la presa "Benito Juárez" que fue terminada en 1964 y destinada a un sistema de regadío de 50 800 hectáreas, sin que hasta la fecha haya sido plenamente aprovechado este potencial hidrológico.

4.2. ORIENTACION ECONOMICA GLOBAL (1970-1984)

Oaxaca es una entidad que no ha seguido un desarrollo económico homogéneo entre sus regiones y sectores sociales, y que tampoco ha tenido estabilidad en su dinámica de crecimiento. Así, el estado cuenta con zonas donde la producción es de una infrasubsistencia marcada, como los casos de la alta Mixteca y parte de la zona Mixe, áreas donde las relaciones de mercado son fundamentalmente el trueque o la simple supervivencia. En contraste, hay otras zonas que podríamos denominar de crecimiento medio, en las que existe un tipo de urbanización con infraestructura básica (agua, luz, drenaje y caminos) asociada al comercio, entre ellas encontramos a Huajapan de León, Matías Romero, Ju-

chitán de Zaragoza, y algunos otros municipios que cuentan con una población de 20 000 a 50 000 habitantes. En estas zonas medias, algunas veces aparece un incipiente desarrollo industrial que, conjuntamente con la economía del mercado, permite cierta acumulación de capital.

A pesar de que en Oaxaca no existen grandes urbes, hay ciudades como la capital del estado y Salina Cruz que rebasan los 50 000 habitantes en sus zonas urbanas, y que concentran la mayoría de las entidades de los sectores industriales y de servicios, que de alguna manera van desplazando al sector primario. Otras importantes zonas económicas son Tuxtepec, el Istmo y los valles centrales. Puntualizando, no todas las regiones de Oaxaca contribuyen de la misma manera en la generación de la riqueza estatal, la economía del estado dista mucho de ser integrada; por el contrario, su rasgo básico es la desarticulación entre las zonas de mayor actividad económica, y entre éstas y el resto de la entidad en que predomina la economía campesina subsidiaria.

Entre los años de 1970 y 1980, se advierte en la entidad una reactivación económica, principalmente por la expansión de los sectores secundarios (industria de transformación, extractiva y de la construcción) y terciarios, que son los que tienen mayores tasas de crecimiento global.

El sector agropecuario, que caracteriza a Oaxaca por ser el predominante, ha tenido un crecimiento relativo dentro de la estructura económica, mismo que se debe fundamentalmente a los efectos de una mayor diversificación de los cultivos comerciales (caña de azúcar, arroz, plátano, café y la piña), y a la expansión de la producción forestal y ganadera, ya que en lo que se refiere a la producción de cultivos básicos, ésta ha quedado prácticamente estancada.

La participación de Oaxaca en la generación de la ri-

queza nacional, pasó del 0.89 por ciento en 1970⁷⁸ al 1.4 por ciento en 1980; siendo el sector primario el que aportó el mayor porcentaje (3.32 por ciento), siguiéndole el sector comercio y servicios (1.34 por ciento) y el sector industrial (1.03 por ciento).

Oaxaca contaba en 1980, con un producto bruto por habitante, a precios corrientes, de 23 717 pesos (ver cuadro 13), inferior al promedio nacional (\$63 466) y el más bajo de todo el país. Tomando en cuenta este indicador, se ubica, junto con Zacatecas y Guerrero, entre los tres estados más pobres de la República. En 1970, esta situación la compartía también con el estado de Chiapas, pero hacia 1980, dicha entidad tuvo un PIB per cápita de 53 861 pesos, mayor que el de Oaxaca.

La evolución de la economía de Oaxaca, presenta algunos cambios importantes en la estructura sectorial del PIB entre 1970 y 1980 (ver cuadro 6), período en el cual el sector primario disminuyó su participación de un 32.7 por ciento a un 18.2 por ciento. El sector industrial permaneció estancado, no así el comercio y servicios, que pasaron del 39.2 por ciento en 1970 al 53.7 por ciento para 1980. En 1970, mientras el sector agropecuario aportaba un 32.7 por ciento al PIB de la entidad, concentraba el 71.5 de la Población Económicamente Activa (PEA) (ver cuadro 10). Para 1980, aporta el 18.2 por ciento y el 55.3 por ciento del PEA se encuentra en este sector.

Así, se observa un crecimiento más amplio de una economía de base urbana, si tomamos en cuenta que las actividades comerciales, de servicios y las industriales tuvieron una mayor tendencia de crecimiento. De esta manera, el sector industrial, en 1980, aportaba

⁷⁸ Nuevos datos publicados en el texto del INEGI, *Estructura Productiva de Oaxaca*, (1985), refieren para 1970 una contribución de 1.5 por ciento al PIB nacional.

CUADRO 11
PRODUCTO INTERNO BRUTO GENERADO EN LOS SECTORES DE ACTIVIDADES
REGIONALES POR ENTIDAD FEDERATIVA, 1980
(PRECIOS CORRIENTES)

Sector de actividad	República mexicana		Oaxaca	
	Valor (Millones de pesos)	Estructura porcentual	Valor (Millones de pesos)	Estructura porcentual
Agropecuario	357 131.1	100.00	11 865.4	3.32
Minería	291 374.1	100.00	764.4	0.26
Industria manufacturera	985 013.1	100.00	9 297.8	0.94
Construcción	276 192.9	100.00	5 358.1	1.94
Electricidad	42 034.9	100.00	613.2	1.46
Comercio, restaurantes y hoteles; transporte, almacenamiento y comunicaciones	1 278 667.4	100.00	19 032.1	1.49
Servicios financieros, seguros y bienes inmuebles; servicios comunales, sociales y personales	1 046 076.9	100.00	12 791.9	1.22
Total	4 276 490.4	100.00	59 722.9	1.40

Fuente: *X Censo General de Población y Viviendas, 1980*, México, CGSNEGI, SPP. 1982.

a la riqueza estatal el 28.1 por ciento y absorbía al 7.1 por ciento de la PEA total; mientras que el sector terciario contribuía con el 7.1 por ciento concentrando al 13.5 por ciento de la PEA total.

Cabe destacar que el censo de 1980, reporta un total de 203 762 oaxaqueños de la PEA, clasificados en las actividades insuficientemente especificadas (en 1970 eran 28 mil 81 personas), y es de hecho, la población marginal-urbana dedicada con preferencia al comercio ambulante y a una serie de tareas temporales en los sectores de los servicios agropecuarios, etc.; lo que nos demuestra la fuerte migración campo-ciudad de las zonas más pobres hacia las de mayor crecimiento económico.

En esta reactivación económica de los sectores productivos al interior de la entidad, ha influido de manera determinante el sector público, a través de sus instrumentos de política de fomento como lo son la inversión pública y el crédito, sobre todo a partir del año de 1976.

Sin embargo, la inversión pública se ha concentrado en mayor medida en el sector industrial, el cual absorbió en los últimos años más de la mitad del monto total realizado, quedando el sector agropecuario solamente con alrededor del 15 por ciento de dicha inversión en los años que van de 1981 a 1984.

La distribución del fomento a las actividades productivas del sector público, sigue el patrón del modelo de desarrollo nacional, en el que al sector agropecuario no se le apoya con mayor cantidad, máxime que la vocación productiva del estado sigue estando en ese sector.

Es de notarse que se advierten diferencias significativas entre el monto de la inversión pública federal autorizada en cada sector y lo efectivamente realizado, lo que nos está demostrando no sólo la demora en la capacidad de ejecución presupuestal del sector público,

sino también el manejo político que se hace de dicha inversión.

CUADRO 12

OAXACA: CREDITO OTORGADO POR LA BANCA
NACIONAL, PRIVADA Y MIXTA
(MILLONES DE PESOS)

Actividad	1977	%	1979	%
Total	1 602.8	100.0	3 729.3	100.0
Agropecuario	370.7	23.1	701.6	18.8
Industrial	466.2	29.1	926.2	24.8
Minería	40.6	2.5	127.4	3.4
Transformación	411.1	25.7	725.5	19.5
Construcción	14.5	0.9	70.3	1.9
Servicios	765.9	47.8	2 101.5	56.4
Comercio	389.9	24.3	1 376.2	36.9
Transportes	64.5	4.0	164.6	4.5
Servicios	222.6	13.9	511.9	13.7
Gobierno	88.9	5.6	48.8	1.3

Fuente Banco de México, *Indicadores Económicos*.

En lo que se refiere al crédito otorgado por la banca nacional, entonces privada y mixta, se observa la misma tendencia que en la inversión pública (ver cuadro 12). En 1972 del monto asignado a la entidad, cerca del 25 por ciento se destinó al sector industrial; en tanto que al sector agropecuario le correspondió el 19 por ciento del total.

Como se ha mencionado, la participación del sector público federal ha sido determinante para el desarrollo económico del estado.

El interés primordial tanto del sector público federal como estatal, se ha centrado en el logro de una mayor

eficiencia en sus acciones encaminadas al desarrollo económico de Oaxaca.

Entre 1966 y 1969 se elaboró el Plan Oaxaca, al ser promovido por el gobernador lic. Rodolfo Brena Torres, para evaluar los recursos naturales de la entidad; fue formulado por la ONU y el gobierno federal.

Una de las conclusiones importantes de ese Plan, es el señalamiento acerca de la necesidad de coordinar las acciones de política económica en la formulación de un plan estatal de desarrollo.

Idea que retoma el Comité Promotor de Desarrollo para el Estado de Oaxaca (COPRODEO), al entrar en vigor a partir del 21 de marzo de 1972. El objetivo central de este organismo fue el de ser un centro coordinador para llevar a cabo el desarrollo económico señalado por el Plan Oaxaca.

Dentro de las actividades más importantes llevadas a cabo por COPRODEO, se encuentran:

- Formulación de un Plan Estatal de Desarrollo.
- Estudio del sector agropecuario de Oaxaca.
- Cumplir con la mayor parte de la coordinación de la política económica y los diversos programas en Oaxaca, principalmente con el programa de inversiones públicas.
- Creación de diversos programas de fomento tanto agropecuarios e industriales como agroindustriales o artesanales. Estos han generado comisiones y fideicomisos.

Uno de sus logros importantes, es el de haber logrado un cambio en la tradicional forma de aplicar la inversión pública.

La política de reforma de la administración pública nacional, promovida en el régimen lópezportillista, propició una serie de reformas y adiciones al aparato gubernamental federal; por un lado, la revisión de la orga-

nización interna, leyes, reglamentos, disposiciones administrativas y de procedimientos de trabajo; y por otra parte, la delegación y desconcentración de facultades, la determinación de políticas para mejorar el aprovechamiento de los recursos materiales, la coordinación sectorial y el mejoramiento de los servicios de atención al público; con ello, además, se puso en marcha el sistema nacional de planeación, lo que trajo como consecuencia que en la administración pública oaxaqueña se adecuarán los nuevos lineamientos de reforma administrativa y los mecanismos de planeación económica y social. A partir de estas políticas se matizarían las orientaciones locales.

4.3. ESTRUCTURA Y ORIENTACION DEL SECTOR PRIMARIO (1970-1984)

En buena parte de la década de los setentas las actividades agropecuarias, forestales y pesqueras, tuvieron importancia en la generación del PIB estatal ocupando a un importante número de oaxaqueños. Sin embargo, para 1979 y 1980 había disminuído su participación en la riqueza estatal y en la absorción de fuerza de trabajo.

Las actividades agrícolas son las que tienen mayor importancia en el sector primario, ya que aportan productos básicos y cultivos comerciales o especializados, para su venta a nivel estatal, nacional e internacional.

Actualmente, un millón de hectáreas constituyen tierras de labor pero van en decremento porque no se utilizan, por ser explotadas o ser de muy baja calidad.

De 1970 a 1980 la superficie cosechada y en producción, presenta un crecimiento de 10.9 por ciento, correspondiendo esta expansión a los cultivos de caña de azúcar, piña, plátano y café oro, los cuales se han desarrollado con mayor intensidad que los productos básicos (frijol, maíz, arroz y trigo). La estructura de la

producción agrícola del estado sigue siendo poco diversificada.

Hacia 1980, el maíz, café, caña de azúcar y frijol, concentraban el 83.3 por ciento de la superficie sembrada, el 76.7 por ciento del volumen de la producción y más del 50 por ciento del valor de la misma.

Es importante destacar que del total de tierras cultivables, el 83 por ciento son tierras de temporal y el 17 por ciento son de riego (50 000 has. aproximadamente). Cerca del 85 por ciento son tierras de mala calidad, sólo 40 000 has., el 15 por ciento son de jugo o humedad. Estos factores son importantes para manifestar la baja producción de la agricultura.

La baja productividad, unida al problema de la tenencia de la tierra y a su concentración, sobre todo en algunas regiones del estado (la costa, Tuxtepec, el Istmo y los valles centrales), son causa de conflictos campesinos que se expresan en un aumento de la presión sobre la tierra, así como en la emigración constante. El número de campesinos sin tierra ha aumentado, por lo que las necesidades de la familia campesina se tornan más agudas; éstas, en muchos casos, para complementar sus escasos ingresos tienen que realizar múltiples tareas complementarias (artesanías, contratarse como peones o en actividades urbanas temporales, etc.).

La mayoría de los campesinos oaxaqueños se ocupan de los cultivos de subsistencia. Aunque no son suficientes para satisfacer incluso sus propias necesidades, constituyen el motor de la reproducción social de la economía estatal, en la medida en que suministran fuerza de trabajo para el desarrollo de los cultivos de orden comercial, que, como se sabe, han tenido un importante incremento y sólo benefician a un pequeño grupo de la agricultura oaxaqueña, concentrándose principalmente en algunas zonas del estado, como es el caso de Tuxtepec y el Istmo, regiones que cuentan

con las unidades agroindustriales más importantes de la entidad y a donde se destinan los productos industrializables (caña de azúcar, piña y arroz) así como la costa que es la principal productora de café y algodón.

Por su parte la actividad ganadera del estado se ha incrementado en la década, muchas de las veces a costa de despojar a las comunidades y ejidos de terrenos propios para la agricultura. Se concentra en las regiones del Istmo, la costa y Tuxtepec, donde es principalmente de carácter extensiva (pocas inversiones, técnicas tradicionales, bajos rendimientos). En los valles centrales existen métodos intensivos de explotación con mayor técnica e inversiones.

Los productos de la ganadería se canalizan hacia rastros, tenería, fabricación de quesos y otros productos lácteos en el interior de la entidad, vendiéndose también ganado en pie a otros estados de la República.

En lo que corresponde a la riqueza forestal de Oaxaca, esta abarca una extensión de cerca de 8 millones de has.. En 1978, se registró una superficie boscosa de 4 millones 61 mil 200 has., localizándose en Tuxtepec, Sierra Norte, valles centrales, México, Istmo y costa.

En la década de 1970 y 1980, por lo que se refiere a productos maderables en rollo y aserrados, hubo un crecimiento del 84.3 por ciento.

La explotación de los bosques oaxaqueños se realiza por medio de concesiones autorizadas por el sector público a través de la subsecretaría forestal.

Dos han sido las principales empresas que han explotado los bosque oaxaqueños:

1. Compañía Forestal de Oaxaca, S. de R.L. (del sector privado), que por decreto presidencial del 8 de noviembre de 1958, con duración de 25 años, amparan 61 246 has. en los distritos de Zimatlán, Sola de Vega, Miahuatlán y Yautepec.
2. Fábricas de Pápel Tuxtepec, S.A. de C.V. (de partici-

pación estatal), que por decreto presidencial del año de 1956, le fueron concesionadas zonas boscosas en Oaxaca y Veracruz. En Oaxaca, 65 246 has. en la Sierra Juárez, y 103 mil 204 has. en los distritos de Miahuatlán y Juquila. Dicha concesión se fijó también en 25 años.

Por la explotación que se ha hecho de los recursos forestales por parte de la empresa concesionaria, en tanto que la mayor parte de los bosques son de propiedad comunal, esto ha originado conflictos campesinos; ya que, además, para las comunidades ha generado muy pocos beneficios y amplias áreas de tierra erosionada.

El problema se agudizó debido a que, ante el fin de las concesiones, José López Portillo emitió dos decretos el 20, 21 y 26 de noviembre de 1982, por medio de los cuales surgieron dos "unidades de ordenación de la explotación forestal", que otorgaban perpetuidad de la explotación de los bosques oaxaqueños a la Compañía forestal de Oaxaca y Fábricas de Papel-Tuxtepec.

Ante ello, el 20 de febrero de 1983, las autoridades de 19 comunidades de la Sierra Juárez, se ampararon contra los decretos presidenciales.

Por lo que hace a los recursos pesqueros en Oaxaca no son aprovechados debidamente. Hacia 1980 la producción total de la entidad fue de 18 826 tons., teniendo un valor de 1 134 280 mil pesos.

La casi totalidad de la actividad pesquera corresponde a la Secretaría de Pesca y Productos Pesqueros de Salina Cruz, existiendo cerca de 40 000 cooperativas para la fase de captura en las distintas zonas pesqueras de la entidad.

4.4. ESTRUCTURA Y ORIENTACION DEL SECTOR SECUNDARIO (1970-1984)

En la década de 1970 a 1980, el sector industrial ha tenido cierto dinamismo, pero sigue siendo poco diversificado. En su mayoría está relacionado con la elaboración de alimentos de origen agropecuario, y productos de origen forestal.

Hacia 1979, participa con el 28.1 por ciento en la generación del producto interno bruto de la entidad y daba ocupación a casi el 11 por ciento de la PEA.

En 1975 se alcanzó la cifra de 3 795 empresas. Se caracterizan por que tienen bajos niveles de producción y productividad. Predomina el trabajo familiar que generalmente no tiene personal remunerado. Sólo 33 empresas son de carácter mediano y 7 se clasifican como industrias grandes.

Hacia el año de 1978, el gobierno del estado realizó un censo parcial de las principales industrias, abarcando un total de 151 empresas en las que se da *empleo permanente* a 29,090 personas. De acuerdo con este estudio, las principales empresas estatales se distribuyen así:

- 131 agroindustrias, con 24 274 empleados,
- 14 de bienes de capital petroquímica-química y materiales de construcción, que emplean a 4 158 personas, y
- 6 empresas de textiles y del vestido, donde trabajan 558 personas.

Dentro de las agroindustrias destacan:

- Las forestales como los aserraderos, fabricación de triplay, producción de celulosa y papel.
- La industrialización de frutas, como el enlatado de piña, y producción de aceite a base del limón.
- Los ingenios azucareros.

CUADRO 13

PRODUCTO INTERNO BRUTO TOTAL, POBLACION TOTAL Y PRODUCTO INTERNO BRUTO TOTAL PER CAPITA, POR ENTIDAD FEDERATIVA, 1980

Entidad federativa	Producto Interno Bruto total		Población total		PIB per capita	
	Valor (Millones de pesos)	Estructura porcentual	Número de habitantes	Estructura porcentual	Valor (Pesos)	Promedio nacional = 100
República mexicana	4 276 490.4	100.00	67 382 581	100.00	63 466	100.00
Oaxaca	59 722.9	1.4	2 518 157	3.74	23 717	37.4

Fuente: *X Censo General de Población y Vivienda, 1980*, Resultados preliminares a nivel nacional y por entidad federativa, México, CGSNEGI, SPP, Agosto, 1981.

CUADRO 14
OAXACA: EMPRESAS POR RAMO Y LOCALIZACION

Empresas	Ramo	Localización
Refinería de Pemex	Obtención de gasolina y similares	Salina Cruz
Fábrica de papel Tuxtepec (Fapatux)	Papel	Tuxtepec
Celox	Celulosa	Cosolapa
Ingenio López Mateos	Obtención de azúcar	Tuxtepec
Ingenio La Margarita	Obtención de azúcar	Cosolapa
Ingenio El Refugio	Obtención de azúcar	Acatlán de Pérez Figueroa
Ingenio Santo Domingo	Obtención de azúcar	Santo Domingo
Ingenio López Portillo	Obtención de azúcar	Juchitán
Proquivemex	Diosgenina	Tuxtepec
Fábrica de cemento Cruz Azul	Cemento	Lagunas, el Barrio
Novopan y triplay de Oaxaca	Triplay y aglomerados	Oaxaca, Oax.
Complejo frutícola industrial Papaloapan		
Productos pesqueros de	Enlatadora de piña	Loma Bonita
Astillero No. 8	Empacadora de camarón	Salina Cruz
Fábrica de cerveza	Reparación de embarcaciones	Salina Cruz
Fábrica de plásticos (2)	Elaboración de cerveza	Tuxtepec
Embotelladora de refrescos (3)	Plásticos	Oaxaca, Oax.
Fábrica de carrocerías y autotánques	Elaboración de refrescos	Oaxaca, Oax.
	Carrocerías para camiones	Ocotlán, Oax.

Por lo que se refiere a las empresas de bienes intermedios de capital, destacan la refinación del petróleo, la construcción y reparación de embarcaciones navales, y la fabricación de carrocerías para camiones.

En cuanto a su colocación y tamaño, las industrias pequeñas se distribuyen en todo el estado, concentrándose en los valles centrales 1 552 empresas. Las industrias medianas se distribuyen en seis regiones. Las industrias grandes se concentran en el Istmo, Tuxtepec y valles centrales. (ver cuadro 15)

En las ramas de refinación de petróleo y azúcar, aglomerados, triplay, papel, celulosa, cemento, reparación de embarcaciones y carrocerías para camiones, la producción se destina principalmente al mercado nacional y en los ramos de enlatado de piña y empaçado de camarones, la mayor parte se dedica a la exportación y en cuanto a la refinación del petróleo, se dedica también una parte a la exportación.

El gobierno federal, aparte de la creación de infraestructura, ha instalado plantas Industriales, como son una refinería de Petróleos Mexicanos (PEMEX) y algunos astilleros.

Para los años de 1980 se podrían observar las siguientes orientaciones:

- a) Ampliación de la red hidroeléctrica y geoelectrica, con a finalidad de ampliar la producción local y el crecimiento de la misma.
- b) Desarrollar la industria minero-metalúrgica en la zona, con la finalidad de probar reservas y aumentar la extracción de minerales claves como titáneo, oro y plata.
- c) Ampliar la capacidad de molienda y refinación en la mayoría de los ingenios locales, con la finalidad de hacer autosuficiente a Oaxaca y poder exportar o mandar sus productos a otras zonas nacionales.

- d) Tecnificar el tratamiento de café, su molienda y envasado a manera de hacerlo más competitivo.
- e) Realizar un parque industrial en Tuxtepec, zona con mucha comunicación.

Las políticas industriales tuvieron poco apoyo de infraestructura, en general por el alto costo en la entidad.

4.5. ESTRUCTURA Y ORIENTACION DEL SECTOR TERCIARIO (1970-1984)

A nivel estatal, el comportamiento del sector terciario en la década se ha caracterizado por su dinamismo, principalmente en lo que respecta a la absorción de fuerza de trabajo, ya que a partir de 1970 la PEA ocupada obtuvo un incremento. Esto se explica porque este sector retiene a gran parte de la población que no se ocupa o es desplazada de las actividades productivas.

Es el sector comercial el que se ha venido desarrollando con mayor intensidad, pero no por que haya aumentado la producción estatal, sino por algunos factores dentro de los que destacan:

- a) Un crecimiento de la población urbana y la concentración de la misma.
- b) Desarrollo de la infraestructura de transporte, que permite la integración del estado.
- c) La población marginal empobrecida que se encuentra en la ciudad y el sector terciario.
- d) El aumento del turismo que demanda mayor cantidad de bienes y servicios.

De esta manera, los establecimientos comerciales pasaron de 11 225 en 1970 a 13 846 en 1975, con una tasa de incremento del 25 por ciento. Para 1970 la población dedicada al comercio llegó a 20 209 perso-

nas, incrementándose para 1975 en un 20.8 por ciento alcanzando la cantidad de 24 408.

La actividad comercial estatal está poco diversificada y en su mayor parte está integrada por un gran número de establecimientos chicos y medianos al lado de un pequeño grupo de establecimientos de gran tamaño.

Como se ve el 97.2 por ciento del comercio estatal se destina a la venta de artículos que satisfacen necesidades básicas. Pero también se han incrementado la compra-venta de artículos para el hogar, combustibles y lubricantes, materiales para construcción y equipo de transporte.

En lo que se refiere al capital invertido, sobresalen: productos alimenticios elaborados, con el 38.05 por ciento del total invertido; equipo de transporte, sus refacciones y accesorios (16.7 por ciento); productos alimenticios agrícolas no elaborados (15.5 por ciento); materiales para la industria de la construcción (6.9 por ciento); y prendas de vestir (6.1 por ciento).

En cuanto a su aportación al valor agregado censal bruto destacan:

- Productos alimenticios elaborados, con 26.87 por ciento del total.
- Equipos de transporte, sus refacciones y accesorios, 17.24 por ciento.
- Combustibles y lubricantes, 10.85 por ciento.
- Bebidas, 9.84 por ciento.
- Prendas de vestir, 6.7 por ciento.

En su mayoría, la actividad comercial es del sector privado. Recientemente el sector público ha establecido tiendas de autoservicio, que dan atención preferentemente a trabajadores de la administración pública siendo por tanto, su cobertura limitada.

Destaca la presencia de la CONASUPO, que ha instalado 25 bodegas rurales en todo el estado y ha ampliado la red de tiendas (en 1978 existían 184 tiendas CONASUPO, en 1985 eran cerca de mil).

Como se desprende, el alcance de la actividad comercial es a nivel estatal y sub-regional. A nivel nacional sus principales mercados son:

- Distrito Federal: fruta, chile, tomate, ganado en pie y en trozo, azúcar, triplay y papel.
- Puebla: frutas
- Acapulco: ganado en pie y en trozo
- Tabasco y Chiapas: cemento
- Toda la República y extranjero: artesanías

Otra conclusión importante es que el comercio oaxaqueño es principalmente *importador* y sus canales de intermediación son varios, lo que hace se incrementen los precios de los productos y se desarrolle la especulación y el acaparamiento.

Por otro lado, la mayoría de los comerciantes privados no respetan los controles de precios, a pesar de la intervención de las autoridades federales y estatales, lo que nos da una idea de la fuerza política que representan los comerciantes organizados.

Cabe resaltar, también, la importancia que tiene el comercio tradicional, constituido por los comerciantes que se asientan en los distintos mercados de la entidad, destacando la central de abastos de Oaxaca y los diversos mercados regionales.

Por lo que toca a la comercialización de los productos agrícolas, ésta se realiza a través de intermediarios que acaparan una parte importante del producto de los pequeños campesinos, por lo que sólo un pequeño sector del campo es capaz de captar la mayor parte del valor de los productos campesinos vía la circulación.

En el período, fue importante la presencia de orga-

nismos del sector público como INMECAFE, TABAMEX y CONASUPO, para evitar el intermediarismo, pero este problema y la especulación a través de los cuales se extraen recursos de la agricultura en las comunidades rurales, está presente en el campo oaxaqueño de manera muy extendida.

Por otro lado, la vocación turística del estado de Oaxaca por la cantidad de sus atractivos naturales, artesanales y culturales, ha generado un incremento en la afluencia de visitantes, tanto nacionales como extranjeros. Del total de 780 mil personas que visitaron el estado en 1978, 642 mil fueron nacionales y 138 mil de procedencia extranjera.

En 1978, la Dirección General de Turismo del estado, informa que las actividades turísticas daban ocupación a 8 117 personas (58 por ciento más que en 1979). Por lo que se refiere a la oferta turística de la entidad, en 1979 había 198 hoteles con un total de 4 476 habitaciones (96 en la zona centro, 65 en la costa y 37 en el Istmo); y algunas agencias de viajes.

De la actividad económica que se desprende del turismo, el sector privado ha sido el que ha aprovechado mejor el fomento que ha dado al turismo el sector público; no obstante, es una actividad con un gran potencial que aún no se ha aprovechado plenamente. Aunque deben preverse las distorsiones sociales y económicas que trae consigo.

4.6. ESTRUCTURA Y ORIENTACION DEL SECTOR PUBLICO (1970-1984)

Hasta hace poco, la red de carreteras principales tenía una longitud de 3 768.2 kilómetros, siendo el 61.1 por ciento revestidos y 12.5 por ciento en construcción. Junto a esta red se encuentran la red vecinal de carreteras construidas en forma tripartita (gobierno federal,

estatal y municipal), así como la red de caminos rurales que comunican a los lugares más apartados y que fueron construidos durante el programa de caminos de mano de obra, durante el régimen de Luis Echeverría.

Siendo importantes las redes de caminos en Oaxaca, aún hay 69 de las 570 cabeceras municipales que están incomunicadas, el obstáculo principal ha sido la característica topográfica de la entidad.

El sistema de transporte carretero es el principal medio de transporte en la entidad, tanto de pasajeros como de mercancías. Por ello, en los últimos diez años se observa un crecimiento en el número de todo tipo de vehículos automotores, tanto automóviles particulares, como transportes de carga en general y autobuses de transporte urbano y foráneo, generando importantes empresas del transporte de pasajeros y carga.

El transporte aéreo es importante por la comunicación de la Ciudad de Oaxaca con Salina Cruz, Tuxtepec y Puerto Escondido, donde hay aeropuertos. Las líneas aéreas comerciales más importantes son Mexicana de Aviación, Aeroméxico y Aerovías Oaxaqueñas, esta última realiza vuelos al interior. El número de vuelos ha ido en aumento.

La red portuaria se integra con tres puertos marítimos: Salina Cruz, Puerto Angel y Puerto Escondido; siendo el más importante el de Salina Cruz, por sus mejores instalaciones. La red de comunicaciones en Oaxaca ha ido también en aumento, en el los servicios telegráfico, telefónico y de correos.

El número de estaciones de radio existentes en el estado, asciende a 20, todas ellas de tipo comercial y la mayoría del sector privado, siendo 19 de banda normal AM y una de FM, éstas junto con las empresas periodísticas (alrededor de 10 diarios) generan fuerte influencia en la opinión pública.

4.7. ESTRUCTURA Y ORGANIZACION GUBERNAMENTAL PARA EL DESARROLLO

A partir de 1982, México enfrenta una fuerte crisis económica, caracterizada por un crecimiento exponencial de la deuda externa, altas tasas de inflación, constante devaluación de la moneda, descenso notable de la inversión y la productividad, altos índices de desempleo y en general, reducción y virtual estancamiento del crecimiento económico nacional. Además, la inestabilidad económica mundial, el estancamiento de las economías de los países industrializados, los desequilibrios del mercado financiero internacional, y la caída absoluta de la actividad económica latinoamericana; reproducen condiciones adversas al desarrollo nacional.

En estas circunstancias particularmente difíciles, la rectoría del sector público en el desarrollo integral de la nación, políticamente podría cimentar una nueva forma de visualizar los problemas y ejercer una nueva racionalidad estratégica para eliminar los desfases y disfunciones en las orientaciones e impactos de la función pública.

El gobierno del presidente Miguel de la Madrid, para enfrentar esta problemática, se propuso combatir a la inflación, defender el empleo y la planta productiva, la consolidación de las finanzas públicas, y en general, establecer una base para alcanzar un desarrollo continuo y sostenido en el mediano y largo plazo, mediante el cambio estructural.

En este contexto genérico, en mayo de 1983 fue puesto en marcha el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, como una respuesta estratégica para sustituir el agotado modelo precedente.

El Plan Nacional de Desarrollo pretende alcanzar entre 1985 y 1988 los siguientes objetivos:

1. Conservar y fortalecer las instituciones democráticas.
2. Vencer la crisis.
3. Recuperar la capacidad de crecimiento.
4. Iniciar los cambios cualitativos que requiera el país en sus estructuras económicas, políticas y sociales.

Orientada en lo fundamental a la descentralización de la vida nacional, en la política regional se plantean como prioridades: la revisión y distribución de competencias en las tres instancias de gobierno, así como el equilibrio de facultades entre ellas; el fortalecimiento de la identidad cultural; la redistribución geográfica de los sistemas de transformación, etc. También, en la política regional del Plan Nacional de Desarrollo se estableció que el sureste es para la actual administración una región prioritaria, por lo cual se elaboró, en coordinación con los planes estatales de desarrollo, un programa regional que pretende traducir al ámbito territorial con impactos inmediatos para la población, las orientaciones generales y sectoriales de este Plan.

Oaxaca, inscrito en la región del sureste, se caracterizó por una diversidad geográfica y social; una amplia pluralidad cultural, y grados diferenciados de desarrollo y organización económica, que magnifican los problemas descritos de la República Mexicana. Por ello, en la entidad los programas de desarrollo del sector público se han planteado las siguientes políticas bási-

- a) Elevar la calidad de la vida de la población, se plantea aumentar las acciones para atender las necesidades básicas de los oaxaqueños en los sectores educativos alimentación, nutrición, salud, control de crecimiento urbano, ecología e impartición de justicia.
- b) Impulsar el desarrollo integral, para lo cual se plantean transformaciones en la vida social y productiva del campo, además de cuidar los recursos con que

cuenta Oaxaca, vigilando que no se altere el ecosistema al tiempo de garantizar la tenencia de la tierra, e integrar nuevas producciones a las ya existentes.

- c) Diversificar e integrar el aparato productivo. Para ello, se dice, fomentarán las actividades productivas de los muy diferentes sectores; en especial del agropecuario, haciéndolo más rentable.
- d) Definir la vocación del territorio para el aprovechamiento de los recursos naturales y el ordenamiento rural y urbano.

Instrumentar una política de reordenamiento urbano y rural, para lo cual se busca frenar el crecimiento de las ciudades del Istmo que se han visto afectadas por el impacto del auge petrolero.

- e) Reformar y ampliar el sistema de enlaces y comunicaciones; se reforma el proceso de ampliación de carreteras y vías férreas para conectar a Oaxaca con todo el país.

Aumentar la red de comunicaciones y transportes hacia las zonas más marginadas del estado.

Acelerar el transporte internacional de cabotaje por toda la costa.

Un punto medular es la ampliación del ferrocarril trans-istmico de manera que haya la posibilidad de suplir un canal Interoceánico.

- f) Vincular el desarrollo científico y tecnológico a las condiciones y prioridades oaxaqueñas, identificando las demandas explícitas de desarrollo étnico y científico orientado a las actividades productivas de la entidad, coordinar la participación de los diferentes técnicos y científicos, mediante la concentración y ejecución de proyectos concretos, la canalización oportuna de proyectos financieros y la evaluación de su impacto económico y social.⁷⁹

⁷⁹ Gobierno Constitucional de Oaxaca, *Plan Estatal de Desarrollo. 1980-1986*.

Las dependencias del sector público federal más importantes por su participación en las citadas políticas de desarrollo y que tienen su asiento en Oaxaca son:

1. Delegación Estatal de la SARH.
2. Delegación Estatal de la SRA.
3. Delegación Estatal de Pesca.
4. Delegación Estatal de la Sría. de Turismo.
5. Banco de Crédito del Istmo, S.A.
6. Comisión de Recursos Mineros.
7. Delegación Estatal de la Conasupo.
8. Servicios Coordinados de Salud Pública de la SSA.
9. Unidad de Servicios a Descentralizar dependiente de la SEP (USEDES).
10. Delegación Estatal de la SAHOP.
11. CAPFCE.
12. Comisión Federal de Electricidad.
13. Instituto Nacional Indigenista.
14. Delegación Estatal de la SCT.
15. Comisión Nacional de Fruticultura.
16. Productora Nacional de Semillas.
17. Delegación Estatal de la SECOFIN.
18. Procuraduría Federal del Consumidor.
19. Delegación de Aeropuertos y Servicios Auxiliares.
20. Ferrocarriles Nacionales de México.
21. Instituto Mexicano del Café (INMECAFE).
22. Comisión Nacional del Cacao (CONADECA).
23. Instituto Nacional de Antropología (INAH).
24. Dirección General de Estudios del Territorio Nacional (DETENAL).
25. Delegación Estatal de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social.
26. Instituto Nacional del Seguro Social.