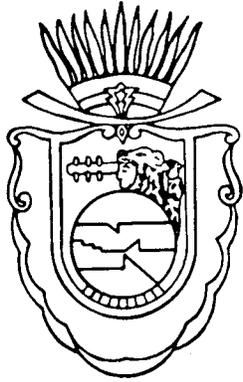


1981-87



ESTADO DE GUERRERO



**Plan de Desarrollo
Socioeconómico.
Lineamientos.**

COPLADEG



"Planear no es sólo elaborar planes o programas. Es actuar, conforme a un orden previsto de acontecimientos y responsabilidades, dentro de un sistema nacional de planeación integral, democrático y participativo. Es formular, instrumentar, controlar, evaluar y revisar lo programado, para actuar en consecuencia, ratificando o corrigiendo rumbos".

"La planeación del desarrollo supone la función rectora del estado en los distintos procesos como autoridad; como agente de justicia distributiva, conmutativa y social; como constructor de la obra pública; como productor de bienes y servicios; como distribuidor; como instancia de fomento y estímulos".

LIC. JOSE LOPEZ PORTILLO
Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.

V INFORME DE GOBIERNO
Septiembre 1o. 1981.



"Dentro de la coherencia que nos ha sido sugerida por el Plan Global de Desarrollo Nacional, estoy decidido a hacer un Plan de Desarrollo para el Estado de Guerrero, tratándose no solamente de un Plan Global de la Entidad, sino particularizando a las diferentes regiones que lo integran, de tal forma de hacer participar a todos los habitantes".

PROFR. Y LIC. ALEJANDRO CERVANTES DELGADO
Gobernador Constitucional del Estado de Guerrero.

Discurso
25 de Octubre de 1980
Acapulco, Gro.

Indice

Presentación	9
Pensamiento Político	13
Situación Actual y Tendencias del Desarrollo	19
—Agrícola	27
—Pecuario	39
—Forestal	47
—Pesca	53
—Industrial	61
—Turismo	69
—Comercio	85
—Comunicaciones y Transportes	93
—Asentamientos Humanos	103
—Educación, Ciencia, Tecnología y Deporte	109
—Salud y Seguridad Social	115
—Laboral	125
Administración y Finanzas	135
—Finanzas Públicas	143
Desarrollo Regional	153
Fortalecimiento Municipal	169
Cooperativismo	183

Presentación

El Estado de Guerrero requiere de un proyecto de desarrollo capaz de promover las voluntades que ahora permanecen dispersas y las que se hallan inhibidas, propiciando una movilización general en apoyo de políticas y acciones concertadas democráticamente que respondan a la intención de elevar las condiciones de vida de los guerrerenses.

El actual gobierno del Estado reafirma la convicción de que la sociedad se construye cotidianamente, que las obras materiales se levantan con las manos, pero la sociedad sólo se transforma con ideas rectoras, con una óptica de largo alcance y con una firme voluntad de persistencia.

El Sistema de Planeación Democrática que nos proponemos iniciar en el Estado de Guerrero ofrece la oportunidad de establecer solidariamente, objetivos y metas; obliga a trazarse estrategias y prioridades, así como asignar recursos, responsabilidades y conducir esfuerzos en tiempo y espacio, evaluando sistemáticamente los resultados obtenidos.

La planeación, sin menoscabo de las libertades individuales y los derechos sociales, evita la improvisación, la ineficacia y el desperdicio que pueden llegar a generar el libre juego de las fuerzas del mercado; es por ello que la presente administración reafirma públicamente su voluntad política de hacer uso de la planeación democrática y popular, como guía para la acción obligatoria, para el quehacer público estatal, convenida y coordinada para con la Federación y Municipios, e inducida y concertada con los sectores social y privado.

Este esfuerzo de planeación, recoge y asimila los mejores logros de las administraciones estatales pasadas, plasmados en diversos trabajos como son los estudios socioeconómicos, la regionalización de la entidad, los estudios y programas sectoriales, regionales y municipales.

A partir de una amplia consulta popular, realizada durante la campaña electoral y del análisis de nuestra realidad estatal, el gobierno de la entidad definió los presentes lineamientos para la planeación económica y social del Estado de Guerrero, destinados a sentar las bases de un proceso de transformación de las estructuras económicas y sociales, para la consecución de una sociedad más igualitaria.

Estos lineamientos constituyen el primer esfuerzo para la integración de un sistema estatal de planeación y el punto de partida para orientar la formulación del Plan de Desarrollo Económico y Social que requiere la entidad.

El contenido de los mismos presenta la problemática que vive nuestra entidad, a nivel estatal, sectorial y regional, así como los objetivos y estrategias de desarrollo, estatal sectorial y regional.

El esfuerzo de planeación estatal tratará de sentar las bases para una nueva estrategia de desarrollo orientada a modificar el modelo de crecimiento económico del Estado, caracterizado por un alto grado de concentración de la riqueza y del ingreso en individuos, sectores y regiones que deforma la oferta y la demanda global de bienes y servicios.

Este propósito implicará la necesidad de más y mejores recursos, canalizándolos prioritariamente a regiones, sectores y estratos rezagados, con estímulos para que los productores retengan cada vez más el ahorro que generan y lo reinviertan productivamente en la entidad.

La nueva estrategia de desarrollo, para que sea válida y duradera, deberá partir desde la base; es decir, desde el fortalecimiento a la organización y capacitación de los productores con el fin de acrecentar en cantidad y calidad, la oferta de bienes y servicios socialmente necesarios.

Dentro de estos propósitos, el Guerrero de hoy aspira con legítimo derecho, a la conquista de los bienes de la justicia económica y social, afirmando las libertades constitucionales; a una sociedad más igualitaria, donde prevalezca el desarrollo del hombre junto al crecimiento de los bienes materiales; a una estructura más equilibrada entre los grupos sociales, los sectores y las regiones orientada a proveer empleos y mínimos de bienestar; a una más justa distribución del ingreso y de la riqueza a una mayor igualdad de oportunidades de progreso y de trato ante la Ley; a un régimen de respeto y preservación de la libertad de expresión y de organización social.

Estamos conscientes de las dificultades para lograr los cambios que demanda la realidad de nuestro Estado ya que éstos implican necesariamente un cambio de mentalidad y un ajuste de procedimientos y estrategias que no van a lograrse en sólo seis años. Sin embargo, existe la voluntad política del gobierno estatal para evitar la improvisación, la incongruencia, la ineficiencia y la deshonestidad; se tiene también, la convicción inquebrantable de los guerrerenses para transformar su realidad.

El reto está expresado y públicamente aceptado por el gobierno del Estado; Guerrero cuenta con hombres, recursos, cultura, y voluntad inquebrantable para transformar su realidad.

Es tiempo ya de sumarnos en lo que nos identifica y nos acerca dentro de su proyecto estatal, que se integra coordinadamente con el nacional que no permita desvío alguno en el quehacer cotidiano para edificar un México y un Guerrero: fuertes, soberanos y justos, que iniciaron nuestros mayores, que perseguimos nosotros y que necesitan nuestros hijos.

Pensamiento
Político



Nuestro país dispone de un proyecto nacional, producto de las luchas emprendidas por los mexicanos en el difícil proceso de su evolución histórica. Sus postulados esenciales se hallan en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual fundamenta un Estado de derecho, un régimen político, democrático y federalista, basado en un sistema de vida que busca el constante perfeccionamiento económico, social y cultural del pueblo y cuyo sustento es el nacionalismo revolucionario.

Las profundas transformaciones que propició el movimiento revolucionario de 1910, hicieron posible la plena vigencia de las garantías individuales y permitieron alcanzar significativos avances en el cumplimiento de los derechos sociales que perfilaron el carácter progresista y popular de las instituciones responsables de conducir el cambio en la sociedad mexicana.

No obstante, la persistencia de rezagos en el crecimiento de algunas actividades y regiones, así como en la atención de las demandas de diversos grupos sociales, planteó la necesidad de diseñar nuevas estrategias e instrumentos que permitieran al Estado afrontar los problemas de desarrollo.

Presidió este propósito el diseño y la puesta en marcha de un programa de Reforma Administrativa, cuyas acciones se concentran en crear el marco legal y administrativo, así como las condiciones institucionales que hicieran viable la estructuración de un sistema nacional de planeación. Con la puesta en marcha de este sistema se logró disponer de un conjunto de planes nacionales de carácter sectorial y de un plan global de desarrollo que, al recoger los lineamientos del proyecto nacional, determinan los siguientes grandes objetivos:

- Reafirmar y fortalecer la independencia de México como Nación democrática justa y libre en lo económico, lo político y lo cultural.
- Proveer a la población de empleo y mínimos de bienestar, atendiendo con prioridad las necesidades de alimentación, educación, salud y vivienda.



- Promover un crecimiento económico alto, sostenido y eficiente.
- Mejorar la distribución del ingreso entre las personas, los factores de la producción y las regiones geográficas.

En el contexto de las reformas emprendidas en los últimos años, destaca el fortalecimiento del federalismo, con el propósito de desconcentrar la actividad económica y descentralizar la toma de decisiones hacia los Estados y Municipios, buscando hacer realidad el concepto de que el municipio es la célula administrativa, política, económica y social del desarrollo de México.

El sistema nacional y estatal de planeación reafirma el papel rector del Estado en la economía, como única garantía de un modelo de desarrollo popular, independiente, nacionalista y consistente con los postulados de nuestro orden constitucional.

Este sistema busca a través de la participación de los gobiernos de los Estados y de los diferentes sectores sociales en la elaboración de sus propios planes estatales e incorporarlos a la definición de las estrategias nacionales de desarrollo.

En el ámbito estatal, estamos conscientes de que nuestra Constitución Política nos señala el cauce institucional para lograr cambios sin recurrir a la violencia ya que esto nos llevaría a destruir el patrimonio que nos han legado generaciones pasadas.

No se dará el desarrollo libre, democrático y justo si no nos comprometemos al pleno respeto de las libertades, a la seguridad pública y la eficiente administración de la justicia. No podemos tolerar que se pretenda plantear el progreso con el rompimiento del orden jurídico que el pueblo guerrerense ha establecido y que es una conquista de nuestra Revolución. En Guerrero, nos proponemos iniciar un proceso de cambio que nos permita sentar las bases para un desarrollo más estable, duradero y justo y que al mismo tiempo se vayan eliminando los contrastes lacerantes entre los que tienen mucho y los que nada tienen y que son la mayoría.



El modelo de desarrollo que ha seguido nuestra entidad ha generado desequilibrios regionales, concentración del ingreso y de la riqueza junto a una amplia marginación urbana y rural, que hace a nuestra sociedad injusta y contrastante.

Necesitamos hacer un redoblado esfuerzo por construir una sociedad más igualitaria, para abatir la marginación en que se encuentran amplios grupos de guerrerenses, ya que mientras éstos existan, la Revolución Mexicana no habrá cumplido sus objetivos en Guerrero.

En la actualidad, contamos con un sistema de planeación democrática, fruto de una amplia consulta popular, en cuyo ámbito podemos iniciar racionalmente las transformaciones que nos permitan trazar el camino del futuro desarrollo.

La Reforma Política facilita el proceso de cambio que nos proponemos realizar. Gracias a esta Reforma cada ciudadano, sin importar diferencias de ideologías, tiene derecho a participar en la vida democrática de nuestro Estado y de México. El pluralismo partidista fortalece nuestro sistema al brindar oportunidad a las minorías de manifestar políticamente su disidencia a través de una actividad canalizada institucionalmente.

La activa y sana participación política de nuestra comunidad nos permitirá ir acabando con el caciquismo que prevalece en algunas zonas del Estado de Guerrero,



y que es una de las manifestaciones de nuestro subdesarrollo político.

En el camino de un desarrollo justo y equilibrado no basta que el fortalecimiento del federalismo se quede a nivel de las entidades federativas sino que es necesario fortalecer también la capacidad de respuesta del municipio para que pueda hacer frente a sus responsabilidades. Vigorizar al Federalismo es otro medio para acercarnos al modelo de desarrollo que queremos para nuestra entidad.

El Guerrero y el México modernos exigen una nueva moral revolucionaria, la única que puede dar plena autoridad a la figura de gobernante. Es necesario comenzar a depurar nuestra vida política e institucional de autoridades deshonestas, de líderes explotadores de sus hermanos de clase y de todo servidor público que medre, desde la responsabilidad de su cargo, contra los intereses de la colectividad. En efecto, creemos firmemente que una nueva moral revolucionaria es ingrediente indispensable del progreso de nuestro pueblo.

La participación de la mujer tiene una importancia de primer nivel, ya que la misma está plenamente capacitada para asumir las responsabilidades en la dirección de los cambios políticos, económicos y sociales, que la construcción de la nueva sociedad demanda.

Hemos llegado a una etapa de nuestro desarrollo, donde ya no es posible seguir practicando actitudes paternalistas, que sólo fomentan la pasividad del pueblo ante las exigencias de su realidad circundante, en espera que sea el gobierno quien resuelva todos sus problemas. Hoy requerimos que sea la iniciativa individual y comunitaria la que plantee la solución de sus propios problemas y acuda al gobierno en calidad de colaborador en la ejecución de las tareas que se requieran realizar. El gobierno no puede dar todo, el gobierno no tiene posibilidad de hacerlo, es necesaria la participación de todos los guerrerenses en la construcción del Guerrero del mañana.

No se concibe que el Estado de Guerrero pueda avanzar sin unidad del pueblo en torno a sus gobernantes, ya que no hay peor enemigo del progreso que la desunión, sólo a través de la unión es posible comenzar a resolver los problemas; de la misma manera, ninguna tarea se puede emprender en nuestra sociedad, si no existe un diálogo constante entre autoridades y pueblo; el mismo nos permitirá conocernos y confiar en nuestras fuerzas para superar nuestro atraso relativo.

El desarrollo pleno del pueblo guerrerense debe comprender el rescate y la preservación de los valores culturales auténticos de nuestra comunidad mestiza, ya que nuestra rica cultura popular es la fisonomía que distingue a Guerrero y a México en el concierto de Naciones.

Nos proponemos recoger el reto que nos exige el pueblo guerrerense, para construir una sociedad menos injusta, una sociedad con menos contrastes, en donde todo guerrerense haga suyo el goce del bienestar a que tiene derecho como mexicano que quiere vivir libre y dignamente.

El guerrerense no es un ser violento por antonomasia, es un inconforme ante el postergamiento, el olvido y el vacío en que se debatió en épocas pasadas, acreditemos ahora, con responsabilidad, nuestra voluntad de construir el modelo de desarrollo a que aspiramos, desde la perspectiva del Guerrero nuevo y mejor, hacia el cual orientamos nuestros esfuerzos.

El actual gobierno del Estado no persigue pasar a la historia de las administraciones gubernamentales de la entidad por obras y acciones espectaculares, sino por sentar las bases firmes que conlleven al cambio estructural y al desarrollo regional integral que demanda nuestro pueblo. Se está conscientes que para ello es necesaria la recuperación, en el corto y mediano plazo, de la economía nacional y que el Ejecutivo Federal oriente la política de inversión pública otorgando un trato desigual a los desiguales.



Situación Actual y Tendencias del Desarrollo

Guerrero es una de las entidades con menor grado de desarrollo en el ámbito nacional; su Producto Interno Bruto representó en 1980 el 1.7 por ciento del Producto Nacional y el ingreso per cápita es el 52.1 por ciento del promedio nacional.

El Estado tiene una superficie de 63 mil 794 kilómetros cuadrados y una población de 2 millones 174 mil habitantes, según el último Censo General de Población; ambas cifras representan aproximadamente el 3.3 por ciento de los totales nacionales.

Durante la década comprendida entre los años de 1970 a 1980, la población creció a una tasa de 3.0 por ciento anual mientras que a nivel nacional fue de 3.4 por ciento.

En Guerrero se localizan centros urbanos con una gran concentración de población y una alta cifra de pequeñas localidades diseminadas por toda la entidad, la densidad de la población es de 34 habitantes por kilómetro cuadrado, indicador similar al observado a nivel nacional. Del total de la población el 53 por ciento es urbana y el 47 por ciento restante vive en localidades rurales.

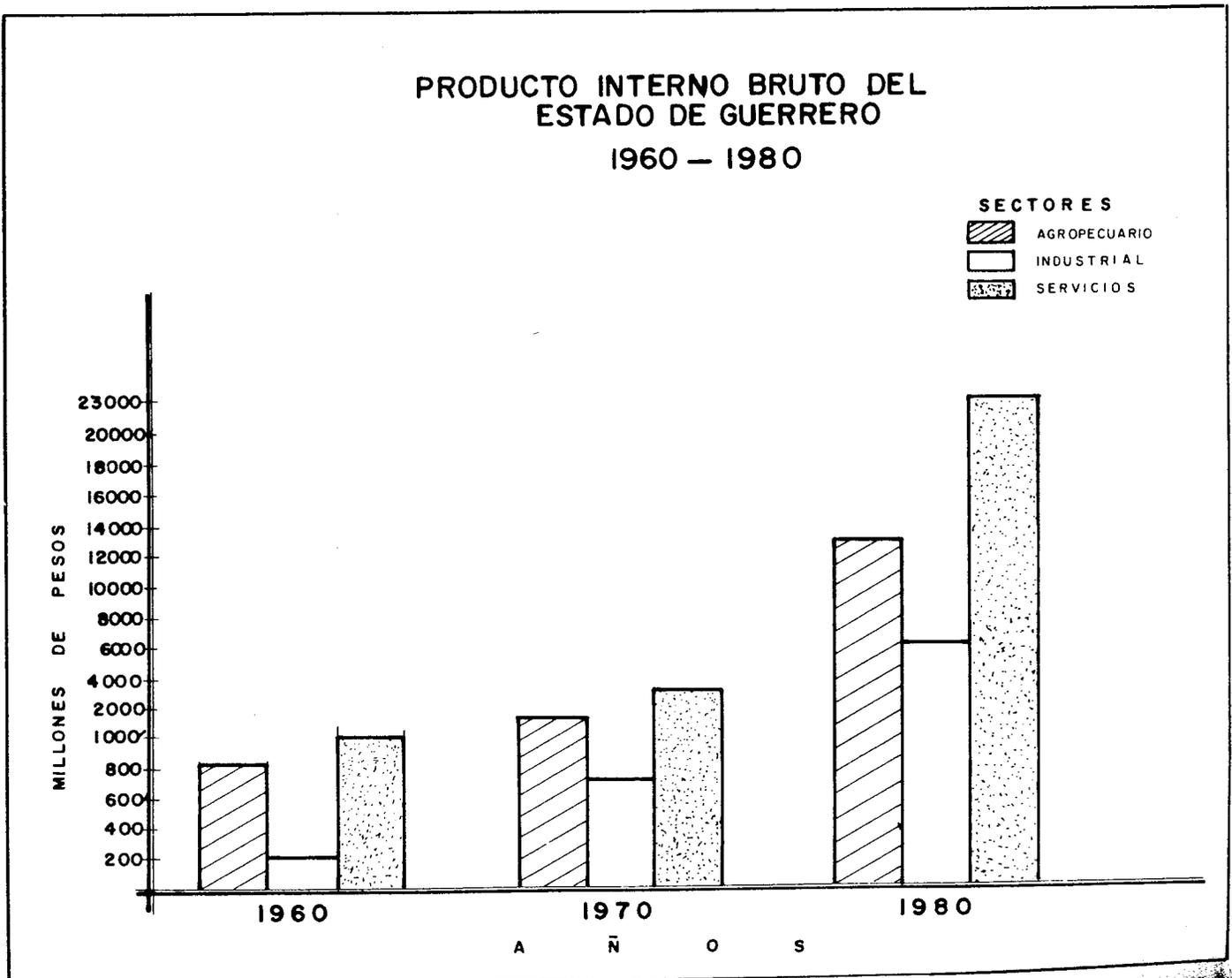
En contraste con el 66% de población urbana y el 34% rural que existe a nivel nacional.

En el Estado la actividad productiva se encuentra fuertemente marcada por el desarrollo alcanzado por el sector turismo, lo que contrasta con el resto de los sectores, que han carecido de una dinámica de crecimiento propio y una incapacidad para integrar un aparato productivo sólido y eficiente.

Regionalmente se aprecian serios desequilibrios que se manifiestan en una desigual distribución de la actividad económica, grandes concentraciones urbanas en un reducido número de ciudades y dotación inequitativa de los servicios públicos y la infraestructura de apoyo a la producción.

El desarrollo que ha tenido la actividad económica en el Estado, sustentado básicamente en las actividades turísticas, no ha sido suficiente para abrir las oportunidades que demanda un crecimiento equilibrado de la economía.

El turismo imprimió un gran dinamismo en la economía de la entidad, generó beneficios de orden económico y social para el Estado y el país, por su importante contribución a la captación de divisas. Se estima que en



1979, del total de turistas extranjeros que llegaron a México, la tercera parte visitó el Estado de Guerrero.

El sector turismo es el que directa e indirectamente contribuye con el mayor porcentaje del PIB estatal y en la generación de empleos fue el sector más eficiente y dinámico. Sin embargo, los beneficios que ha generado por la deficiente integración con los sectores productivos que abastecen de insumos y servicios al turismo provocó que únicamente el 55.0 por ciento del efecto multiplicador del gasto turístico autónomo fuera aprovechado en la entidad y el 45.0 por ciento restante se filtrara al resto del país.

La articulación que muestra la economía del Estado, donde el turismo juega el papel más importante, por el monto de inversión pública y privada que se ha canalizado al mismo, propició un patrón de crecimiento económico con las siguientes implicaciones:

- Funcionamiento unisectorial de la economía.
- Las actividades turísticas se concentran en sólo 3 centros que son Acapulco, Taxco e Ixtapa-Zihuatanejo.
- Los mejores recursos humanos y la mayor parte de los recursos financieros se canalizaron para apoyar el desarrollo del turismo.
- La actividad económica, población y mercados se concentraron en torno a los centros de actividad turística.
- Los efectos multiplicadores que genera el turismo se han aprovechado en forma insuficiente para desarrollar otros sectores.

—La economía se descapitalizó en la medida que la demanda efectiva que genera el turismo, se filtra hacia el exterior de la entidad.

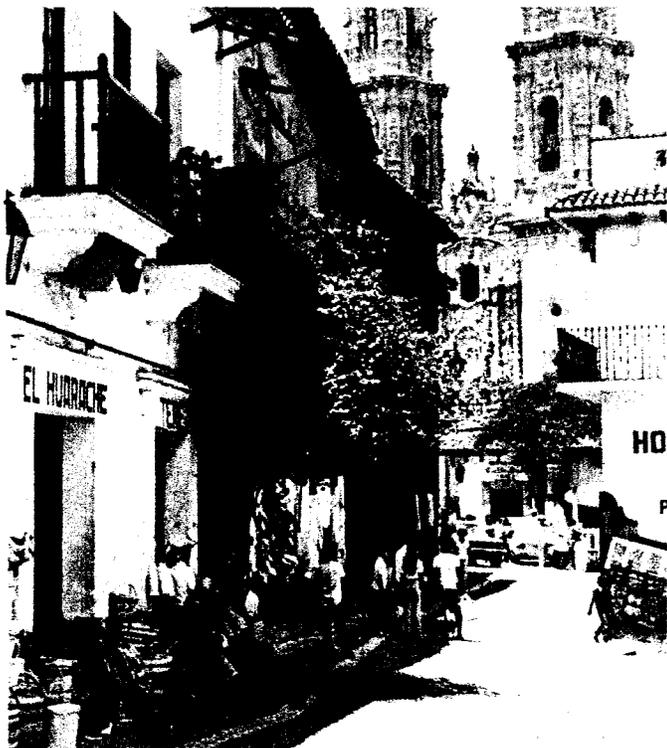
—La articulación regional desequilibrada restringe las posibilidades de utilizar los recursos naturales y potencialidades productivas que el Estado posee.

—Originó desigualdad social entre las distintas localidades de la entidad.

Corregir las deformaciones en la estructura productiva y social, resultantes del proceso histórico de desarrollo en el Estado, modificar las tendencias y levantar las restricciones que limitan un crecimiento sano y equilibrado son tareas de largo plazo, que sólo con el apoyo del gobierno federal, el concurso de los municipios más libres y fortalecidos y una decidida participación ciudadana y de los sectores privado y social enmarcada en los procesos de consulta popular y planeación democrática, podrán establecer bases firmes para modificar el rumbo de la economía guerrerense.

La entidad cuenta con una base de recursos que aún no han sido suficientemente explotados y aprovechados. Los recursos del subsuelo, forestales, pesqueros y sus escenarios naturales configuran un enorme potencial, cuyo aprovechamiento racional representa un serio reto en el cual están comprometidos autoridades y pueblo.

Del total de las tierras cultivables que existen en el Estado, actualmente se utiliza el 54.3 por ciento de la superficie. Los distritos de riego representan el 19.5 por ciento del área susceptible de irrigación.





En cuanto a la explotación de recursos forestales se estima que de acuerdo con el nivel de producción alcanzado en 1980, solamente se aprovecha el 12.8 por ciento de la oferta potencial anual de madera.

Para ese mismo año, la actividad minera en el Estado produjo 15.5 miles de toneladas de minerales, sin embargo se estima que existen yacimientos de minerales metálicos y no metálicos con posibilidades de explotación que sobrepasan los 300 millones de toneladas.

En Guerrero, los recursos pesqueros no son tan abundantes, ni la fertilidad de su mar es comparable con la que existe en otros Estados de la República, sin embargo se considera que el nivel de actividad de este sector es reducido y podría afirmarse que se da una subutilización de los recursos. Destaca la dotación de escenarios naturales, atractivos para la actividad turística en donde podría fomentarse y diversificarse la oferta turística. A nivel nacional es uno de los Estados más favorecidos; sin embargo, sólo Acapulco, Ixtapa-Zihuatanejo y Taxco son los únicos lugares donde se ha desarrollado el turismo.

La carencia de una red de comunicaciones y transportes bien estructurada y de obras de infraestructura que apoyen la actividad productiva de las distintas regiones son algunas de las principales limitantes que han contribuido a frenar el desarrollo regional, el aprovechamiento de sus recursos potenciales disponibles y la integración entre ellas.

Actualmente el Estado cuenta con 8 mil 579 kilómetros de carreteras y caminos, lo que representa el 4.0 por ciento del total nacional. Los centros turísticos de Acapulco, Ixtapa-Zihuatanejo y Taxco son los lugares donde se encuentra la mejor infraestructura de

insuficiencias en esta materia.

El recurso humano es el más importante de la entidad. De acuerdo con el dato de población, el 50.7 por ciento se constituye por mujeres y 49.3 por ciento restante por hombres. El 58.5 por ciento de la población total lo conforman personas entre 12 y 65 años de edad; de esta última cifra, el 55.0 por ciento era población económicamente activa y el 45 por ciento restante era inactiva y no especificada. *La población económicamente activa creció a una tasa media anual de 8.5% en la última década. Guerrero cuenta con una extensa gama de trabajadores jóvenes pero aún se requieren amplios esfuerzos para capacitarlos y convertirlos en verdaderos actores y constructores de una nueva sociedad más justa, próspera e igualitaria.

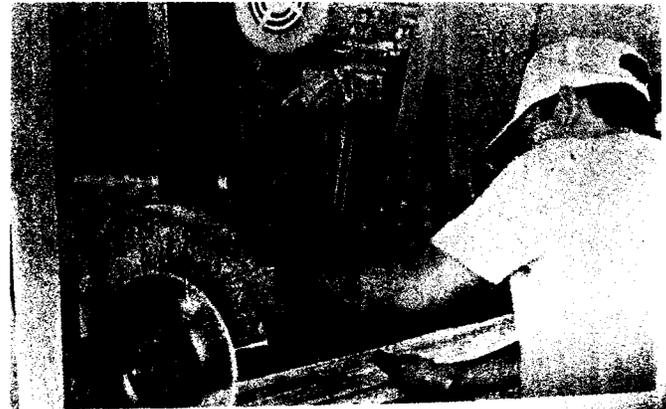
En relación a las condiciones que prevalecen en el aparato productivo del Estado, con excepción del sector turismo, en el resto de los sectores se tienen niveles de producción de poca eficiencia para satisfacer la demanda interna y con una integración intersectorial limitada.

En el sector primario predominan las prácticas tradicionales de producción, las formas de organización para el trabajo aún no se han fortalecido y los apoyos del gobierno para impulsar la producción no han sido suficientes. Los resultados de este sector para los últimos años son de baja productividad y tasas de crecimiento de la producción inferiores a las obtenidas por el sector a nivel nacional y en algunos casos tasas decrecientes como es el caso del sector forestal, lo que conlleva ingresos reducidos y un mayor rezago social para los campesinos.

En el abastecimiento de productos básicos existen serios déficits como es el caso de la carne, leche y huevo, entre otros.

Las actividades industriales en el Estado de Guerrero no tienen una participación importante dentro del Producto de la entidad. La falta de infraestructura y la insuficiente vinculación intersectorial ha frenado su desarrollo, con

*Los datos no dicen para que año.

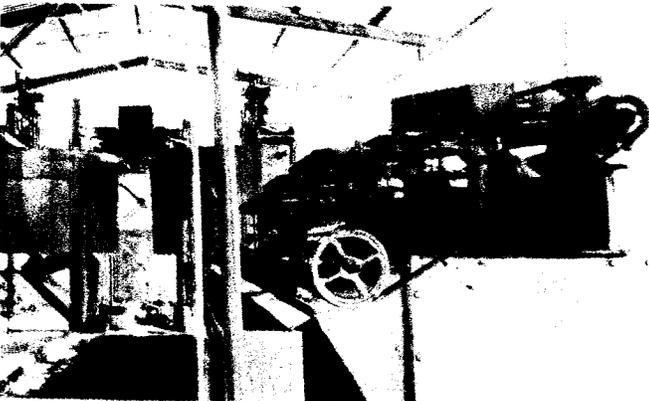


excepción de las ramas de la construcción y la elaboración de alimentos, que han sido las más florecientes. Por otra parte, los inversionistas privados muestran preferencias para canalizar sus excedentes hacia las actividades turísticas en donde se supone que la tasa de ganancia es más atractiva.

Fomentar el procesamiento industrial de la producción primaria para agregarles mayor valor, presenta perspectivas aceptables, requiriéndose la creación de empresas que utilicen los productos agropecuarios, pesqueros, mineros y forestales, con lo cual se lograría una mayor integración intersectorial, se incrementarían los ingresos de la región y se crearían nuevas fuentes de empleo permanentes y bien remunerados.

En el sector terciario, el comercio es la actividad de mayor privilegio y prosperidad en los centros turísticos, sin embargo un elevado porcentaje de la actividad comercial, es realizada en pequeños establecimientos atendidos por familias y en el caso de los sistemas de abastecimientos de las comunidades más apartadas se tiene una gran deficiencia.

La función de la actividad comercial en la economía del Estado, es importante sobre todo en el abastecimiento de alimentos básicos. Actualmente existe un sistema de comercialización poco eficiente, con un intermediarismo excesivo, especulación y acaparamiento, prácticas que actúan en contra del poder adquisitivo de la población, siendo los grupos sociales que resultan más afectados los de trabajadores y los campesinos.



En relación a las formas y tipos de organización para el trabajo que prevalecen en la entidad se configuran tres grandes sectores que son: el público, el privado y el social; cada uno de ellos tiene áreas específicas donde se han desarrollado con mayor predominio; así, en las actividades agrícolas, pesqueras y forestales prevalecen las organizaciones ejidales, de comuneros y cooperativas; en las actividades turísticas, industriales y comerciales, prevalece el sector privado; el sector público atiende a la demanda de servicios y la realización de infraestructura básica, contando además con empresas como la Forestal Vicente Guerrero, la Impulsora Guerrerense del Cocotero, Minerales no Metálicos de Guerrero, Celulosa del Pacífico y otras empresas en diversas áreas de la actividad productiva.

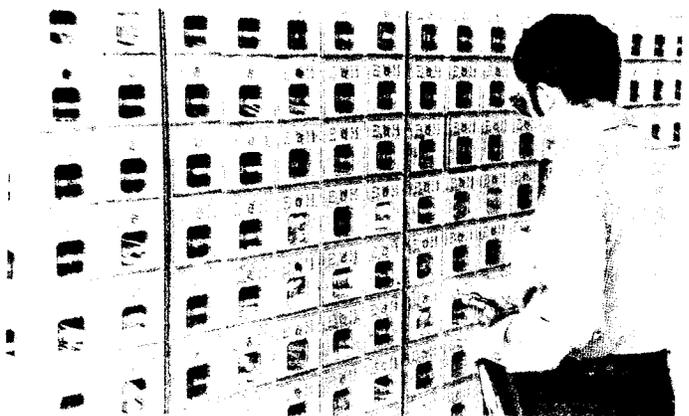
Existe una relativa diversificación de los recursos naturales susceptibles de explotación pero también grandes diferencias en relación a sus potencialidades y desarrollo alcanzado entre cada una de ellas. Así, los centros desarrollados turísticamente determinan que las regiones donde se localicen éstos, cuenten con la mejor dotación de infraestructura y equipamiento urbano, tengan las mayores concentraciones de población, mercados y actividades.

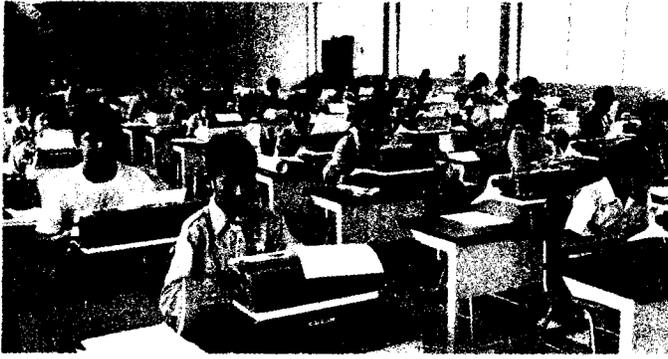
Guerrero presenta una gran dispersión de su población, existen 3 mil localidades y tan solo de éstas 20 tiene más de 10 mil habitantes, destacando Acapulco con el 28.0 por ciento del total.

El sistema de comunicaciones y transportes también ha tenido como centro principal, los polos turísticos, lo que ha determinado en parte, la escasa integración socioeconómica de las regiones.

Los anteriores factores han contribuido a la presencia de un desequilibrio interregional en donde se hace más evidente la marcada desigualdad social de sus habitantes.

El desarrollo de las actividades turísticas para los próximos años seguirán impactando en forma importante, el nivel de actividad económica en el Estado, fortalecer su organización para mejorar la calidad de la prestación de los servicios turísticos e instrumentar una política de precios que aproveche las ventajas que ofrece el actual





sistema de tipos de cambio, serán elementos claves para proseguir el desarrollo turístico de la entidad.

A nivel nacional se prevee que la política económica experimentará importantes ajustes para hacer frente a los fenómenos inflacionarios y a los desequilibrios financieros internos y externos.

Dentro de las medidas de política económica, el programa de ajuste del gasto público, tendrá incidencia directa en la economía guerrerense, por el posible cambio en las participaciones a los Estados y Municipios.

La reducción del gasto público tendrá efectos desfavorables en el nivel de actividad de los sectores productivos, la inversión y el empleo; aunado a ello el proceso inflacionario que actúa en contra del poder adquisitivo y del bienestar social de las mayorías.

Ante tal situación, es necesario que dada la magnitud de los problemas estatales, se continúe canalizando los recursos federales en igual o mayor proporción que antes, en forma tal que el trato desigual a desiguales sea un principio efectivo de política y no seamos los principales afectados por los costos de la crisis.

Hacer frente a los problemas que muestra la coyuntura económica, subsanar las deficiencias que presenta la estructura productiva y moderar las diferencias sociales que prevalecen entre los sectores, las regiones y personas, requiere de actuaciones de política económica precisas, que en forma coordinada y sistemática, deben efectuar los distintos sectores en sociedad; hacia esta línea de acción se orienta el Plan de Desarrollo Socioeconómico del Estado de Guerrero.

Objetivos

La situación socioeconómica plantea la necesidad de multiplicar los esfuerzos que permitan acelerar el progreso uniforme y sostenido de Guerrero; es necesario promover verdaderos cambios estructurales en la sociedad para distribuir el producto entre los factores de la producción, mejorar las condiciones de vida de las familias guerrerenses y así tender hacia una sociedad más igualitaria.

En este sentido se formulan los objetivos y estrategias siguientes:

- Sentar bases firmes para lograr un desarrollo económico y social más justo, a través de una reorientación de la estructura productiva que induzca

una mejor distribución del ingreso entre las regiones, los factores de la producción y las personas.

- Establecer las condiciones idóneas para desarrollar a los sectores agropecuario y forestal, pesca e industrial y consolidar al turismo a fin de proyectar a Guerrero como un Estado dinámico que abandone su situación de menor desarrollo relativo con respecto al resto de los Estados.
- El rezago económico y social, en que se encuentra la mayor parte de la población, hace imperativo lograr avances sustanciales en la generación de empleos e ingreso para garantizar mínimos de bienestar social a la población.
- Moderar las diferencias sociales que prevalecen entre los distintos grupos de población de las regiones y atender con prelación aquellos núcleos de población cuya posición en la estructura social es más débil.

Estrategias

Global:

La estrategia global que se propone, pretende dinamizar las tasas de crecimiento del producto, a fin de hacerlas aceptables y sostenidas en el tiempo, para lograr una mayor participación en el PIB Nacional.

Al mismo tiempo, lograr que con la participación de los distintos sectores económicos en el PIB del Estado, se configure una estructura uniforme y menos dependiente del sector turismo.

El nuevo patrón de acumulación que se promoverá tendrá como propósito, utilizar adecuadamente los efectos multiplicadores que genera el sector turismo para reforzar la capitalización del resto de los sectores productivos y vigorizar de manera uniforme y articulada la actividad económica de las distintas regiones.

Por su parte el gobierno estatal, buscará realizar aquellas obras de infraestructura básica y de bienestar social que contribuyan a elevar la productividad y a disminuir las diferencias socioeconómicas de la entidad.

La estrategia contempla también la modernización del aparato administrativo de los gobiernos estatal y municipal, instrumentar y controlar la política económica de desarrollo que regirá durante la vigencia del actual Plan de Desarrollo Socioeconómico del Estado de Guerrero.

Los propósitos centrales de introducir cambios en la estructura productiva en el Estado y reorientar el patrón de acumulación, implicarán una estrategia de largo plazo, integrada por una serie de etapas consecuentes en el tiempo.

La estrategia que se plantea en este documento pretende establecer las condiciones y sentar bases sólidas para

emprender de manera sostenida el crecimiento de la economía, la modernización del Estado y caminar hacia un tipo de sociedad más igualitaria y justa.

Sectorial:

La nueva estrategia de desarrollo sectorial que se propone, busca introducir cambios en la estructura del aparato productivo del Estado y sustentar el desarrollo económico en una base multisectorial, fortaleciendo con prioridad aquellos sectores que observan rezagos en su crecimiento; en este sentido, se buscará dar un mayor impulso a los sectores agropecuario, forestal, minería y pesca, sin que esto signifique un descuido de los demás sectores, se buscará consolidar al sector turismo y aprovechar la demanda efectiva que genera, para promover un desarrollo económico más equilibrado.

Emprender acciones de fomento para cada sector requerirá de un estudio que determine las relaciones intersectoriales que se dan con motivo del abastecimiento de insumos y servicios intermedios de cada uno de ellos. En este sentido, será importante la atención de las necesidades que presenta el sector turismo, a fin de aprovechar eficientemente los efectos multiplicadores que despliega.

Para cada uno de los sectores productivos se conformarán y concertarán entre el Estado y la federación paquetes específicos de estímulos fiscales y de apoyo financiero para acelerar su proceso de acumulación.

Se buscará una mayor coordinación entre las autoridades estatal y municipal con los programas nacionales que apoyen a los sectores prioritarios como el SAM y el Programa de Productos Básicos, a fin de utilizar los diversos instrumentos y estímulos a la producción.

Realizar acciones efectivas para reorientar la estructura productiva implicará un esfuerzo conjunto entre los productores, trabajadores y gobierno, para ello se impulsará el fortalecimiento de las organizaciones y las alianzas para la producción, orientadas a modernizar el aparato productivo, elevar los niveles de productividad, empleo y mejorar las condiciones de vida de los trabajadores.

Por parte de las autoridades federales, estatales y municipales se promoverá la realización de aquellas obras de infraestructura básica que permitan atenuar las diferencias que prevalecen entre los sectores e inducir las decisiones de inversión, privada y social bajo el criterio de lograr el máximo beneficio económico y social para el Estado.

Elevar los índices de productividad del Estado, requerirá entre otras acciones, promover la capacitación continua de la clase trabajadora e inducir los cambios necesarios en los sistemas de educación técnica y profesional para

adecuarlos a las condiciones y requerimientos del desarrollo económico de la entidad.

Regional:

Realizar avances en materia de bienestar social y reducir las diferencias que prevalecen en las regiones, constituyen la línea de acción en la estrategia de desarrollo regional.

Lograr un crecimiento económico equilibrado en el Estado, implicará impulsar la exploración y la explotación racional de los recursos naturales en cada una de las seis regiones que integran la entidad; aunado a ello es deseable generar proyectos enfocados a la creación de empresas que permitan agregar mayor valor a los productos primarios y aumentar la ocupación permanente de los habitantes en las diversas regiones.

Detener las corrientes de emigrantes del campo a la ciudad y propugnar por impulsar nuevas actividades económicas a nivel regional permitirá coadyuvar en la solución de los problemas que generan la concentración a nivel de ciudad, municipio y región.

La atención de las necesidades de bienestar social y los servicios públicos presentan distorsiones e ineficiencias, tanto en las grandes ciudades como en las pequeñas localidades donde habitan reducidos grupos de población; en el primer caso se provocan hacinamientos y en el segundo dispersión, ambos casos reducen la capacidad por parte de las autoridades para proporcionar los servicios públicos que garanticen mínimos de bienestar.

La estrategia que se propone para alcanzar el desarrollo regional equilibrado, contempla la realización de aquellas obras que contribuyan a los propósitos de estrechar la integración económica y social de las regiones, como son una adecuada red de comunicaciones y transportes y el establecimiento de sistemas de comercialización que permitan el intercambio oportuno de productos entre las distintas regiones.

En los programas de desarrollo social tendrá preferencia la canalización de recursos a las comunidades más apartadas, donde exista un mayor rezago en el establecimiento de los servicios públicos, para ello, se buscará la mejor coordinación con los programas que el gobierno federal realiza en estas zonas.

La realización de las obras para el bienestar social implicará una jerarquización de necesidades al interior de cada región y la ejecución de aquellos proyectos que tengan la mayor rentabilidad social.

En la modernización de las localidades se promoverá la participación organizada y efectiva de los habitantes para que sean ellos mismos con apoyo del gobierno, los que cubran los costos de las obras y promuevan su bienestar social y el mejoramiento físico de los poblados.

Sub'Sector
Agrícola

Para alcanzar los objetivos que el Estado de Guerrero se ha propuesto en lo económico, político y social, es condición indispensable, impulsar el desarrollo rural, mejorando, las condiciones de vida de la población campesina, a través de aumentos en la producción y la productividad, y reforzando su capacidad para satisfacer las crecientes necesidades de alimentos y materias primas que demanda la entidad.

En Guerrero la actividad agrícola presenta un deterioro en sus niveles de producción, superficie cultivada, rendimientos, capacidad de creación de empleos, así como una baja absorción del cambio tecnológico y viejos problemas en la tenencia de la tierra.

Partiendo de la insuficiente evolución y la difícil perspectiva del desarrollo rural, la magnitud y distribución regional de los recursos agrícolas; la estructura de cultivos y las variaciones en la producción y en los rendimientos, el gobierno del Estado ha decidido, en consecuencia con la estrategia nacional, fijadas en el Plan Global de Desarrollo y el Sistema Alimentario Mexicano, revertir las tendencias al deterioro del desarrollo rural, apoyando las políticas de autosuficiencia alimentaria y mínimos de bienestar para la población campesina.

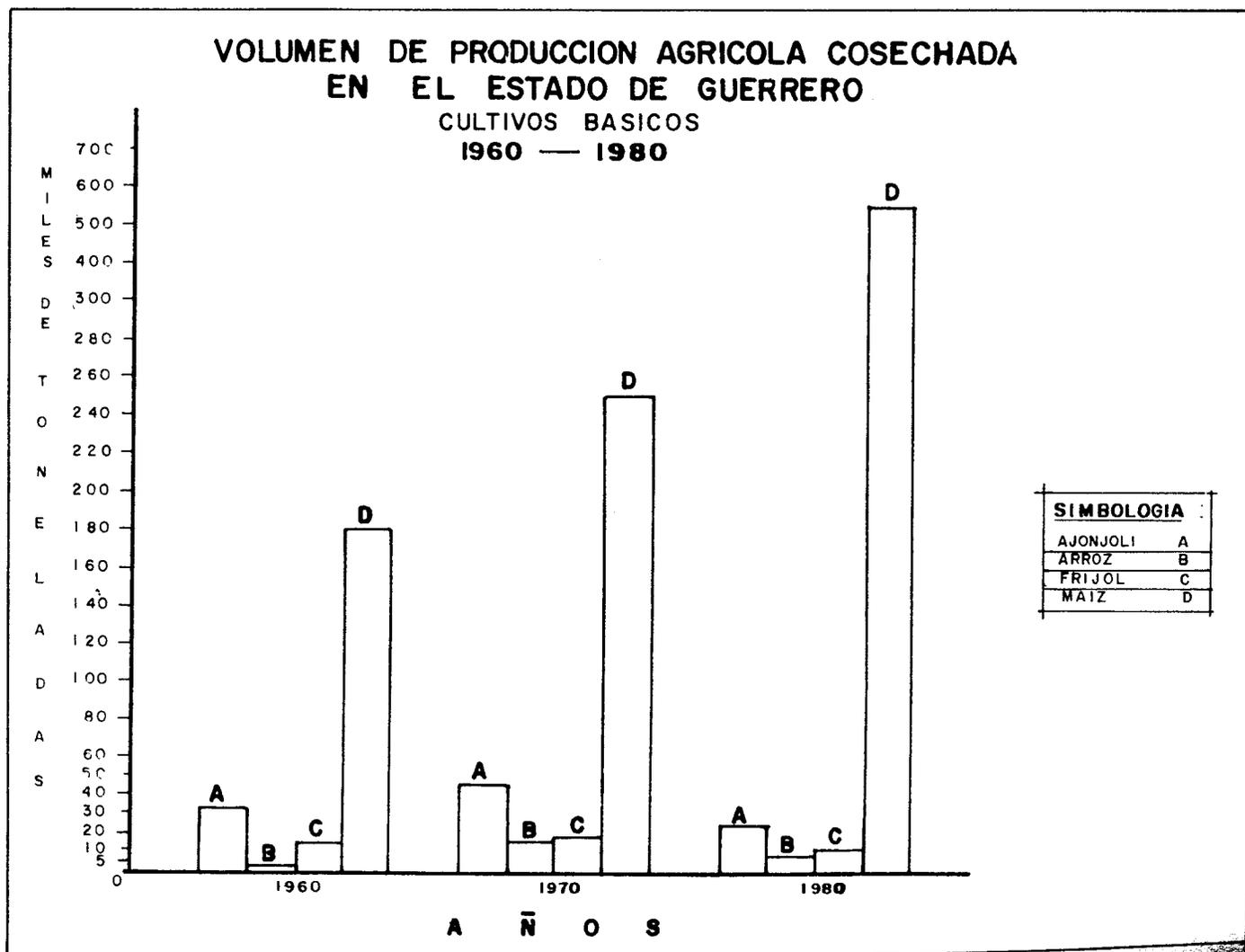
Frontera Agrícola Potencial (ver cuadro de la pág. 30)

La frontera agrícola del Estado de Guerrero es limitada, ya sea que se le juzgue por la superficie agrícola potencial total o bien por su respectiva composición en tierras de riego y de temporal. Los datos que se muestran en el cuadro siguiente, evidencian una declinación de la superficie agrícola potencial.

Para 1980, los recursos agrícolas disponibles en el Estado de Guerrero en términos de tierra laborable ascendían a 1 millón 044 mil 900 hectáreas, de las cuales 210 mil 200 hectáreas (20.1 por ciento), lo constituyen tierras aptas para la agricultura de riego y las 834 mil 700 hectáreas restantes (79.9 por ciento) para la agricultura de temporal.

Ubicada en el contexto nacional, la superficie agrícola del Estado de Guerrero no le confiere grandes potencialidades de desarrollo en esta materia.

La superficie agrícola del Estado, con respecto a la superficie agrícola nacional, representó en 1960 únicamente el 3.3 por ciento, para 1975 el 4.1 por ciento y para 1980 el 3.4 por ciento. La agricultura de riego en



ESTADO DE GUERRERO
SUPERFICIE AGRICOLA POTENCIAL Y AGRICOLA COSECHADA
(Miles de Hectáreas)

Años	Agrícola potencial	Agrícola cosechada	Agrícola cosechada incremento por ciento	Agrícola cosechada/ Agrícola potencial
1950	1424.0	301	--	21.1
1960	1502.0	268	— 2.3	17.8
1965	1502.0	611	17.9	40.7
1970	1044.9	522	— 3.1	50.0
1971	1044.9	539	0.6	51.6
1972	1044.9	526	— 2.4	50.3
1973	1044.9	536	1.9	51.3
1974	1044.9	569	6.2	54.4
1975	1044.9	597	4.9	75.1
1976	1044.9	608	1.8	58.2
1977	1044.9	614	1.0	58.8
1978	1044.9	535	— 12.9	51.2
1979	1044.9	538	0.6	51.5
1980	1044.9	568	5.5	54.3

FUENTE: Censos Agrícolas, Ganadero y Ejidal 1950-1970.

el Estado represnetó sólo el 0.8 por ciento del total en el país y la agricultura de temporal el 4.5 por ciento del total.

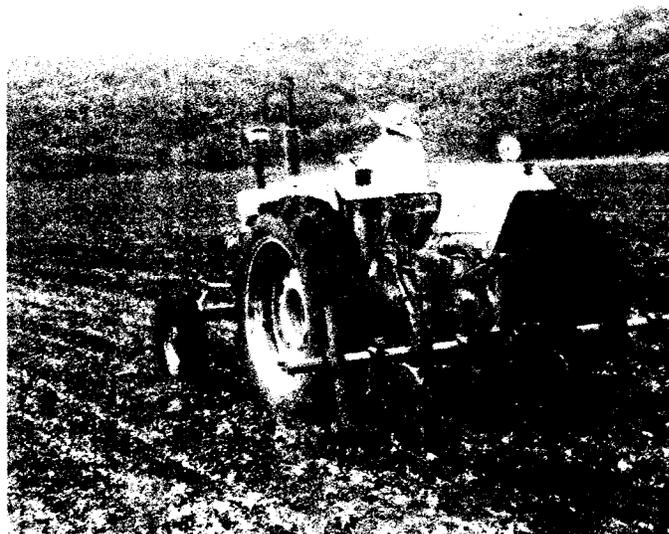
Evaluación de la Frontera Agrícola

Existe un alto grado de subutilización del potencial agrícola del Estado, en particular de las tierras susceptibles de irrigarse, a causa de su configuración orográfica difícil, de la escasa infraestructura hidráulica y de la insuficiencia del sistema de caminos y carreteras.

La frontera agrícola potencial se ha reducido en términos absolutos (400 mil hectáreas), hecho que demuestra deficiencias en la política de conservación y ampliación de esta frontera.

De las tierras susceptibles de irrigarse, sólo se aprovechan 40 mil hectáreas, que representan el 19.5 por ciento del total; mientras que de las tierras de temporal se utilizan el 63.4 por ciento de las disponibilidades potenciales.

En perspectiva, puede señalarse que la superficie agrícola del Estado ha tendido a deteriorarse y su utilización no ha sido óptima, por lo que se requieren esfuerzos y recursos importantes para reestablecer, acrecentar y aprovechar sus capacidades productivas.



Producción

El crecimiento de la producción está condicionado por el tamaño y las características de la superficie agrícola, observándose marcadas tendencias al estancamiento y a la baja en el último quinquenio.

La participación de los principales productos agrícolas cultivados en la entidad en el volumen de producción nacional fue la siguiente:



PARTICIPACION DE ALGUNOS PRODUCTOS AGRICOLAS EN EL TOTAL NACIONAL

Producto	1970 por ciento	1975 por ciento	1980 por ciento
Maíz	3.1	5.2	4.9
Frijol	1.8	2.0	1.1
Arroz	4.3	2.5	1.2
Ajonjolí	28.8	51.0	15.5

FUENTE: Para 1970-75, S.P.P. El sector Alimentario en México 1981 y para 1980, S.A.R.H. Evaluación de Programas, Sector Agropecuario y Forestal, 1980.

Los rendimientos agrícolas del Estado son menores a los nacionales; el caso del maíz, el frijol y el arroz son un ejemplo de ello, como se puede apreciar en el siguiente cuadro:

RENDIMIENTOS PROMEDIO (Kilogramo por Hectárea)

Producto	Guerrero	Nacional
Maíz (1979)	1,217	1,479
Frijol (1978)	475	487
Arroz (1979)	2,646	3,189

FUENTE: S.P.P.
El Sector Alimentario en México 1981.

En su conjunto, el sector agropecuario del Estado de Guerrero, ha perdido participación en el Producto Interno Bruto Estatal pasando del 28 por ciento en 1960 al 16.3 por ciento en 1980. Lo mismo ocurre con la participación del sector agropecuario del Estado de Guerrero en relación al mismo sector a nivel nacional.

Estructura de Cultivos

La superficie cultivada ha decrecido y su uso se ha orientado a una estructura, por regiones y por cultivos, que por largo período ha permanecido más o menos invariante.

El patrón de cultivos de la entidad está conformado por tres conjuntos de cultivos: el de básicos, que agrupa ajonjolí, arroz, frijol, maíz y sorgo en grano; el de perennes, que agrupa el aguacate, caña de azúcar, café, limón y mango; y el de varios, que incluye el cacahuate, chile verde, jitomate, melón y sandía.

El rasgo dominante de la estructura de cultivos es que en los últimos años el grupo de básicos ha perdido importancia en términos de volumen de producción frente a los cultivos perennes; en términos de superficie, los primeros continúan ocupando la mayor parte de la misma frente a un avance de los perennes.

La alta participación de un reducido número de cultivos en la producción agrícola del Estado, tiene orígenes estructurales profundos que inhiben la diversificación y el incremento de los rendimientos de los cultivos ya existentes. (Ver cuadro de la pág. 32).

ESTADO DE GUERRERO
ESTRUCTURA DE CULTIVOS
Participaciones Relativas
(por ciento)

Grupos de Cultivos	Producción Agrícola				Superficie Cosechada			
	1960	1970	1978	1980	1960	1970	1978	1980
Básicos	32.8	40.4	54.2	47.9	77.6	80.8	76.6	75.3
Perennes	61.5	50.2	38.8	50.5	16.0	16.4	20.6	24.2
Varios	5.7	9.4	7.0	1.6	6.4	2.8	2.8	0.5
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

FUENTE: Delegación de Economía Agrícola. SARH Chilpancingo, Gro.

Entre las razones de más peso se cuenta la existencia de la agricultura de autoconsumo. En las zonas marginadas del Estado predomina la agricultura transhumante cuyo principal cultivo es el maíz, producto básico para la subsistencia del campesino, siendo los rendimientos apenas suficientes para satisfacer las necesidades mínimas de estos productores.

Tendencias de la Superficie Cosechada

El análisis de la superficie cosechada revela que la extensión de la superficie potencial ha sido variable, tendiendo a decrecer, que no se ha llegado a su límite extensivo y que los niveles actuales de su utilización están por debajo de los montos de la tierra utilizados en períodos recientes. El análisis histórico comparativo de la frontera agrícola potencial y de la superficie realmente cultivada, demuestra que, en lo que respecta a temporal, no se ha hecho uso de todo el potencial y que la superficie cosechada tiende a crecer de manera muy reducida y en ocasiones, tiene bruscos decrecimientos.

En el período 1950-1965, se lograron avances importantes al duplicarse la superficie agrícola cosechada de 300 mil a 611 mil hectáreas; durante el quinquenio 1965-1970, se presentaron decrementos significativos, que coinciden con la crisis agrícola nacional; la superficie agrícola cosechada decrece en un 14.6 por ciento. En el quinquenio 1970-1975, la superficie agrícola cosechada se incrementó de 522 mil a 597 mil hectáreas, es decir, un 14.5 por ciento, mientras que en el período 1975-1980 después de alcanzar un máximo de 614 mil hectáreas en 1977 cayó a 568 mil hectáreas en 1980.

En promedio, la tasa anual de crecimiento en el período 1950-1965, de la superficie agrícola cosechada fue de 4.8 por ciento; de 2.8 por ciento en el período 1965-1970 y de 2.1 por ciento en el período 1970-1980.

La superficie cosechada revela un virtual estancamiento en el largo plazo (30 años), en una trayectoria de desaceleración de su crecimiento. Este es uno de los principales problemas que enfrenta la agricultura guerrerense, mismo que refleja la situación de atraso de las zonas de temporal sujeta a fluctuaciones climáticas, a la falta de apoyos en infraestructura para irrigarse y a prácticas culturales que obstaculizan la adopción de técnicas productivas más rentables, la falta de organización de los productores para negociar y obtener en mejores condiciones, créditos, seguros y asistencia técnica, es producto también de la atomización en la tenencia de la tierra, de un largo período de engaños oficiales y de inadecuados métodos de enseñanza para la adopción de nuevas técnicas de producción que tiene como consecuencia adicional el abandono de parcelas, el rentismo y la baja productividad.

Empleo Agrícola, Distribución del Ingreso y Bienestar Rural

El sector agrícola sigue reteniendo a una proporción importante de la población total del Estado, sin brindarle la posibilidad de un empleo bien remunerado.

En 1960, la población económicamente activa del sector agropecuario (que incluye forestal y pesquero) ascendía a 306 mil personas, representando el 82 por ciento del total estatal; para 1970 fue de 238 mil, el 62 por ciento del total; para 1980 esa población ascendió a 512 mil 766 personas, aproximadamente el 66.9 por ciento del total del Estado.

El dinamismo del sector agrícola ha sido insuficiente para absorber en forma productiva y con un ingreso suficientemente remunerado el crecimiento de la población rural. La baja capitalización de la agricultura, su incapacidad para absorber productivamente el crecimiento de la fuerza de trabajo han impedido mejorar la distribución del ingreso y proporcionar los



medios necesarios para alcanzar los mínimos de bienestar.

Tenencia de la Tierra

En términos de tenencia de la tierra, en el Estado es ampliamente dominante el tipo de posesión social en la forma de ejidos y comunidades: de una superficie total de 6 millones 281 mil hectáreas el 79.5 por ciento corresponde a estas formas. Esta preponderancia se refleja asimismo en la tierra dedicada a las labores agrícolas. Si bien los datos proceden del censo de 1970, se puede apreciar la distribución por tipo de tenencia de la superficie laborable en el siguiente cuadro:

Tenencia de la Tierra (Absolutos y Relativos) 1970	Superficie de Labor (Has.)	Por ciento
Ejidos y Comunidades Agrarias	746,369.9	84.2
Propiedad Privada	139,223.9	15.8
T o t a l	885,539.8	100.0

FUENTE: Delegación Estatal de la Secretaría de la Reforma Agraria.

La práctica de la agricultura en condiciones de minifundios es un fenómeno generalizado en las formas de tenencia, ejidal, comunal y privada. En efecto también de acuerdo a datos de 1970 de 21 mil predios privados dedicados a la agricultura, 15 mil de ellos eran



explotaciones con extensión menor a las 5 hectáreas; igualmente, dado que la gran mayoría de los ejidos y comunidades se trabajan individualmente, el 75.1 por ciento de las parcelas de los primeros y el 84.6 por ciento de las de los segundos fueron extensiones menores de 5 hectáreas.

El crecimiento demográfico, los cambios y ajustes sociales, y en particular la relación hombre-tierra, han dado por resultado, en el medio rural y urbano, presiones, inseguridad e inestabilidad en cuanto a la tenencia y uso de la tierra.

Organización Social

El deterioro y presiones sobre la estructura agraria ha conducido a que la organización social, centros de decisión y responsabilidad de carácter social y privado en materia agrícola muestren una relativa incapacidad para incrementar el capital productivo agrícola, introducir el cambio tecnológico, aumentar la productividad, generar y retener el excedente, expandirse y diversificarse. Por todo ello, su posición relativa en la sociedad en su conjunto, tiende a deteriorarse continuamente.

Es importante reconocer que la rigidez de la estructura agraria y organización social constituyen uno de los problemas medulares que determinan las tendencias al estancamiento y la relativa incapacidad para generar un proceso autosostenido y modernizador de la expansión agrícola.

Esto implica reordenar la estructura agraria y la organización social, adaptarlas para que la producción sea dinámica en cuanto a cambio tecnológico, expansión y absorción del empleo y bienestar rural; y que se conforme a nivel de la comunidad rural para vitalizar la modernización sectorial que se requiere, apoyándose en los planteamientos del Sistema Alimentario Mexicano y la Ley de Fomento Agropecuario.

Recursos Hidráulicos y Riego

Los recursos hidrológicos superficiales del Estado de Guerrero, alcanzan una disponibilidad anual de 35 mil 728 millones de metros cúbicos, de los cuales, 24 mil 155 se generan en el propio Estado, y los 11 mil 573



restantes, son el caudal que aportan a Guerrero las corrientes nacidas en otras entidades del país.

Hasta el año de 1978, existían seis presas de almacenamiento con una capacidad útil de 271.4 millones de metros cúbicos con obras que permiten irrigar un total de 11 mil 642 hectáreas.

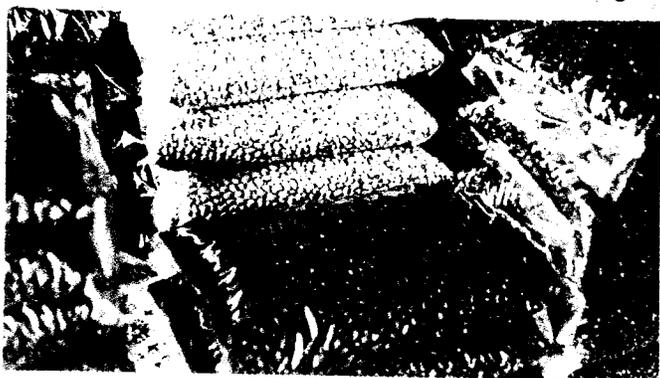
En lo que corresponde a presas derivadoras, bombeos y tomas directas, observamos que en obras de grande irrigación existe una superficie dominada de 11 mil 902 hectáreas; mientras que en pequeña irrigación se tiene una área de 17 mil 361 hectáreas.

Las obras de grande irrigación se confinan casi exclusivamente a las áreas planas de Costa Grande, Costa Chica y Tierra Caliente.

Mecanización

La evolución de la mecanización de la agricultura del Estado de Guerrero puede apreciarse considerando el índice de hectáreas cultivadas por tractor, que fue en 1960 de 1 mil 798 hectáreas por tractor; en 1970 pasó a 850, y en 1978, a 699 hectáreas por tractor, sin embargo, esta apreciación no considera la concentración existente a nivel de las zonas de riego, donde para el período 1969-1970, se tenía un índice de mecanización de 101 hectáreas por tractor; en 1974-1975 fue de 81, y para el período 1975-1976 pasó a 64 hectáreas por tractor.

Costa Grande, Costa Chica y Tierra Caliente registran la mayor concentración de tractores, y destaca el gran



incremento de unidades que se realizó en Tierra Caliente.

Con todo, pese al anterior grado de mecanización, aceptable a nivel del promedio nacional (100 hectáreas de riego por tractor), existe un bajo aprovechamiento de la tierra, debido a los problemas generados por las explotaciones de carácter minifundista cuya escala no hace rentable el uso de la máquina.

Insumos Productivos

El uso de semillas mejoradas, plaguicidas y fertilizantes, está poco generalizado. La venta de semillas mejoradas ha tenido un aumento considerable en los últimos años, siendo el maíz la semilla que registra las ventas más altas.

El uso de fertilizantes se dá básicamente en las áreas de riego; se consigna que el área fertilizada se incrementa significativamente, pasando de aproximadamente el 20 por ciento en 1975, hasta el 35 por ciento en 1978. Los cultivos del maíz, ajonjolí y copra, concentran el uso de este insumo; el 81 por ciento del total estatal.

En su conjunto, el sector agrícola sólo ha introducido de manera limitada los insumos mejorados: semillas, fertilizantes y plaguicidas. Por otro lado, prácticas culturales atrasadas, altos costos, falta de disponibilidad de insumos en donde se necesitan, insuficiencia y deficiencia de asistencia técnica, formas de organización de la producción inadecuadas y falta de receptividad y de penetración han inhibido la introducción de insumos mejorados.

Asistencia Técnica

Medida por el número y tipo de personal, la asistencia técnica, proporcionada por las distintas entidades del sector público federal y estatal, ascendió en 1978 a un total de 412 técnicos, dominando las especialidades de agrónomos y técnicos agropecuarios.

La asistencia técnica está concentrada en las regiones de Costa Grande, Costa Chica y Tierra Caliente.

En síntesis, la infraestructura productiva, el riego, la asistencia técnica, y los insumos básicos mejorados, tienen un utilización relativamente pobre. En su utilización eficiente, se encuentra parte de la solución al problema agrícola ya que permitiría ampliar el margen extensivo de los cultivos y realizar las potencialidades agrícolas derivadas de la falta de capitalización.

Inversión Pública

La evolución de la Inversión Pública Federal autorizada y realizada en el sector agrícola, pasó de 70 millones en

1965 a 274 millones en 1980, como puede observarse en el siguiente cuadro:

Inversión Pública Federal		
Millones de Pesos ^{1/}		
Años	Autorizada	Realizada
1965	69.9	6.9
1966	86.1	31.6
1967	111.0	114.2
1968	75.2	60.7
1969	89.9	100.6
1970	N.D.	N.D.
1971	95.7	68.8
1972	137.6	124.1
1973	237.9	48.2
1974	261.5	271.7
1975	370.9	385.1
1976	N.D.	N.D.
1977	92.0	92.0
1978	112.8	112.8
1979	116.6	166.6
1980	274.5	274.5

FUENTE: Manual de Estadísticas Básicas.
Sector Agropecuario y Forestal. S.P.P.

^{1/}A precios corrientes.
N.D. No hay datos.

La inversión pública ha tenido un comportamiento irregular en los pasados 15 años. Ya que en varios años la inversión realizada ha sido menor a la autorizada, lo que representa un signo preocupante respecto a la eficiencia del aparato operativo del sector. Las necesidades urgentes de proporcionar infraestructura se han visto así pospuestas en detrimento de un ascenso del sector.

Crédito

Una situación similar a la de la inversión pública se observa respecto al crédito, aspecto en el que junto a los bajos montos con que se ha operado, debe agregarse el bajo grado de utilización. El crédito a la agricultura se ha dirigido primordialmente a las áreas de temporal; no obstante, sólo el 30.9 por ciento de la superficie cultivable tuvo acceso al mismo en 1980, lo cual se agrava cuando el crédito es inoperante y a veces inoportuno.

En la escala regional el área más favorecida con créditos es la zona de la Costa Grande con el 54.5 por ciento del total otorgado en el ciclo primavera-verano 1978/79, le siguen en importancia, la Costa Chica con el



17.7 por ciento; Tierra Caliente con el 13.4 por ciento; La Montaña, con el 7.2 por ciento; la región Norte con el 4.8 por ciento y la región Centro, con el 2.4 por ciento.

Seguro Agrícola

El seguro agrícola, ganadero y campesino, constituye uno de los instrumentos de apoyo a las actividades primarias que mayor incidencia tienen en el comportamiento del agricultor, por cuanto tiende a preservarlo del siniestro aleatorio, que en superficie eminentemente temporalera, pone en peligro cada ciclo las inversiones, el trabajo y aún el sustento familiar.

El seguro agrícola en 1980, tuvo una cobertura del 19 por ciento de la superficie cultivada. Es importante hacer notar que el principal siniestro que absorbió los gastos del seguro agrícola es la sequía, lo que nos muestra que la agricultura en Guerrero depende de la buena o mal temporada de lluvias.

Seguro de Vida Campesina

Finalmente, cabe mencionar como un hecho institucional importante, el haber puesto mayor atención a los productores, pues la misma aseguradora (ANAGSA), a través de sus mecanismos lleva a cabo el aseguramiento de los campesinos, así encontramos que en 1980, recibieron este servicio 41 mil 133 campesinos, muy superior (37 por ciento) de lo que ANAGSA había programado, 29 mil 956 campesinos. Lo anterior es definitivamente un incentivo para impulsar la producción.

En el sector agrícola del Estado de Guerrero se manifiesta de manera acentuada la insuficiencia de recursos provenientes del Gobierno Federal y del Estatal, así como de la iniciativa privada, que se refleja en la pobre dotación de infraestructura productiva y en la baja capitalización de este sector.

OBJETIVOS

Es urgente reorientar la dirección del desarrollo rural, de tal manera que se convierta en un proceso que concilie

objetivos y metas de producción y productividad con mejores condiciones de vida para los habitantes de las zonas rurales. De un lado se deberá buscar que el sector agrícola responda satisfactoriamente a los requerimientos crecientes de alimentos y materias primas; de otro lado, que el hacerlo simultáneamente permita el acceso de los productores y sus familias a los mínimos de bienestar: alimentación, salud, educación y vivienda. Para lograr esto último, es indispensable un reparto equitativo de los beneficios derivados de la mayor producción y mayores rendimientos.

A continuación los objetivos de carácter particular, sería recomendable especificar que éstos tienen un carácter general para lo cual: "los anteriores se ubican como los objetivos de carácter general o nacional del sector, mientras que de carácter más particular, se consideran como prioritarios los siguientes:

- Lograr un crecimiento alto y sostenido de la producción, diversificando el patrón de cultivos y aprovechando los recursos subutilizados.
- Fortalecer el desarrollo del sector mediante la conservación del suelo y agua como forma de modificar el carácter errático de las actividades agrícolas.
- Elevar los rendimientos físicos de los cultivos impulsando tanto la especialización en base a las ventajas regionales como mejorando la combinación de factores e introduciendo insumos adecuados.
- Conciliar el proceso de difusión de innovaciones tecnológicas con más altos niveles de empleo productivo y mejores remuneraciones a la fuerza de trabajo del sector.
- Atenuar las diferencias regionales en cuanto a la capitalización y productividad dirigiendo recursos públicos (inversión, crédito) en forma prioritaria a aquellas áreas más atrasadas.
- Hacer posible dentro de un crecimiento homogéneo y la especialización regional, metas de autosuficiencia en alimentos básicos con una oferta creciente de productos comercializables en el resto del país y en el extranjero.
- Propiciar la integración de la agricultura tanto vertical como horizontalmente con los demás sectores productivos, para viabilizar la atención de excedentes y alcanzar un proceso de capitalización autosostenido.
- La planeación deberá tener como principio básico el mejoramiento de las condiciones de vida de la mayoría de la población rural. El objetivo rector será, lograr incrementos en el ingreso de los productores que les permitan mejorar sus niveles de vida.

ESTRATEGIAS

La forma en que se organicen los medios y recursos así como la orientación que se dé a los instrumentos con

que cuenta el sector público conformarán la estrategia que se utilice para alcanzar los objetivos expuestos.

En líneas generales la estrategia habrá de constituir un medio para la consecución de los objetivos y orientarse en base a las premisas siguientes:

- Realizar las acciones agrarias necesarias y los problemas relativos a la tenencia de la tierra, tratando de abatir el rezago de expedientes y dictaminar sobre dotaciones, ampliaciones y linderos. En tanto no debe existir ningún obstáculo de orden legal-sobre los derechos de posesión o propiedad que sea impedimento para las metas de producción.
- Mejorar la utilización de la fuerza de trabajo que actualmente manifiesta agudos índices de subocupación. Con este propósito los programas de capacitación de la mano de obra deberán ser prioritarios y orientados a detener la emigración del campo.
- Fomentar la tecnología agropecuaria como medio para incrementar la productividad y consecuentemente el empleo. Para conciliar ambos objetivos, la estrategia de capacitación y adiestramiento de la mano de obra deberá ser gradual y vinculada a programas prioritarios.
- Incidir estructuralmente en el desarrollo agrícola reformulando de raíz los esquemas actuales de producción y acumulación de capital con que ha venido evolucionando el sector en detrimento de los campesinos más desprotegidos, en la estrategia que se diseñe para destrabar el proceso que impide a los pequeños productores capitalizar sus predios y crecer de manera autosostenida, confluyen apoyos e instrumentos de política económica que abarcan integralmente las actividades agrícolas, desde la provisión de insumos hasta la distribución y el consumo de alimentos y materias primas.
- Diseñar y llevar a la práctica acciones de organización campesina para asegurar el proceso de formación de capital y estimular los apoyos institucionales para el fortalecimiento progresivo de las organizaciones, desde el ejido, cooperativas, sociedades de producción rural con participación de los sectores social y privado.
- Estructurar los mecanismos de comercialización para disminuir el excesivo intermediarismo existente, que eleva los costos y los precios de los productos agrícolas e incide sobre la capacidad de compra de la población.
- Crear brigadas de promoción integradas por auténticos líderes campesinos de gran arraigo y conocimiento de los problemas de su región, con la finalidad de coadyuvar a la coordinación de todas las acciones oficiales que tienen relación con el campo, para optimizar sus funciones.

—Institucionalizar la operación del plan agrícola en términos de la programación anual, precisa vincular la formulación integral del plan con el presupuesto de las distintas dependencias, mediante el programa de acción del sector público. Conforme el uso de este medio se vaya perfeccionando para constituir el puente entre presupuesto y programación (sectorial y regional), en un plazo razonable puede considerársele como el esquema de financiamiento para el plan estatal.

Sub Sector
Pecuario

El sector pecuario ha tenido una gran importancia en la actividad económica rural del Estado de Guerrero, los recursos en que se sustenta su ganadería, tierras de agostadero, infraestructura pecuaria, cantidad y calidad del inventario ganadero son reducidos. La ganadería que se practica es de tipo extensivo, manteniéndose a niveles técnicos de baja productividad.

La participación del sector en el producto agropecuario, se ha incrementado en los últimos años, la producción se orienta al autoconsumo y a la exportación de ganado hacia otros Estados del país, siendo escasa su integración al proceso de desarrollo de Guerrero.

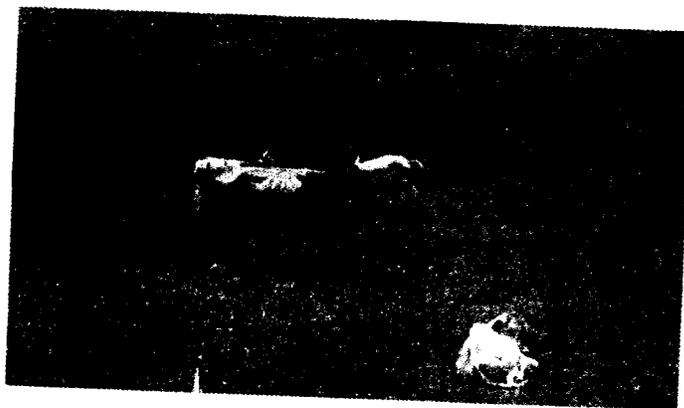
Recursos Naturales

La base de recursos naturales de la ganadería, asciende a un potencial de pastos naturales en cerros y llanuras de un millón 431 mil hectáreas, equivalentes al 22.4 por ciento de la superficie total del Estado.

Asimismo, se reconoce que debido a que sólo una pequeña porción de la superficie dedicada a la ganadería cuenta con pastos mejorados (el 4.5 por ciento de casi un millón y medio de hectáreas), junto a

las condiciones de un errático temporal en el que las sequías son recurrentes, el problema de insuficientes pasturas, se vuelve fundamentalmente una cuestión de carácter cíclico; insuficientes pastos durante las lluvias y déficits en el estiaje.

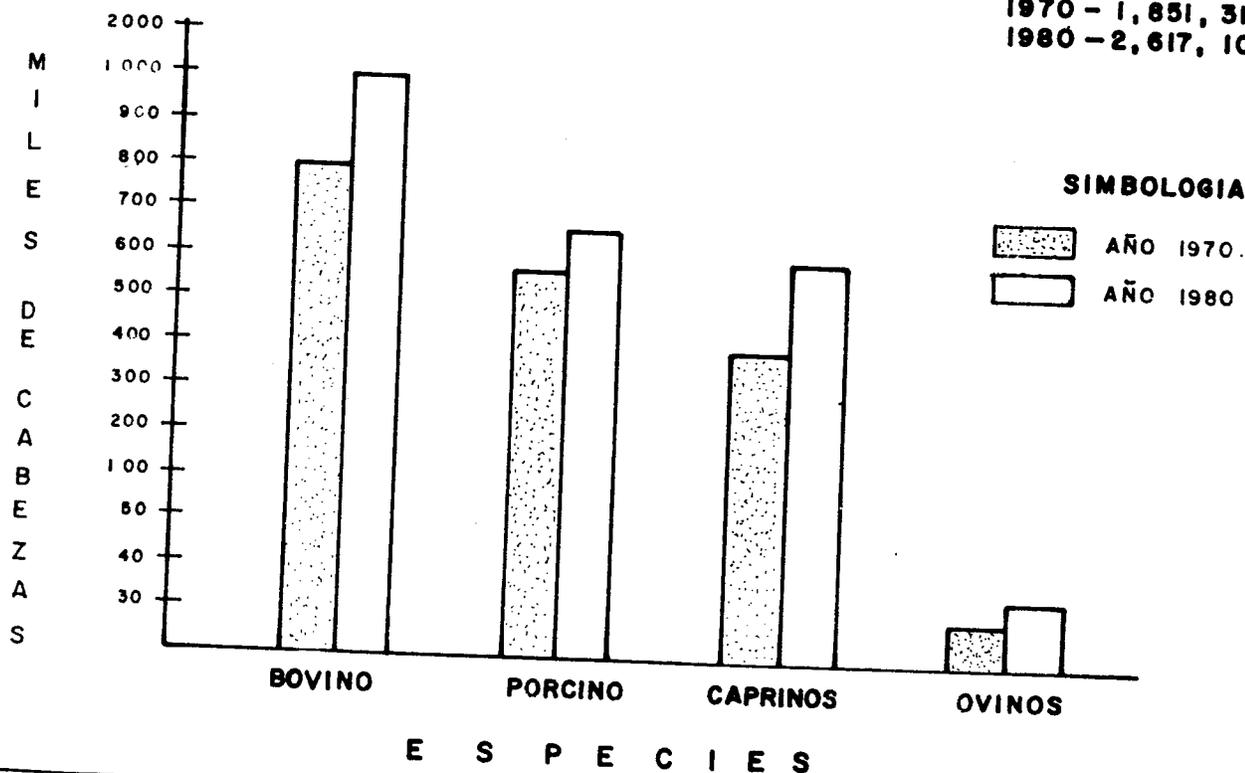
En general, se carece de apoyos para aumentar la superficie con praderas artificiales así como para combatir la erosión, para acceder a formas de explotación técnicamente mejores, es necesario comenzar por un mejoramiento en la disponibilidad de las pasturas y con ello el coeficiente de agostadero.



INVENTARIO PECUARIO EN EL ESTADO DE GUERRERO

1970 - 1980

TOTALES DE CABEZAS
1970 - 1,851,312.00
1980 - 2,617,105.00



Los coeficientes de agostadero del Estado que se calcularon en 1976, van de un mínimo de 1.5 hectáreas por cabeza hasta un máximo de 14.2 hectáreas por cabeza. El coeficiente medio es de 7.3 hectáreas por cabeza.

Respecto al área dedicada a la ganadería, en un 97.5 por ciento es de carácter ejidal y comunal; no obstante, su uso es limitado, rentándose en su mayor parte a grandes ganaderos para la engorda del ganado, propiciando el desarrollo de una ganadería extensiva, lo que merma las áreas que pueden ser utilizadas con fines agrícolas.

Inventario Ganadero

El inventario de ganado mayor en el Estado de Guerrero no ha sufrido variaciones importantes durante los



últimos 15 años, pasando de 2 millones en 1965 a 2 millones 617 mil cabezas para 1980.

La composición, relativa de los volúmenes entre bovinos (49.0 por ciento), porcinos (26.4 por ciento), caprinos (23.0 por ciento) y ovinos (1.4 por ciento) ha permanecido casi igual durante el mismo período.

En lo que respecta a ganado menor, destaca el aumento del inventario avícola, éste ha pasado de 5 millones 200 mil aves en 1965 a 5 millones 755 mil en 1980.

Comparando el inventario pecuario estatal con el nacional, observamos que la participación relativa del volumen, ha permanecido constante alrededor del 4 por ciento. Esta información se consigna en los cuadros siguientes:

Por otra parte la distribución del inventario pecuario en el Estado como lo indica el cuadro siguiente, muestra que los mayores hatos de bovinos se encuentran en Tierra Caliente, Norte y Costa Grande (65.9 por ciento); de porcinos en el Norte, Costa Chica y Tierra Caliente (65.1 por ciento); de ovinos en la montaña, Tierra Caliente y Norte (79.8 por ciento); de caprinos en la Montaña, Tierra Caliente y Costa Chica (63 por ciento); de aves en el Norte, Costa Chica, y Centro (63 por ciento); y de colmenas en Costa Chica, Costa Grande y Norte (66.7 por ciento).

ESTADO DE GUERRERO
INVENTARIO PECUARIO ESTATAL Y NACIONAL
1965 — 1980
(Miles de Cabezas)

Especie	TOTAL NACIONAL				TOTAL GUERRERO				PARTICIPACION EN %			
	1965	1970	1977	1980	1965	1970	1977	1980	5/1	6/2	7/3	8/4
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)
Bovinos	22 768.0	25 499.1	29 242.9	32 439.0	854.7	943.3	1 074.3	1 284.2	3.8	3.7	3.7	3.9
Porcinos	9 651.5	10 541.2	12 270.2	12 578	485.0	535.3	609.1	691.0	5.0	5.1	5.0	5.5
Caprinos	8 067.7	8 818.4	8 193.4	9 112	528.1	577.2	535.8	603.7	6.5	6.5	6.5	6.6
Ovinos	7 277.9	7 872.6	7 856.5	6 343	127.2	136.3	134.0	38.2	1.7	1.7	1.7	0.6
Subtotal	47 765.1	52 731.3	57 563.0	60 472	1 995.0	2 192.1	2 353.2	2 617.1	4.2	4.2	4.1	4.6
Avícola	95 045.1	123 191.7	149 270.5		5 181.9	4 630.5	4 353.3	5 754.8	5.5	3.8	2.9	
Apícola	1 462.4	1 777.1	2 080.1		43.9	58.5	64.3	77.4	3.0	3.3	3.1	

FUENTE: Manual de Estadística Básicas. S.P.P.

ESTADO DE GUERRERO
INVENTARIO PECUARIO: CRECIMIENTOS
(Miles de cabezas y tasas de crecimiento)

Especie	EXISTENCIAS				CRECIMIENTO PROMEDIO ANUAL			
	1965	1970	1977	1980	1970	1977	1977	1980
	(1)	(2)	(3)	(4)	/1965	/1970	/1965	/1970
Bovinos	854.7	943.3	1 074.3	1 284.2	2.0	1.9	1.9	3.1
Porcinos	485.0	535.3	609.1	691.0	2.0	1.9	1.9	2.6
Caprinos	528.1	577.2	535.8	603.7	1.8	-1.1	0.1	0.4
Ovinos	127.2	136.3	134.0	38.2	1.4	-0.2	0.4	-11.9
Subtotal	1 995.0	2 192.1	2 353.2	2 617.1	1.9	1.0	1.4	1.7
Avícola	5 181.9	4 630.5	4 353.3	5 754.8	-2.3	-0.9	-1.5	2.1
Apícola	43.9	58.5	64.3	77.4	5.9	1.4	3.2	2.9

FUENTE: Manual de Estadísticas Básicas, S.P.P.



Producción

El producto pecuario de la entidad pasó en 1978 de 3.3 a 4.9 miles de millones en 1980, aumentando la contribución del ganado bovino al valor total del 61 al 62 por ciento, respectivamente. En cambio la segunda especie en importancia, el porcino, disminuyó su participación entre los años considerados del 24 al 20 por ciento.*

*Vease "Subsector pecuario" gobierno del estado Guerrero

Valor de la Producción Pecuaria (Millones de Pesos)

Año	Nacional	Guerrero	%
1978	73,842.4	3,354.0	4.5
1979	93,987.0	4,362.8	4.6
1980	100,685.1	4,922.4	4.9

FUENTE: SARH Delegación Guerrero.

Inversión Pública

La inversión pública federal canalizada al sector pecuario en la última década ha sido raquítica (ver cuadro superior de la pág. 44), ya que para 1972 fue de 1.1 millones de pesos y para 1980 de 45.7 millones de pesos. Para este último año, sólo representó el 0.5 por ciento del total de inversión federal en la entidad.

El crédito otorgado para apoyar al sector ganadero ha sido también muy reducido, pues del total asignado al sector agropecuario y forestal en 1980 sólo le correspondió el 20.9 por ciento.

El seguro ganadero, sólo tuvo una cobertura de 31 mil cabezas, o sea el 1.2 por ciento de las existencias ganaderas para 1980.

PARTICIPACION PORCENTUAL DE LAS REGIONES EN LAS EXISTENCIAS PECUARIAS

AÑO 1980

Regiones	Bovinos	Porcinos	Ovinos	Caprinos	Aves	Colmenas
Total	100	100	100	100	100	100
Tierra Caliente	26.3	18.1	18.9	19.7	13.7	14.6
Norte	21.8	24.9	16.7	14.3	24.1	22.1
Montaña	5.2	6.7	44.2	25.2	8.7	7.3
Centro	13.4	14	9.2	16.5	16.6	11.3
Costa Grande	17.8	14.1	4.5	6.1	14.4	22.2
Costa Chica	15.4	22.1	6.4	18.1	22.4	22.4

FUENTE: S.A.R.H., Delegación Guerrero.

La exigua inversión pública, el poco crédito y la baja cobertura del seguro agrícola y pecuario han sido factores determinantes en la baja capitalización y lento desarrollo del sector.

la Zona Norte, que Agrupa a las Asociaciones de las regiones Norte y de Tierra Caliente, y la Unión Ganadera de la Costa, que engloba a las asociaciones de la Costa Grande y Chica del Estado, así como la Asociación de Avicultores y la de Porcicultores.

INVERSION PUBLICA FEDERAL AUTORIZADA Y REALIZADA EN EL SECTOR PECUARIO DEL ESTADO DE GUERRERO 1972—1980

(Millones de pesos)

Años	Autorizada	Realizada
1972	1.1	---
1973	1.6	1.1
1974	2.1	2.5
1975	10.7	10.5
1976	N.D.	N.D.
1977	23.3	23.3
1978	19.7	19.7
1979	33.9	33.9
1980	45.7	45.7

FUENTE: Manual de Estadísticas Básicas.
Sector Agropecuario y Forestal.

Estas asociaciones, están orientadas hacia los aspectos de comercialización.

Es necesario señalar que la actividad pecuaria se lleva a cabo por ejidatarios y comuneros enfrentando de manera más aguda los mismos problemas que se manifiestan en la actividad agrícola; como son, entre otros, la atomización de la tierra, problemas de tenencia y linderos, deficiente y desarticulada asistencia técnica, ganadería extensiva y de baja calidad, y subutilización del potencial de recursos naturales.

Resumen

Una evaluación de conjunto de la actividad ganadera del Estado nos indica como principales problemas la falta de pastos naturales, integración vertical; escasa vinculación con el resto de la economía; prácticas rezagadas en lo técnico y organizativo y bajos niveles de capitalización y productividad.

Esta situación se traduce en diferencias regionales que significan la coexistencia de una ganadería de subsistencia en la mayor parte del Estado con otra que muestra mejor especialización y criterios comerciales, estos dos tipos de ganadería han convertido paradójicamente a la entidad en exportador de becerros e importador neto de productos industrializados.

En resumen, la problemática que enfrenta el sector pecuario de la entidad ha sido un factor que obstaculiza un mayor grado de desarrollo de la actividad y de su

Organización

En primer lugar deben considerarse, las asociaciones ganaderas, que existen en cada municipio y sus respectivas agrupaciones en uniones ganaderas de pequeños propietarios, tales como:

La Unión Ganadera del Centro, que comprende las regiones del Centro y la Montaña; la Unión Ganadera de

capacidad para elevar el nivel de bienestar de la población campesina.

OBJETIVOS

El desarrollo rural demanda impulsar al subsector pecuario para que concurra a satisfacer los requerimientos de alimentos, materias primas y elevar el nivel de ingreso y bienestar de la población; para tal propósito se plantean los siguientes objetivos:

- Incrementar la producción pecuaria para cubrir los déficits existentes en la entidad.
- Impulsar cuantitativa y cualitativamente la ganadería del Estado.
- Procurar la creación de agroindustrias que utilicen los productos pecuarios de la entidad.
- Buscar una mayor vinculación del sector pecuario con las demás actividades económicas tales como agrícolas, industriales y el turismo.
- Aumentar los niveles de ingreso y mejorar el bienestar de los productores.

ESTRATEGIAS

La estrategia de desarrollo pecuario que se contempla para el Estado de Guerrero se delinea en los siguientes apartados:

- Formular acciones tendientes a promover una mayor inversión y asistencia técnica en unidades de ganadería intensiva dando prioridad al ganado de doble propósito, con la finalidad de integrar cuencas lecheras y productoras de carnes en las regiones donde se cuenten con los recursos potenciales para desarrollarlas.
- Impulsar acciones y canalizar apoyos para revertir la tendencia a la subutilización de los recursos pecuarios existentes, el deterioro del consumo y la satisfacción de las necesidades básicas, de la población pecuaria.
- Concertar programas viables y canalizar mayores recursos financieros para reestructurar el sector pecuario, vinculándole por el lado de la producción con proyectos agroindustriales y por el lado de la demanda con el consumo de los centros urbanos estatales y de estados limítrofes.
- Promover el dinamismo del sector mediante la mejor organización de los productores y ampliando sus bases productivas, de tal forma que se aumente la infraestructura de apoyo, necesaria para elevar la productividad del sector.

Sub'Sector
Forestal

El Estado de Guerrero tiene un importante potencial de recursos silvícolas, la superficie total forestal asciende a 2 millones 300 mil hectáreas, lo que representa el 5.0 por ciento de la superficie forestal nacional y la tercera parte del territorio estatal.

De este monto total, la zona de bosques y selvas medianas, es decir la superficie arbolada, representa el 42.8 por ciento (984,400 hectáreas), el 36.4 por ciento (837,200 hectáreas) son áreas de matorrales y arbustivas y el 20.8 por ciento restante (478,400 hectáreas) son terrenos forestales cuya vegetación ha sido perturbada en diferentes grados, principalmente por efectos de desmontes e incendios.

Según datos del Inventario Nacional Forestal, el potencial maderable de la entidad es de aproximadamente 299 millones de metros cúbicos, lo que significa el 9.2 por ciento de las existencias totales del país; de este volumen, el 95.9 por ciento corresponden a especies de coníferas y latifoliadas de clima templado frío y el 4.2 por ciento restante se constituye por especies corrientes tropicales de selvas medianas.

La superficie arbolada se localiza en un 42.4 por ciento en la región de Tierra Caliente y Costa Grande, el 27.6 por ciento en la Costa Chica y la Montaña, el 16.9 por ciento en la región Centro y el 6.9 por ciento restante en

la región Norte, más 6.2 por ciento no indicado en el Inventario Nacional Forestal.

Las zonas forestales son propiedad de ejidatarios y comuneros en un 87 por ciento y en un 13 por ciento de pequeños propietarios; esta estructura representa una característica importante en el sector por considerarse una base sólida para fortalecer el sector social de la economía estatal.

Durante los últimos años la producción maderable en el Estado ha decrecido, así para 1970 el nivel de producción fue de 285 mil metros cúbicos rollo de madera, en tanto que para 1980 fue de 191 mil metros cúbicos, cifra que representa el 2.1 por ciento de la producción nacional para este último año.

La estructura de la producción primaria por especie para 1980 fue: el 81.6 por ciento de pino, el 12.0 por ciento de encino y el 6.4 por ciento restante de oyamel y otros.

El descenso en la producción forestal se encuentra asociado a un cambio en las formas de explotación y administración de los recursos, ya que hasta principios de la década de los setenta, la actividad forestal en Guerrero, estuvo en manos de inversionistas privados, primero extranjeros y después mexicanos,





quienes mediante concesiones explotaron irracionalmente los bosques haciendo caso omiso del equilibrio ecológico y del beneficio de los poseedores de los recursos.

La accidentada orografía de las áreas forestales no ha permitido desarrollar una adecuada red de caminos para apoyar eficientemente la extracción de la madera; por otra parte, las vías de acceso existentes experimentan serios daños durante el período de julio a septiembre por las precipitaciones pluviales que dificultan en mayor grado la actividad de extracción.

La población económicamente activa del sector asciende a 5 892 lo que significa el 1.1 por ciento de la PEA del sector agropecuario y forestal, estando en su mayor parte compuesta por ejidatarios y comuneros.

La participación campesina dentro del sector es reducida, ya que se concretan a recibir únicamente las cuotas por derecho de monte.

La productividad de la mano de obra es de 370 metros cúbicos por hombre/año, en tanto que a nivel nacional y con grados de mecanización más bajos se tiene un coeficiente de 410 metros cúbicos por hombre/año.

Las formas de explotación de los recursos forestales que se venían dando hasta antes de la década de los

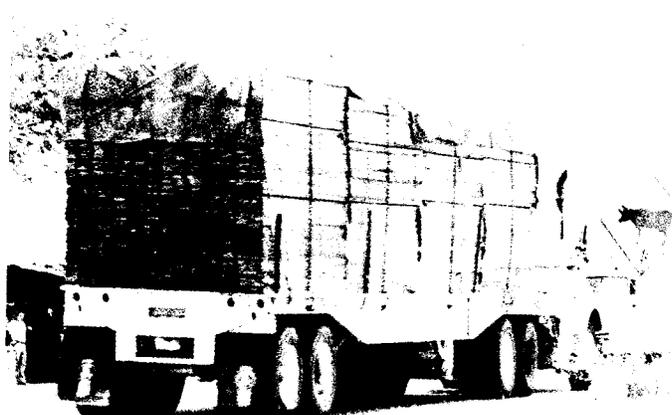
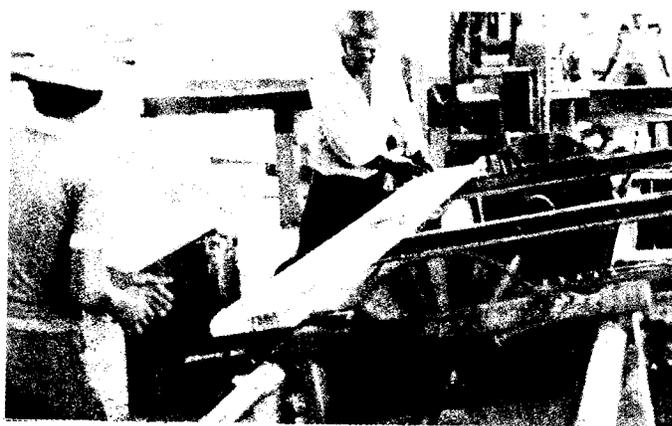


setentas, dieron lugar a la creación del organismo público descentralizado "Forestal Vicente Guerrero" (FOVIGRO) para evitar que se continuara la explotación desmedida de los bosques y fomentar la participación activa de los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios en el proceso productivo; sin embargo, estos propósitos hasta la fecha sólo se han cumplido parcialmente; los recursos que se han canalizado al sector, a través de esta empresa, no han sido suficientes para promover su desarrollo en forma significativa.

Para 1982, el gasto de operación presupuestado para la FOVIGRO asciende a 638 millones de pesos y adicionalmente tiene un apoyo fiscal para inversión de 83.3 millones de pesos, lo cual es insuficiente para modernizar y extender la base productiva en el ritmo deseable.

Actualmente existen deficiencias en la organización y funcionamiento de la empresa, el equipo de transporte, la maquinaria se encuentra deteriorada y los resultados tanto financieros como de mejoramiento del bienestar campesino, no han sido los esperados.

Se considera que la oferta anual potencial de madera proveniente de los bosques de Guerrero, asciende a 1 millón 500 mil metros cúbicos rollo, lo que comparado con el nivel de producción real alcanzado en 1980 que fue de 191.5 mil metros cúbicos, nos da un porcentaje



de aprovechamiento de tan sólo el 12.8 por ciento. Esto se debe a una definición imprecisa de los estudios dasonómicos que no permiten programar con exactitud las áreas susceptibles de explotación y a la insuficiencia de recursos para que la FOVIGRO pueda extender sus operaciones de explotación.

Las actividades de transformación en el Estado, se llevan a cabo por FOVIGRO y otras empresas particulares y paraestatales y aquellas consisten en aserrío elaboración de tableros, celulosa y papel, palilleras y otros establecimientos que insumen la madera.

Otras de las actividades de FOVIGRO son de abastecimiento de materia prima a otras industrias importantes como Celulosa del Pacífico.

FOVIGRO cuenta con una industria forestal establecida que demanda alrededor de 347 mil metros cúbicos de rollo, lo que comparado con un nivel de producción de 191.5 mil metros cúbicos, resulta en solamente un 55.2 por ciento de capacidad utilizada.

Del total de producción maderable, el 70 por ciento se destina a la producción de tablas y tablones, el 22 por ciento para celulosa y el 8 por ciento restante se utiliza en la troza de chapa, durmientes aserrados y la leña en raja para papel.

En materia de comercialización, no existe una política de precios actualizada; en la venta de los productos prevalece el intermediarismo y las técnicas de mercadeo son incipientes.

Por otra parte, los programas de desarrollo socioeconómico que ha venido realizando la FOVIGRO en las comunidades forestales, no han logrado los propósitos de organización de los ejidatarios y comuneros para la producción y, las obras de bienestar social no han sido extensivas para todas las comunidades. Existen considerables deficiencias en materia de prestación de servicios públicos, de organización laboral, educativos, salud pública y seguridad social.

Al ser casi nula la participación de los ejidatarios y comuneros en las actividades forestales de explotación y productivas, esto se traduce en la obtención de reducidos ingresos para ellos y por tanto condiciones de vida precarias para sus familias.

En síntesis, aún cuando existe la estructura y los elementos necesarios, los esfuerzos para conformar un sector forestal bien integrado y altamente productivo no han sido suficientes. Los niveles de producción actual representan tan sólo una décima parte del potencial forestal aprovechable; la estrategia que se propone en párrafos posteriores permitirá subsanar los obstáculos

que restringen al sector, establecer una infraestructura de apoyo adecuada, cubrir las deficiencias operativas de la FOVIGRO y generar en el futuro un desarrollo sano y dinámico para las actividades forestales de la entidad.

OBJETIVOS

La problemática actual que enfrenta el sector forestal plantea la necesidad de emprender acciones destinadas a reorientar la actividad productiva y lograr mejores resultados en beneficio de los poseedores de los bosques, ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios. Dichas acciones se señalan en los siguientes objetivos:

- Revertir la actual tendencia decreciente de la producción forestal y elevar en proporción a sus recursos, la participación relativa dentro de la producción forestal nacional.
- Crear un mayor número de empleos para elevar el nivel de vida de ejidatarios y comuneros y mejorar el bienestar de sus familias.
- Establecer empresas que utilicen la producción forestal para transformarla en productos con mayor valor agregado y evitar la exportación de la materia prima guerrerense a otros Estados.
- Promover una mayor integración entre la producción forestal y la industria de transformación, buscando que los ejidatarios y los comuneros sean los promotores de las industrias en los sitios donde se genera la materia prima.
- Consolidar la organización de los comuneros y ejidatarios.
- Explotar los bosques más racionalmente, preservando el equilibrio ecológico.

ESTRATEGIAS

De Impulso a la Producción:

- Promover a través de la Subsecretaría Forestal y de la Fauna, la elaboración de estudios dasonómicos para un mejor conocimiento de las potencialidades forestales por regiones.
- Impulsar la formulación de programas de explotación de los bosques que permita efectuar un uso racional de los recursos.
- Promover un proceso de inversión acelerada en la "Fórestal Vicente Guerrero" para renovar y modernizar la maquinaria y equipo de corte, extracción y transporte.
- Concertar e instrumentar un paquete de incentivos fiscales y financieros para incrementar las

actividades productivas en beneficio de los ejidatarios y comuneros.

- En coordinación con las autoridades e instituciones respectivas, realizar estudios y programas para efectuar las obras de infraestructura básica, como son los caminos de acceso que permitan extraer eficientemente la madera de los bosques.
- Promover la realización de obras públicas para la prestación de servicios de salud, educación, electricidad, agua potable, en las comunidades que habitan los comuneros y ejidatarios, buscando con ello el bienestar de sus familias.
- Efectuar campañas educativas y de capacitación entre los ejidatarios y comuneros para que tengan mayor conciencia sobre la riqueza que representan los bosques y de la cual son dueños.
- Fomentar el mejoramiento de las técnicas de producción a fin de elevar la productividad del sector y con ello los ingresos de los comuneros y ejidatarios.
- Formular y efectuar programas de asesoría técnica para que los poseedores de los recursos forestales logren una mayor producción y reproducción de este recurso.
- Aplicar los resultados de las investigaciones científicas y tecnológicas a las actividades forestales.
- Incorporar nuevas áreas al aprovechamiento forestal.
- Promover una mayor explotación de los recursos forestales no maderables.

De Organización para el Trabajo:

- Efectuar una revisión exhaustiva de las facultades y sistemas de operación de la Forestal "Vicente Guerrero" a fin de promover una mejor organización y extender sus actividades en cada una de las regiones boscosas del Estado.
- A través de campañas educativas, fortalecer la organización de los ejidatarios y comuneros en forma tal, que logren una mejor selección de sus líderes-representantes, y una mayor unidad a efecto de incrementar su capacidad de negociación.
- Promover que los ejidatarios y comuneros organizados, participen en la elaboración de los programas de actividades de la Forestal "Vicente Guerrero" y tengan acceso en la evaluación de los resultados del ejercicio.
- Conformar un efectivo sector social dentro de las actividades forestales que permita establecer

alianzas para la producción con las empresas públicas y con el sector privado, generar un mayor número de empleos y agregar mayor valor a los productos forestales.

- Promover una mejor coordinación de las dependencias relacionadas con la actividad del sector forestal, a nivel federal, estatal y municipal a fin de unificar los criterios de acción para el mejor desarrollo del sector.

De Comercialización:

- Promover la formulación de estudios de mercado a fin de detectar la demanda insatisfecha del recurso forestal como materia prima y los productos de madera, tanto en el interior del Estado como fuera de él.
- Analizar los actuales canales de comercialización y promover una mejor organización y eficiencia de los mismos para cubrir las necesidades del mercado.
- Promover campañas publicitarias de los productos del sector forestal guerrerense.
- Eliminar el intermediarismo para que se logren mayores ingresos en beneficio de los poseedores de los recursos.
- Efectuar un análisis de costos y definir una política de precios de los productores del sector forestal, a fin de lograr una mayor competitividad y extender su mercado.

De Industrialización:

- Incrementar la producción para utilizar la capacidad instalada de los trece aserraderos existentes.
- Promover la realización de estudios de preinversión y apoyar y estimular a los ejidatarios y comuneros para la realización de los proyectos de inversión que transforman la madera, como son las fábricas de muebles y otros productos.

De Preservación de los Recursos Forestales:

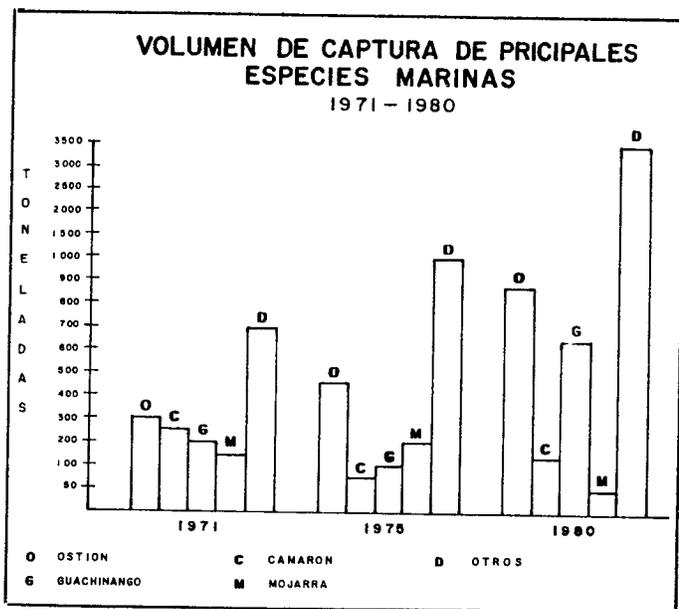
- Entre la Forestal "Vicente Guerrero", las autoridades federal, estatal y municipal y poseedores, efectuar programas para intensificar las actividades de reforestación sobre todo en aquellas regiones que mayor daño presentan.

Sector Pesca

Diagnóstico

El Estado cuenta con un litoral de 505 kms. de longitud, que significan el 5% del total nacional; una plataforma continental de 5,402 kms. que representan el 1.2% de la del país; tiene 22,700 has, de lagunas costeras en explotación que significan el 1.5% del total nacional; así como una superficie de 30.8 mil has, de cuerpos de aguas continentales, 2.2% del total y 620 kms. correspondientes a los principales ríos que absorben el 4.2% del total.

Los recursos pesqueros no son tan abundantes ni la fertilidad de sus costas es comparable con la que existe en otros Estados de la República.



Actualmente existen en el Estado más de 75 variedades pesqueras, sin embargo, las capturas se centran en las siguientes especies: camarón, ostión, mojarra, huachinango, tiburón, flamenco, ronco, cocinero, langosta, sierra y tilapia.

La actividad pesquera del Estado tiene como base de operación 55 comuninades pesqueras que representan un 6.1% cuando se compara con las 901 comunidades del país. Los principales centros pesqueros en aguas marinas son: Petacalco, Zihuatanejo, Barra de Potosí, Puerto Escondido, Acapulco, Barra de Tecoanapa y Punta Maldonado

El Estado poseé 11 de las 125 lagunas costeras del país, es decir, el 9% del total. De ellas, las más importantes para la producción pesquera son: Chautengo, Tecomate, Tres Palos, Coyuca, Mitla y Nuxco, las cuales poseen 19 variedades de peces crustáceos y 4 de moluscos,

La producción del sector pesca está muy por debajo del nivel potencial de capturas sostenibles. En los últimos 10 años la producción pesquera mantuvo tasas medias de crecimiento anual de 29.4%*, registrando para 1981 un total de 21.7 mil toneladas, lo que representa el 1.2% de la producción nacional, estimada en 1.8 millones de toneladas para el mismo año. En la captura del Estado, destacan en orden de importancia: el ostión de roca, el huachinango, el camarón y la tilapia.

En Guerrero al sector pesca se le ha otorgado poca atención, siendo escasos los esfuerzos que se han efectuado para desarrollarlo; como consecuencia, su participación al Producto Interno Bruto Estatal es insignificante dado que contribuye únicamente con el 1.0% aproximadamente.

La explotación de los recursos pesqueros se ha venido realizando sin tener un conocimiento adecuado de las características de la dinámica poblacional de cada especie, lo cual es un factor importante en la explotación inadecuada de los recursos.

El estado carece de la infraestructura y equipamiento que exige la pesca de altura. Faltan bases pesqueras de ubicación estratégica que cuenten con caminos de acceso, electricidad, agua potable, muelles, fábricas de hielo, centros de recepción y servicios de avituallamiento que permita a los pescadores intensificar su nivel de producción, entregar su producto a las bodegas y posteriormente distribuirlo.

Actualmente las principales instalaciones con que cuenta el sector son: 5 centros de recepción con capacidad de 7 toneladas, 2 plantas industriales y 15 fábricas de hielo.

La flota pesquera en 1980 era de 2,304 unidades, constituidas por 14 embarcaciones de altura (10 camaroneras, propiedad de cooperativas con sede en Acapulco y 4 escameras, propiedad de PROPEGRO), 252 lanchas de fibra de vidrio (174 de cooperativas, 74 de empresas particulares y 4 de personas físicas) y 2,038 cayucos (671 de cooperativas, 12 de empresas particulares y 1,355 de personas físicas).

Las prácticas de pesca son tradicionales, lo que incide en niveles bajos de productividad. La captura promedio anual para el país es de 35.1 toneladas por embarcación, en tanto que para el Estado es de solamente 9.7 toneladas.

La pesca da ocupación aproximadamente al 0.6% de la P.E.A. Estatal. Para 1978 dio empleo a 3,142 personas, de las cuales 1,800 estaban asociadas en cooperativas

*El dato de producción para el último año con el cual se estimó la tasa de crecimiento. Comprende cifras de captura registrada y no registrada, motivo por el cual la tasa resulta ser bastante elevada.



pesqueras, 80 atendían los servicios de pesca deportiva; 417 en uniones de pescadores y 845 pescadores libres.

La organización y capacitación de los trabajadores no han sido suficientemente impulsadas, no obstante que el 75% de los pescadores están agrupados en 35 cooperativas registradas y 17 en proyecto; su aportación a la producción total del sector asciende al 48% y poseen el 37% de las embarcaciones. El 25% restante de los pescadores ejercen su actividad en forma libre y dan cuenta de los otros porcentajes de la producción.

Solamente por comparación, las sociedades cooperativas del país en 1980 eran 707 y aportaron el 25% de la captura, el número de socios era 60, 296. De acuerdo con la Ley Federal para el Fomento a la Pesca, la explotación de ocho especies está reservada a las sociedades cooperativas: camarón, abulón, langosta, ostión, cabrilla, totoaba, almeja y tortuga.

Dentro del panorama pesquero estatal, esto es, producción insuficiente, incipiente industrialización y deficientes canales de comercialización, la acuicultura ha venido tomando importancia al grado de considerarse actualmente como estrategia clave en el suministro alimenticio para autoconsumo. A partir de 1980 la Delegación Estatal de Pesca, por sí misma y en coordinación con otras dependencias impulsa el desarrollo acuacultural a

través del extensionismo acuícola en lagunas litorales, jaulas flotantes en grandes cuerpos de aguas interiores, estanques rústicos en lugares que presentan factibilidad para su construcción, operación, siembra y repoblación piscícola en embalses temporales, además del manejo piscícola en grandes presas.

Mención especial merece la granja de cultivo comercial de langostino malayo (*Macrobrachium Rosemberg II*), la cual entrará en funcionamiento en este año. Se espera que la producción anual sea de 20 toneladas de producto final y ocho millones de postlarvas, cuyos excedentes se canalizarán hacia el semicultivo en granjas periféricas de la entidad, las cuales estarán manejadas por grupos ejidales.

El apoyo de las dependencias gubernamentales y financieras no han sido suficientes para incentivar al sector. La participación del Estado en el desarrollo de Programas Pesqueros comienza a tener importancia a partir de la década de los setenta. Sin embargo esta participación cuantificada en términos de inversión pública es reducida en comparación con la que se canaliza a los demás sectores de la economía.

Durante los dos últimos años, las inversiones en el sector ascendieron a 52.5 millones de pesos en 1980 y 87.6 millones en 1981, lo que representa el 0.6 y 0.7% de la inversión total canalizada al sector pesca a nivel nacional.

La investigación científica relacionada con la actividad pesquera en el Estado, ha sido limitada para determinar y proyectar las potencialidades del litoral guerrerense; sin embargo, durante 1977-1981 se incrementaron los estudios sobre la evaluación y preservación de diversas especies.

En 1978 se firmó un convenio entre el Instituto de Ciencias del Mar y Limnología de la UNAM y la *Secretaría de Pesca*, para estudiar los aspectos básicos de ciertas especies, pero esto aún no ha permitido conocer en toda su amplitud el potencial pesquero y ordenar la información para estructurar los programas productivos.

Actualmente se desarrolla un programa de investigación científica por parte de expertos en hidrobiología de la Universidad Autónoma Metropolitana y del Instituto de Ciencias del Mar y Limnología de la UNAM, financiado por el PIDER, con el cual se espera integrar el inventario de los recursos pesqueros del Estado.

El conocimiento de la existencia de recursos pesqueros marinos aún no explotados y el deseo de su aprovechamiento, ha motivado la ejecución del Programa de Desarrollo Regional Pesquero México-BID, destinado a beneficiar a 7 Estados del sureste del país, de los cuales Guerrero ocupa un lugar importante. Con

el propósito de proteger y conservar las especies, el Estado ha reglamentado el otorgamiento de permisos de pesca para aquellas especies que se encuentran en peligro de extinción, sin embargo, la operación eficiente de este programa requerirá de mayor esfuerzo para lograr sus fines.

La producción pesquera no tiene instalaciones que permitan su eficiente comercialización y hagan llegar a toda la población los productos pesqueros. Se carece de una red de frigoríficos y de unidades con la suficiente capacidad, así como un número correspondiente de expendios, de unidades móviles de venta y espacio en los mercados municipales, además de crédito suficiente para financiar el capital de trabajo.

La pesca en aguas interiores satisface el consumo humano de algunos núcleos de población; pero su explotación es limitada en especies, procedimiento de captura y mercados. Esta actividad está siendo inducida a través del cultivo de otras especies, para satisfacer en mayor medida la demanda alimenticia, principalmente de los centros rurales.

Sin embargo, en las áreas rurales alejadas de la costa, como son la región de la montaña y otras, el consumo de productos pesqueros es casi nulo, lo que incide negativamente en los niveles nutricionales de los grupos de población rurales.

Según datos de la Delegación Federal de Pesca en el Estado de Guerrero, se estima que el 99% de la producción total se destina al consumo humano y tan solo el 1% para uso industrial.

Los niveles de productividad, integración al proceso de industrialización y los sistemas de comercialización son deficientes e incapaces de satisfacer una demanda de productos que se ve incrementada en ciertas épocas del año por las corrientes del turismo que acude al Estado.



Actualmente se estima una demanda anual de productos pesqueros en el Estado de 26,000 toneladas* a la cual se agrega la demanda que generan las corrientes de turistas y que asciende a 4,000 toneladas aproximadamente. Para 1982 se prevee una producción de 27,000 toneladas, lo que significa que aún prevalecerá un déficit de productos pesqueros.

Los principales centros de consumo se encuentran en Acapulco, Ixtapa-Zihuatanejo, Taxco, Chilpancingo e Iguala.

Las entidades del Gobierno Federal y Estatal que participan en la comercialización de los productos pesqueros son: Tiendas CONASUPO, Productos Pesqueros, S.A. (sucursales); su volumen de ventas para 1981 alcanza un reducido porcentaje con respecto al nivel de la producción estatal.

El valor de la producción pesquera en el Estado, ascendió en 1980 a 413.5 millones de pesos. De este monto se estima que el 60% corresponde a los costos de producción y comercialización, el 40% restante corresponde a la tasa de ganancia del sector.

Existen grandes posibilidades para promover un acelerado desarrollo del sector, de crear nuevas fuentes de empleo y aumentar los ingresos de los pescadores, mediante una mejor organización para la producción.

OBJETIVOS

Los objetivos y estrategias que se proponen para el sector pesquero se configuran por un conjunto de acciones que en forma coordinada deben efectuar las dependencias del gobierno federal, estatal y el sector social. Dichos objetivos y estrategias son los siguientes:

- Desarrollar en forma acelerada al sector pesquero para incrementar su participación en el PIB estatal, crear un mayor número de empleos y mejorar el nivel de vida de los pescadores y sus familias.
- Satisfacer en el Estado la demanda interna de los productos pesqueros y elevar el nivel de nutrición de las comunidades rurales y pueblo en general.
- Profundizar en el proceso de integración entre la explotación pesquera y su procesamiento industrial, a fin de agregar mayor valor a los productos.
- Realizar una explotación racional de los recursos pesqueros y preservar el equilibrio ecológico:

*Dato estimado, tomando como base de consumo 12 kgs de productos pesqueros anuales por hab. captado de los indicadores del SAM.

ESTRATEGIAS

Impulso a la Producción

- Adoptar el uso de nuevas y modernas artes de pesca con el fin de incrementar la productividad.
- Promover la realización de estudios que permitan elaborar el catálogo de especies marinas y salobres, y determinar la magnitud de los recursos pesqueros para estar en condiciones de efectuar una explotación racional del litoral y lagunas guerrerenses.
- En coordinación con las autoridades y dependencias respectivas promover un programa de obras de infraestructura básica (muelles, atracaderos, centros de recepción, etc). Para consolidar la actividad pesquera en los principales centros pesqueros: Bahía de Petacalco, Zihuatanejo, Barra de Potosí y otros.
- Concertar un paquete de estímulos fiscales adecuados a las condiciones del sector pesquero de Guerrero a fin de aumentar la producción, el empleo, los ingresos de los pescadores libres y cooperativados y fortalecer su proceso de acumulación.
- Promover en las instituciones financieras, la extensión de líneas de crédito ágiles y oportunas para modernizar y ampliar la flota pesquera de los cooperativistas guerrerenses.
- Impulsar la creación de un mayor número de granjas de acuicultura en las columnas rurales donde sea propicio.
- Integrar a las familias rurales campesinas al desarrollo piscícola a través de la acuicultura en pequeña bordería y estanquería rústica.
- Realizar programas de capacitación entre los pescadores y proporcionarles eficiente asesoría técnica para mejorar las técnicas de captura y el cultivo de especies.
- Hacer uso de los estímulos que otorga el S.A.M. para incrementar la producción de alimentos.

De Fortalecimiento del Sector Social

- Procurar mejores y mayores niveles educativos entre los pescadores, a través de una adecuada capacitación tecnológica.
- Consolidar la organización de las 35 cooperativas existentes y acelerar la legalización de las 17 que se encuentran en proyecto.
- Fortalecer la unidad de las organizaciones de pescadores para concertar acciones con las dependencias encargadas de impulsar el sector

pesquero, adquirir mayor capacidad de negociación en las operaciones comerciales de los productos y hacer uso efectivo de los estímulos fiscales y de financiamiento.

- Impulsar la acuicultura en todo cuerpo de agua que presente factibilidad para desarrollarla.
- Vigilar que los líderes que representan a los pescadores sean honestos, y propugnen por el interés colectivo de la organización.
- Proporcionar asistencia técnica para lograr una mejor organización de las cooperativas.
- Realizar los estudios pertinentes para profundizar en las formas de organización basadas en la solaridad y consolidar el trabajo cooperativo.
- Procurar el establecimiento de nuevas escuelas técnicas pesqueras, así como el mejoramiento de las existentes.

De Industrialización

- Consolidar la industria de transformación de los productos pesqueros que existe actualmente en el Estado, utilizando su capacidad ociosa.
- Establecer la coordinación adecuada para que las plantas de Zihuatanejo, Marquelia y Acapulco de productos pesqueros capten el mayor volumen de productos.
- Apoyar el mejoramiento de los centros de recepción y fábricas de hielo en las comunidades pesqueras.

De Comercialización

- Promover la realización de estudios que permitan determinar la demanda de productos pesqueros en el Estado, a fin de encaminar acciones orientadas a satisfacerla y evitar la importación de otras entidades.
- Fortalecer los canales de comercialización del sector de forma tal que disminuya el intermediarismo y se logre mayor eficiencia en el abasto.
- Promover una mayor integración de la producción pesquera y su comercialización que permita obtener mayores ingresos para los pescadores, y reducir el acaparamiento y el intermediarismo.
- Efectuar campañas publicitarias para difundir el consumo de productos pesqueros, sobre todo entre las comunidades rurales y mejorar los niveles de nutrición.

De Investigación y Preservación de los Recursos Pesqueros

- Impulsar la investigación para fomentar el cultivo de especies susceptibles de explotación y que sean rentables como lo ha sido la tilapia, el langostino y otras.
- Apoyar la realización del programa de investigación científica que actualmente promueve el PIDER para integrar el inventario de los recursos pesqueros del Estado.
- Preservar los recursos pesqueros mediante la ejecución de programas efectivos de vedas durante el período de desarrollo de las especies y con especial atención en aquellos que se encuentran en peligro de extinción.
- Propugnar para que PROPEGRO pague precios justos a los pescadores por sus productos.

Sector Industrial

El desarrollo económico del Estado de Guerrero ha girado en torno al turismo y no a la industrialización, como sucedió a nivel nacional; es por ello que la industria de la entidad se encuentra en una etapa incipiente.

El sector industrial tiene una reducida participación en la actividad económica de la entidad; en 1980, el Producto Interno Bruto Industrial representó el 13.7 por ciento del PIB total. Asimismo la población económicamente activa en el sector era de 95 mil 298 personas, que significaron el 12.4 por ciento del total. Su vinculación con el resto de los sectores es limitada pues no ha logrado aprovechar adecuadamente el potencial que representan los recursos naturales con que se cuenta, ni la demanda generada por otros sectores, especialmente por el sector turismo.

En base a la información proporcionada en el X Censo Industrial; en 1975 había 2 mil 284 establecimientos en el Estado, de los cuales el 0.2 por ciento pertenecían a la industria extractiva y el 99.8 por ciento a la de transformación.

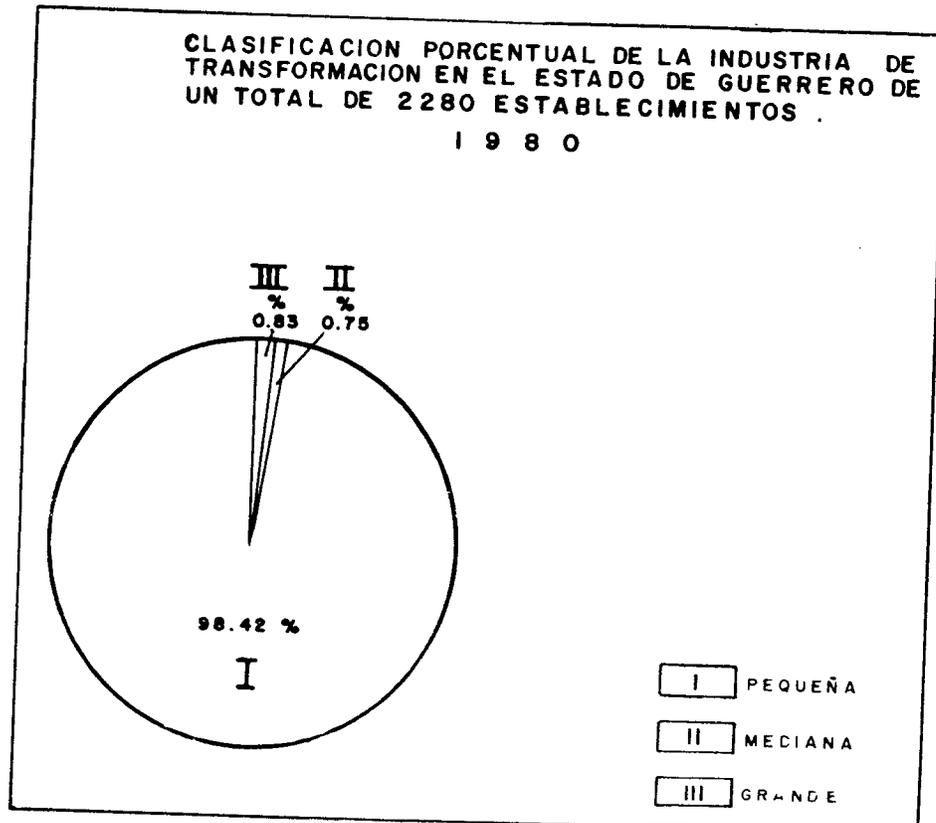
La industria de Guerrero muestra concentración, pues el 24.6 por ciento de los establecimientos se localizan en los Municipios de Acapulco, Taxco e Iguala, los que registran una mayor concentración de la población y de la actividad económica, ya que cuentan con buenas vías de comunicación, mejores servicios básicos y un ventajoso acceso a los principales mercados locales y foráneos.

En el Estado la Minería no registra una participación acorde al potencial de la entidad, ya que en 1980

únicamente absorbió el 4.5 por ciento de la población económicamente activa dedicada a las actividades industriales.

Existen 30 zonas mineralizadas en el Estado, con una superficie aproximada de 20 mil kilómetros cuadrados, la producción minera se concentra en los Municipios de Taxco de Alarcón, José Azueta, Zumpango del Río y Leonardo Bravo. Los principales minerales que se explotan en el Estado son: plata, plomo, zinc oro y calizas.

La capacidad instalada en plantas de beneficio es de 4 mil 550 toneladas por día; actualmente operan 5 plantas beneficiadoras ubicadas en Taxco de Alarcón, Coyuca de Catalán, Tte. José Azueta y dos en Zumpango del Río.



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

Se han detectado yacimientos de oro, plata, cobre y zinc, en Tetipac, Taxco, Iguala, Apaxtla, Malinaltepec, Mochitlán, Tixtla, Zumpango del Río y Chilpancingo; de minerales no metálicos como barita en Leonardo Bravo, bentonita, yeso y caolín e Huitzuco y Tixtla, calizas en la Unión, y mármol en Ixcateopan, Pilcalya, Taxco, Acapulco y Buena Vista de Cuéllar.

Los principales obstáculos a que se ha enfrentado la industria extractiva son la falta de infraestructura básica y la escasez de proyectos productivos que induzcan a la inversión, insuficiencia de mano de obra calificada y de recursos financieros para realizar inversiones en exploración y explotación.

Las artesanías tienen una participación destacada en la economía estatal. El Gobierno del Estado, a través de la dirección de artesanías, ha emprendido un Programa de Desarrollo Artesanal, vinculándolo con la actividad turística. Este programa comprende asistencia técnica, asesoría administrativa, capacitación a artesanos, apoyo a la comercialización, mejoramiento de diseños y gestión de créditos; paralelamente se realiza un censo de artesanos con el fin de detectar las necesidades más apremiantes de los productores.

Dentro de las actividades artesanales destacan la producción de artículos de plata, oro, madera, palma y en menor medida, la confección de prendas de vestir y de artículos elaborados con fibra de coco.

Los principales centros artesanales son: Taxco, Acapulco, Olinalá, Xalitla, Tonalpa, Iguala y Xochistlahuaca.

En Guerrero es necesario impulsar el desarrollo de una industria de transformación capaz de satisfacer la



demanda generada en la entidad. Actualmente dicha industria está integrada principalmente por pequeños establecimientos, éstos representan el 81.0 por ciento del total. Además al analizar su estructura por ramas de actividad, se observa que casi el 70 por ciento de los establecimientos están dedicados a la producción de alimentos básicos, como son: molinos de nixtamal, tortillerías y panaderías.

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

La Impulsora Guerrerense del Cocotero participa en la industrialización del coco; entre las principales plantas destacan dos elaboradoras de aceite; una desfibradora de bonote; una refinadora de aceite; una fábrica de jabón; una de glicerina y éteres etílicos; además de 22 secadoras de copra, localizándose en su mayoría en la región de Costa Grande.

Existen también dos plantas procesadoras de alimentos balanceados para ganado, propiedad de particulares y de ganaderos de Cd. Altamirano y de Cuajinicuilapa, respectivamente, la última aún no ha iniciado sus operaciones.

Es importante mencionar la existencia de varias plantas beneficiadoras de miel, así como de café, y se está desarrollando un importante proyecto para el enlatado de oca y otras hortalizas en Iguala y el procesamiento de leche y sus derivados en Acapulco.

Para el aprovechamiento de los recursos forestales, el organismo público descentralizado Forestal "Vicente Guerrero", dispone de 6 aserraderos, una fábrica de tableros aglomerados y un taller de artesanías y muebles; además, la empresa paraestatal Celulosa del Pacífico, ubicada en Tierra Colorada, que produce celulosa y papel. Asimismo existen varios aserraderos y pequeños talleres de muebles, propiedad de particulares.

Por otra parte también tienen relevancia las actividades de maquila, como la fabricación de balones en Chichihualco y la confección de diversos artículos con textiles; en este último renglón, con recursos PIDER, se realizó el proyecto Maquiladoras Valles de Iguala, actualmente existen 4 maquiladoras de ropa, localizadas de Antemango del Río, Chaucingo, Mayanlán y Chapa, de la región norte de la entidad; sin embargo, no se ha logrado que estas plantas operen eficientemente, debido a problemas administrativos y de organización de la mano de obra.

La industria de la construcción ha tenido una participación destacada en la economía estatal; en 1980 absorbió el 24.8 por ciento de la población económicamente activa del sector industrial. Su expansión estuvo muy ligada al

desarrollo de los centros turísticos, tanto en lo que respecta a la construcción de hoteles como de la infraestructura.

Las perspectivas de desarrollo de la industria de la construcción en Guerrero son amplias; en los próximos años deberá orientarse a la satisfacción de la demanda de edificación de viviendas de interés social, al mejoramiento de la infraestructura urbana y a la ampliación de la red de carreteras.

El Estado cuenta con una elevada capacidad de generación de energía eléctrica; sin embargo, una proporción considerable de la misma es destinada por ésta a atender las necesidades de otras entidades.

A la fecha están en operación la termoeléctrica Las Cruces y las hidroeléctricas Infiernillo, General Ambrocio Figueroa, La Villita y Colotlipa; además está en construcción la hidroeléctrica El Caracol. La población económicamente activa en esta actividad representó en 1980 el 1.3 por ciento del total de la industria.

En lo referente a la organización de industriales, operan en el Estado delegaciones de agrupaciones tales como

la Cámara Nacional de la Industria de Transformación, Cámara Nacional de las Artes Gráficas y la Cámara Nacional Restaurantera y de alimentos condimentados; todas con sede en la ciudad de Acapulco.

El proceso de industrialización en Guerrero es obstaculizado por la escasez de vías de comunicación, la concentración de la inversión en el sector turismo y la falta de promoción industrial.

A nivel estatal, se han tomado diversas medidas de apoyo al desarrollo industrial entre las que destaca la creación de la ciudad Industrial Valle de Iguala, en donde ya operan 5 empresas, 12 están en construcción y 19 en programación; asimismo, la Dirección de Industrias realiza los estudios necesarios para la instalación de parques industriales en Acapulco, Chilpancingo y la Unión, éste último para abastecer a las plantas ubicadas en el complejo industrial Lázaro Cárdenas y al mercado que se está generando en torno a dicho complejo.

En lo que se refiere al apoyo financiero a la industria, los fondos y fideicomisos del Gobierno Federal han tenido un papel importante en los últimos años; en 1981 NAFINSA autorizó créditos por un total de 79 millones 500 mil pesos.

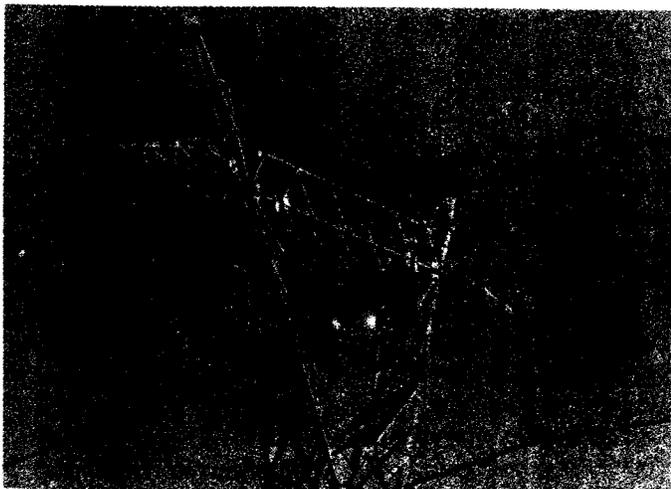
La inversión pública federal directa destinada a impulsar el sector industrial en la entidad ha sido casi nula, ya que básicamente se ha dirigido a la construcción de la planta hidroeléctrica El Caracol, que abastecerá al centro de la República.

La política industrial del Gobierno Federal, delineada en el Plan Nacional de Desarrollo Industrial, tiene entre sus principales objetivos desconcentrar la actividad económica, orientando las inversiones hacia las costas y fronteras y otras localidades que puedan constituir alternativas viables para el desarrollo industrial, dentro de un esquema de prioridades regionales.

En el caso de Guerrero, el Municipio de la Unión está comprendido en la Conurbación Lázaro Cárdenas-Las Truchas, que pertenece a la Zona 1-A, de estímulos preferenciales para el desarrollo portuario Industrial.

Por otra parte, los Municipios de Pungarabato, Igual, Chilpancingo, Tlapa, Atoyac de Alvarez, Acapulco y San Marcos, han quedado comprendidos en la zona II, denominada de prioridades estatales, para el desarrollo de actividades industriales, conforme a convenios concertados a nivel de Gobierno del Estado y Gobierno Federal.

Guerrero cuenta con recursos agropecuarios, forestales, pesqueros y mineros susceptibles de industrializarse y hasta ahora han permanecido prácticamente desaprovechados, estos recursos constituyen una base sólida para emprender un proceso de expansión industrial en la entidad y promover la agroindustria.

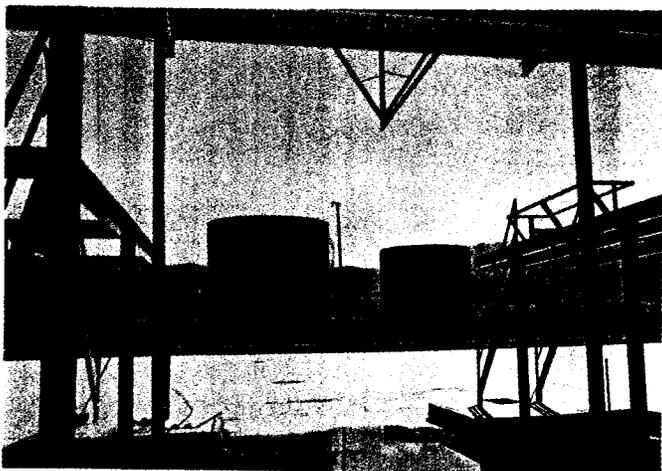


Es importante señalar que, el acceso a la comunicación marítima a través de los Puertos de Acapulco y Lázaro Cárdenas, representa grandes perspectivas para el establecimiento de industrias orientadas hacia el mercado externo.

El crecimiento de los principales centros urbanos y la expansión del turismo han contribuido a la creación de importantes mercados, a los que viene a sumarse el de la zona conurbada de Lázaro Cárdenas, que se calcula tendrá una población de 500 mil habitantes para el año 2000. Estos mercados son abastecidos actualmente con la producción de otras entidades, y ofrecen amplias posibilidades para llevar a cabo un proceso de industrialización en el Estado.

En base a éstos lineamientos, deberá impulsarse la explotación de los recursos mineros y forestales, con una perspectiva integral que contemple desde su extracción hasta su industrialización. A nivel nacional existe un importante mercado para los productos derivados de la madera, particularmente en lo que se refiere a la sustitución de importaciones de celulosa y papel; por su parte los minerales tienden demanda tanto en el mercado nacional, como en el mercado internacional.

Asimismo, deberá promoverse el desarrollo de una base industrial orientada al abastecimiento de los mercados



locales y regionales; en este sentido deberá apoyarse el establecimiento de agroindustrias y de pequeñas y medianas empresas que generen insumos para la agricultura y la ganadería; ofrezcan bienes de consumo para la actividad turística y abastezcan de materias primas y otros insumos a las empresas establecidas en el complejo industrial Lázaro Cárdenas.

Para acelerar el desarrollo industrial en Guerrero y hacer que contribuya de manera efectiva a elevar los niveles de producción y empleo y al mejoramiento de la distribución del ingreso, el Gobierno del Estado se orientará a la consecución de los siguientes:

OBJETIVOS

- Dinamizar el desarrollo del sector industrial, buscando aumentar su participación en el producto estatal y en la generación de empleo.
- Lograr una mayor vinculación de la industria con el resto de las actividades económicas, en particular con el turismo, el sector agropecuario y forestal, y la pesca.
- Planear y programar, en un corto plazo el establecimiento de pequeñas y medianas industrias.
- Incrementar la industrialización de los productos agropecuarios, forestales, pesqueros y mineros en las zonas de mayor potencialidad.
- Elevar la producción de alimentos y otros bienes de consumo básico, así como de los productos que demanda el sector turismo.
- Elevar la productividad del sector industrial a fin de mejorar el ingreso de los productores y favorecer el proceso de acumulación en el sector.
- Crear, con el concurso de los sectores social y privado, una base industrial integrada por pequeñas y medianas empresas, capaz de aprovechar el potencial de recursos con que cuenta la entidad y de atender los mercados existentes.

ESTRATEGIAS

Para alcanzar los objetivos planteados, se proponen las siguientes estrategias:

De Fomento Industrial

- Elaborar un inventario de proyectos industriales y promover paquetes de proyectos que permitan inducir la inversión hacia el desarrollo de actividades prioritarias como son la producción de alimentos y de otros insumos que demanda el sector turismo.

—Difundir los programas de incentivos a la inversión, así como las ventajas que se otorgan a las industrias que se establezcan en los Municipios localizados en las zonas prioritarias contempladas en el Plan Nacional de Desarrollo Industrial.

—Promover y destinar mayores recursos crediticios hacia el sector industrial, dando prioridad a la agroindustria y las pequeñas y medianas empresas.

—Promover el desarrollo de los parques industriales de Acapulco, La Unión y Chilpancingo, así como el mejor aprovechamiento de las instalaciones existentes en la Ciudad Industrial Valle de Iguala.

De Capacitación

—Crear conciencia entre los empresarios de la necesidad de capacitar a la mano de obra e instrumentar, con su participación, programas de capacitación y adiestramiento para los trabajadores.

De Inversión

—Canalizar una mayor proporción de la inversión pública hacia la creación de infraestructura y especialmente para el desarrollo de agroindustrias.

—Inducir a los empresarios a invertir en el sector industrial y aprovechar el potencial de recursos con que cuenta el Estado, en función de las prioridades sectoriales y regionales.

—Dar prioridad a los proyectos de inversión que utilicen preferentemente insumos locales en los procesos productivos.

Coordinación del Sector Público.

—Promover una mayor coordinación entre las instituciones estatales y federales que tengan injerencia en el sector industrial, a fin de concertar acciones encaminadas a lograr el desarrollo industrial de Guerrero.

Sector Turismo

INTRODUCCION

Guerrero tiene profunda vocación turística, la belleza y diversidad de sus escenarios; su riqueza cultural; la cercanía con el Valle de México, principal mercado nacional; las inversiones pública y privada que han permitido dotarlo de la infraestructura de servicios turísticos más importantes de México y el trabajo de los Guerrerenses son entre otros, algunos de los factores que han hecho de este Estado un centro de atracción de renombre internacional.

El desarrollo del Estado de Guerrero tiene como soporte principal a la actividad turística, y si bien es verdad que a largo plazo su economía, para ser más sana y estable en su crecimiento, exige su diversificación con el criterio de estimular a todos los sectores económicos, la gran significación que actualmente tiene el turismo como fuente de divisas para el país, y como generador de empleo e ingresos para un importante núcleo de la población guerrerense, justifica que su promoción y expansión tenga una atención preferente dentro de la política de fomento económico.

GUERRERO EN EL TURISMO DE MEXICO

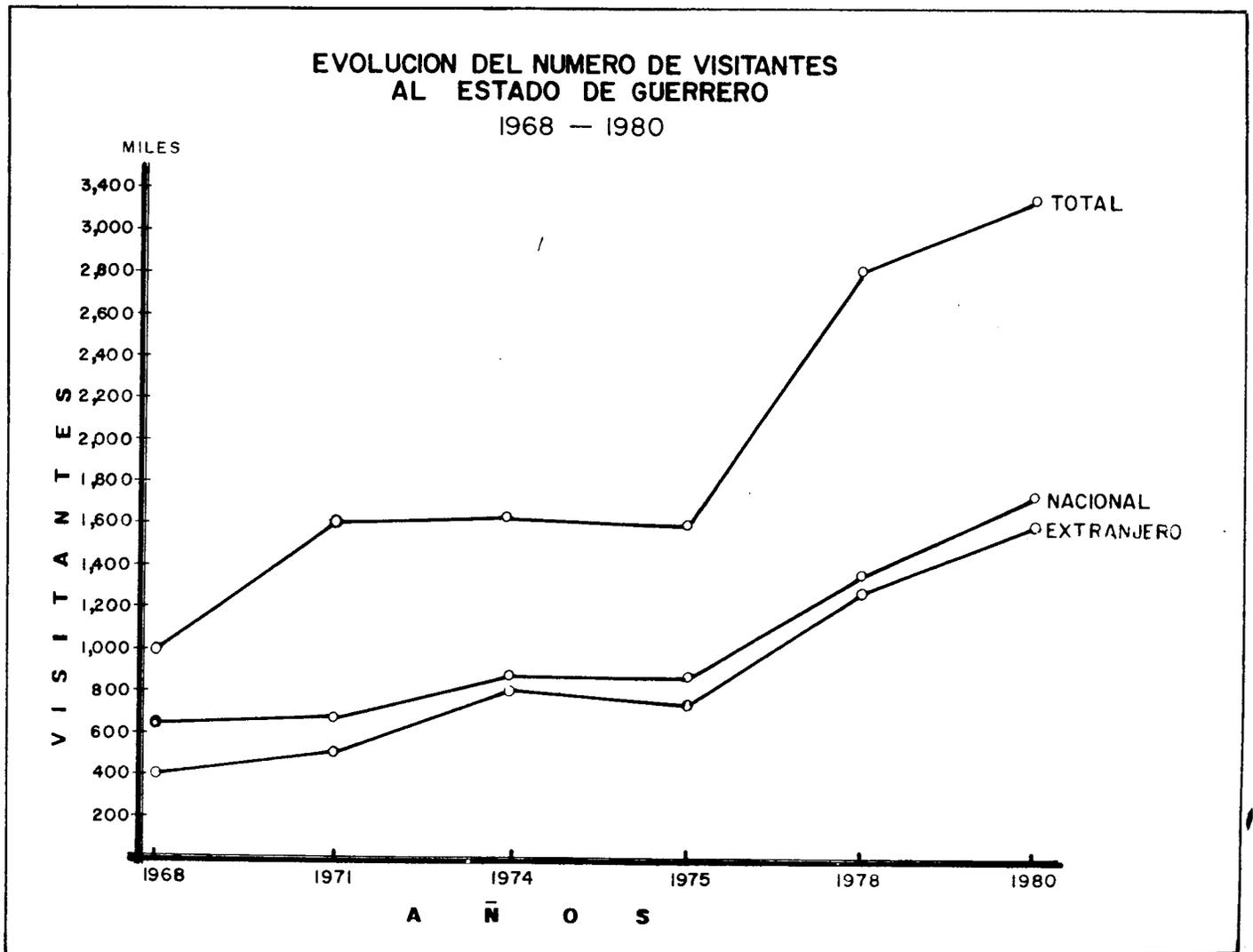
El turismo es un factor motriz de primera importancia del desarrollo nacional, ya que contribuye a la generación de empleos y divisas.

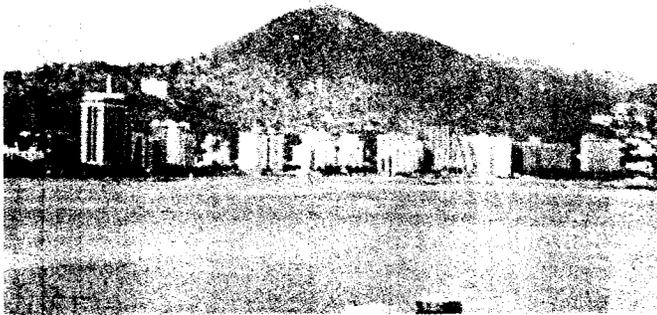
Actualmente, el sector turismo participa con el 3.1% al producto interno bruto de México; en sus diferentes ramas de ocupación a más de un millón 100 mil trabajadores, es decir, al 15% de la población económicamente activa, y en el renglón de exportación, sólo es superado por el petróleo.

Guerrero juega un papel muy importante en la actividad turística de México, sea porque capta un gran número de visitantes nacionales o porque actualmente lo visita uno de cada tres turistas extranjeros.

IMPORTANCIA DEL TURISMO EN LA ECONOMIA DE GUERRERO

Se estima que en 1980 los turistas que visitaron al Estado dejaron una derrama de ingresos por 20 mil 200





millones de pesos, monto que en forma directa generó valor agregado bruto estatal por 16 mil 200 millones de pesos y de manera indirecta por otra cantidad igual.

El turismo es el sector dominante en la economía de Guerrero, directa e indirectamente aporta aproximadamente un 45 por ciento al producto interno bruto del Estado y da empleo a un 17 por ciento de su población económicamente activa, contribuye significativamente a elevar la productividad, ya que el valor agregado bruto por trabajador empleado en esta rama de actividad es aproximadamente 6.9 veces mayor al promedio del resto de la economía estatal.

Dada la escasa integración del aparato productivo se estima que el estado sólo retiene un 55 por ciento del efecto multiplicador del gasto turístico autónomo y que el otro 45 por ciento, se filtra al resto del país vía la compra de insumos y servicios producidos en otros Estados.

EVOLUCION DE LA DEMANDA TURISTICA A NIVEL NACIONAL

La correcta apreciación de las tendencias del mercado, es esencial para el diseño de la política de desarrollo turístico y la estrategia competitiva a seguir por el estado.

En los últimos cinco años han ocurrido transformaciones importantes en la estructura del mercado turístico de México, la demanda de los nacionales creció rápidamente y aún cuando un volumen importante se canalizó hacia el exterior, la demanda ejercida en el país presenció el ascenso del turismo de los nacionales, el cual aumentó en gasto y en diversidad mientras que el número de turistas creció al 12 por ciento anual, el de visitantes extranjeros lo hizo sólo al 8 por ciento.

Actualmente México atiende a 4 millones de turistas extranjeros y conservadoramente a 20 millones de nacionales. El número y gasto de los turistas mexicanos que transpusieron las fronteras creció mucho más que el de los visitantes extranjeros, situación que ocasionó un deterioro considerable en el saldo de la balanza por turismo de internación, el cual financió el 31.1 por ciento



del déficit comercial de México en 1978, reduciéndose al 5.7 por ciento en 1981.

Estas transformaciones se debieron a que en los últimos cinco años los niveles de empleo e ingreso per capita en México han crecido significativamente, fortaleciendo la demanda nacional ya que la actividad económica en Estados Unidos y en otras naciones industrializadas, ha estado prácticamente estancada, lo cual aunado a la sobrevaluación del peso y al recrudecimiento de los centros de oferta turística internacionales, debilitó la demanda externa en México y propició la salida de visitantes nacionales a otros países.

Se considera que al menos durante el próximo sexenio, México crecerá más rápidamente que los países industrializados de economía de mercado, por lo que cabe esperar que la demanda de los nacionales continúe expandiéndose más rápidamente que la de los extranjeros. Guerrero debe planificar su desarrollo turístico para captar una proporción creciente del dinámico mercado del turismo interno y simultáneamente aumentar su participación en el mercado de visitantes extranjeros.

LA DEMANDA TURISTICA DE GUERRERO

En 1981 el Estado de Guerrero recibió 3 millones 863 mil visitantes, de los que el 78.6 por ciento fueron nacionales y el 21.4 por ciento extranjeros.

Geográficamente la demanda turística se concentra en los principales centros, así para 1981 Acapulco captó el 83.1 por ciento del total de visitantes, Ixtapa-Zihuatanejo el 5.7 por ciento, Taxco el 7.2 por ciento y el resto del estado solamente el 4 por ciento.

Durante la década de los setenta, el turismo de Guerrero creció más rápidamente que el del país, sin embargo su crecimiento no ha sido estable. Hasta 1977 el Estado venía incrementando su participación en el mercado de visitantes extranjeros y fue a partir de 1978 cuando su posición dominante inicia su deterioro, debido a que en México han surgido y se han consolidado otros importantes centros turísticos orientados a la demanda de lujo.

**Visitantes 1981
(Miles)**

	Total	Por ciento Nacional	Por ciento Extranjero	Por ciento/total Estatal
Total Estatal	3863	78.6	21.4	100.0
Acapulco	3213	81.0	19.0	83.1
Ixtapa Zihuatanejo	217	77.0	23.0	5.7
Taxco	279	50.0	50.0	7.2
Resto del Estado	154	76.2	23.8	4.0

En Guerrero el mercado de turistas extranjeros que visitan mar y playas, ha perdido competitividad. En efecto, mientras que en 1972 captaba al 58.5 por ciento de los visitantes, para 1979 solamente captó al 39.0 por ciento; en cambio Puerto Vallarta pasó del 9.6 por ciento al 15.7 por ciento y la zona del caribe del 1.7 por ciento al 25.9 por ciento.

En el mercado de turistas nacionales en el Estado se ha visto favorecido con la zona metropolitana en la ciudad de México, hecho que le ha permitido compensar parcialmente la pérdida de dinamismo en su captación de visitantes extranjeros.

La actividad turística de México en los últimos dos años atravesó por una situación difícil, agravándose particularmente para el Estado de Guerrero. Así, el total de visitantes recibidos en 1981 decreció en un 8.4 por ciento en relación al año anterior. En cuanto al turismo internacional el decremento para el mismo período fue del 21.4 por ciento en tanto que el nacional lo hizo en 4.3 por ciento. Es de indicarse que en los casos de Puerto Vallarta y la zona del caribe el total de visitantes extranjeros se incrementó para 1981. (Ver cuadro superior).

Desde casi de cualquier ángulo que se le vea, la demanda turística de Guerrero está poco diversificada: motivacionalmente, se orienta en 90 por ciento al disfrute de mar y playas: socioeconómicamente, un 75 por ciento de personas de altos ingresos, y un 18 por ciento de ingresos medios, solamente un 7 por ciento corresponde a personas que ganan menos del salario mínimo; geográficamente los tres vértices del triángulo del sol captan el 94 por ciento de la demanda. El turismo de lujo aporta aproximadamente el 83 por ciento del gasto turístico del Estado.

En resumen, la demanda turística de Guerrero la integran básicamente visitantes de altos ingresos que buscan sus playas en Acapulco e Ixtapa-Zihuatanejo.

La falta de diversificación, afecta desfavorablemente el crecimiento y la estabilidad de los ingresos turísticos del Estado, ya que los expone al surgimiento de otros centros de competencia de mercado de lujo y a cambio de las preferencias de los visitantes y un deterioro de los dos centros turísticos de la costa, puede afectar significativamente la afluencia de visitantes.

La demanda turística muestra una marcada estacionalidad, se da una temporada alta que va de noviembre a marzo, debido fundamentalmente a los fuertes flujos de turismo extranjero durante el invierno y a los flujos de turismo nacional por el período Navideño y Semana Santa, en la que se capta aproximadamente el 50 por ciento de los visitantes del año y una temporada baja de abril a octubre en la que se capta el otro 50 por ciento de los visitantes. La diferencia entre ambas temporadas es que a la primera concurren turistas nacionales y extranjeros de altos ingresos y a la



segunda visitantes con menor capacidad económica, entre ellos, los estudiantes.

La estacionalidad de la demanda ocasiona que durante buena parte del año las instalaciones turísticas del estado se encuentren subutilizadas, lo cual deprime la rentabilidad de las inversiones y genera inestabilidad en el empleo.

El nivel de los ingresos turísticos dependen no solamente del número de visitantes, sino también de cuantos días permanecen en la entidad y de su gasto promedio diario. En los últimos años la estancia promedio registró una tendencia decreciente, hecho que ha propiciado que el gasto promedio diario a precios constantes también disminuya.

La estructura del gasto de los visitantes es un elemento importante para diseñar la estrategia que permita vincular al sector turismo con el resto de los sectores de la economía estatal. En el siguiente cuadro puede apreciarse la estructura del gasto.

ESTRUCTURA PORCENTUAL DEL GASTO POR VISITANTE EN GUERRERO 1981

Concepto	Por ciento	
	Nacionales	Extranjeros
Hospedaje	26.1	35.1
Alimentos y bebidas	26.4	26.4
Otros	20.2	17.5
Diversión	27.3	21.0
Total	100.0	100.0

El elevado porcentaje de gastos que los turistas nacionales y extranjeros realizan en alimentos, bebidas y otros (46.6 por ciento y 43.9 por ciento, respectivamente), actualmente se satisfacen primordialmente con artículos no producidos en Guerrero de ahí que sea necesario aprovechar la considerable demanda turística para impulsar a los demás sectores productivos del Estado.

PERFIL DE VISITANTES EN EL ESTADO DE GUERRERO

El seguimiento constante del perfil de visitantes, es la base para delinear una política efectiva de promoción y mercado, que permita llevar una correcta adecuación de la oferta turística en el Estado de Guerrero.

El perfil de visitantes se obtiene del conocimiento que se tenga sobre determinados aspectos, tales como: lugar de origen del turista, objetivo y motivaciones del viaje, su ingreso, ocupación, permanencia media y nivel de gasto, elementos que permiten definir los segmentos de mercado que atiende un centro y el grado de desarrollo promocional que este alcanza, de tal suerte que, al prestador de servicios le ayuda a consolidar su participación en el mercado, ampliando su demanda a segmentos atendidos anteriormente de manera insuficiente.

Actualmente no se cuenta con estudios confiables que permitan conocer a fondo el perfil de visitantes y analizar su evolución en los segmentos que conforman la demanda turística en Guerrero, pues sólo existe una encuesta realizada por la Delegación Federal de Turismo, que define el perfil de visitantes de acapulco e Ixtapa-Zihuatanejo.

TIPIFICACION DE LA ACTIVIDAD TURISTICA

La tipificación de la actividad turística nos proporciona una base para su planificación, al definir claramente el papel que los sectores económicos y sociales desempeñan en la misma, al permitirnos identificar las condicionantes exógenas de la actividad y las motivaciones de los turistas mismos para seleccionar un centro turístico.

La actividad turística está tipificada por elementos básicos:

- A) Atractivos turísticos, o sean, los recursos naturales y culturales, todos susceptibles de mejorarse o degradarse.
- B) Preferencia del turista para elegir determinado centro.
- C) La actividad comercial que provee a los turistas de los bienes y servicios necesarios. Al respecto el empresario ve al turismo como una rama económica cuya explotación proporciona tasas de rentabilidad altas.



- D) Por la importancia que tiene para el Gobierno el turismo como generador de ingresos vía impuestos y divisas, así como por las implicaciones políticas y culturales que este tiene.
- E) Como generador de empleo.

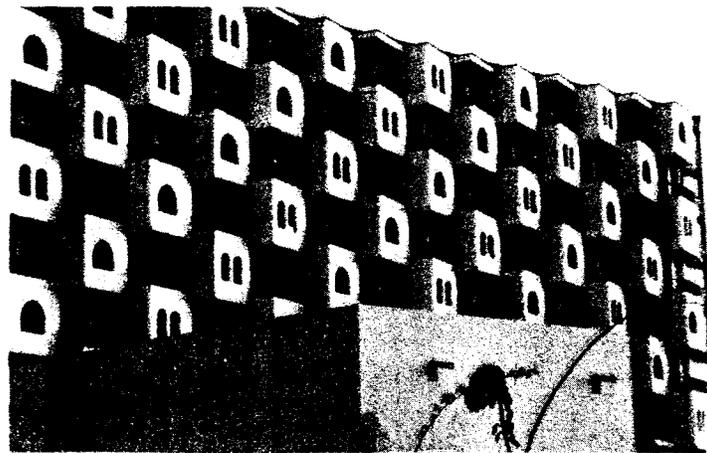
EVOLUCION DE LA OFERTA DE SERVICIOS TURISTICOS

En Guerrero la oferta de hospedaje ha crecido más rápidamente que la nacional, al pasar de 468 hoteles y 12 mil 238 habitaciones en 1970 a 628 hoteles y 24 mil 330 habitaciones en 1979, cifras que en términos porcentuales representaron el 9.2 y 10.2 por ciento respectivamente, del total del país. Para este mismo período, la oferta de habitaciones en el Estado creció a una tasa del 7.9 por ciento anual, en tanto que a nivel nacional lo hizo solamente al 6.3 por ciento.

Se estima que para 1981 el Estado tenía 34 mil 500 habitaciones, de las que 28 mil correspondieron a hoteles y moteles y 6 mil 500 a otros tipos. La oferta de servicios turísticos registra la siguiente estructura:

Por ciento	T o t a l
81.1	Hoteles y Moteles.
6.5	Departamentos, Bungalows, amueblados y casa de renta.
9.3	Condominios y Condohoteles.
2.4	Casas de huéspedes.
0.7	Módulos turísticos y estacionamientos de remolques.

Geográficamente los servicios turísticos del Estado se concentran en las localidades que conforman los vértices del triángulo del sol, ya que estos absorben un 93 por ciento de la oferta hotelera, al 96 por ciento de los turistas y al 97.5 por ciento del ingreso turístico.



Acapulco es el centro de la gravedad del turismo en la entidad, ya que cuenta con el 80 por ciento de la oferta de alojamiento, en tanto que el complejo Ixtapa-Zihuatanejo, Taxco y otras localidades, contribuyen con el 8.8, 4.3 y 6.9 por ciento respectivamente.

Por lo que a visitantes se refiere se observa que mientras Acapulco recibe al 83.1 por ciento de los turistas, el complejo Ixtapa-Zihuatanejo, Taxco y el resto del Estado, captan al 5.7, 7.2 y 4 por ciento de los visitantes respectivamente.

En este mismo orden, la derrama de ingresos por turismo es de 86.1 por ciento en Acapulco, de 6.5 por ciento en Ixtapa-Zihuatanejo de 5 por ciento en Taxco y de 2.5 por ciento en las demás localidades.

En los últimos 20 años, la calidad de las instalaciones hoteleras ha mejorado considerablemente.

En acapulco, los hoteles de mayor categoría (AA y A) proporcionaban en 1960 el 40 por ciento de la oferta habitacional y los de categoría media y modesta (B, C, y D) el 60 por ciento; para 1978 estas proporciones se habían invertido y es a partir de 1975 cuando decrece el número de habitaciones de categoría modesta (C y D).

Guerrero se ha especializado en atender al turismo de lujo, en detrimento de su capacidad para brindar servicio al turismo de ingresos modestos.

En los últimos 10 años, la industria hotelera en el Estado ha venido operando con índices de ocupación promedio anual que fluctúan entre el 60 y 73 por ciento. Atendiendo a las categorías de los hoteles, los índices de referencia han fluctuado entre el 70 y 84.4 por ciento para los clasificados en la doble AA y entre 32 y 53 por ciento de los de categoría D.

Este fenómeno explica la causa por la que ha disminuido la oferta de habitaciones de hoteles de categoría modesta, los que al registrar bajos índices de ocupaciones, se descapitalizan y terminan por cerrar, tal es el caso de la antigua zona turística de Acapulco, que dejó fuera de servicio a 23 hoteles.

Guerrero ofrece a sus visitantes una combinación de atractivos, calidades y precios que ha venido deteriorándose respecto a los paquetes de oferta de otros centros vacacionales de México, siendo esta la causa principal por la que el Estado esté perdiendo competitividad y baje su participación en algunos mercados turísticos.

En general, se presentan deficiencias en el tratamiento a los turistas; algunos hoteles no respetan tarifas y reservaciones, proporcionan servicios de calidad menor a la que ofrecen, en algunos restaurantes, los alimentos no se preparan con la higiene debida; buena parte de los trabajadores se encuentran insuficientemente calificados; en algunas zonas, se aglomeran más visitantes de los que pueden soportar los recursos turísticos corriendo el riesgo de deteriorarse, todo ello afecta desfavorablemente la imagen del Estado, dificulta la captación de visitantes,

disminuye la estadía promedio y reduce el porcentaje de los turistas que regresan al Estado.

ATRATIVOS TURISTICOS DE GUERRERO

Guerrero es uno de los Estados más ricos de México en cuanto a dotación y diversidad de atractivos turísticos, actualmente sólo se utilizan intensivamente un tercio de estos recursos, sobre todo los correspondientes a la bahía de Acapulco.

Ponderando el valor de los atractivos turísticos, en base a su capacidad para atraer y retener visitantes, de la infraestructura de transporte y de las instalaciones con que cuenta la entidad, el inventario de recursos turísticos se estima en 2 mil 366 puntos susceptibles de incrementarse en el futuro, con la siguiente integración por tipo de atractivo y región donde se localizan:

INVENTARIO DE RECURSOS TURISTICOS DE GUERRERO

—Valor en puntos—

Región	Sitios Naturales	Manifestaciones culturales	Folklore	Realización Técnica Científica y Artística	Acontecimientos Programados	Total
Acapulco	481	60	97	15	287	940
Costa Grande	392	3	13	0	136	544
Costa Chica	61	7	22	0	4	94
Norte	56	49	229	29	109	472
Centro	69	42	174	26	32	316
Montaña	Por Cuantificar					
Tierra Caliente	Por Cuantificar					
TOTAL	1059	161	508	70	568	2366

Esta riqueza de atractivos, permite fortalecer en el corto plazo a los tres centros turísticos tradicionales; crear en el corto y mediano plazo nuevos y diversificados centros turísticos; y preservar ricas concentraciones de recursos como reserva para el desarrollo turístico a largo plazo.

INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE

La carencia de una infraestructura de transporte adecuada, constituye una seria limitante para el desarrollo de Guerrero y en particular para el turismo.

Solamente Taxco, Acapulco e Ixtapa-Zihuatanejo, gozan de comunicación carretera relativamente buena, sin embargo, ésta es insuficiente. La carretera México-Acapulco es angosta, sinuosa y de fácil saturación, desalentando el flujo de visitantes. La carretera Ciudad Altamirano-Zihuatanejo aun no se concluye, por lo que



este centro aún no está comunicado por vía rápida con el Altiplano.

Solamente Acapulco e Ixtapa-Zihuatanejo gozan de aeropuertos capaces de atender aviones de gran tonelaje, pero éstos se encuentran deficientemente atendidos por la aviación comercial, su relación entre asientos de avión y alojamiento disponible por semana, es de las más bajas entre los centros turísticos mexicanos.

Las zonas turísticas no están comunicadas por ferrocarril y la infraestructura para el turismo marítimo es insuficiente, por lo que se capta muy poco de este mercado de gran potencialidad.

RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR TURISMO

El sector turismo proporcionó directamente empleo a 30 mil 700 guerrerenses en 1980, cifra que representó el 4 por ciento de la población económicamente activa del Estado, de los cuales 21 mil 950 se ocuparon en hoteles y 8 mil 750 en restaurantes e indirectamente a otros 99 mil 800 trabajadores. Esta rama de actividad genera aproximadamente el 17 por ciento de los empleos en Guerrero.

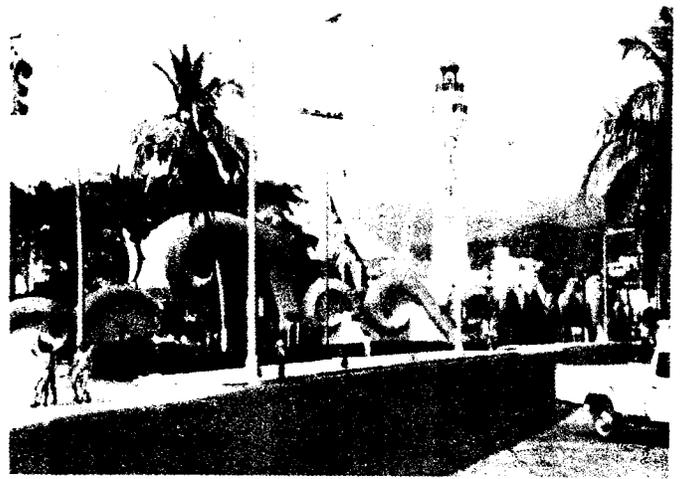
Los principales problemas que enfrentan los trabajadores del sector, son de inestabilidad en el empleo, ingresos insuficientes y capacitación deficiente.

A nivel nacional, durante el período comprendido entre 1970 y 1980 el sector turismo generó 219 mil 200 empleos permanentes, de estos el 25 por ciento se ubicó en Quintana Roo, el 13 por ciento en Baja California y solamente el 7 por ciento en Guerrero.

La demanda de la fuerza de trabajo generada por el turismo, es cada vez menor para absorber el dinámico crecimiento de la clase trabajadora disponible, muchos de los mejores recursos humanos en Guerrero se desplazaron a los centros turísticos sin ver por ello satisfechas sus expectativas de encontrar empleo estable y bien remunerado.

El mercado de trabajo se ha dividido en dos segmentos, el primero compuesto por trabajadores con empleo relativamente estable, y el segundo compuesto por una creciente masa de trabajadores que, al no encontrar empleo permanente, se ven forzados a subsistir aceptando empleos eventuales y autoempleándose como vendedores ambulantes en un sinúmero de actividades que sólo encubren el desempleo.

La estacionalidad de la demanda turística, lanza a un desempleo cíclico a una fracción importante de los trabajadores asalariados y afecta de manera considerable a los trabajadores que subsisten en el subempleo, creándose así una problemática social que requiere atención prioritaria.



En general la mano de obra calificada en el sector que nos ocupa es deficiente, ya que del total de la fuerza de trabajo con empleo permanente solamente el 10 por ciento es personal calificado, el 30 por ciento tiene algún grado de entrenamiento y el 60 por ciento restante no es calificado.

Aún cuando se ha realizado un importante esfuerzo de capacitación y existen centros de enseñanza de nivel básico, medio y superior, hay déficit de técnicos en turismo y sólo una fracción de los egresados de nivel superior han encontrado empleo en el sector. Las grandes empresas que dominan la actividad turística consiguen su personal directivo en sus propias bolsas de trabajo, por lo que se puede afirmar que, a nivel de las empresas, los guerrerenses tienen pocas oportunidades de participar en la administración y planificación de los servicios turísticos.

FINANCIAMIENTO DE LAS CIUDADES TURISTICAS

El desarrollo del turismo no puede separarse de la evolución de los centros donde se realiza, donde viven los trabajadores del turismo y donde se comparte la infraestructura urbana.

El turismo transformó profundamente el patrón de los asentamientos humanos de Guerrero.

Acapulco creció desordenada y vertiginosamente, convirtiéndose en la gran Ciudad donde vive el 28.0 por ciento de los guerrerenses, muchos de ellos en condiciones de subempleo y desempleo.

La actividad turística y los habitantes de acapulco requirieron de cuantiosas inversiones en vialidad, agua potable, drenaje y otros servicios, cuyo monto rebasó la capacidad financiera del municipio y del Estado, haciéndose necesaria una importante participación del Gobierno Federal a través del fideicomiso Acapulco. No obstante lo anterior, es indispensable que se continúe apoyando a los centros turísticos con inversiones en obras de infraestructura y de manera especial, en las

POBLACION EN LOS MUNICIPIOS TURISTICOS

Municipio	1960	1980	T.M.C.A. por ciento
Acapulco	84,720	617,888	10.44
Taxco	43,567	79,859	3.08
Ixtapa-Zihuatanejo (Tte. José Azuela)	9,693	27,789	5.40
Total de Guerrero	1'186,716	2'174,162	3.07
Participación de los Tres Centros Turísticos en el Total	11.88	33.37	Por ciento

relativas a la construcción de viviendas para los trabajadores.

INVERSIONES EN INSTALACIONES TURISTICAS

En los últimos diez años, Guerrero ha perdido su posición dominante como asiento de las grandes inversiones en instalaciones turísticas, un indicador de ello es que sólo el 7 por ciento de los empleos permanentes generados por el turismo se localizaron en el Estado.

Las inversiones se han realizado principalmente con capitales tanto en el interior como del exterior del país y la participación de los capitales guerrerenses en el total ha sido pequeña, sin embargo, una proporción importante de ésta se ha canalizado a los centros turísticos del Estado, descapitalizando al resto de los sectores y regiones de la economía estatal.

El Gobierno Federal, a través del Fondo Nacional de Fomento al Turismo, ha financiado a la industria hotelera del Estado y Fonatur, proporcionó crédito por la mitad de los recursos que se necesitaron para financiar

al 66 por ciento de las habitaciones que se construyeron o rehabilitaron en el período 1972-1979.

INTEGRACION DEL SECTOR TURISMO AL RESTO DE LA ECONOMIA ESTATAL

El sector turismo ha venido funcionando como un enclave dentro de la economía estatal, pese a ello, su vinculación con el resto de los sectores productivos de la entidad es mínima, ya que demanda poco de ellos y por lo tanto contribuye debilmente en su producción y empleo.

Se estima que Guerrero, sólo retiene el 55 por ciento del efecto multiplicador del gasto turístico autónomo, filtrándose el 45 por ciento al resto del país.

Los servicios turísticos se ofrecen bajo la denominación de paquetes administrativos, con estándares fijados internacionalmente, los cuales priorizan la homogeneidad y sofisticación de los insumos, por lo que aunados a la escasa integración del aparato productivo de Guerrero, hacen que decrezcan la proporción de los bienes y servicios que se adquieren de productores del Estado.

La inversión en turismo dinamiza cada vez menos a la economía Estatal, el ladrillo, la piedra y la madera producidos localmente, se han visto desplazados por cemento, aluminio, vidrio y plástico producidos en el resto del país.

De los alimentos se importa leche, carnes finas, pescado, latería e incluso verduras, se importa también una proporción creciente de los muebles, decorados, ropa blanca, mantelería, ropa de playa e incluso artesanías.

Los servicios de mantenimiento y reparación de hoteles y restaurantes, son proporcionados principalmente por empresas de otros Estados.



Por lo anterior es factible que el valor agregado turístico retenido en Guerrero se reduzca a la derrama de sueldos y salarios y a la captación de impuestos locales.

Problemática y Perspectivas del Sector Turismo de Guerrero

La experiencia recogida en los últimos seis años, muestra que se están dando cambios importantes en la estructura de la demanda turística; el mercado de los mexicanos ha crecido y se está diversificando considerablemente y se prevee crezca más rápidamente que el de los visitantes extranjeros.

La oferta turística está poco diversificada geográficamente, la excesiva concentración de servicios en Acapulco, amenaza dañar los atractivos turísticos del Puerto y afectar la estética y la salud pública.

La oferta de servicios para visitantes modestos se está contrayendo y algunas de las instalaciones para atender al turismo de lujo se están volviendo obsoletas, de ahí que sea necesario destinar montos importantes de inversión para remodelar y mantener en condiciones aceptables la capacidad instalada.

El paquete de oferta turística del Estado, vía la combinación de atractivos turísticos, calidad de servicios y precios, está perdiendo competitividad frente a los paquetes que ofrecen otros centros turísticos de México.

El Estado cuenta con atractivos suficientes para diversificar su oferta, sin embargo, algunos requieren de fuertes inversiones, en infraestructura e instalaciones turísticas, además de que la mayoría de ellos, necesitan vías de comunicación.

Acapulco se ha convertido en una gran ciudad, cuya vida depende del turismo. Concentra una importante masa de trabajadores subempleados que viven en condiciones de vida precarias, producto de la inestabilidad en el empleo e ingresos, por lo que su bienestar y paz social pueden verse afectados de manera desfavorable por una pérdida de dinamismo de la actividad turística. Para continuar funcionando como ciudad y como centro turístico, requeriría de cuantiosas inversiones e infraestructura.

Se prevee que en los próximos dos o tres años, se dificulte conseguir recursos financieros, lo que se traducirá en un obstáculo para la realización de las inversiones en infraestructura e instalaciones para la prestación de servicios turísticos.

La demanda derivada de las actividades turísticas no se ha vinculado de la manera deseada al resto de la estructura productiva del Estado, lo cual ha impedido a este sector alcanzar un desarrollo sectorial y regional mas equilibrado y dinámico.

La consolidación de esta rama de actividad y el desarrollo integrador que le corresponde en esta nueva etapa, demanda que los prestadores de servicios turísticos, hoteleros, restauranteros, agentes de viajes y servidores turísticos adopten una actitud de colaboración más amplia y responsable, no sólo de defensa de sus intereses, sino de promoción y protección de los intereses de las comunidades en donde se desarrolla su actividad; los recursos en que se basa el turismo son bienes públicos, hay que compartir ganancias y asumir también costos sociales.

Es necesario emprender acciones enérgicas y bien orientadas estratégicamente, que permitan superar y revertir las tendencias desfavorables ya mencionadas, de otra manera, se corre el riesgo de que el Sector en el Estado se estanque.

Objetivos por alcanzar en el Sector Turismo

En materia de desarrollo turístico, la estrategia seguida por la actual administración del Estado de Guerrero, se ha orientado desde su inicio, hacia la consecución de los siguientes objetivos:

- Consolidar el papel estratégico del Sector en el desarrollo de Guerrero, a través de un incremento continuado y estable en la captación de ingresos turísticos; en este sentido, es conveniente que a muy corto plazo, se recupere la participación que ha tenido el Estado en sus mercados tradicionales y en el corto y mediano plazo, expandir su participación en los nuevos mercados turísticos.
- Alcanzar racionalidad y eficiencia en el funcionamiento turístico, mediante el aumento en los niveles de productividad o bien diversificando la utilización de los atractivos turísticos.
- Compatibilizar el desarrollo turístico con el bienestar de los trabajadores, incrementando sostenidamente los niveles de empleo, salarios reales, condiciones de trabajo y estabilidad de los trabajadores turísticos.
- Hacer de la demanda derivada, una efectiva palanca para alcanzar un dinámico y equilibrado desarrollo multisectorial y multiregional en el Estado.
- Coadyuvar a la satisfacción del derecho de los mexicanos al descanso recreativo y creativo y captar así una parte importante del dinámico mercado nacional.
- Prestigiar la imagen de Guerrero ante México y el extranjero, logrando que el turismo sea un vehículo de intercambio cultural a través del cual los guerrerenses y los visitantes se enriquezcan mutuamente y expandan su visión del mundo.

ESTRATEGIA DE DESARROLLO TURISTICO

Concepción Global.

La estrategia está encaminada a revertir la dinámica que afecta desfavorablemente al turismo de Guerrero y a llevarlo a una nueva fase de expansión que le permita constituirse en un sólido soporte para que el Estado tenga un desarrollo sectorial y regional más dinámico y equilibrado que el alcanzado hasta ahora.

La estrategia de desarrollo turístico que implementa la presente administración, tiene como objetivo mejorar el paquete de oferta turística tanto en calidad como en precio, de tal suerte que la promoción que se haga entre los distintos segmentos de demanda, permita una mayor derrama del ingreso susceptible de alcanzar mayores niveles de vida por parte de la clase trabajadora.

Se considera prioritario fortalecer la organización de los prestadores de servicios turísticos, de los sindicatos y la capacidad administrativa en materia de turismo de los niveles de Gobierno Estatal y Municipal para concertar e implementar las acciones que prescribe la estrategia de desarrollo.

La política de promoción de la demanda debe orientarse a recuperar la participación dinámica que tenía Guerrero en sus mercados tradicionales y a penetrar profundamente en nuevos segmentos de mercado.

La demanda turística de lujo continuará siendo la espina dorsal del turismo guerrerense, ya que actualmente proporciona el 80 por ciento del gasto turístico en el Estado, pero se hará todo lo posible para que en un contexto de expansión se disminuya este porcentaje, para ello se diversificarán las fuentes de la demanda logrando una creciente participación en el dinámico mercado de los visitantes nacionales, especialmente en el mercado del turismo social a través de convenios con sindicatos y otras organizaciones de los trabajadores.

La política de oferta turística deberá encaminarse a preservar y alcanzar una mayor utilización de las instalaciones sin descuidar la diversificación de la oferta, lo cual necesariamente implica la creación de nuevos centros.

Dado que para los próximos dos o tres años se prevee una escasez de recursos financieros los montos de inversión deben aplicarse con criterio prioritario, ya sea que ésta se destine a conservación y mejoramiento de las existencias o a las construcciones de nuevas instalaciones o centros turísticos, principalmente para personas de ingresos medios y trabajadores en localidades con importantes atractivos aún no utilizados. Con esta estrategia, Guerrero podrá diversificar su oferta turística, captar un volumen creciente de turismo social y atender un volumen cada vez mayor de visitantes de ingresos altos.

El mejoramiento de la relación entre el precio y la calidad de los servicios y la óptima atención y respeto para el visitante, son aspectos esenciales de la estrategia que no deben de descuidarse.

Se debe otorgar un lugar preferente a la capacitación de los trabajadores del turismo, pues sólo de esa manera se podrán aumentar los niveles de productividad y de atención a los visitantes, para que los guerrerenses tengan mayores oportunidades de ocupar puestos en dirección en las empresas turísticas y así el Estado cuente con semillero de administradores y planificadores que en un momento dado puedan alimentar la expansión turística.

La compatibilización del desarrollo turístico con el bienestar de los trabajadores es uno de los principales fines que se pretende alcanzar con la estrategia, con el crecimiento de los empleos fijos que se derivan de la expansión turística, se avanzará en la satisfacción del derecho al empleo estable y bien remunerado, el Gobierno del Estado vigilará estrictamente que los patrones cumplan con las condiciones de trabajo, prestaciones y salario remunerado que marca la ley.

El Gobierno del Estado no concibe de manera separada la actividad turística de las condiciones de vida de las localidades donde éstas se realizan, la dotación de infraestructura básica y el acceso de los trabajadores a condiciones de salud y vivienda dignas, son prioritarias, por tal motivo se canalizarán importantes recursos a estos fines, sin que con ello se asuma una actitud paternalista, sino que buscara las fórmulas adecuadas para que los habitantes participen en la construcción de las obras de beneficio colectivo.

Debe buscarse una mayor vinculación entre la actividad turística y el resto de los sectores productivos que integran las distintas regiones del Estado.

Para impulsar el desarrollo turístico se proponen las siguientes estrategias:

I. Organización y coordinación.

- Se promoverá el fortalecimiento de las organizaciones de prestadores de servicios turísticos y se impulsará la creación de nuevas organizaciones, como las de cooperativas y ejidos turísticos.
- Se continuará fortaleciendo la capacidad de programación y ejecución del Gobierno del Estado en materia turística y se brindará todo el apoyo para que los municipios desarrollen las áreas respectivas.
- Se realizará una consulta permanente entre los distintos niveles de Gobierno, Federal, Estatal y Municipal y las organizaciones de prestadores

de servicios, para concertar y coordinar las acciones de desarrollo turístico.

II. Promoción de la demanda.

- A partir de estudios de mercado actualizados, se fortalecerán los mecanismos de promoción y se intensificarán las campañas publicitarias, buscando ampliar la participación de los oferentes de servicios en el diseño y financiamiento de las campañas.
- Para atacar directamente los mercados prioritarios, se continuará instalando unidades de promoción turística en ciudades estratégicas de México y Estados Unidos.

III. Aumento en la competitividad de la relación calidad/precio de los servicios turísticos

- Se vigilará el comportamiento que siguen los precios en el Estado y otros centros turísticos de México, respecto a la oferta de los servicios, para así conocer la evolución de este importante indicador de la posición competitiva de la entidad.
- A través de las organizaciones de prestadores de servicios, se fortalecerá la conciencia de los inversionistas haciéndoles ver que las mayores ganancias se obtienen vía el volumen de operaciones, bajando los márgenes de utilidad y no a través de altos precios.
- Se concertarán acuerdos firmados con los oferentes de servicios para que proporcionen paquetes vacacionales a precios competitivos a cambio de que estos sean promocionados por las agencias del Gobierno del Estado.
- Se prestará atención especial a la satisfacción del turista y a la higiene de los servicios, para tal fin se solicitará todo el apoyo a la Procuraduría del Turista.

IV. Promoción del turismo social.

- Para penetrar profundamente este mercado, se coordinarán esfuerzos con las organizaciones laborales y se concertará convenios con los oferentes de servicios turísticos para que aporte paquetes altamente competitivos en calidad y precios. La afluencia del turismo social en un contexto de vacaciones escalonadas, revitalizará los hoteles modestos de Guerrero y los rescatará de la estacionalidad de la demanda.
- Se promoverá la participación del sector social en la oferta de servicios turísticos. Para tal fin

se apoyará la integración de cooperativas y ejidos turísticos y se buscará activamente la inversión de los sindicatos nacionales aprovechando su considerable capacidad financiera, motivándolos para ejercer su demanda turística en el Estado.

V. Expansión y diversificación de la oferta turística.

- Ante todo se buscará el mejoramiento de las instalaciones que tiene el Estado.
- Se regulará el crecimiento turístico de Acapulco, vigilando que se cumplan las disposiciones de zonificación y que se lleve a cabo una campaña permanente de limpieza a través de barredoras marinas.
- En el corto plazo se desarrollará la infraestructura turística básica de las zonas aledañas a Acapulco, Ixtapa-Zihuatanejo y Taxco, con lo cual se propiciarán desplazamientos diurnos de los visitantes, aumentando su estadía promedio y aliviándose la presión sobre los recursos turísticos de esos tres centros.
- En el corto y mediano plazo se desarrollarán los corredores turísticos de Taxco-Ixcateopan y Quechultenango-Colotlipa-Tixtla-Chilapa. Con estos circuitos turísticos se avanzará de manera importante en la diversificación de la oferta turística del Estado.
- En el mediano y largo plazo se intergrará un gran corredor turístico que vaya de Acapulco a Ixtapa-Zihuatanejo.
- Se vigilará la conservación de los atractivos naturales que no se encuentren en explotación para su utilización futura.
- El Gobierno del Estado participará intensamente en la elaboración de un portafolio de proyectos de inversión turística, diseñados con rigurosos criterios técnicos y que será la base para promover la participación de los inversionistas privados, sociales y públicos en la expansión y diversificación de la oferta turística de Guerrero.

VI. Capacitación y tecnología turística.

- Se vigilará que las empresas cumpan con su obligación de proporcionar capacitación en el trabajo a sus empleados y se impulsará una mejoría constante en los niveles de calidad de la enseñanza turística básica, media y superior.
- Con el más absoluto respeto a su autonomía, se promoverá que la Universidad de Guerrero

juegue un papel decisivo en la formación de profesionales turísticos de alto nivel y que realice investigaciones que permitan al Estado contar con una base tecnológica propia.

- Se promoverá que los responsables de hoteles e instalaciones turísticas, especialmente de carácter modesto, asistan a cursos de administración, finanzas y mercadotecnia, lo mismo se hará para capacitar a los trabajadores y administradores de las empresas turísticas del sector social.

VII. Bienestar de los trabajadores turísticos.

- Se vigilará que los patrones cumplan rigurosamente con los salarios, prestaciones y condiciones de trabajo que marca la ley, asimismo se pugnará porque patrones y empleados compartan los incrementos en la productividad del trabajo.
- Se pondrá especial atención a la satisfacción de las necesidades de los trabajadores no asalariados del turismo, para ello se promoverá su organización y se les apoyará para que tengan acceso al financiamiento no usuario, a la compra de mercancías a buen precio y a las instituciones de seguridad social.

VIII. Integración del turismo al resto de la economía Estatal.

- Se levantará y dará seguimiento a un inventario de los insumos y servicios que demanda el sector turismo, cuantificándolos, precisando niveles de calidad, lugares y condiciones con que se adquieren actualmente, para así identificar mercados que puedan ser abastecidos por productores guerrerenses.
- Se organizará la demanda a través de cooperativas para la adquisición de insumos y se organizará a los productores de los distintos sectores para que surtan el máximo posible de estos insumos.
- Se aprovechará el gran flujo de empresarios que visitan el Estado en calidad de turistas para promover entre ellos los productos de Guerrero y sus oportunidades de inversión, para tal fin en las unidades de promoción turística se asignarán espacios para exponer permanentemente el portafolio de proyecto de inversión del Estado.

IX. Infraestructura de transportes.

- Se pugnará porque la carretera México-Acapulco se transforme en autopista y así se capitalicen

todas las ventajas que ofrece la cercanía con la ciudad de México.

- Se concluirá la carretera Cd. Altamirano-Zihuatanejo, para que este centro turístico quede comunicado con el Altiplano por una vía rápida.
- Se concluirá la carretera Chilpancingo-Puebla, para que así pueda integrar el circuito turístico que Quechultenango-Colotlipa-Tixtla-Chilapa, y se pavimentará la carretera Taxco-Ixcateopan.

- Se pugnará porque se incremente el número de asientos de avión destinados a Guerrero.

- Se establecerá un servicio de transporte marítimo entre Acapulco y Zihuatanejo y la utilización de aeronaves entre ambos. Se pretende que estos servicios sean operados por empresas de participación Estatal, en las que el Gobierno del Estado sea el socio mayoritario.

X. Infraestructura urbana.

- Se regulará el crecimiento de las ciudades donde se asienta la actividad turística y en el caso de acapulco, se corregirán las principales deficiencias de su desordenada expansión.
- Entre los turistas y la población permanente se compatibilizará el uso conjunto de la infraestructura de vialidad y transporte y de los servicios de agua potable, drenaje y recolección de basura.
- Se elevará la cobertura y calidad de la infraestructura y los servicios públicos.
- En el marco del fortalecimiento del pacto Federal, se afinará la asignación de responsabilidades entre las agencias Federales, el Gobierno del Estado, y las autoridades Municipales, con el espíritu de que la federación solamente se reserve aquellas tareas que no puedan ser realizadas con eficacia y productividad por el Estado y los Municipios, y que la misma regla se aplique en las relaciones entre el Estado y el Municipio, siendo la contraparte de esta norma que la asunción de mayores responsabilidades en inversión y gasto social debe venir acompañada de un mayor acceso a los recursos fiscales.

XI. Financiamiento.

- Se buscará que la reinversión de utilidades y la entrada de capitales frescos sean las principales

fuentes de financiamiento de la inversión en instalaciones turísticas, con este propósito se revisará la Ley núm. 42 de Fomento Industrial del Estado de Guerrero.

- Se pugnará porque los programas crediticios de la banca pública, contemplen recursos financieros suficientes para Guerrero y se promoverá, sobre la base de proyectos de inversión, que los prestadores de servicios turísticos tengan ágil acceso en condiciones favorables al crédito de la banca privada y pública.
- Se buscará que en los proyectos del turismo social, los oferentes de servicios de nivel modesto y las empresas turísticas cooperativas y ediliales, tengan acceso preferencial al crédito y que este venga acompañado de asesoría técnica y administrativa.
- Se concertará con las autoridades Federales para que canalicen recursos de inversión y gasto corriente de acuerdo a las necesidades del desarrollo turístico de Guerrero.
- Las finanzas Estatales y Municipales se fortalecerán a través de realizar un mayor

esfuerzo fiscal, aumentando la cobertura e índices de captación de los impuestos, productos, aprovechamiento y derechos.

- Se pugnará porque el Estado aumente su participación en impuestos Federales sobre la base de que la asunción de mayores responsabilidades en materia de inversión y gasto social, debe tener como contraparte un mayor acceso a los recursos fiscales.
- Lograr una mayor participación de la población y los oferentes de servicios turísticos en el financiamiento de las obras de beneficio colectivo, vía aportaciones en efectivo, materiales o jornadas de trabajo.
- Se realizarán proyectos de inversión con participaciones de capital Estatal y Municipal, en base a estudios que muestren altos índices de rentabilidad social y económica, financiándolos en su etapa inicial, con recursos fiscales y crediticios, para que en un corto plazo generen utilidades que permitan realizar otros proyectos.

Sector Comercio

La situación actual del sector comercio en el Estado de Guerrero, es determinada por el proceso de desarrollo económico del Estado. Analizando su actividad, encontramos que su estructura refleja las distorsiones del aparato productivo, de la concentración del ingreso y de la población; esto aunado a una deficiente red de comunicaciones y transportes, nos permite determinar un perfil aproximado del sector.

El dinamismo de la actividad turística en centros como Acapulco, Zihuatanejo y Taxco, ha sido base para la aparición de un subsector comercial moderno y eficiente que opera con elevados márgenes de ganancia, en virtud de que cuenta con los recursos financieros y la técnica más avanzada de operación.

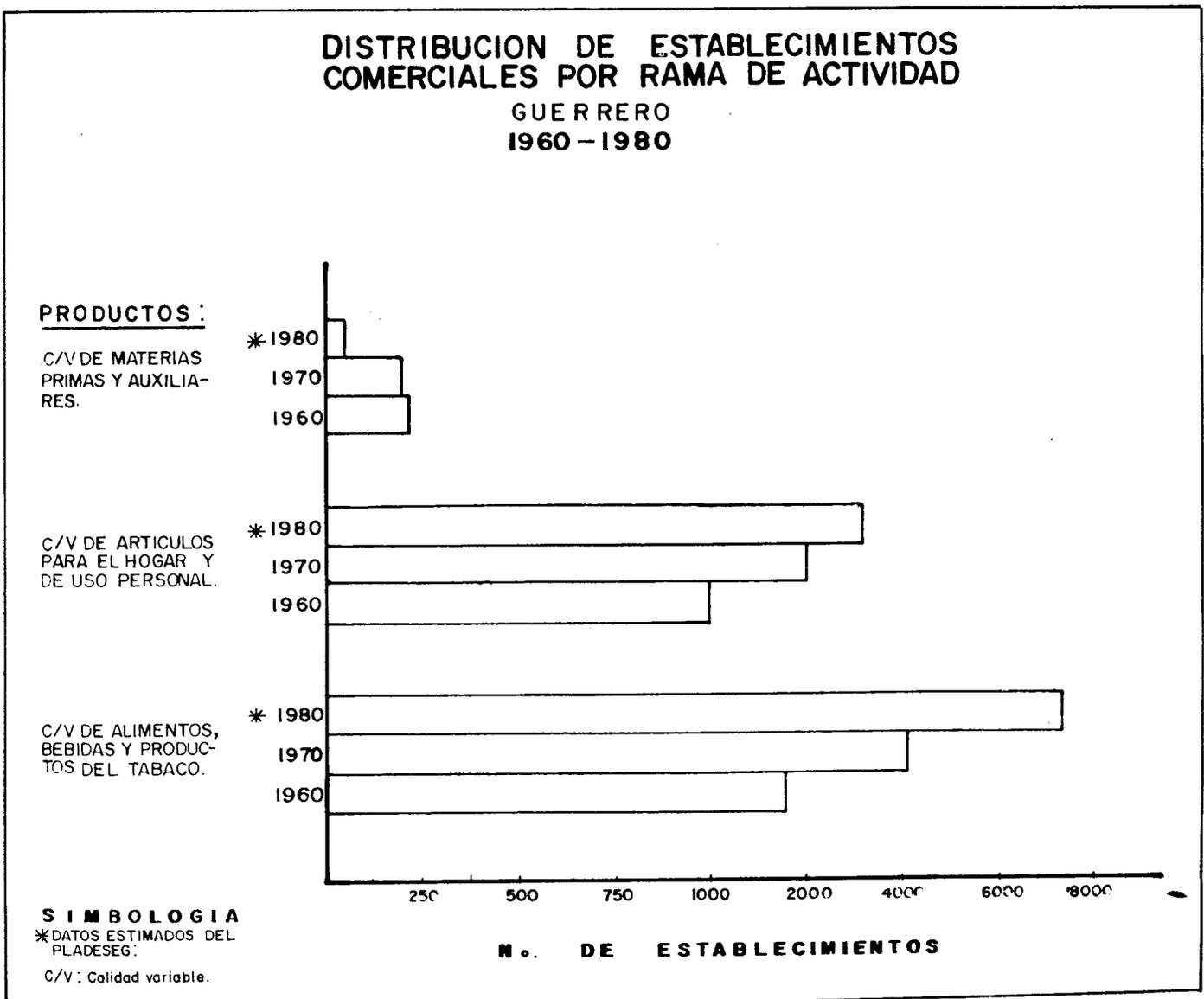
En contrapartida, se encuentra un subsector comercial tradicional, excesivamente atomizado y carente de apoyos crediticios y técnicos, compuestos por pequeños establecimientos que compran caro y venden caro, localizado en el medio rural y en las zonas urbanas marginadas.

En este subsector donde se presentan con más frecuencia las prácticas de intermediación excesiva, la especulación y el acaparamiento que incide de manera significativa y negativa en el gasto por consumo de los grupos de menores ingresos.

A pesar de su estructura, el comercio ha sido una de las actividades más dinámicas en la entidad. La contribución del sector al PIB Estatal durante las 2 últimas décadas ha sido creciente, pasando de un 22.2 en 1960 a 32.2 por ciento en 1980.

Para 1980, la población económicamente activa en el sector terciario fue de 116 mil 431 personas, la cual representó el 15.2 por ciento de la P.E.A. Estatal. En el sector comercio se tienen registradas 30 mil 758 personas, que representan el 4.0 por ciento de la P.E.A. Estatal y el 26.4 por ciento de la P.E.A. del sector terciario.

Durante las últimas dos décadas, el número de establecimientos comerciales pasó de 6 mil 580 a 10 mil 910. Por ramas de actividad, los alimentos, bebidas y



productos del tabaco, junto con la de artículos para el hogar y de uso personal, concentran más del 90 por ciento de la actividad comercial.

De acuerdo al censo comercial de 1970, el capital invertido en el sector comercial fue de 786 millones 300 mil pesos, estimándose que para 1980 ascendía a un mil 814 millones de pesos, lo que arroja una tasa media de crecimiento anual para el período 70-80 de 8.8 por ciento. En 1970 las ventas netas, más ingresos diversos, sumaron un mil 417 millones de pesos, pasando en 1980 a la cifra de 13 mil 192 millones de pesos a precios corrientes, lo que nos da una tasa media de crecimiento anual durante ese lapso de 24.5 por ciento.

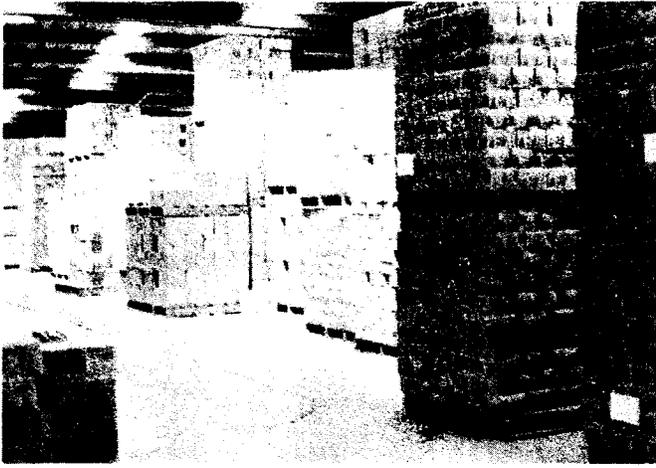
La red carretera en el Estado, así como el transporte de carga, presentan serias deficiencias que obstaculizan el flujo comercial entre las distintas regiones, así como el comercio interestatal. Sólo 8 líneas de transporte camionero de carga, sirven de apoyo para la distribución de los productos agropecuarios, industriales, forestales y pesqueros.

Las rutas que cubren estas líneas son: México-Acapulco, Acapulco-Lázaro Cárdenas, Mich.; Acapulco-Ixtapa; Acapulco-Cd. Altamirano y Acapulco-Puerto Escondido, Oax.; el transporte ferroviario cubre sólo la ruta México-Iguala-Balsas. La operación de las líneas camioneras es anárquica, ya que fijan las tarifas a su arbitrio y al

**UBICACION DE LAS BODEGAS RURALES
CONASUPO Y ANDSA
AÑO 1980**

Región	Ubicación	Capacidad (Toneladas)
BODEGAS CONASUPO		
Tierra Caliente	San Miguel Totolapan y San José Poliuatla.	1,850
Norte	Iguala, Santa Teresa, Huitzucó, Tepecoacuilco, Zacacoyuca, Sabana Grande, Tonalapa del Sur, Maxela y Xalitla.	20,000
Centro	Mazatlán, Julián Blanco, Chilchihualco, Xochipala. Tierra Colorada y Zumpango del Río.	14,000
La Montaña	Tlapa y Huamuxtitlán.	1,500
Costa Grande	La Unión, Tecpan de Galeana, Petatlán, Coyuca de Benitez y San Jerónimo.	
Costa Chica	Ometepec y Huajintepec.	2,000
	Subtotal	40,750
BODEGAS ANDSA		
Tierra Caliente	Arcelia y Cd. Altamirano	11,200
Norte	Iguala	20,000
Centro	Chilpancingo	10,000
La Montaña	Tlapa	350
Costa Grande	Petatlán y San Jerónimo	2,100
Costa Chica	Acapulco	20,000
	Subtotal	63,650
	Total	104,400

FUENTE: Coordinación del Pladeseg.



margen de la ley y muchas veces se coluden con los mayoristas en perjuicio del pequeño productor. La calidad del servicio es deficiente, lo que es más evidente en el caso de los productos agropecuarios perecederos, que no alcanzan a llegar a su destino final.

Por lo que respecta a bodegas para almacenamiento, actualmente existe 190 bodegas con una capacidad aproximada de 109 mil 200 toneladas y 28 frigoríficos con una capacidad de 431 toneladas, ubicándose principalmente en Acapulco, Iguala y Chilpancingo, concentrando 91.6, 4.2 y el 4.2 por ciento de la capacidad total, respectivamente.

Las bodegas pertenecientes a CONASUPO tienen una capacidad total de 40 mil 750 toneladas, de éstas instalaciones ANDSA cuenta con capacidad para 63 mil 650 toneladas y el resto, es decir, 4 mil 800 toneladas son pertenecientes al sector privado.

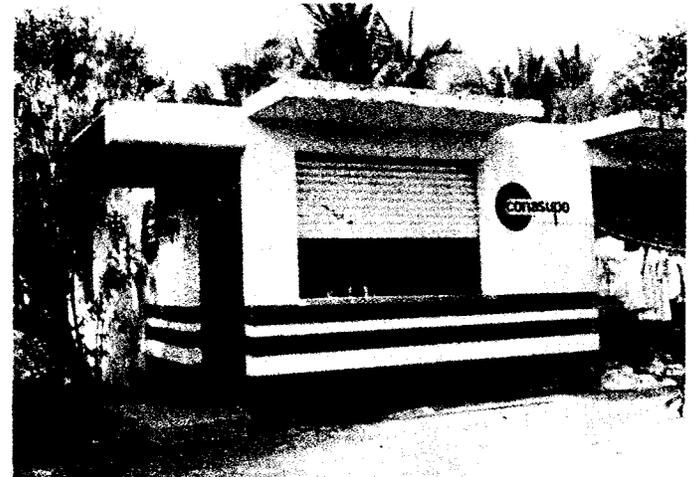
Con el objeto de regular la comercialización principalmente de productos básicos, el sector público ha establecido tiendas oficiales, tanto en el medio rural como en el urbano. Actualmente se cuenta con 124 establecimientos de este tipo, y algunos otros que sólo ofrecen el servicio a sus empleados.

En la organización de la actividad comercial, se presentan 3 formas: la privada, pública y social.

El sector privado controla al subsector moderno y al tradicional.

Los pequeños comerciantes se encuentran dispersos por toda la entidad. Este tipo de establecimiento ha proliferado, debido principalmente al fenómeno del desempleo y la necesidad que tiene este segmento social de la población, de integrarse a una actividad productiva.

En la última década, el sector público, a través de diversas instituciones, ha tenido mayor participación en la actividad comercial, destacando las delegaciones federales de la Secretaría de Comercio en Chilpancingo, Acapulco y Taxco, la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO), Procuraduría Federal del

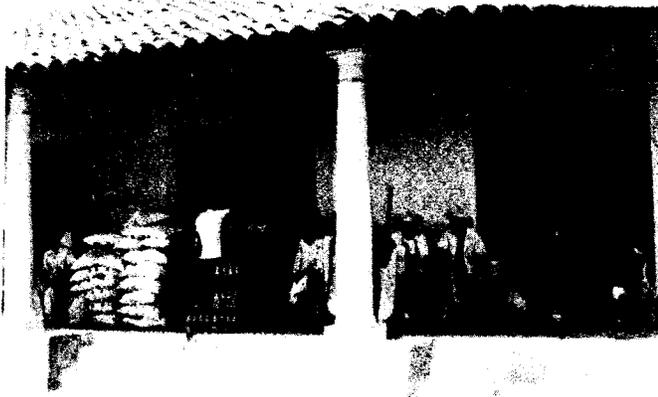


Consumidor (PROFECO), Instituto Mexicano del Café (INMECAFE) y la Comisión Promotora CONASUPO para el mejoramiento social (PROCONSA) y a últimas fechas, la Impulsora del Pequeño Comercio (IMPECSA).

La Secretaría de Comercio (SECOM) como coordinadora del sector, ha puesto en marcha un programa llamado "Defensa de la Economía Popular" que persigue proteger el poder adquisitivo de las clases más débiles, fomentando la creación de cooperativas de consumo, entre otras medidas.

En Guerrero, como en el resto de los Estados de la Federación el Sistema Alimentario Mexicano (SAM), es parte esencial de la estrategia tendiente a incrementar la producción, eficientar la distribución, mejorar el nivel de vida de los campesinos y proveer de bienes básicos a la población en general. Con la participación de dependencias estatales y federales, se han establecido comités de coordinación SAM, con el propósito de instrumentar las medidas necesarias, que como en el caso específico del comercio, coadyuvan a la creación de un aparato comercial más ágil y eficiente, ligado a las necesidades productivas del Estado.

El programa CONASUPO-COPLAMAR de abasto a zonas marginadas, se ha fijado el objetivo de proveer a los sectores más desprotegidos de la entidad de bienes básicos, tal es el caso del programa de ayuda a la



Montaña. Este, prevee la implantación y operación permanente de un sistema integral de abasto en esa zona que garantice el acceso de los productos básicos a la población que habita en esos lugares.

El dinamismo del sector turístico en Guerrero, es uno de los elementos que incide en que la distribución de bienes y servicios se haya venido apartando progresivamente de las prioridades sociales del abasto de productos de consumo popular, siendo un factor determinante de esta tendencia, la canalización de una gran parte de la actividad comercial a la satisfacción de las necesidades que demanda el turismo.

La falta de información, de organización y de comunicaciones y transportes eficientes, de los núcleos campesinos, de los pequeños comerciantes, así como de los consumidores, favorece que los mayoristas y los medios mayoristas controlen la producción, la distribución y la comercialización de los productos básicos en el Estado de Guerrero.

La gran mayoría de la población guerrerense, se abastece en el pequeño comercio, de lo que se desprende la necesidad inmediata de asesorar al productor en el campo, organizar al pequeño comercio y fomentar las cooperativas de consumo, para combatir en forma conjunta el intermediarismo excesivo, el acaparamiento y la especulación.

Guerrero se abastece en otros Estados de la República de algunos productos agropecuarios e insumos, productos intermedios y manufacturas, que no se producen en la entidad o que la oferta de estos no cubre la demanda de la población y de los sectores productivos, en particular, de fruta, huevo, carne de cerdo y derivados, carne de res, leche, trigo, abulón, piezas de repuesto para automóviles, vainilla, etc., y aprovisiona a otros Estados de productos agrícolas, minerales, artesanales, pesqueros y forestales.

La entidad exporta melón, miel, oca y ajonjolí a los E.U.A., Japón y Alemania. Por otro lado, se abastece de insumos agropecuarios como semillas y fertilizantes, principalmente del D.F. y de manufacturas y servicios de los Estados colindantes y del D.F.



Los principales mercados regionales de la entidad son:

1. Acapulco y Ometepec, en Costa Chica.
2. Altamirano, en Tierra Caliente.
3. Iguala, en la región norte.
4. Tecpan, en Costa Grande.
5. Chilapa y Chilpancingo, en la región Centro.
6. Tlapa, en la región de la Montaña.

También existen mercados fijos y mercados sobre ruedas en las principales cabeceras municipales del Estado.

La modernización tan necesaria del comercio en Guerrero, dadas las condiciones que prevalecen, no se dará en el corto plazo. La estrategia a largo plazo, consiste en fortalecer los mercados existentes a través de un impulso a la organización de los pequeños productores y de los consumidores.

Por otro lado, la estrategia básica en la entidad, debe estar sustentada en la comercialización de los servicios turísticos, ya que siendo el turismo el sector más dinámico en la actividad del Estado, influye marcadamente en el nivel de precios y el abasto de los distintos bienes que demanda la población guerrerense.

OBJETIVOS

Es necesario emprender un esfuerzo de modernización del comercio en Guerrero, que tienda a cubrir el abasto de productos básicos a la población más desprotegida y minimice las distintas facetas entre la producción y el consumo.

Los objetivos que en materia de comercio se pretenden alcanzar en Guerrero son:

- Organizar una estructura comercial eficiente para el abasto popular, capaz de atender las necesidades básicas del consumidor urbano y rural.
- Aumentar la eficiencia del sector para convertirlo en un instrumento de apoyo al poder adquisitivo de la población guerrerense y de orientación y estímulo a las actividades productivas de la entidad.

—Mejorar los hábitos de consumo de la población, tomando en cuenta, entre otros factores, la tradición, las necesidades y capacidades de la comunidad.

Estrategias

Con el propósito de alcanzar los objetivos mencionados, se plantean las siguientes estrategias:

—Impulsar el programa de "Defensa de la Economía Popular" (PRODEP) que destaca, la integración de las acciones del sector comercio encaminadas a la protección de las clases mayoritarias del país.

—A través de los servicios Integrados de Abasto (SIDA), proporcionar una asesoría directa al campesino, con el objeto de mejorar la distribución y comercialización de los productos agropecuarios y de esta forma combatir el intermediarismo excesivo, la especulación y el acaparamiento, así como mejorar el nivel de la vida de los campesinos.

—Siguiendo los lineamientos del Sistema Nacional de Abastos, promover la creación de "Centros de Acopio" por productos y "Centros de Abastos" ubicando los mismos en puntos estratégicos del Estado, para su comercialización.

—Fortalecer y ampliar la operación de los mercados fijos municipales y sobre ruedas.

—Fomentar la creación de cooperativas de consumo.

—Apoyar al pequeño comercio a través del acceso al crédito oportuno y asesoría técnica y administrativa.

—Impulsar la comercialización de productos y subproductos agrícolas, pecuarios, forestales, pesqueros y agroindustriales provenientes de unidades establecidas en el medio rural.

—Ampliar y fortalecer la labor que la IMPECSA realice en el Estado, a través de un incremento sustancial en el número de sus afiliados.

—Creación y difusión de tiendas oficiales, principalmente en el medio rural, con el objeto de garantizar el abasto de productos básicos y proteger el salario de las clases más desprotegidas.

—Coordinación entre las distintas secretarías y organismos, en la construcción de bodegas de almacenamiento.

Sector Comunicaciones
y Transportes

El desarrollo estatal de las comunicaciones y los transportes debe considerarse como prioritario, la expansión de este sector permitirá mejorar el aprovisionamiento de bienes y contribuir a resolver los problemas asociados a la deficiente prestación de servicios; además podrá comunicar e integrar regiones y núcleos de población que aún se encuentran dispersos e incomunicados.

La red de comunicaciones y transportes con que cuenta la entidad influye en el rezago de la economía estatal, ya que la incomunicación de algunas regiones potencialmente productivas ocasiona que estas permanezcan al margen de los procesos de producción y distribución.

Las comunicaciones y los transportes han tenido una participación en el Producto Interno Bruto Estatal poco significativa, para 1970 fue de 3.3 y de 2.8 por ciento para 1980 lo que refleja la pérdida de dinamismo del sector.

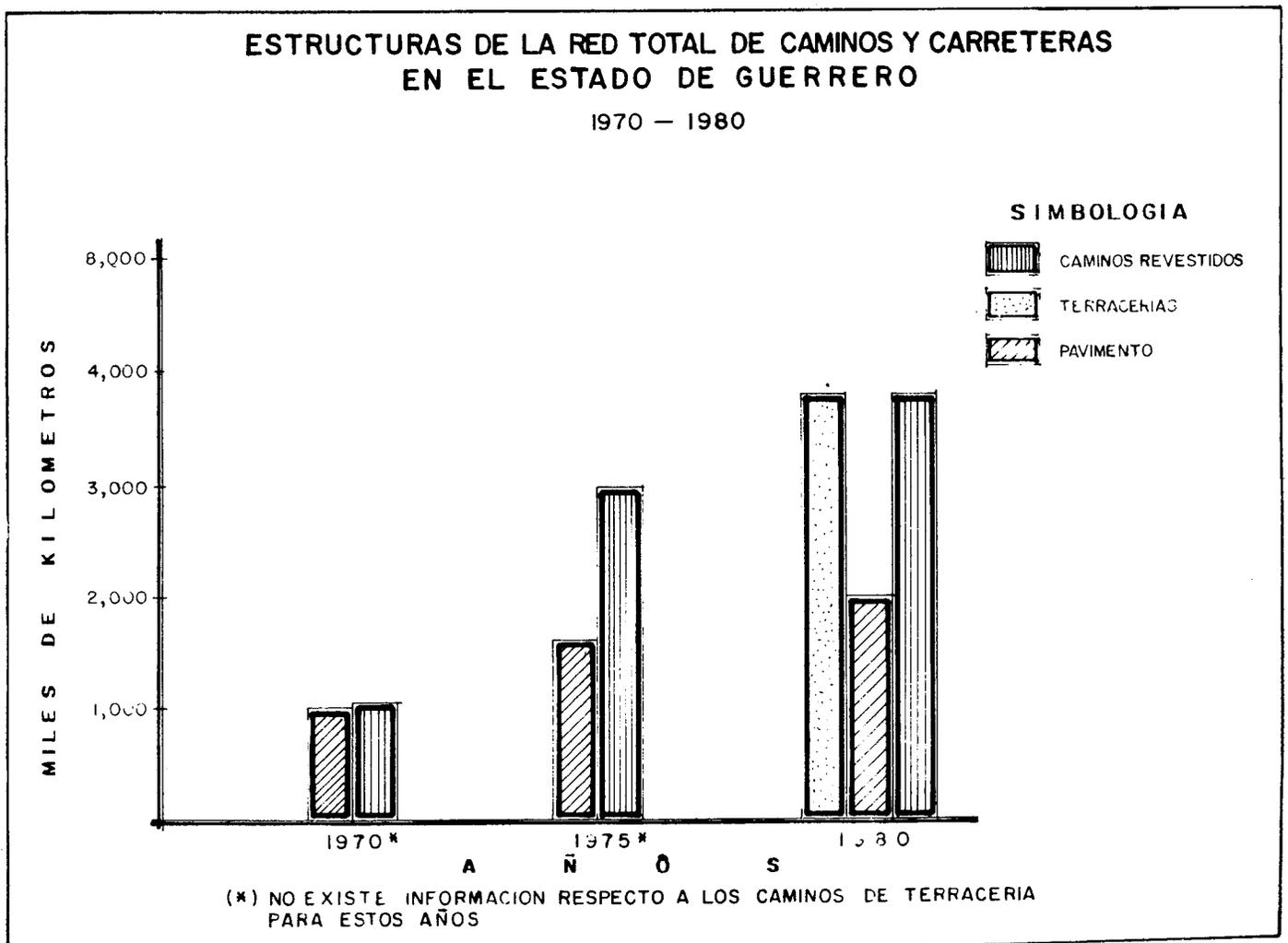
La generación de empleo en 1970 fue de 5 mil 865 personas, para 1980 este sector dió ocupación a 13 mil personas, lo que representó el 1.6 por ciento de la población económicamente activa del Estado.

La inversión pública federal asignada al sector en 1970 fue de 114 millones de pesos y para 1980 ascendió a 1 mil 255.8 millones de pesos, representando una tasa promedio anual de crecimiento del 27.1 por ciento. Durante estos años la participación de la inversión de este sector con respecto al total de la inversión federal en el Estado, ha descendido; en 1970 representó el 25.5 por ciento y en 1980 sólo fue de 14.2 por ciento.

Red de Carreteras y Caminos

La carreteras y caminos constituyen un elemento primordial en la regulación de los asentamientos humanos y un instrumento para comunicar e integrar productivamente a la población.

En 1980 Guerrero contaba con una red de carreteras y caminos de 8 mil 597.3 kilómetros, cifra que representa el 4.0 por ciento de la red total nacional. La densidad de carreteras en el Estado es de un kilómetro de longitud de camino por 7.4 kilómetros cuadrados, mientras que a nivel nacional esta proporción es de un kilómetro de camino por 9.2 kilómetros cuadrados. Actualmente existe una densidad de 253 habitantes por kilómetro de camino. A nivel nacional es de 349 para la misma proporción.



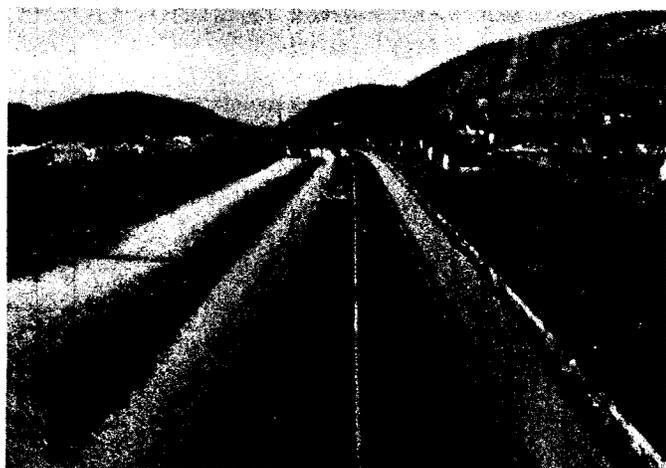
SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES

RED TOTAL DE CAMINOS EN CONSERVACION, POR DEPENDENCIA Y TIPO DE RODAMIENTO

A 1980
(KILOMETROS)

Tipo de Rodamiento	SAHOP	%	J.L.C.	%	F.V.G.	%	TOTAL	
Pavimentadas	1,838.7	36.6	102.5	21.7			1,941.2	28.9
Revestidas	3,187.6	63.4	359.9	76.4	1,222.0	100	4,769.5	71.0
Terracerías			8.8	1.9			8.8	0.1
Total	5,026.3	74.8	471.2	7.0	1,222.0	18.2	6,719.5	100

Fuentes: SAHOP, J.L.C. y F.V.G.



El grado de modernización de la actual red de caminos es muy bajo, ya que sólo el 22.6 por ciento total son pavimentados; el 41.8 por ciento son revestidos y el restante 35.6 por ciento son de terracería, rurales y de saca. La estructura de los diferentes tipos de caminos en Guerrero es la siguiente.

La mayoría de los caminos de terracería y rurales no son permanentes ya que en épocas de lluvias se deterioran

*Según información de SHAOP del Estado son considerados como revestidos 3,595 de los cuales 2,910.2 son rurales.

**3,508.9 Kms. son de terracería pero incluyen 448.8 de brecha de saca y 471 son caminos rurales, para la elaboración de este cuadro se asignó el total por tipo de camino.

al grado de impedir el tránsito, con lo cual quedan incomunicadas diversas zonas del Estado, sobre todo en la región de la Montaña. Las carreteras pavimentadas comunican las principales ciudades y los centros turísticos mientras que el resto de la entidad está escasamente comunicada.

La red de caminos de todo tipo está a cargo de las siguientes dependencias:

Los caminos a cargo de SAHOP representan el 62.1 por ciento del total estatal, el 5.5 por ciento son caminos a cargo del Instituto Nacional Indigenista y han sido construidos para comunicar a la región de la Montaña.

El 32.4 por ciento de caminos está a cargo de la "Forestal Vicente Guerrero", cuyo mantenimiento y conservación permite que de ellos entronquen las brechas de saca que son exclusivamente para la explotación y extracción de la madera de las zonas forestales; en segundo término, dichos caminos sirven como enlace de comunicación terrestre para la integración socioeconómica de las comunidades rurales.

La conservación y mantenimiento de los caminos rurales y de terracería se dificulta porque en su mayoría carecen de drenaje pluvial y por la topografía del suelo que presentan algunas zonas, de tal manera que después de la temporada de lluvias se hace necesaria su reconstrucción.



Es conveniente conservar en buen estados estos caminos durante toda la época del año, lo que permitirá mantener permanentemente comunicadas las diversas comunidades rurales, coadyuvando a la integración social de las zonas marginadas y por tanto a aumentar la red estatal de caminos.

La difícil orografía que presenta el Estado ha provocado que los costos de conservación y construcción de caminos y carreteras sea excesivamente alto, según datos de la SAHOP en el Estado, el costo promedio de conservación de carreteras es de 93 mil pesos, el de caminos revestidos de 50 mil pesos y los caminos rurales de 11 mil pesos por kilómetro respectivamente.

Por lo que respecta a la construcción de carreteras el costo promedio por kilómetro en la entidad es de alrededor de 10 millones de pesos, mientras que en otros Estados con orografía menos accidentada sería alrededor de 6 millones de pesos; en 1981 la construcción de un kilómetro de carretera llegó a costar 25 millones de pesos en algunos tramos de la carretera Cd. Altamirano-Zihuatanejo.

La construcción de caminos rurales tienen un costo de 800 mil pesos por kilómetro y la de caminos de terracería de 560 mil pesos en la misma proporción.

La actual red de carreteras aún no integra adecuadamente a las zonas y regiones de la entidad. El eje principal que



comunica internamente al Estado, lo constituye la carretera México-Acapulco, de la que entroncan las carreteras Iguala-Cd. Altamirano-Edo. de Michoacán; Iguala-Atenango del Río-Edo. de Puebla; Chilpancingo-Tlapa-Edo. de Puebla y Tierra Colorada-Cruz Grande. La otra red carretera de gran importancia es la de Acapulco-Lázaro Cárdenas-Michoacán y Acapulco-Pinotepa Nacional Oaxaca.

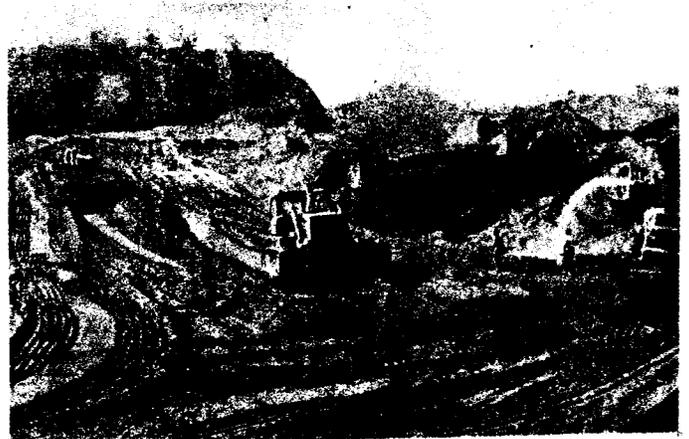
Se encuentra en pavimentación el tramo Chilapa-Tlapa y la salida hacia el Estado de Puebla con el tramo de Tlapa-Alpoyeca Huamuxtitlan-Xochihuehuetlán; está en construcción la carretera Toluca-Cd. Altamirano-Zihuatanejo, la cual está por terminarse y servirá de corredor turístico a la parte del centro de la República.

Sin embargo existen amplias zonas sin comunicar, sobre todo entre la Montaña y Costa Chica. Además de que predominan los caminos revestidos de terracería y rurales, como se observa en el siguiente mapa de caminos. (Ver mapas de la pág. 98).

En el Estado la falta de un adecuado sistema de caminos y carreteras ha constituido un freno al aprovechamiento de los recursos potenciales de las zonas turísticas, forestales y mineras.

Otro aspecto de importancia que obstaculiza el desarrollo de la entidad es el congestionamiento en temporada turística del eje carretero comprendido de los límites del Estado de Morelos Amacuzac-Chilpancingo-Acapulco, que debido a la presencia de vehículos particulares, de carga y de autotransporte satura la carretera, lo que tiene como consecuencia mayores costos de operación y mayor tiempo de recorrido.

Hay varios factores que limitan el desarrollo turístico en Guerrero pero el más importante es la falta de caminos que integren nuevos circuitos turísticos, como es el caso de la carretera Taxco-Ixcateopan; otra vía importante que requiere la construcción de una carretera pavimentada es circuito turístico de Chilpancingo-Mochitlán-Quechultenango-Colitlipa y de ser posible abrir la ruta Colotlipa-Tixtla-Chilapa.



R E D C A R R E T E R A



SIMBOLOGIA :
 CARRETERAS EXISTENTES 1977 ———
 CARRETERAS PROPUESTAS A
 CONSTRUIR 1977 ——— 1982 - - - -

SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES SERVICIOS



SIMBOLOGIA
 ○ MUNICIPIOS QUE CUENTAN CON
 SERVICIO TELEFONICO.
 T MUNICIPIOS QUE CUENTAN CON
 SERVICIO TELEGRAFICO.
 O MUNICIPIOS QUE CUENTAN CON
 SERVICIO DE CORREOS.

Los nuevos centros turísticos además de integrar a la población, permitirán al visitante un período más largo de estadía en la región, al diversificarse los atractivos.

La concentración excesiva de actividades económicas en ciertas ciudades de la entidad, la dispersión demográfica y la carencia de una fluida red carretera conduce al Gobierno del Estado a la formulación de un Programa Integral de Caminos que tiene como prioridad optimizar los recursos y acortar las distancias en términos de tiempo, de aquellas localidades más apartadas del Estado.

Este programa pretende identificar la red básica de caminos; conocer los niveles de funcionamiento para detectar los caminos que requieren ampliación y conservación, así como los caminos alimentadores que son un importante eslabón para la construcción del sistema vial, precisando los caminos rurales para integrar las zonas incomunicadas.

El programa integral de caminos pretende ligar la red estatal con la red propuesta por el Plan Nacional de Desarrollo Urbano y comunicar al Estado de Guerrero con el centro y el norte y construir vías de acceso a los puertos industriales. (Ver Mapa, Plan de Desarrollo Urbano).

Transporte de Carga

El transporte de carga por carreteras es importante ya que a través de él se movilizan los productos agrícolas de los centros productores hacia los centros de distribución de las áreas urbanas; el movimiento de carga hacia las ciudades más importantes del Estado y el interior de la república se realiza en su mayoría por medio de camiones de carga. Para el año de 1980 se contó con 15 mil 620 unidades lo que representó el 1.3 por ciento nacional.

Este tipo de transporte se enfrenta a serios problemas por la falta de carreteras y caminos que permitan la explotación y extracción adecuada de las zonas productoras.

Transporte de Pasajeros

En el estado operan principalmente las líneas foráneas, Flecha Roja, Estrella de Oro, San Juan Huetamo, Círculos de Oro de Puebla y Autobuses Río Azul, que comunican las ciudades más importantes de la Entidad.

Las líneas urbanas y suburbanas del transporte de pasajeros se localizan en las ciudades más importantes de la entidad y que cuentan con mayor población tales como: Acapulco, Chilpancingo, Iguala, Taxco, Zihuatanejo y Teloloapan, operando en el Estado un total de 650 autobuses. Se han otorgado concesiones para explotar el transporte público a los Ayuntamientos de Chilpancingo,



Zihuatanejo, Xochistlahuaca, Apaxtla, Coyuca de Catalán y Ometepec.

Por lo que respecta al servicio de ruta de pasajeros de primera y segunda clase, que incluye el servicio mixto, cuenta con 1,218 unidades; para el transporte de animales existen 25 unidades; el de materialistas cuenta con 741 unidades; mientras que para el escolar existen 18 autobuses.

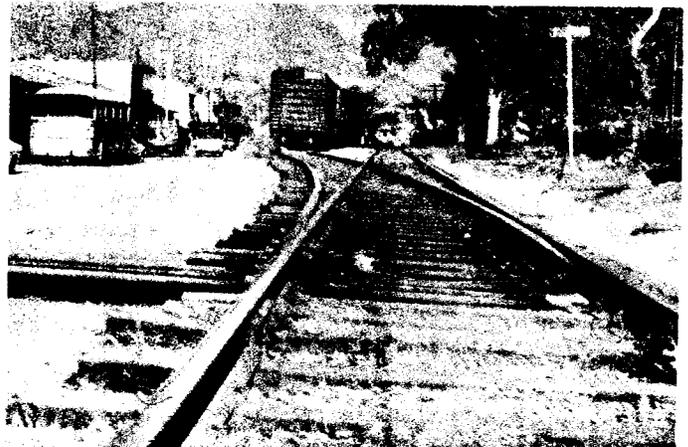
El servicio de taxis de alquiler cuenta con 2,905 unidades concentrándose el 63.8 por ciento en el Puerto de Acapulco.

La deficiente red de carreteras y transporte en el medio rural ha propiciado la existencia del servicio mixto de carga y de pasajeros que se realiza en camionetas o camiones de redilas con deficientes medidas de seguridad y que además cobran a la población tarifas excesivas.

Vías Ferroviarias

La entidad cuenta actualmente con 104 kilómetros de vía férrea, que comunica a Balsas e Iguala, en la Región Norte de Guerrero con la ciudad de México. Este ferrocarril se ha usado principalmente para la transportación de minerales y fertilizantes.

Desde 1975, Ferrocarriles Nacionales suspendió el servicio de pasajeros por los altos costos y los bajos



ingresos, sin embargo, debe considerarse la importancia del tráfico de pasajeros y de carga por ferrocarril hacia los centros turísticos de Acapulco y Zihuatanejo, como una forma de descongestionar las carreteras y ampliar la capacidad de transportación de carga de Acapulco a la ciudad de México o hacia otros Estados colindantes con Guerrero.

Transporte Aéreo

El Estado cuenta con dos aeropuertos internacionales localizados en Acapulco y Zihuatanejo, y 56 aeródromos. El servicio aéreo ha sido impulsado debido a la actividad turística; el movimiento de pasajeros en 1980 fue de aproximadamente 500 mil personas. Existen además 6 aeropistas pavimentadas localizadas en Chilpancingo, Chilapa, Cd. Altamirano, Iguala, Tlapa y Taxco.

Transporte Marítimo

La actividad marítima se realiza en el Puerto de Acapulco considerado de altura, de cabotaje en Zihuatanejo. El movimiento de carga en 1979 fue de 603 mil toneladas; 356 mil de altura y 247 mil de cabotaje.

En el Puerto de Acapulco se localiza la mayoría de los servicios portuarios existiendo cinco agencias consignatorias de buques y nueve agencias aduanales; cuenta además con la Empresa "Servicios Portuarios de Acapulco, S. A.", la cual maneja la mercancía y las maniobras a bordo y en tierra.

A este Puerto llegan once líneas marítimas extranjeras y una nacional con barcos de carga con un peso de 8 mil a 10 mil toneladas brutas y barcos de pasajeros hasta de 20 mil toneladas brutas.

Las principales instalaciones en este Puerto son: muelle fiscal para barcos con calado de 9.0 M; muelle de pasajeros; terminal marítima de pasajeros en proceso y muelle de cabotaje para barcos de calado máximo 4.5 metros.

En 1979 arribaron a este Puerto 116 barcos con un tonelaje de mercancías de importación de 11 mil 826

toneladas y se embarcaron 26 mil 444 toneladas de exportación. En el mismo año, los pasajeros embarcados fueron 18 mil 194 y desembarcaron 18 mil 159, tocando Puerto también 46 mil 317 pasajeros en tránsito. La importancia del desarrollo del transporte marítimo estatal es de vital prioridad ya que el mismo permitirá vincular a Guerrero al sistema portuario de la Costa del Pacífico, conectando a los centros turísticos del Estado como son: Zihuatanejo, Acapulco y Punta Maldonado, y desarrollando el transporte comercial de carga y de pasajeros hacia el Puerto Lázaro Cárdenas-Las Truchas en Michoacán, así como Puerto Escondido y Salina Cruz en Oaxaca.

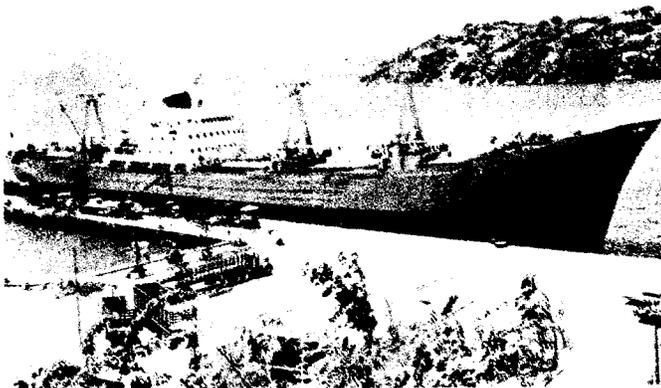
Comunicaciones Postales

En la Entidad el servicio postal cuenta con 47 administraciones y 209 agencias de correos; la mayoría de las administraciones están asentadas en las regiones de Costa Grande, Costa Chica y Tierra Caliente con 68.0 por ciento; la Montaña tiene menos acceso a este servicio pues sólo cuenta con tres administraciones de correos. Las agencias son oficinas de servicios restringidos que se instalan en las poblaciones rurales y en las áreas urbanas. (Ver mapa de la pág. 98).

Comunicaciones Eléctricas

La disparidad de las comunicaciones eléctricas en el medio rural es un factor que impide la integración y el arraigo de sus habitantes; la falta de estos servicios en las regiones más alejadas obstaculiza integrar y comunicar a las poblaciones rurales de la entidad.

Las comunicaciones por teléfono en el año 1978 beneficiaban a 25 localidades. Existen en el Estado 124 centrales, de las cuales 17 son automáticas, localizadas en el medio urbano y 107 centrales en el medio rural con 438 mil 987 kms. de longitud de línea telefónica. La entidad contaba para 1980 con 92 mil 631 aparatos telefónicos, lo que representan el 1.3 por ciento con respecto al total Nacional; esto significa una relación de 426 aparatos telefónicos por cada 10 mil habitantes.



SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES 1980



Funcionan en la entidad 71 equipos de radio telefonía los cuales son instalados y operados por el Gobierno del Estado; en el mes de septiembre de 1981 el proyecto piloto de radio telefonía rural para la zona Costa Chica permitió comunicar a 45 localidades.

El servicio de telégrafos opera en la entidad con 52 oficinas, existen aún municipios en el Estado que carecen de este servicio, principalmente en la región de la Montaña.

El servicio de Telex comunica al Estado de Guerrero hacia Estados Unidos de Norteamérica, Canadá Centroamérica y América del Sur por vía de microondas. Actualmente cuenta con 107 abonados. Este servicio se otorga en un 95 por ciento en Acapulco, Chilpancingo y Taxco cubren el porcentaje restante.

La red de microondas en el Estado ha recibido un importante impulso; actualmente se cuenta con cinco repetidoras que transmiten la imagen de los canales 2, 4, 5, 11 y 13 en quince localidades de la entidad; a nivel local opera el canal 7 en el Puerto de Acapulco, con repetidora en Chilpancingo.

Por último se cuenta con 20 radiodifusoras comerciales en el Estado, siendo el 80 por ciento amplitud modular

(A.M.) y el restante 20 por ciento frecuencia modulada (F.M.).

No existe en la entidad una red de televisión rural que integre a todo el Estado; el tiempo que destina la televisión comercial para uso del Gobierno es utilizado mínimamente para la transmisión de programas y eventos culturales, políticos y educativos; es conveniente integrar una red de comunicación social en toda la entidad donde participe el sector público, el sector social, la Universidad y la Delegación de Educación Pública, con programas culturales, educativos e informativos, de integración social para las zonas rurales.

OBJETIVOS

El Sector Comunicaciones y Transportes es un elemento vital y prioritario en el desarrollo estatal, la diversidad de problemas existentes en Guerrero son en gran parte debido a la falta de medios efectivos de transporte y comunicación, lo que dificulta el traslado de personas y mercancías.

Para resolver los problemas que en este renglón aquejan al Estado, se proponen los siguientes objetivos:

- Lograr una mayor integración económica, social y cultural de las regiones y comunidades del Estado y a

éste con el resto del país, en especial con las entidades que lo rodean.

- Ampliar y mejorar la red estatal de carreteras y caminos de la entidad.
- Aumentar la red de carreteras pavimentadas, sin descuidar aquellos pueblos que ni siquiera cuentan con una brecha.
- Incrementar la disponibilidad de los servicios de transporte y comunicación en el Estado.
- Abrir caminos y carreteras hacia los nuevos centros de desarrollo turístico.
- Aumentar la capacidad de movilización de recursos que eleven la eficiencia productiva y agilicen los procesos distributivos.
- Mejorar las vías de comunicación terrestre en aquellas zonas productoras de alimentos básicos.
- Aprovechar la ampliación de la red de comunicaciones y transportes en el ordenamiento económico y social de los asentamientos humanos.
- Mantener y conservar permanentemente en buen estado la red de caminos rurales y de terracería que comunica a la población rural del Estado.
- Mejorar los servicios de transporte urbano y suburbano.
- Agilizar y ampliar el movimiento del transporte colectivo en la ciudad de Acapulco.
- Abrir y ampliar rutas marítimas comerciales de carga y transporte de pasajeros a lo largo del litoral guerrerense y con otros Puertos del Pacífico.
- Impulsar el transporte marítimo de cabotaje del Estado con la República Mexicana.
- Impulsar el desarrollo de las comunicaciones postales y telegráficas, en particular, en las regiones menos comunicadas del Estado.
- Ampliar la información y comunicación social en la entidad por medio de la televisión rural y de la radio estatal.

ESTRATEGIAS

El Estado de Guerrero necesita un sector de comunicaciones y transportes más dinámico que coadyuve al proceso de desarrollo nacional y estatal, por lo que resulta imprescindible que las inversiones públicas y las obras que se realizan en la entidad respondan a acciones, orientadas a satisfacer la

integración de las comunidades a la actividad económica, social, política y cultural y que paralelamente impulse la generación de empleos.

Para estos fines, el Estado debe contar con una estrategia que le permita alcanzar un desarrollo más equitativo y equilibrado entre las diferentes regiones que lo componen. Para ello se propone:

- Establecer el programa estatal de comunicación eléctricas y postales para dotar a todos los municipios del Estado de los servicios de teléfono, telégrafo, correos, radio y televisión.
- Utilizar el tiempo libre de radio y televisión para incluir programas de comunicación social y educativa en toda la entidad.
- Promover la difusión de la televisión rural a todos los municipios del Estado.
- Ampliar la red de caminos de las regiones de la entidad de manera que se integre una vía interna de comunicación con los estados de Oaxaca, Puebla y Morelos, el Estado de México y Michoacán.
- Lograr coordinación de esfuerzos en materia de construcción de caminos entre SAHOP, la Forestal "Vicente Guerrero", INI-COPLAMAR y las juntas de caminos para preservar, construir y ampliar la red de carreteras a nivel estatal y regional.
- Determinar con SAHOP, CUC y la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas del Estado, la posibilidad de convertir las brechas de los centros agrícolas, ganaderos y cafetaleros de la entidad en caminos revestidos o carreteras.
- Aprovechar la construcción y uso de las brechas de saca, para convertirlas en caminos permanentes de las zonas forestales.
- Otorgar créditos blandos a los municipios para la construcción de caminos, puentes y servicios de transporte colectivo.
- Coordinar y crear a nivel estatal y municipal la organización de cooperativas de servicio para el transporte de carga, urbano y rural.
- Promover la creación de empresas municipales de transporte de pasajeros y de carga o mixto.
- Ampliar la red ferroviaria en la entidad hacia los principales centros urbanos, comerciales y turísticos.
- Desarrollar nuevos puertos de carga y descarga marítima que descongestionen a Acapulco.
- Integrar eficientemente la comunicación aérea estatal con la nacional e internacional.

Sector Asentamientos
Humanos

El proceso de planeación regional y urbana pretende, dentro de la libertad de tránsito y de asentamientos humanos garantizadas en la Constitución, inducir cambios en los procesos migratorios, ocupacionales, de urbanización y localización industrial, con el propósito de obtener un desarrollo más equilibrado del entorno socioeconómico de Guerrero.

El patrón de los asentamientos humanos en el Estado se caracteriza porque el 53 por ciento de su población total se localiza en áreas urbanas, las cuales muestran una elevada concentración, pues tan sólo la Ciudad de Acapulco absorbe el 28 por ciento de la población urbana; el 47 por ciento restante de la población total se encuentra en áreas rurales, distribuidas en pequeñas localidades que muestran una acentuada dispersión espacial. En contraste, a nivel nacional el 60 por ciento de la población se considera urbana y el 40 por ciento rural, produciéndose también el fenómeno de concentración y dispersión que se observa a nivel estatal.

Este patrón de concentración y dispersión de los asentamientos humanos se observa a nivel de la distribución de la población por localidades, ya que de 3 mil 434 localidades existentes, 3 mil 368 eran menores

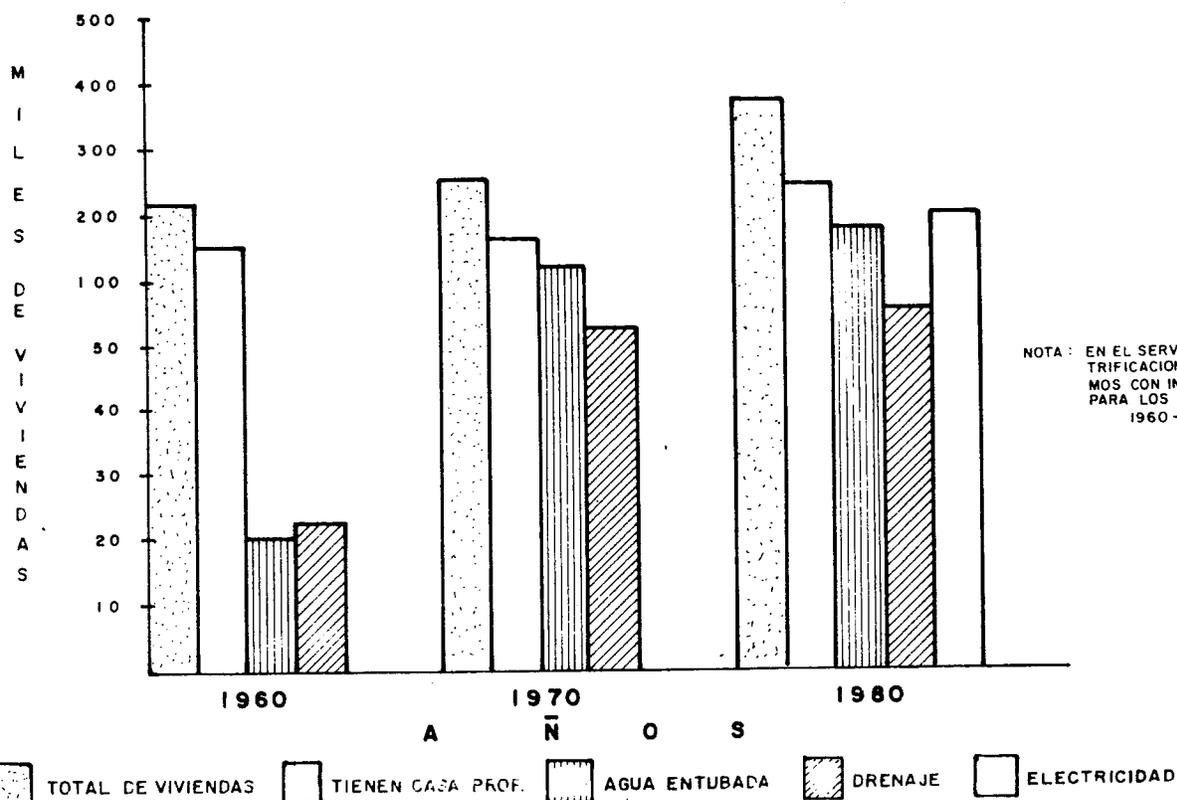
de 2 mil 500 habitantes, 46 estaban entre 2 mil 500 y 10 mil y sólo 20 eran mayores de 10 mil habitantes en 1980.

Por otra parte, este fenómeno se tiene también a nivel de ciudades, por un lado, Acapulco con una concentración de alrededor de 320 mil habitantes, Iguala, Chilpancingo, Taxco y Zihuatanejo con una población que oscila entre 80 mil y 15 mil habitantes y por el otro, un numeroso grupo de ciudades con población menor a los 10 mil habitantes.

La característica de concentración y dispersión que exhiben los asentamientos humanos, hace difícil dotarlos de infraestructura y servicios urbanos mínimos. Esta situación impone la necesidad de realizar obras de gran envergadura, paralelas a una gran cantidad de obras de menor cuantía, que requieren las pequeñas localidades ubicadas en el medio rural.

La distribución que exhiben los asentamientos humanos en la entidad obedece a varios factores, entre los que destacan la atracción de inversiones públicas y privadas alrededor de la actividad turística; la concentración de las actividades comerciales importantes en Iguala, Chilpancingo y los centros antes mencionados; la convergencia de las vías y medios de comunicación

Nº DE VIVIENDAS ATENDIDAS CON LOS PRINCIPALES SERVICIOS EN EL ESTADO DE GUERRERO





hacia los principales centros urbanos; el bajo desarrollo del sector industrial que se manifiesta en una limitada absorción de mano de obra; el deterioro de los niveles de vida en el medio rural y el acelerado crecimiento que ha mostrado la población en el último decenio.

El primer paso para solucionar el problema de los asentamientos humanos en los centros de población del Estado, consiste en regularizar la tenencia y el uso del suelo urbano y en planear el futuro desarrollo de las ciudades mediante la creación de reservas territoriales, que como las recientemente adquiridas en Chilpancingo, buscan evitar la especulación que se asocia a la anarquía de los procesos de urbanización desordenada.

En el Estado se observan deficiencias en la dotación de los servicios básicos tanto en los centros urbanos como en los rurales, que hace necesario redoblar esfuerzos para lograr los objetivos de elevar el bienestar de la población.

El servicio de agua potable atendió en 1980 al 66 por ciento de la población estatal, mientras que a nivel nacional se atendía al 74 por ciento. En esta materia, la dispersión de la población, la escasez de mantos acuíferos susceptibles de aprovechamiento, la limitada capacidad de almacenamiento y los modestos recursos presupuestales, hace que se avance lentamente en la

dotación de este servicio a un mayor número de localidades.

El servicio de drenaje se proporciona a 33 cabeceras municipales, es decir, el 44.5 por ciento del total, beneficiando sólo al 26 por ciento de la población estatal, mientras que a nivel nacional se cubría el 50 por ciento de la población. Las obras de drenaje se concentran en las principales ciudades, la gran mayoría de las localidades carecen de este servicio.

El servicio de alcantarillado beneficiaba al 42 por ciento de la población, sin embargo, éste existe sólo en la ciudad de Acapulco y en algunas zonas de las principales áreas urbanas. En efecto, la población beneficiada en la Costa Chica, comprendida en esta la ciudad de Acapulco, ascendía al 75 por ciento del total, mientras que en la montaña se cubría apenas el 7 por ciento.

La recién creada Comisión de Agua Potable y Alcantarillado, busca unificar las políticas del Gobierno Estatal y Federal para proveer de agua potable a la población que lo demanda y prever problemas de escasez donde existe ya el servicio.

En cuanto al servicio de energía eléctrica, en 1980 se dio atención a alrededor de un millón 716 mil personas, es decir, al 79 por ciento de la población total, promedio que se aproxima al nacional, lo que representa una cobertura del 29 por ciento de las localidades del Estado. La política trazada en esta materia, ha sido dar prioridad a las comunidades rurales que tengan posibilidades de uso productivo de la energía, que estén organizadas, que tengan más de 2 mil 500 habitantes y que se encuentran a escasa distancia de la línea de distribución.

La mayoría de los centros de población carecen de mercados, rastros, espacios de recreación, edificios administrativos públicos, limpieza y vigilancia, hecho que demanda la participación no sólo de la acción del Gobierno Estatal y Federal sino también de la colectividad.

En materia de vivienda, se observa en el Estado un gran déficit y las condiciones de las que existen son muy precarias; el número de viviendas pasó de 276 mil en 1970 a 394 mil en 1980. Es decir, durante el período se registró una tasa media anual de crecimiento del 3.6 por ciento, de las cuales el 37.7 por ciento requería mejoramiento, un 45.8 se considera precaria y sólo el 16.5 por ciento se estimaba que reunía las características para considerarla aceptable. El déficit se calculaba en 40 mil 972 viviendas que representa el 10.4 por ciento de las existentes en el Estado.

La política de vivienda, no debe centrarse exclusivamente en la actividad que desarrolla el Estado a través de las dependencias federales y estatales para tratar de cubrir la demanda de habitación, sino también en la promoción

que haga para estimular la participación del sector privado y social en dicho propósito.

En las ciudades más importantes como Acapulco, Chilpancingo, Iguala y Taxco, existen problemas de vialidad que alargan los tiempos de desplazamiento de la población de sus hogares a los centros de trabajo, requiriendo de vías rápidas que ayuden a descongestionar el tránsito de vehículos.

La ecología guerrerense ha sido seriamente afectada por el uso irracional de los recursos naturales, desmontes y técnica de cultivo que alteran la capa vegetal del suelo, el mal uso de fertilizantes e insecticidas para control de las plagas y por la expulsión de residuos orgánicos e inorgánicos que contaminan los escenarios naturales en los principales centros turísticos y de la población.

El fenómeno de concentración y dispersión que muestra la población guerrerense se manifiesta por el considerable número de viviendas con que cuentan algunas ciudades; por la insuficiente cobertura de los servicios de agua potable en las áreas urbanas y en el medio rural, por los servicios de drenaje y alcantarillado, exclusivos de algunas ciudades y zonas urbanas; por el deficiente servicio de recolección y limpieza y por la insuficiente dotación de espacios de recreación en los centros urbanos más importantes.

En el plan de Desarrollo Urbano se contempla el impulso a ciudades de desarrollo intermedio como Iguala y Cd. Altamirano, la consolidación del crecimiento de Zihuatanejo y Acapulco, que están dentro de la zona conurbada de la desembocadura del Río Balsas, y el de Chilpancingo, considerando como centro de población prioritario. Adicionalmente, contempla el desarrollo de las siguientes ciudades, como puntos de apoyo a la producción rural: Tlapa, en la región de la Montaña, Ometepec y Cruz Grande en la Costa Chica, Atoyac en Costa Grande, Arcelia en la región de Tierra Caliente, Teloloapan en la región Norte y Tierra Colorada en la región Centro.



Las acentuadas carencias que en materia de infraestructura y equipamiento tiene la entidad, impone la necesidad de canalizar crecientes recursos a cubrirlos, cuidando que la misma sea complementaria de la inversión productiva, de tal forma, que se creen las condiciones propicias para la realización de las actividades productivas. Esta situación, requiere de una correcta jerarquización de las prioridades, estando conscientes de que, dada la escasez de recursos, la realización de estas obras deberían hacerse mediante la participación conjunta del Gobierno Federal, Estatal y de la población interesada, dando atención a las poblaciones más rezagadas.

La recientemente creada Coordinación General de la Programación y Ejercicio de la Inversión en Obras Públicas y el organismo público descentralizado Servicios para el desarrollo Urbano, tiene como propósito lograr optimizar el uso de los recursos estatales y federales que se destinen a proyectos que promuevan el desarrollo socioeconómico de la entidad.

La política de regular los asentamientos humanos y de dotarlos de infraestructura y servicios urbanos contribuyen al proceso de fortalecer social, económica y políticamente a los municipios de la entidad, logrando así su integración al proceso de desarrollo estatal.

El patrón que exhiben los asentamientos humanos conjuntamente con las enormes carencias en términos de infraestructura, servicios y equipamiento urbano, se han convertido en obstáculos al desarrollo estatal haciendo necesario emprender acciones encaminadas a reducir el crecimiento de Acapulco, estimular el de ciudades de desarrollo intermedio y dotar de servicios básicos a la mayoría de los centros urbanos, de tal forma que se arraigue a la población en sus lugares de origen.

OBJETIVOS

La problemática que presenta el sector asentamientos humanos, hace necesario establecer los objetivos siguientes:

- En el marco de las libertades de tránsito y de asentamientos humanos que garantiza la Constitución Política, es necesario inducir cambios en la dinámica y distribución de los mismos, para lograr un desarrollo espacial más armónico y satisfacer los mínimos de bienestar que demanda la población de Guerrero.
- Se requiere proporcionar una mejor y mayor infraestructura urbana y de servicios públicos, agua potable, alcantarillado, drenaje y electricidad a las comunidades urbanas y rurales, elevando así la calidad del entorno físico donde se desarrollan los asentamientos humanos.
- El mejoramiento de la calidad de la vida está asociado a la satisfacción de los déficit cualitativos y cuantitativos que en materia de vivienda, en particular en los grupos de bajos ingresos, existe en el Estado de Guerrero.
- La planeación del futuro desarrollo de los asentamientos humanos, requiere proteger el medio ambiente para reparar y prevenir el deterioro que se le ha ocasionado por las prácticas irracionales de la población.

ESTRATEGIAS

La consecución de los objetivos señalados, hace necesaria la elaboración de la siguiente estrategia:

- En la política de planeación de los asentamientos humanos, se requiere la coordinación de las instituciones y organismos existentes, en particular de los recientemente creados Coordinación General de la Programación y Ejercicio de la Inversión en Obras Públicas y Servicios para el desarrollo Urbano, con el fin de unificar políticas, programas y concentrar recursos en los proyectos prioritarios en congruencia con el Plan de Desarrollo.
- La concentración y dispersión de la población resultan adversas al desarrollo del Estado, por lo que se requiere destinar mayores recursos para desarrollar las ciudades intermedias y rurales señaladas dentro del Plan Nacional de desarrollo Urbano, a efecto de dotarlas de la infraestructura y equipamiento urbano adecuado, que las hagan polos atractivos para los asentamientos humanos como son: Iguala, Cd. Altamirano, Zihuatanejo, Chilpancingo, Ometepec, Cruz Grande, Atoyac, Arcelia, Teloloapan y Tierra Colorada.
- El propósito de planear el desarrollo futuro de los asentamientos humanos hace necesario proceder a definir reservas territoriales, regular la tenencia de la tierra destinada a uso urbano y normar el crecimiento de las ciudades hacia áreas donde se puedan aprovechar las potencialidades de los recursos.
- La necesidad de planeación del desarrollo de los asentamientos humanos requiere establecer políticas

de uso de suelos donde los organismos públicos participen en la fijación de las normas de su intercambio; en el establecimiento de los usos y destinos, en congruencia con el Plan de Desarrollo Urbano Estatal.

- El déficit existente en infraestructura y servicios urbanos en la entidad hace necesario ampliar su cobertura, partiendo de aquellas comunidades que están rezagadas en la dotación de los mismos.
- La satisfacción de las necesidades de vivienda requiere canalizar de manera eficiente mayores recursos públicos, privados y del sector social a ampliar y diversificar la oferta de viviendas, adecuándolas a las características de ingreso y situación geográfica que presentan las regiones del Estado.
- El rezago que presenta la entidad en la dotación de equipamiento e infraestructura urbana, requiere además de los recursos, de una mayor capacidad del Estado para generar proyectos de obras adecuadas a los requerimientos que tienen las poblaciones urbanas y rurales.
- El propósito de lograr una mejor distribución de los asentamientos humanos, demanda importantes incrementos y cambios en el patrón de inversiones públicas y privadas, que sólo puede realizarse mediante una clara concepción de las prioridades del desarrollo estatal.
- La más amplia y mejor dotación de las vías y medios de comunicación en la entidad, permitirá inducir una distribución más equilibrada de los asentamientos humanos.
- El deterioro de que ha sido objeto el medio ambiente natural, hace necesario elaborar una política de conservación y mejoramiento de los sistemas ecológicos, que con el concurso de todos los sectores interesados, constituya un instrumento de control a las prácticas depredatorias que han alterado el paisaje urbano y rural de algunas regiones de Guerrero.
- El Estado de Guerrero tiene enormes carencias en materia de servicios de infraestructura urbana y rural, ante éstas, dada la insuficiencia de los recursos públicos, se requiere la participación de los habitantes en la construcción de obras de beneficio comunitario.

Sector Educación, Ciencia,
Tecnología, Cultura y Deporte

La Importancia de la educación, la ciencia y tecnología y la cultura está asociada al bienestar de la sociedad, a la formación de recursos humanos, a la integración de una entidad cultural y al desarrollo de la investigación científica y tecnológica asociada a las necesidades que demanda el Estado de Guerrero.

En la entidad, se imparten los servicios educativos a todos los niveles, desde el ciclo preescolar hasta el nivel de postgrado; sin embargo, éste presenta deficiencias en su oferta y carece de vinculación entre la educación técnica y las actividades productivas.

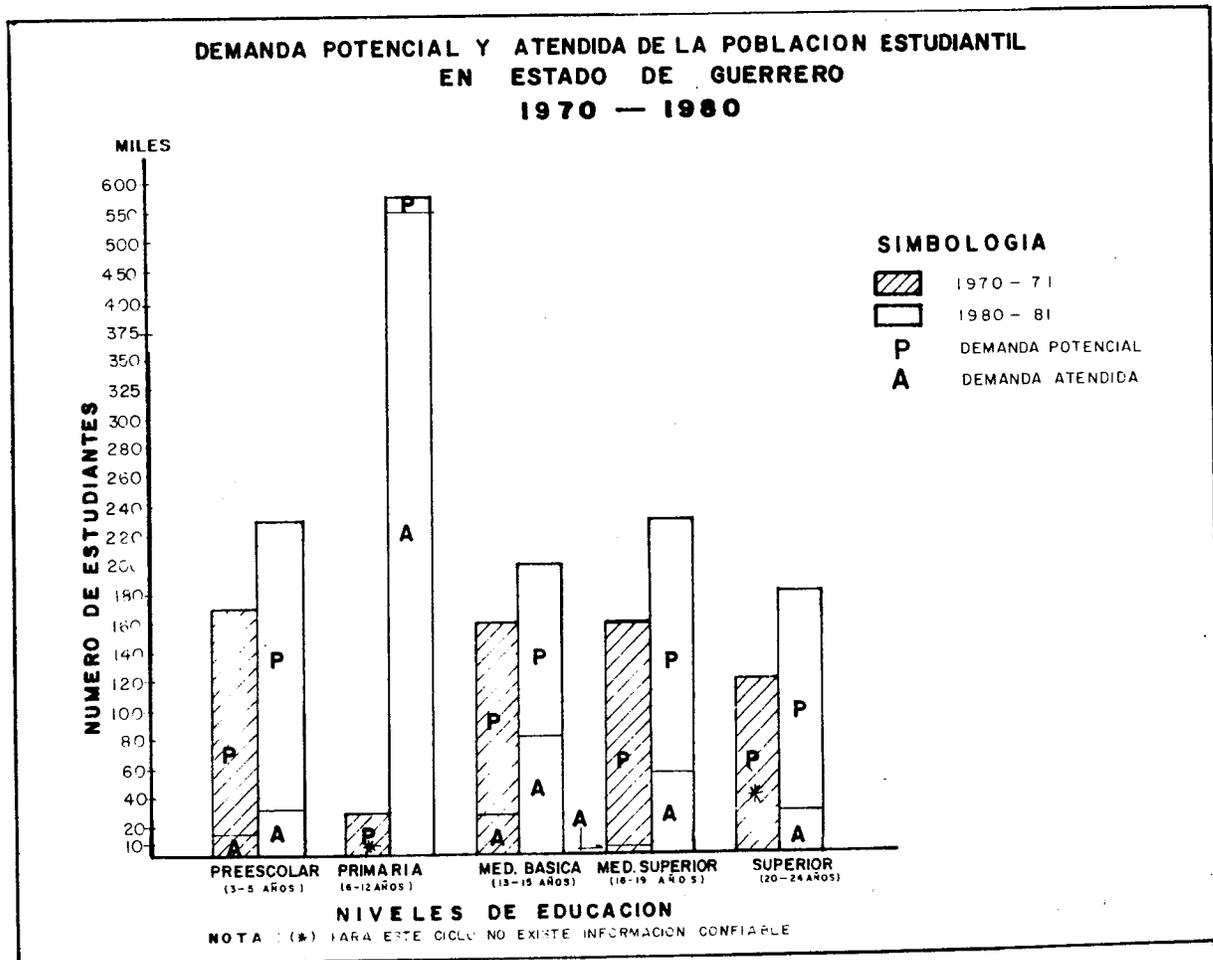
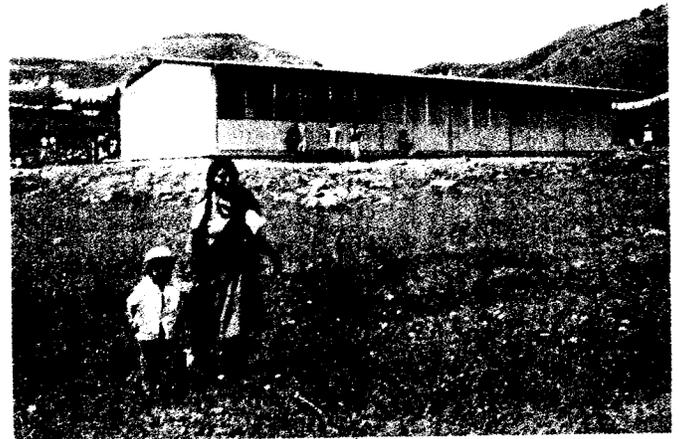
En Guerrero, la población analfabeta mayor de 15 años asciende a 346 mil personas, es decir, el 29 por ciento de la población comprendida en este grupo de edad, en tanto a nivel nacional alcanza el 15 por ciento del analfabetismo.

En el ciclo 1980-1981, el sistema educativo en el estado atendió en todos los niveles a 660 mil educandos, lo que representó una cobertura del 47 por ciento de la población demandante que fue de un millón 400 mil, a nivel nacional, la cobertura en promedio fue mayor.

De acuerdo con los niveles de Gobierno, el federal atendió a la mayor parte de educandos, siguiéndole en importancia las instituciones del Estado y finalmente la universidad y escuelas particulares. Por lo que a aulas

se refiere, el déficit para los distintos niveles educativos es considerable, basta señalar que en el preescolar se estima un faltante de 5 aulas y en el básico de 4 mil 200; respecto al personal docente, el déficit que se estima para todos los niveles es de 12 mil maestros.

La educación inicial en el Estado ha carecido de un fomento adecuado, hecho que ha incidido en la concentración de centros de desarrollo infantil en los principales núcleos de población, tales como Acapulco, Chilpancingo, Iguala, y algunos otros de menor importancia. Para este mismo ciclo, el nivel preescolar proporcionó atención a 36 mil niños lo que significó una cobertura de



alrededor del 15 por ciento; mientras que a nivel nacional la cobertura fue del 24 por ciento. La relación alumnos maestros fue de 30 y la de alumnos escuela fue de 82; estas relaciones son menores a las del país, mismas que fueron de 49 y de 114 respectivamente. Asimismo, se puede observar que este servicio se ha concentrado en las zonas urbanas, lo cual significa que es el medio rural el que requiere de más escuelas y maestros.

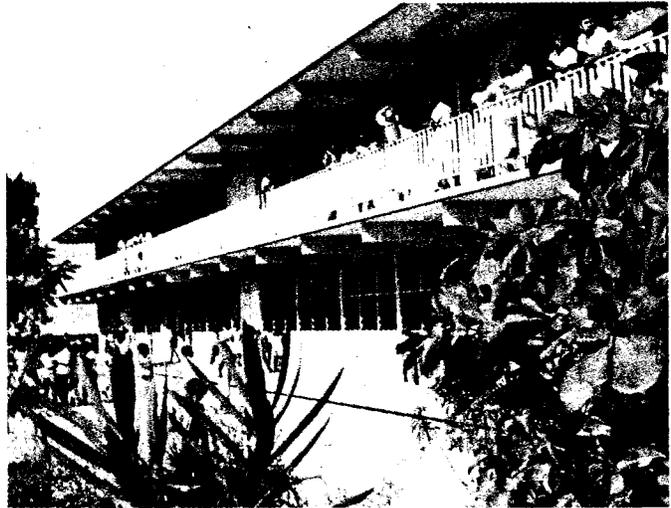
Los programas de castellanización que se proporcionaron en este mismo período, tuvieron una cobertura de 6 mil 470 niños indígenas mediante 257 maestros y promotores y aproximadamente 200 escuelas localizadas en toda la entidad.

La educación básica o primaria se imparte en las modalidades de primaria general, cursos comunitarios y primaria bilingüe, las cuales en conjunto atendieron cerca de 500 mil alumnos, lo que representó una cobertura del 80 por ciento, índice menor al nacional, que fue del 87 por ciento.

Para la atención de este nivel, se cuenta con 2 mil 449 escuelas. Estos centros educativos son de dos tipos, completos e incompletos; en los primeros se imparten clases en los seis grados y en los segundos, solamente hasta tercero o cuarto grado, la localización de los mismos corresponde a comunidades menores de 500 habitantes.

En la educación primaria, la relación de alumnos escuela es de 205 y la de alumnos maestros de 30; mientras que a nivel nacional las relaciones son de 194 y 39, respectivamente.

Por lo que hace a cursos comunitarios, estos se impartieron en pequeñas comunidades que geográficamente se encuentran dispersas y con difícil acceso, lográndose atender a cerca de 16 mil niños. Por otra parte, los cursos bilingües para el ciclo 80-81, se proporcionaron a aproximadamente mil educandos en más de 400 escuelas y con más de 1,500 instructores. La educación bilingüe se imparte en 43 municipios en que se



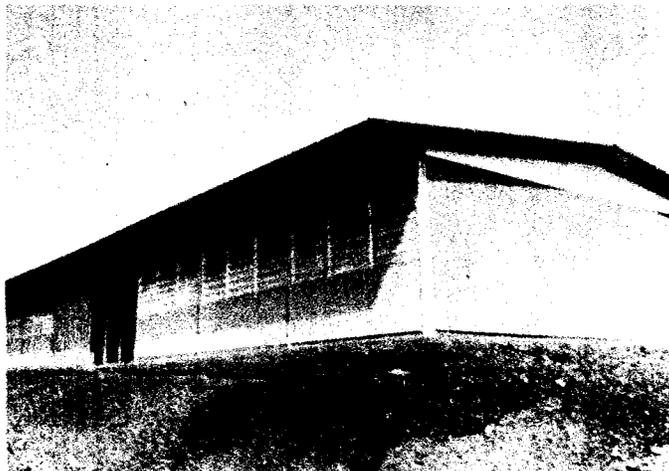
distinguen 4 dialectos, siendo las zonas tlapaneca y náhuatl las que absorbieron la mayor parte del servicio.

En la entidad se tiene una alta deserción y ausentismo en el nivel básico o primario, principalmente en las áreas rurales, debido a que el educando desde muy temprana edad tiene que incorporarse a las actividades productivas.

La educación media básica o secundaria atendió al 39 por ciento de una demanda potencial de 209 mil alumnos. La relación alumnos maestro fue de 25 y la de alumnos escuela de 281. A nivel nacional, esta última relación fue de 320. La instrucción media básica es proporcionada tanto por el gobierno federal como estatal, correspondiéndole al primero la cobertura mayor, 83 por ciento.

Por otra parte el Estado cuenta con escuelas secundarias técnicas, agropecuarias, industriales y pesqueras, las que en conjunto atendieron al 26 por ciento de los alumnos y el 74 por ciento restante lo absorbieron las secundarias generales. En este tipo de planteles, correspondió a las escuelas técnicas agropecuarias la mayor matrícula. Existen también secundarias para trabajadores y servicios de telesecundaria creadas para atender el rezago educativo que en dicho nivel se tiene. Las características socioeconómicas, la escasa motivación y las deficiencias en este servicio, entre otras, se traducen en índices de deserción elevados.

La Educación Media Superior comprende la preparatoria, la Educación Normal y la Educación Técnica Terminal, en este nivel se atendió al 20 por ciento de la demanda estatal. La educación que se imparte en este nivel, se encuentra asociada directamente a las actividades productivas de la entidad, tal es el caso de los centros de educación tecnológica, los centros del Colegio Nacional de Educación Profesional y Técnica, los centros de Bachillerato Tecnológico Industrial, Agropecuario, Forestal y el Centro de Estudios y Tecnología del Mar.



La relación de alumnos fue 391 y la de alumnos maestros de 21; puede observarse que en la primera de esas relaciones, el sistema federal es el que menos alumnos por escuela tiene y en la segunda, los planteles dependientes de la U.A.G. cuentan con el mayor número de maestros. La deserción en el nivel es elevada y en los últimos años, muestra una tendencia cada vez más creciente.

Dentro de la Educación Media Superior, se encuentra la correspondiente a Normal Preescolar y Primaria, la que durante el período comprendido entre 1975 y 1981, registró un crecimiento elevado.

En su conjunto este nivel presenta deficiencia en calidad, ubicación e integración de los planes y programas de estudio, así como entre las particulares necesidades productivas de la entidad.

En el ciclo que se analiza, la educación a nivel superior cubrió el 8.0 por ciento de la demanda, índice inferior al 15.5 por ciento del país. La educación de este tipo se imparte en el Instituto Tecnológico Regional de Acapulco, en el Instituto Superior de Agricultura de Iguala y en la Universidad Autónoma de Guerrero. La U.A.G. también otorga cursos de verano a nivel de Normal Superior.

En este nivel se presentan serios problemas en la infraestructura, y equipamiento y personal académico capacitado situación que limita la cobertura educativa e incide negativamente en el aprovechamiento del estudiante.

Los índices de deserción son elevados, lo que se traduce en un desperdicio en el uso de los recursos y en un postergamiento de los requerimientos de formación de cuadros profesionales acordes a las necesidades del desarrollo socioeconómico de la entidad.

El servicio de capacitación para el trabajo se impartió durante el ciclo 1979-80 en 218 centros, en donde se atendió a una población de 3,664 personas y fue proporcionado en mayor parte por la iniciativa privada.

En materia de educación extraescolar se cuenta con el sistema formal donde se desarrollan los programas de educación para adultos, educación para todos; el sistema de educación abierta con los programas de promoción comunitaria, el programa nacional de alfabetización y en la región de la montaña el servicio radiobilingüe entre otros durante 1980, en el sistema de educación para adultos se atendieron alrededor de 130 mil educandos, en el plan piloto de programas "Educación para todos", a 305 mil, en las primarias nocturnas a 100 mil y en las secundarias para trabajadores a 120 mil. Por su parte, el sistema de educación abierta ha extendido su cobertura a un mayor número de localidades, beneficiando a una población de alrededor de 243 mil personas.



El sistema educativo del Estado de Guerrero se caracteriza por proporcionar una atención deficiente en la mayoría de los niveles, por la insuficiencia de la infraestructura física; por la escases de personal docente capacitado; por la concentración de los servicios intraregional e interregionalmente; por la escasa vinculación entre los planes y programas de estudio a nivel tecnológico con los requerimientos socioeconómicos locales; por el alto índice de deserción, particularmente en el medio rural; por la dispersión geográfica de la población y por la modesta prestación de los servicios de capacitación y educación extraescolar para la comunidad.

El desarrollo de las actividades de Investigación Científica y Tecnológica en el Estado de Guerrero, es aún incipiente, ésta se imparte en el Instituto Tecnológico Regional de Acapulco, (I.T.R.A.), en el Instituto Superior de Agricultura de Estado de Guerrero, (I.S.A.E.G.), en el Centro de Estudios y Tecnología del Mar y en el Instituto Tecnológico Agropecuario de Cd. Altamirano, mismos que desempeñan una labor importante en el desarrollo de la investigación.

Por lo que respecta a las actividades culturales, cabe señalar que como Patrimonio Cultural se tiene a la música, danza y artesanías y que para su preservación, requieren de difusión colectiva. Actualmente, los eventos de esta naturaleza son escasos, mismos que en su mayor parte los realiza Fonapas, en las ciudades de Acapulco, Chilpancingo y Taxco.

El desarrollo de un sistema educativo y de una base de investigación eficiente, acorde a las necesidades de la entidad, así como la difusión de la cultura, es una condición necesaria aunque no suficiente, para la consecución del proceso de cambio que exige la construcción de la nueva sociedad guerrerense.

En materia deportiva, el Estado de Guerrero cuenta con los recursos humanos suficientes para hacer del deporte una actividad creadora y recreativa, forjadora de una juventud fuerte y sana; sin embargo, la difusión e



ESTRATEGIAS

La consecución de los objetivos señalados, requerirá de las estrategias que a continuación se delinea.

- Reforzar los programas masivos de alfabetización y castellanización en el Estado.
- Impulsar las acciones necesarias para construir, equipar y operar eficientemente los planteles educativos.
- Revisar la estructura y orientación del Sistema Educativo Estatal.
- Fomentar la Educación de nivel medio superior y superior, orientada a formar cuadros técnicos en las ramas agropecuaria, forestal, de ciencias y tecnología del mar e industrial.
- Realizar cursos de Capacitación Técnica Pedagógica y de actualización para todos los niveles.
- Canalizar mayores recursos a los programas de capacitación para el trabajo, tanto por el sector público, como privado y social.
- Canalizar recursos hacia la investigación tecnológica acorde a las actividades de la entidad.
- Crear institutos tecnológicos superiores relacionados con las actividades productivas en la entidad.
- Apoyar un proceso de revisión de las relaciones Estado-Universidad, que sea capaz de generar una colaboración productiva para los propósitos de desarrollo estatal.
- Formar técnicos a nivel regional que se encuentren arraigados a sus comunidades de origen mediante la identificación de los problemas que directamente los afectan.
- Contar con una infraestructura que concentre recursos, programas y difunda y conserve el patrimonio cultural.
- Ampliar y mejorar la infraestructura material y humana para el desarrollo de las actividades deportivas.

impulso que se le ha dado a esta actividad ha sido deficiente; la práctica del mismo se concentra generalmente en las áreas urbanas con mayor población escolar. Ante este panorama, la actividad deportiva en la entidad deberá ser fomentada en todos los niveles de la población, sea o no escolar. Para el logro de tal fin, se hace necesario la construcción de centros deportivos, mejorar los existentes, contar con instructores y preparadores físicos en varias ramas, principalmente en aquellas que cuentan con mayor afición, como el fútbol y basquetbol.

OBJETIVOS

En razón de la problemática que presenta el sector, se han definido los objetivos siguientes:

- Reducir el rezago educativo en sus aspectos de analfabetismo y cobertura de Educación Básica.
- Aumentar la eficiencia del sistema educativo, mejorando cuantitativamente y cualitativamente la educación.
- Vincular la educación terminal con las necesidades que demanda el desarrollo socioeconómico de la entidad.
- Incrementar los servicios de capacitación para el trabajo.
- Preservar y difundir la cultura.
- Fomentar el desarrollo del deporte.

Sector Salud y
Seguridad Social

La tarea de hacer del derecho a la salud una realidad dentro del Estado, principalmente en el medio rural, es un reto que habrá de enfrentarse con eficiencia para optimizar el uso de los recursos y la capacidad instalada y así lograr los mayores avances en esta materia.

La salud y la seguridad social en Guerrero, presenta problemas muy específicos, entre los que destacan: la explosión demográfica, la dispersión geográfica, la concentración poblacional, la carencia de una red de comunicaciones y transportes bien estructurada, aunados a una mínima inversión federal canalizada a este importante sector.

Hoy en día, aún queda aproximadamente el 17 por ciento de la población total del Estado que no recibe servicios públicos de salud.

Los indicadores de salud y seguridad social, en relación a otras entidades del país, alcanzan niveles muy bajos, entre las enfermedades que más afectan a la población destacan: las enteritis y otras enfermedades respiratorias, padecimientos del corazón, complicaciones del parto, avitaminosis y otras deficiencias nutricionales, disenteria bacilar y amibiasis.

Se estima que más del 45 por ciento de la población de Guerrero, no satisface los requerimientos mínimos de

nutrición definidos por el Instituto Nacional de Nutrición, existiendo zonas críticas que es urgente atender.

Por el número de casos registrados durante el período 74-78 las enfermedades que más muertes causaron fueron en primer lugar la tuberculosis pulmonar, y en segundo y tercer término, se ubican el sarampión y la tosferina, respectivamente.

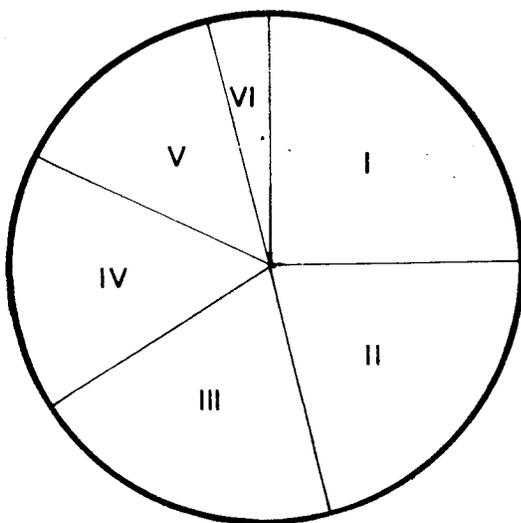
Es importante señalar que este tipo de enfermedades atacan principalmente a la población infantil del Estado.



PORCENTAJE DE LA POBLACION ATENDIDA EN EL SECTOR SALUD POR REGIONES EN

1980

POBLACION TOTAL 2,273,841
POBLACION TOTAL ATENDIDA 1,825,424



REGIONES		
I	COSTA CHICA	24.6 %
II	NORTE	21.3 %
III	CENTRO	19.6 %
IV	MONTAÑA	16.3 %
V	COSTA GRANDE	13.5 %
VI	TIERRA CALIENTE	4.7 %

**PRINCIPALES CAUSAS DE DEFUNCION GENERAL
EN EL ESTADO DE GUERRERO EN 1978**

Causa de Muerte	Total de Casos	Tasa*
Todas las causas	12,730	614.1
1.- Enteritis y otras enfermedades diarreicas.	1,599	77.1
2.- Homicidio y lesiones provocadas intencionalmente por otras personas, intervención legal.	1,037	50.0
3.- Otras formas de enfermedades del corazón.	777	37.5
4.- Lesiones en las que se ignora si fueron accidental o intencionalmente inflingidas.	585	28.2
5.- Otra Neumonías.	530	25.6
6.- Accidentes de vehículos de motor.	470	22.7
7.- Las demás causas accidentales.	448	21.6
8.- Otras enfermedades del aparato digestivo.	295	14.2
9.- Influenza.	276	13.3
10.- Bronquitis, enfisema y asma.	233	11.2
Las demás causas.	6,488	312.8

FUENTE: Dirección General de Estadística, S.P.P. según lista "A" de 150 grupos de causa de muerte, VIII Revisión.

Población total Estatal: 2,074 206

* Por 100 000 habitantes.

Otra causa que propicia la elevada mortalidad infantil es el hecho de que en lugares aislados, la atención del parto se da en muy malas condiciones de higiene, con personal empírico carente totalmente de calificación y equipo necesario. En el Estado, sólo el 9.7 por ciento de los partos habidos en 1978 fueron atendidos por los servicios médicos públicos y privados mientras que la partera empírica atendió el 90.3 por ciento de los nacimientos. (Ver cuadro superior).

La deficiente infraestructura básica en sistemas de agua, drenaje y alcantarillado se presenta en la mayoría de las localidades de la entidad, es una de las causas del alto índice de enfermedades gastrointestinales entre la población guerrerense.

En cuanto a la población indígena estatal, que asciende a más de 300 mil habitantes, localizados principalmente en la región de la montaña, los esfuerzos realizados por las autoridades correspondientes no han sido suficientes para integrarlos a los servicios de salud y seguridad

social. Es necesario realizar campañas continuas de concientización en las comunidades indígenas para motivar a la población a adoptar los adelantos de la medicina moderna y paulatinamente suprimir las prácticas tradicionales en la curación de los distintos padecimientos.

La ubicación regional de las principales enfermedades que afectan a la población guerrerense, presenta el siguiente panorama: la disentería bacilar y amibiasis se localiza básicamente en la región de Tierra Caliente y la región Norte; la tosferina en la región Norte, Centro y la Montaña; la tifoidea en la región centro y la Costa Grande, la sífilis en la región de la Costa Chica; y la bronconeumonía en Tierra Caliente; la blenorragia, la neumonía y la salmonelosis, se presentan en 5 de las 6 regiones en que se compone el Estado. No se cuenta con la información cuantitativa de estos padecimientos.

En 1982 en la entidad se cuenta con 455 establecimientos de salud públicos, de los cuales 30 son centros de salud



con sanatorio, 1 Hospital General, 3 clínicas hospital, 1 Hospital General de zona y 393 unidades médicas.



La ubicación de las instituciones médicas oficiales y el número de establecimientos a nivel regional es la siguiente:

1982									
REGION	SSA	IMSS	ISSSTE	SEDENA	DIF	FVG	INI	MARINA	TOTAL
Total	175	194	34	7	11	5	17	2	445
Centro	19	22	5	1	3	2	0	0	52
Norte	35	37	5	1	1	0	0	0	79
Montaña	11	61	3	0	0	0	2	0	77
Costa Grande	45	24	8	2	0	2	0	1	82
Costa Chica	51	36	8	3	6	1	15	1	121
Tierra Caliente	14	14	5	0	1	0	0	0	34

FUENTE: Instituciones mencionadas en el cuadro.

Existen también 230 unidades médicas particulares en el Estado.

El número de establecimientos ha disminuido considerablemente, ya que el INI tenía 169 casas de salud y la mayoría desaparecieron para fusionarse en INI-COPLAMAR, quedando sólo 17 de éstas, mismas que se deben considerar en otro renglón.

La SSA cuenta con 503 casas de salud que también deben considerarse aparte y no como establecimientos de salud, ya que no hay servicio ni de consulta médica como mínimo y son atendidas por una promotora de salud con escaso adiestramiento, sin equipo médico ni medicamentos.

Se encuentran distribuidas en el Estado de la siguiente forma:

1982	
Región	Número
Centro	80
Costa Chica	82
Costa Grande	97
Norte	82
Montaña	82
Tierra Caliente	80
T o t a l	503

Región	Total de Establecimientos	Por ciento	Población atendida	Por ciento
Centro	153	15.1	357,801	19.8
Norte	172	17.0	368,789	20.4
Montaña	202	19.9	298,423	16.5
Costa Grande	182	17.9	245,551	13.6
Costa Chica	198	19.5	448,815	24.9
Tierra Caliente	109	10.6	86,045	4.8
Total	1,016	100.0	1'805,424	100.0

Con respecto a la capacidad instalada para la atención a la salud, a la Secretaría de Salubridad y Asistencia, corresponde el 37.0%, el 46.6% al Instituto Mexicano del Seguro Social y el 7.6% al Instituto de Seguridad Social al Servicio de los Trabajadores del Estado.

Estas 3 instituciones cuentan con la mejor infraestructura física, así como con recursos humanos calificados que se ubican principalmente en el medio urbano, el 8.8, corresponde a otras instituciones.

Es importante resaltar que el número de establecimientos por región sobre todo en aquellas donde prevalece la población rural, no señala intrínsecamente una mejor cobertura en cantidad y calidad de los servicios prestados, la región más protegida por el número de establecimientos y la calidad de los servicios es la de Costa Chica, principalmente en Acapulco.

La situación ha cambiado bastante en el último año, ya que a principios de 1981 iniciaron operaciones varias clínicas del IMSS en todo el Estado.

El número de instituciones oficiales por región y población, atendida durante 1980, presenta el siguiente panorama. (Ver cuadro superior).

Los servicios de salud y seguridad social atendieron durante 1980 un total de un millón 805 mil casos. En la región de Costa Chica que cuenta con el 39.7 por ciento de la población estatal, fue donde se atendió el mayor número de casos, 448 mil 815 que representa el 24.9 por ciento de la población total atendida.

En donde la población se encuentra más desprotegida médicamente, es en la región de Tierra Caliente, que cuenta con 208.7 miles de habitantes, ya que en 1980; se atendió únicamente el 4.8 por ciento de las personas beneficiadas por los servicios de salud y seguridad social en el Estado.

Es conveniente resaltar que del total de la población que habita en la Costa Chica, incluyendo Acapulco, el número



de casos atendidos, sólo cubre el 52 por ciento de la población y por el otro lado, en la región Centro, norte, la montaña y la Costa Grande, el número de casos atendidos es mayor, a la población que habita en esas regiones.

Por lo que se refiere a los recursos humanos y materiales con que se cuenta en la entidad existen actualmente las siguientes condiciones:

La Organización Mundial de la Salud recomienda: **En el Estado se presenta la siguiente relación:**

1 Médico por cada 1000 habitantes.	1 Médico por cada 2298 habitantes.
1 Especialista por cada 5000 habitantes.	1 Especialista por cada 15640 habitantes.
1 Enfermera por cada 500 habitantes.	1 Enfermera por cada 1712 habitantes.
1 Cama en servicio por cada 500 habitantes.	1 Cama en servicio por cada 1630 habitantes.

De acuerdo a los indicadores que recomienda la OMS para que la cobertura médica opere con óptimo grado de eficiencia, en el Estado de Guerrero existe un déficit

POR REGION SE DA EL SIGUIENTE CUADRO

Región	Población	Médicos*	Paramédicos	Especialistas	Camas en Servicio
Centro	297.9	99	169	9	182
Norte	365.3	98	184	15	193
Costa Grande	239.1	49	132	4	175
Costa Chica	863.2	340	594	110	580
Montaña	200.0	57	141	0	104
Tierra C.	208.7	23	50	1	100
T o t a l	2, 174.0	666	1,270	139	1,334

*En la entidad existían 280 Médicos Particulares en 1980, con lo que el total de Médicos asciende a 946.



los recursos humanos calificados en las principales áreas urbanas como Acapulco, Iguala y Chilpancingo. Por otro lado, el déficit de médicos es aún mayor, si se toma en cuenta que los médicos particulares sólo están al alcance de los estratos con recursos suficientes.

Durante el período 1977-1980, la inversión pública federal en el sector salud con relación a la inversión total ha venido disminuyendo, así se tiene que en 1977 representó el 1.8% del total, en 1978 el 4.5%, en 1979 el 2.4% y en 1980 sólo el 0.5%. (Ver cuadro de la pág. 122).

La inversión per cápita en el sector salud durante 1980, ascendió sólo a 142.30 pesos.

La seguridad social en Guerrero se ha extendido en los últimos años, tanto en el medio urbano como en el rural, en este último a través del programa IMSS-COPLAMAR, se ha logrado incorporar al régimen de seguridad social, a amplios grupos de población marginada del campo y a otros que habitan en localidades de difícil acceso.

de un mil 228 médicos, 3 mil 078 paramédicos, 296 especialistas y 3 mil 014 camas en servicio.

El déficit por región tiene las siguientes características: En Guerrero el problema central no estriba sólo en el déficit cuantitativo sino también en la concentración de

La infraestructura física es mínima, ya que con los recursos disponibles no es posible dotar a los centros de salud con el equipo médico idóneo.

Región	Médicos*	Paramédicos	Especialistas	Camas en Servicio
Centro	199	427	51	414
Norte	267	546	57	537
Costa Grande	190	346	44	303
Costa Chica	523	1,132	63	1,146
Montaña	143	259	40	296
Tierra C.	186	368	41	318
T o t a l	1,508	3,078	296	3,014

FUENTE: Coordinación PLADESEG.

*Sin considerar a los 280 médicos particulares.

Inversión a precios corrientes
(Millones de pesos)

**INVERSION
FEDERAL**

Año	Programa Normal	Sectorial	Por ciento
1977	2,934.2	55	1.8
1978	5,058.2	231	4.5
1979	6,867.8	168	2.4
1980	8,782.5	44	0.5

FUENTE: Delegación Regional de la S.P.P.

Se calcula que en el Puerto de Acapulco existe una población asegurada bajo el régimen ordinario que se aproxima a los 200 mil habitantes.

También existe el régimen voluntario, los servicios de solidaridad social de beneficio colectivo y las prestaciones sociales en favor de los núcleos de población que por marginación rural, suburbana y urbana, se determinan como sujetos de solidaridad social.

Una dificultad seria que se presenta en la entidad si se pretende mejorar la calidad de los servicios y ampliar la cobertura médica, es la falta de coordinación entre las distintas dependencias oficiales que operan en el sector, ya que actualmente los programas y acciones que realizan cada una de las instituciones oficiales se ejecutan sin una perspectiva globalizadora, lo que repercute tanto en la baja efectividad de la inversión como en un estancamiento de la cobertura asistencial.

Las distintas instituciones que cubren el área de salud y seguridad social, son de carácter federal, no existe ninguna dependencia oficial a nivel estatal que ofrezca dichos servicios.



Los problemas de salud en el Estado de Guerrero, sobre todo en el medio rural, siguen presentándose en forma muy marcada, ya que mientras este sector no tenga el apoyo institucional, económico, técnico, así como intersectorial, para que los servicios médicos lleguen a la mayor parte de la población, los problemas de salud seguirán siendo latentes.

El Sector Salud y Seguridad Social, requiere del impulso necesario que vaya de acuerdo a los niveles mínimos de salud y bienestar social, planteados dentro de la estrategia del Plan Global de Desarrollo. Para ello se plantean los siguientes

Objetivos

- Hacer del derecho a la salud, una realidad dentro del Estado, enfatizando la atención médica y social a los grupos marginados urbanos y rurales.
- Ampliar la cobertura y mejorar los servicios de atención médica preventiva y curativa, mejorando la diversificación de la oferta de los servicios de salud hacia los grupos sociales de menores ingresos, los más dispersos y hacia las comunidades indígenas.
- Abatir los niveles de mortalidad infantil y combatir las enfermedades más comunes como las gastrointestinales y las respiratorias, y erradicar enfermedades que aún persisten en determinadas zonas, como el mal del pinto, lepra y poliomielitis.
- Procurar la integración al régimen de seguridad social al mayor número de guerrerenses.

Estrategias

A fin de coadyuvar a los objetivos que se plantean, se proponen las siguientes estrategias:

- Coordinación Institucional.
- Promover la integración y coordinación de los programas y políticas de salud y seguridad social que realizan en el Estado las diversas instituciones oficiales para conformar un sistema estatal de salud.
- Realizar los estudios regionales que permitan detectar las necesidades más apremiantes para la prevención de las distintas enfermedades que afectan a la población.
- Definir una política de acción global para el Estado y determinar las responsabilidades que corresponden a cada institución.
- Promover la organización de los grupos de médicos, pasantes y voluntarios que apoyen los distintos programas.

- Consolidación de los Programas Vigentes.
- Intensificar las campañas de vacunación y medicina preventiva.
- Promover cursos de capacitación y actualización del cuerpo médico y paramédico existente.
- Promover cursos de higiene ambiental y de salud entre la población escolar.
- Realizar campañas de educación nutricional para mejorar los hábitos alimentarios de la población.
- Aprovechamiento de la infraestructura médica existente y mejoramiento del equipo médico.
- Lograr una mayor dotación de medicamentos básicos que se distribuyan entre la población de escasos recursos.
- Enfatizar los programas de Planeación Familiar.
- Salud Rural.
- Definir programas específicos de atención médica para cada región, según la incidencia del tipo de enfermedades que afectan a la población.
- Planear la ubicación estratégica de las nuevas unidades que se construyan en el medio rural.
- Promover la creación de unidades móviles de atención médica que permitan extender a las zonas más apartadas los servicios de salud y seguridad social.
- Realizar campañas intensivas de medicina preventiva, higiene ambiental, nutrición y planeación familiar.
- Realizar un esfuerzo sin precedente para proveer los servicios médicos a la población indígena, tomando en cuenta sus tradiciones y costumbres.
- Inversión.
- Promover una mayor canalización de recursos financieros para extender y mejorar las unidades de atención médica.

Sector Laboral

El fortalecimiento de la economía del Estado de Guerrero requiere de una atención prioritaria a la expansión de la riqueza y del ingreso que permita, dentro de una relación más armónica, distribuir más equitativamente el producto estatal; la generación de nuevos empleos deberá estar instrumentada en una política de salarios, utilidades, y fisco en donde se proteja el salario real y el poder adquisitivo del trabajador; en donde el inversionista obtenga utilidades justas a cambio de los riesgos del mercado, y en donde el gobierno estatal reformule claramente su política fiscal para distribuir en forma más adecuada el excedente social generado.

Para ello se debe instrumentar una política laboral integral en donde se contemple en conjunto la creación de oportunidades de empleo productivo para la población; mejores condiciones de vida en aspectos tales como nutrición, salud y vivienda; asegurar que el empleo se realice en condiciones adecuadas, tanto en materia de remuneración, seguridad personal, como de higiene en el trabajo y recreación; organizar a la fuerza laboral; y procurar la justicia para los trabajadores.

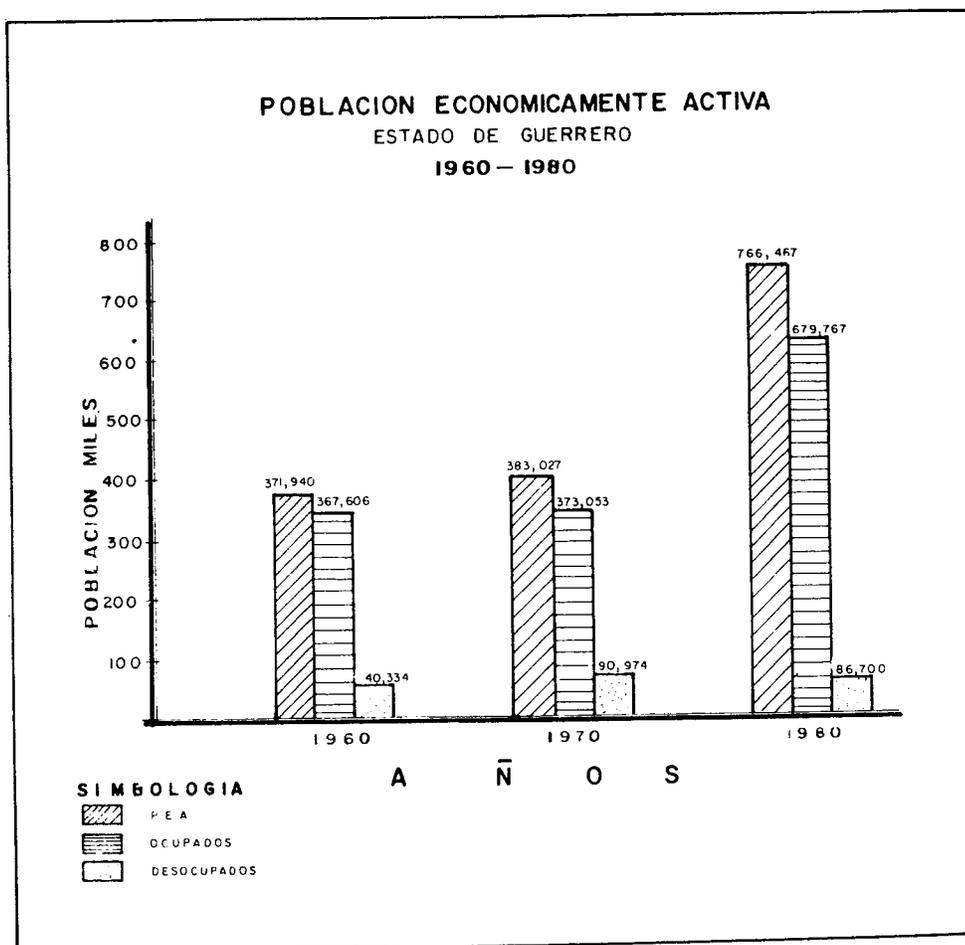
Población, fuerza de trabajo y empleo:

De una población total de 2 millones 174 mil personas para 1980, se registró una población en edad productiva



de 1 millón 387 mil personas, es decir, el 55.3 por ciento de esta población es considerada como económicamente activa.

Analizando a la población económicamente activa por sectores, se tiene que el 66.9 por ciento se localizó en las actividades agropecuarias, la cual comprende agricultura, ganadería, forestal y pesca con 512 mil 766 personas. El sector industrial concentró el 12.4 por ciento, distribuyéndose en las industrias extractiva, de transformación, construcción y energía eléctrica con 95 mil 298 personas.





En el sector terciario, se ubica el 15.2 por ciento, integrándose por comercio, transportes, turismo, otros servicios y gobierno, concentrando una población económicamente activa en términos absolutos de 116 mil 431 personas. Finalmente, la población activa no especificada fue de 41 mil 972 personas aproximadamente, el 5.5. por ciento del total.

Al observar el cuadro se puede constatar que en el período 1970-1980, la población económicamente

activa registró una tasa media de crecimiento anual de 7.1 por ciento, lo que indica que se duplicó en esta década.

La distribución a nivel sectorial, nos muestra que existe una concentración de la población económicamente activa en las actividades agrícolas, sin embargo este sector presenta altos niveles de subempleo, debido sobre todo, a las características del trabajo cíclico que guardan los períodos de cosecha.

En el sector industrial es donde se concentra el menor número de población activa, esto es debido al rezago que ha tenido el desarrollo de la industria en el estado.

Se observa también que el sector servicios presenta una tasa de crecimiento menor en la década en relación a los otros sectores, sin embargo, su participación al producto estatal es mayor debido a la productividad de la actividad del comercio y del turismo. (Ver cuadro inferior).

A nivel regional la población económicamente activa, dedicada a las actividades primarias, a la industria y en los servicios se concentra en las regiones norte, centro y costa chica, debido a las actividades turísticas y

POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA

Rama de actividad	1970		1980		Tasas medias de crecimiento
		%		%	
<u>Total</u>	<u>383,027</u>	<u>100</u>	<u>766,467</u>	<u>100</u>	<u>7.1</u>
<u>Actividades Agropecuarias</u>	<u>238,314</u>	<u>62.2</u>	<u>512,766</u>	<u>66.9</u>	<u>8.0</u>
<u>Industrias</u>	<u>44,259</u>	<u>11.6</u>	<u>95,298</u>	<u>12.4</u>	<u>8.0</u>
Industria del Petróleo	159	0.04	345	0.05	8.0
Industria Extractiva	1,820	0.5	3,938	0.5	8.0
Industria de Transformación	30,525	8.0	66,067	8.6	8.0
Industria de la Construcción	10,934	2.9	23,665	3.1	8.0
Energía Eléctrica	821	0.2	1,283	0.2	4.5
<u>Servicios</u>	<u>74,076</u>	<u>19.3</u>	<u>116,431</u>	<u>15.2</u>	<u>4.6</u>
Comercio	19,572	5.1	30,758	4.0	4.6
Transportes	5,411	1.4	8,495	1.2	4.6
Turismo y otros servicios	41,310	10.8	64,941	8.4	4.6
Gobierno	7,783	2.0	12,237	1.6	4.6
Insuficientemente especificado	26,378	6.9	41,972	5.5	4.7

FUENTE: Delegación Regional de S.P.P. Estado de Guerrero.

POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA POR REGIONES Y SECTORES
Año de 1980^{1/}

Regiones	P.E.A.	Actividades primarias	Actividades industriales	Actividades de Servicios	Insuficientemente especificada
Total	766,467	512,766	95,298	116,431	41,972
Tierra Caliente	80,028	60,920	7,528	6,753	4,827
Norte	152,816	102,518	25,254	20,259	4,785
Centro	127,206	84,579	19,345	15,601	7,681
Montaña	93,327	78,109	6,576	3,144	5,498
Costa Grande	98,084	72,094	8,196	11,876	5,918
Costa Chica	215,006	114,546	28,399	58,798	13,263

FUENTE: Delegación Regional de la S.P.P.

^{1/}Estimaciones realizadas en base a cifras preliminares de X Censo de Población y Vivienda.

comerciales que desarrollan las ciudades de Taxco, Iguala, Chilpancingo y Acapulco.

Las desigualdades sectoriales y regionales que presenta la entidad en materia de empleo, reflejan un crecimiento desordenado y la concentración de actividades en unas cuantas regiones y ciudades; para establecer una igualdad social se requiere ampliar la estructura de oportunidades de empleo y equilibrar la composición sectorial de la fuerza de trabajo.

El desarrollo del aparato productivo en el Estado no tiene aún la capacidad para absorber la oferta de mano de obra lo que ha traído como consecuencia graves problemas de desempleo y subempleo y una elevada emigración hacia otras entidades del país; para combatir esta situación y lograr arraigar a la gente en su región se necesita la instrumentación de políticas de empleo, con la finalidad de determinar la oferta de mano de obra que requieran los sectores productivos. En este contexto es imperativo cambiar la actual estructura de producción estatal para tener un desarrollo más estable y cuyos beneficios repercutan en la población. (Ver cuadro superior).

Política Salarial

El proceso inflacionario que aqueja al país ha provocado que el incremento de los precios haya sido en los últimos 4 años en promedio de un 25 por ciento anual, mientras que los salarios mínimos presentaron durante el mismo período una tasa de crecimiento medio anual del 28.7 por ciento.

Aunque los salarios mínimos son acordados anualmente, éstos siempre están rezagados con los incrementos de

precios, por lo que el trabajador sufre una pérdida de su poder adquisitivo con respecto a la negociación del salario mínimo, esta situación evidencia la necesidad de instrumentar una política estatal en defensa del trabajador, en donde el salario real mantenga su poder de compra. Para ello es indispensable que el salario sea reenumerador a fin de que el esfuerzo del trabajo no pierda su participación en el producto.

ORGANIZACION SOCIAL PARA EL TRABAJO

En el contexto económico y social, la organización social para el trabajo representa una alternativa viable para hacer llegar los beneficios del crecimiento económico a los grandes grupos de población hasta ahora marginados.

Por otra parte, la realidad de la debilidad económica obliga a la búsqueda de aquellas alternativas que han demostrado su eficiencia para incrementar la producción, y la productividad de las fuentes de trabajo, una de ellas es el sistema cooperativo.

Desde el punto de vista social, las cooperativas contienen un alto espíritu participativo, funcionan sobre bases democráticas y posibilitan la educación económica de los socios, distribuyéndose con mayor equidad los resultados del ejercicio.

Ponen al alcance de productores y consumidores dispersos, las ventajas del gran volumen, los métodos modernos de abastecimiento, transporte y comercialización y permiten la canalización del crédito y de la asistencia técnica que individualmente no tienen acceso a estos beneficios.



Para 1980, en el Estado existían 155 cooperativas, de las cuales 33 sociedades son pesqueras, 29 agropecuarias, en los servicios turísticos son 12, artesanales 14, forestales 3, transportes 3, avícola 1 y sociedades cooperativas de consumo 37; el número de socios al sistema cooperativo estatal asciende a un total de 6,595.

Además existen en el Estado empresas rurales que bajo la modalidad de sociedades de ejidatarios, empresas ganaderas y frutícolas, se dedican a la engorda de ganado bovino, caprino, porcino, a la explotación agrícola y a la fabricación de muebles, estas

organizaciones en su mayoría se localizan, en la región Costa Chica.

Población Activa e Inactiva

La población activa e inactiva del Estado para 1980, ascendió a 1 millón 387 mil personas (ver cuadro inferior) lo que representó el 64 por ciento del total de la población del Estado, de estos 766 mil 467 son considerados como activos y 556 mil 785 como inactivos 63 mil 536 personas son población no especificada.

El segmento de 20 a 39 años representa el 48.1 por ciento de la población activa, además es la que mayor relevancia tiene dentro de la fuerza de trabajo estatal por constituir en su mayoría trabajadores con familia. La gráfica siguiente permite observar la segmentación por grupos quinquenales de edad en el Estado, para 1980.

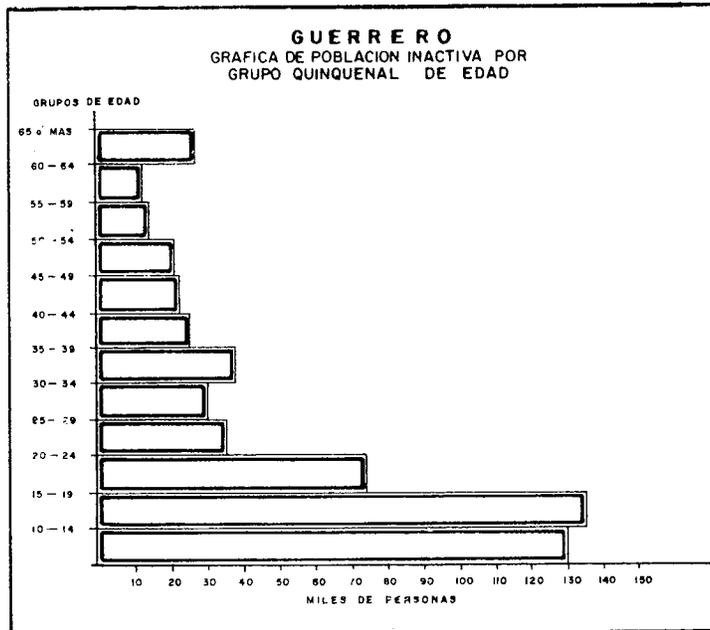
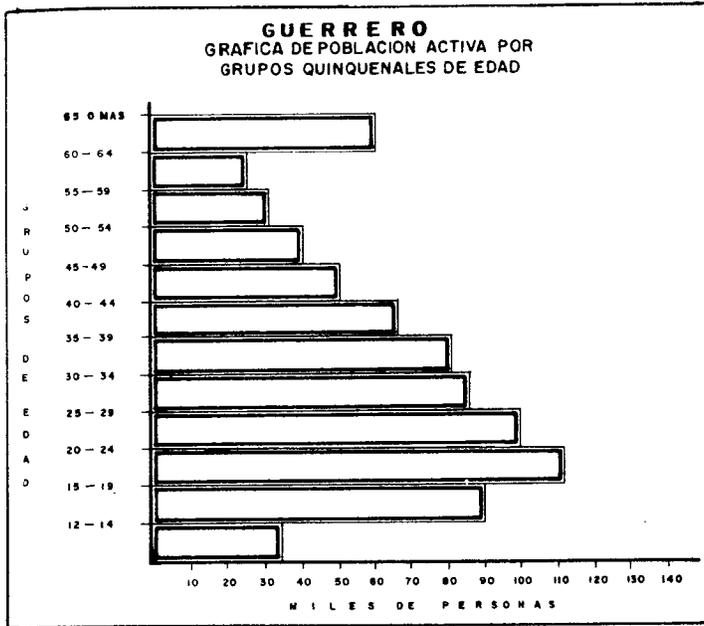
Podemos constatar que la población activa es en su mayoría joven susceptible de capacitarse, buscando mejorar sus niveles de ingreso y de vida.

La población inactiva del Estado representa el 25.6 por ciento del total estatal, esta situación es en parte justificada en virtud de que la agrupación mayor de población se ubica en el segmento de 12 a 24 años de edad, es constituida por población estudiantil y mujeres

POBLACION DE 12 AÑOS Y MAS POR GRUPOS QUINQUENALES DE EDAD SEGUN CONDICION DE ACTIVIDAD ECONOMICA 1980

Grupos de edad	Población de 12 años y más	Activos	%	Inactivos	%	No especificada
Total	1'386,788	766,467	100.0	556,785	100.0	63,536
12 a 14 años	182,699	34,520	4.5	131,508	23.6	16,671
15 a 19 años	232,746	89,392	11.7	135,901	24.4	7,453
20 a 24 años	186,015	109,016	14.2	72,122	13.0	4,877
25 a 29 años	135,784	97,691	12.7	35,425	6.4	2,668
30 a 34 años	116,336	82,879	10.8	32,112	5.8	1,345
35 a 39 años	117,790	79,995	10.4	36,047	6.5	1,748
40 a 44 años	90,984	66,026	8.6	22,952	4.1	2,006
45 a 49 años	74,778	53,750	7.0	19,801	3.6	1,227
50 a 54 años	59,407	38,886	5.0	19,706	3.5	815
55 a 59 años	42,807	29,992	4.0	12,128	2.2	757
60 a 64 años	33,019	22,028	2.9	10,231	1.8	760
65 años a más	93,091	62,363	8.1	28,852	5.1	1,877
No especificada	21,332	—	—	—	—	21,332

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



los cuales no son registrados como población activa, aún cuando en muchos casos realizan actividades productivas complementaria

Capacitación y Productividad.

En la entidad se contempla una fuerza de trabajo con bajos niveles de capacitación, en las actividades agrícolas aún se utilizan prácticas tradicionales con métodos de explotación rudimentarios lo que repercute negativamente en la productividad y en el ingreso de los campesinos.

En la industria y en el turismo existe una oferta de trabajo para recursos calificados, pero debido a la baja calificación de los recursos humanos del Estado estas plazas son cubiertas con mano de obra de otras entidades.

Los recursos humanos son los más abundantes y constituyen la riqueza más importante en la entidad, por lo que es indispensable la instrumentación de una política de formación y capacitación que permita adecuar la oferta de mano de obra para que responda a las necesidades materiales y condiciones específicas de potencialidad que presentan los sectores considerados como prioritarios, agropecuario, forestal, pesca, minería, así como la consolidación del sector turismo, sólo la positiva adecuación del capital humano permitirá el cambio a una estrategia del desarrollo estatal.

La capacitación y elevación de la productividad para los trabajadores no sólo debe medirse en términos de rendimiento o rentabilidad sino también en términos de elevar su adiestramiento en el trabajo y su nivel cultural y de formación.

Sólo la participación conciente del sector privado en Guerrero y en apego estricto a nuestra legislación, respeto al derecho del trabajo, de la capacitación y del tiempo libre para los trabajadores se podrá aumentar los servicios de capacitación y adiestramiento, generar empleo y establecer una política salarial acorde al proceso inflacionario.

Aunque en la entidad operan 218 escuelas de capacitación agraria, y centros de adiestramiento industrial y de servicios es importante que se vincule y estructure un programa estatal de capacitación y adiestramiento de la mano de obra en las regiones y ciudades más importantes de la entidad.

Bienestar Social y Recreación

La política de bienestar social y recreación en la entidad debe asegurar a los trabajadores y sus familias los mínimos de bienestar en alimentación, salud, educación, vivienda y empleo.

La recreación es un derecho del trabajador para gozar de su tiempo libre, mismo que permite elevar el nivel de vida y cultura del mismo. En Guerrero se debe estimular el turismo social para que el obrero y el campesino



tengan posibilidad de aprovechar las instalaciones turísticas y promover también que los trabajadores guerrerenses puedan conocer lugares históricos y turísticos en otras entidades del país como un derecho al disfrute de su tiempo libre.

La importancia del turismo social ha permitido que los sindicatos del ISSSTE, IMSS, SNTE y la Comisión Federal de Electricidad cuenten con importantes instalaciones hoteleras en el Puerto de Acapulco.

Justicia y Relaciones Laborales

Las autoridades del trabajo en la entidad están representadas a nivel federal por la delegación del trabajo y por parte del gobierno del Estado opera la Dirección del Trabajo y previsión social, las que tienen como objetivo instrumentar la política laboral a nivel estatal, así como el de coadyuvar a una justicia en las relaciones laborales y en la organización de los trabajadores. La justicia laboral se imparte a través de las juntas federales y locales de Conciliación y Arbitraje, existiendo en el Estado cuatro representaciones, dos en Chilpancingo y dos en Acapulco. El número de huelgas registradas en 1980 fue de 256 en Acapulco y 40 en Chilpancingo, el número de demandas obrero-patronales en el mismo año fue de 375 en Acapulco y 61 en Chilpancingo, haciendo un total de 436 demandas.

Es conveniente señalar que la acción de las autoridades del trabajo es totalmente inexistente en las regiones Tierra Caliente, la Montaña y Costa Grande, cuando a un trabajador de estas regiones se le presenta un problema laboral debe cubrir grandes distancias para poder atender su situación en Acapulco o en Chilpancingo, lo que ocasiona pérdidas para la economía del trabajador.

Esta situación impide la impartición de la justicia laboral, además de que permite la explotación y el mal trato del jornalero y del obrero de la entidad.

Las organizaciones sindicales se localizan en el sector terciario, fundamentalmente en los servicios turísticos y en las actividades del sector secundario, para 1980, la Confederación de Trabajadores de México (CTM) contó con 108 sindicatos y afilia a 23 mil trabajadores aproximadamente; la Confederación Revolucionaria de Obreros Mexicanos (CROM), cuenta con 25 sindicatos y afilia 3 mil obreros aproximadamente, el sector público estatal Federación de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE), cuenta con 25 sindicatos y afilia a 40 mil burócratas, el Sindicato Nacional de trabajadores de la educación (SNTE) en el Estado, cuenta con 27 mil trabajadores, el sindicato único de trabajadores al servicio del Estado, municipios y organismos públicos centralizados y descentralizados del Estado de Guerrero (SUTSEMOPCDEG) afilia a 5,137 trabajadores. Existen también en el Estado agrupaciones sindicales independientes tales como son los Universitarios que cuentan con 2 sindicatos y afilia a 3 300 trabajadores.

Se observa que la organización sindical se concentra en las ciudades de Taxco, Iguala, Chilpancingo y Acapulco; por lo que se requiere impulsar la organización sindical en aquellas regiones de la entidad que van a adquirir gran importancia al desarrollar los sectores considerados como prioritarios.

Objetivos

La problemática actual del sector laboral hace necesaria la existencia de una administración del trabajo integral, en donde estén comprendidos el empleo, la capacitación, la productividad, el bienestar y la justicia para los trabajadores, por lo que se proponen los siguientes objetivos:

- El propósito del Gobierno del Estado de Guerrero, es el de crear y promover fuentes de trabajo permanente y bien remuneradas.
- Elevar la productividad de la mano de obra, mediante la capacitación y el adiestramiento.
- Dotar a la población trabajadora de los mínimos de bienestar en salud, educación, vivienda y alimentación.
- Implementar una política salarial en defensa del poder adquisitivo del trabajador y en contra del proceso inflacionario.
- Hacer efectivo el derecho del trabajador del disfrute de su tiempo libre.
- Crear las condiciones en el Estado para la recreación y cultura de los trabajadores.
- Impulsar el turismo social de los trabajadores de la entidad.
- Propiciar el equilibrio en las relaciones laborales mediante la observancia de la legislación laboral.

Estrategias

Los objetivos del sector laboral deben sustentarse en la formulación de las siguientes estrategias:

- Instrumentar la coordinación del sector laboral con las políticas sectoriales del Plan de Desarrollo Estatal para determinar la oferta de mano de obra en la entidad, y los programas necesarios en política laboral.
- Promover en los centros de población de mayor importancia regional, la instalación y operación de centros de capacitación de la fuerza de trabajo.
- Impulsar y apoyar convenios con la SEP, la Dirección de Educación del Estado y las dependencias de responsabilidad en el sector para el establecimiento

- de métodos formales de enseñanza directa en los centros de trabajo y/o en los centros de capacitación.
- Elaborar estudios técnicos de niveles salariales por regiones económicas de la entidad, para proponer una política salarial que permita mantener el poder de compra de los trabajadores.
 - Promover ante las dependencias que tienen relación con el bienestar de los trabajadores el establecimiento de viviendas, tiendas, centros de recreación social y esparcimiento al alcance del ingreso del trabajador.
 - Establecer y promover la eficiente operación de oficinas de la Procuraduría de la Defensa del Consumidor en aquellos centros de mayor importancia regional o municipal.
- Fortalecer el ingreso real de los trabajadores, con la protección permanente a su poder de compra, particularmente en lo que se refiere a la adquisición de satisfactores básicos.
 - Instrumentar con las autoridades del trabajo una política laboral estatal que permita mejorar la impartición de justicia para los trabajadores.
 - Conjuntamente con las dependencias que tienen corresponsabilidad con el sector y las organizaciones de trabajadores (CNC, CCI, CTM, CROC, CROM) organizar y fortalecer sindicatos, uniones, asociaciones, federaciones, cooperativas y confederaciones de trabajadores.

Sector Administración y Finanzas

Hasta marzo de 1981 la estructura orgánica del Poder Ejecutivo había registrado cambios, que si bien es cierto constituyeron intentos de reforma administrativa, ésta no cristalizó en una verdadera organización que respondiera a los imperativos que la población guerrerense requería para su desarrollo y bienestar.

El proceso de organización administrativa desde el 15 de marzo de 1850, en que se promulga la Ley Orgánica Provisional del Estado, ha consistido en crear dependencias, desagregar unas de otras, fusionarlas, cambiarles nombre o bien desaparecerlas, siempre dentro de un movimiento acumulativo con características inestables por no corresponder a una plan definido de administración pública y menos aún de un plan estatal de desarrollo económico y social.

Los ajustes efectuados en la organización del Poder Ejecutivo en un período aproximado de 130 años fueron desarticulados y por lo mismo descoordinados, reflejo en cierto modo de la inestabilidad política que en varios sexenios gubernamentales se presentó, cuyos efectos se manifestaron en los movimientos erráticos de la administración pública.

En 1976 se inició el proceso estructural de reforma administrativa del Gobierno Federal y en los años sucesivos los gobiernos de las entidades federativas lo hacen también suyo al adaptarse al mismo. En el Estado de Guerrero, entre el año citado y principios de 1978, se realizaron estudios en un intento por reorganizar el aparato gubernamental.

El resultado de los trabajos correspondientes originó la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Guerrero, que fue aprobada por el Congreso Local el 29 de marzo de 1978 y publicada en el periódico Oficial el 12 de abril de ese mismo año. Este ordenamiento, a juzgar por su estructura, sólo legalizó la existencia de las dependencias que venían operando de antaño así como de aquellas que surgieron con la propia ley y las que crearon posteriormente.

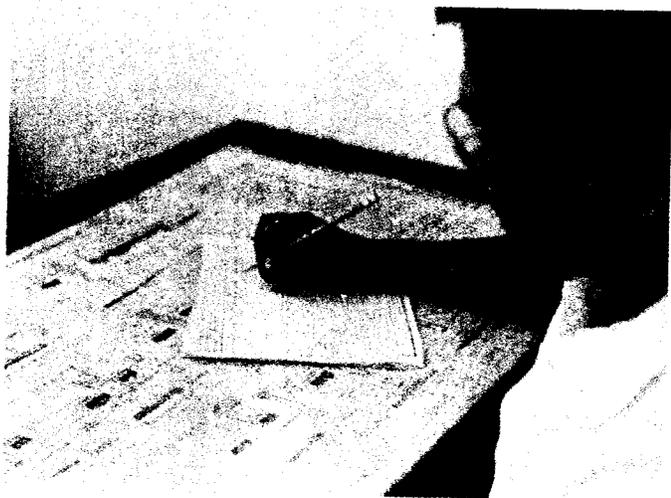
Esta ley que es la segunda, después de la provisional, consigna una estructura orgánica tradicionalista al manifestar que después del Gobernador, ocuparían los siguientes niveles el Secretario General de Gobierno y el Oficial Mayor, a los que se otorgaron facultades para recibir en acuerdo a los distintos directores de las dependencias centralizadas y entidades paraestatales; es decir desde su propia promulgación ya se registraba su obsolescencia por que no respondió a los requerimientos de administración que el desarrollo implicaba.

Era manifiesto que el poder de decisión y coordinación estaba prácticamente centralizado en el Gobernador y en los dos funcionarios citados, situación que significó estrangulamiento en el tratamiento de los asuntos públicos por el propio tamiz que los niveles jerárquicos significaban.

Del análisis realizado al ordenamiento que se cita como de la realidad prevaleciente, se encontró con que existía duplicidad de funciones entre dependencias como en el caso del presupuesto en el que intervenían la Secretaría General de Gobierno, la Oficialía Mayor, la Dirección General de Hacienda y Contraloría, lo mismo sucedía con los servicios de apoyo administrativo, que en lo general cada dependencia se consideraba con cierta independencia para aplicar sus propios sistemas en cuanto al control de personal y al proceso de adquisiciones.

En el aspecto económico, fue marcado el desinterés por desarrollar las actividades productivas, explicable en gran parte por la indisciplina de sus directivos y por las prácticas contradictorias que las unidades operativas ejercían entre sí, llegando incluso a la anulación de algunas de ellas, como sucedió con la Dirección General de Desarrollo Económico que jamás pudo coordinar las áreas relativas al fomento agropecuario, industrial, minero y turístico.

Lo anteriormente descrito, tuvo como causas, la escasa delegación de funciones del Gobernador, en funcionarios subalternos y a que la ley no contempló



posibilidad alguna por establecer áreas precisas de regulación global que atendiera la planeación, programación, financiamiento, presupuesto, estadística, evaluación y control, así como de las que tendrían a su cargo la parte sustantiva o de ejecución y la de apoyo administrativo.

PROCESO DE REFORMA ADMINISTRATIVA Y SITUACION ACTUAL

Con base en las consideraciones anteriores, se hacía necesario modificar estructuralmente la organización del Poder Ejecutivo, para que su función fuera más democrática institucionalmente y participativa en la toma de decisiones y coordinación, por eso, el actual gobernador desde su campaña política y en el discurso de toma de posesión, se fijó entre sus objetivos de gobierno "modificar la estructura orgánica y funcional para agilizar y fortalecer la capacidad de concertación e inducción con los niveles de Gobierno Federal y Municipal y con los sectores sociales".

Con la creación de nuevos órganos administrativos se estableció el propósito de instituir una "administración sectorizada bajo una óptica orientada hacia el desarrollo y capaz de atender con más eficiencia las actividades de planeación, presupuestación y evaluación".

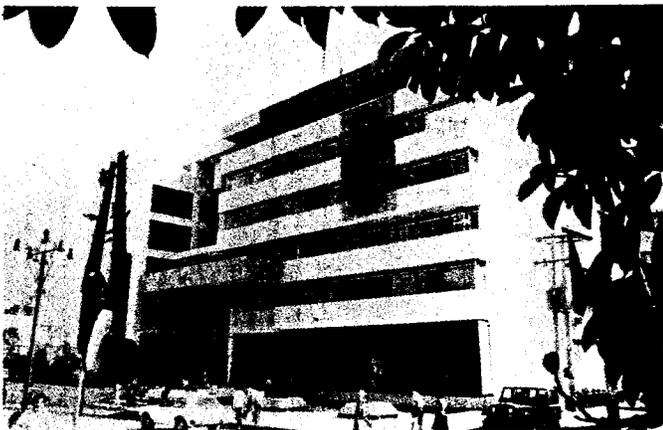
Congruente con el esquema que en materia de administración pública ha instaurado el Presidente de la

República al reestructurar el Gobierno Federal, mediante un proceso integral de reforma administrativa el Gobierno del Estado, pendiente y acorde con el acontecer nacional y con el afán de ser participe activo en el fortalecimiento del federalismo, ha decidido que su aparato gubernamental, se modernice, actualizando y adaptando formas de organización y sistemas de operación que respondan más y mejor a las necesidades propias del desarrollo, político, económico y social de la entidad.

La estructura administrativa del Poder Ejecutivo que había prevalecido hasta nuestros días, si bien es cierto que cumplió con sus propósitos, éstos no se lograron con la eficacia requerida, luego entonces se hacía necesario revisar los componentes de cada una de las dependencias y entidades integrantes para determinar la organización más idónea, considerando las circunstancias prevalecientes, que exigen actuar con oportunidad en beneficio del pueblo guerrerense.

Es interés del titular del ejecutivo que la administración pública sea eficiente y eficaz y esto se logrará en la medida que ofrezca resultados con menores costos y tiempo, que facilite la delegación de funciones, asignación precisa de responsabilidades en cada una de las dependencias, coordinación institucional y conveniente combinación de recursos. Se busca pues, que el aparato administrativo se modernice al procurarse la expedición de la tramitación pública con estructuras, mecanismos y procedimientos sencillos a fin de que el desempeño de los responsables de las unidades administrativas sea esmerado y honesto

Este compromiso empezó a tener expresión real durante el primer año de gobierno, con la creación de nuevas unidades técnico-administrativas y con la desconcentración de ciertas funciones por medio de delegaciones regionales, así como la adaptación de sistemas y procedimientos más acordes con los tiempos que vivimos.



El primer paso formal para institucionalizar el proceso de reforma administrativa, estuvo dado con la aprobación del congreso local de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Guerrero, mismo que fue publicado en el periódico Oficial del 6 de abril de 1982.

Esta Ley que es el resultado de las experiencias de regimenes anteriores y de un año de este gobierno y, cuya aplicación tiende a sentar las bases para modernizar el aparato administrativo con el objetivo primordial de hacer más eficiente las tareas de planeación, ejecución, control y evaluación de las acciones gubernamentales.

Con este ordenamiento se establecen siete secretarías con igual rango jerárquico: Secretaría de Gobierno, de Administración y Servicios, de Finanzas, de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, de Desarrollo Económico, de Fomento Turístico y de Planeación y Presupuesto. En el mismo nivel que éstas se mantiene la Procuraduría de Justicia y la Contraloría, y como una dependencia coordinadora la de Fortalecimiento Municipal.

Esta Ley orgánica ubica a cada una de las dependencias, según sus áreas de competencia; es decir, en la parte relativa a normatividad global, se localiza el sistema de Planeación-Evaluación y queda a cargo de la Secretaría de Planeación y Presupuesto. En esta esfera también participa la Secretaría de Finanzas a través del financiamiento y la administración de la deuda pública.

La parte sustantiva o de ejecución de las actividades políticas, económicas y sociales quedan contenidas en la mayoría de las dependencias en las que se establecen funciones precisas que norman sus actividades de acuerdo con prioridades, objetivos, metas y estrategias requeridas por el proceso de desarrollo de la entidad y señaladas por el Jefe del Ejecutivo Estatal.

La estructura orgánica y funcional señalada en esta ley, para que funcione adecuadamente, requiere de los apoyos administrativos necesarios. En este caso, la responsabilidad queda a cargo de la Secretaría de Administración y servicios la que además de suministrar a las diversas dependencias los recursos humanos, los materiales y los servicios generales, instrumentará los procedimientos de la reforma administrativa, implantando sistemas operativos que agilicen la acción institucional.

También cabe destacar que aún cuando el sector Paraestatal es todavía reducido, la ley se orienta hacia el futuro, previniendo la existencia y ubicación en las áreas coordinadoras, según el caso de que se trate.

Consecuentemente, la reorganización del Poder Ejecutivo del Estado de Guerrero, al igual que el federal está orientada a evitar la duplicidad de funciones, precisar responsabilidades y simplificar estructuras de manera que el Gobierno cuente con un instrumento administrativo eficaz que permita al pueblo encontrar en la

administración pública, procedimientos sencillos, trámites rápidos y atención considerada.

OBJETIVOS

En lo general los objetivos que se persiguen con el proceso de referencia son congruentes con los del Gobierno Federal, es decir:

- A) Se tiende a la reorganización de las estructuras orgánicas y funcionales del aparato gubernamental para adaptarlo a esquemas modernos en su formación y operatividad.
- B) Es de interés del gobierno imponer una administración racional, adopte el sistema planeación-evaluación como instrumento de trabajo, ya que este garantiza la congruencia entre los objetivos y las acciones de la administración pública, al precisar responsabilidades, fijar prioridades, asignar recursos de acuerdo a costos y presupuestos calendarios y metas, en función de planes y programas de desarrollo.
- C) Se pretende ordenar y estructurar unidades administrativas en su aspecto orgánico y funcional, y que el mismo proceso conlleve el cambio de mentalidad, al instrumentar el sistema de administración y desarrollo de los recursos humanos, toda vez que son ellos los que realizan la administración, misma que debe suministrarse con eficiencia e intensidad si al personal se le prepara para tal efecto.
- D) El fortalecimiento del federalismo, también es preocupación del Poder Ejecutivo Estatal al considerar de vital importancia estrechar aún más las relaciones con el Gobierno Federal, los Estatales y los Municipales, mediante procedimientos de concertación de compromisos para el fomento de actividades productivas, la prestación de servicios, mejoramiento administrativo o bien para relaciones de colaboración conjunta.
- E) Guerrero ha hecho suyo el programa federal relativo al mejoramiento de la justicia, considerando por un lado la modernización de estructuras y procedimientos y por otro la humanización de la misma, con el fin primordial de garantizar a los ciudadanos la seguridad jurídica en el ejercicio de sus derechos y responsabilidades.

En lo específico, los propósitos están orientados a que la organización gubernamental se estructure de tal manera que cada parte de su engranaje, cumpla con la función que tenga encomendada. Su dinamismo dependerá de los plazos en que deba alcanzar sus objetivos y metas, como de la diligencia con que se atiendan los programas. Su eficiencia será función de la racionalidad con que se utilicen los recursos; eficaz en cuanto ofrezca resultados oportunos; congruente porque todas las

dependencias tienen responsabilidades claramente establecidas eliminándose duplicidad de funciones; y, coherente por que sus funciones en el tiempo en la acción y en el espacio tienden siempre a la unidad, considerando al programa de gobierno como un todo dentro del proceso de desarrollo estatal. Consecuentemente los objetivos en particular, se relacionan a continuación:

- A) Instrumentar la reforma administrativa en sus niveles macro y microadministrativos, al racionalizar las estructuras orgánicas, las funcionales y su fundamentación legal.
- B) Fomentar las relaciones de coordinación institucional entre las dependencias y entidades paraestatales del Estado y de estas con las del Gobierno Federal.
- C) Diseñar e implantar sistemas y procedimientos operativos para eficientar la administración pública.
- D) Garantizar el ejercicio de los derechos ciudadanos y el cumplimiento de sus obligaciones, con la simplificación de trámites.
- E) Crear conciencia de que el funcionario y el personal al servicio del estado, deben servir con diligencia al pueblo que acude a las oficinas públicas a realizar trámites.
- F) Fortalecer al municipio en su desarrollo administrativo para asegurar el cumplimiento de sus metas en el fomento económico o la prestación de servicios.
- G) Alentar la participación ciudadana en el quehacer público, en un intento por democratizar la función pública, con responsabilidad compartida.
- H) Revisar esquemas y procedimientos para mejorar y dignificar la impartición de justicia.

ACCIONES DE REFORMA ADMINISTRATIVA

Es preocupación de este gobierno enmarcar las actividades de cada uno de sus componentes, en un sistema integral de planeación las que deben concatenarse entre si y ordenadamente a través de un plan integral de desarrollo.

La administración pública que en esencia es para el desarrollo, tiene necesariamente que ajustarse a los requerimientos del mismo, para garantizar el cumplimiento de sus resultados, luego entonces, el Poder Ejecutivo también debe disponer de un plan de administración pública en el que se concreten acciones determinadas y definidas. A continuación se relacionan lineamientos generales que habrán de instrumentarse para su implantación.

- A) Con base en la nueva Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, revisar las estructuras orgánicas y funcionales de cada institución para integrar un aparato gubernamental uniforme, carente de duplicidades y contradicciones.
- B) Integrar a todas las dependencias que tengan corresponsabilidad global y sectorial al subcomité de administración.
- C) Racionalizar las concurrencias cuando dos o más dependencias intervengan en el desarrollo de determinada actividad.
- D) Dar existencia legal a todas aquellas unidades administrativas que de manera genérica se esbozan en la Ley Orgánica.
- E) Diseñar e implantar el sistema de presupuesto por programas para hacer realidad el plan de acción del sector público.
- F) Como consecuencia de lo anterior, también habrá que establecer nuevos sistemas de contabilidad gubernamental que permita el registro y el mejor control del ejercicio del gasto.
- G) Para corregir desviaciones en las operaciones presupuestales y como apoyo a las prácticas evaluatorias, se establecerá un nuevo sistema de auditoría interna que comprenda los aspectos financieros y los de tipo administrativo.
- H) Con la finalidad de disponer de mayores elementos para la planeación, se integrará el sistema de cuentas económicas que permita el manejo de los grandes agregados económicos.
- I) Se diseñará e implantará el sistema de administración y desarrollo de recursos humanos el que debe comprender reclutamiento, selección contratación, control, capacitación, régimen de seguridad social, implantación de sistema escalafonarios modernos y la aplicación de estímulos y recompensas.
- J) Se racionalizará el uso de los recursos materiales, al sistematizar su administración, procurando que sus adquisiciones correspondan a los requerimientos programáticos del sector público.
- K) Habrán de revisarse los procedimientos en la prestación de los servicios generales, para mejoramiento.
- L) Se procurará continuar con la desconcentración territorial y administrativa de la función pública para acercar la decisión y la tramitación pública en el lugar de los hechos.

- LL) Reorganizar el Tribunal Superior de Justicia, la Procuraduría de Justicia y todas aquellas dependencias que se relacionen con la materia para procurar la humanización de la justicia.
- M) Asesorar en materia de organización, sistema, y administración municipal a los ayuntamientos.
- N) Suprimir trámites innecesarios para agilizar la gestión que el público realiza ante las oficinas públicas.
- Ñ) Fortalecer el sistema de orientación, información y quejas a fin de que la ciudadanía participe en la corrección de anomalías que se presenten en la administración pública o para la solución de sus problemas.

ESTRATEGIAS DE ACCION

La ejecución de las acciones señaladas significa recurrir a formas de operación o metodologías que faciliten su cumplimiento, en este caso se sugieren los procedimientos siguientes:

- Formular y acatar los manuales de organización.
- Formular y acatar los reglamentos interiores.
- Elaborar y aplicar manuales de procedimientos.
- Analizar la legislación y proponer reformas a la misma.
- Proponer al titular del Ejecutivo acuerdos y decretos.
- Integrar mecanismos de coordinación: Comités permanentes, Comisiones, Grupos de Trabajo, etc. En cada una de las dependencias e interinstitucionales.

- Formular y ejecutar programas de trabajo, en los que se fijen objetivos, metas, tiempos y actividades debidamente definidas, así como la asignación de responsabilidades en su realización.
- Concertar compromisos con el Gobierno Federal, el Municipal, el sector social y el privado, para el fomento económico o para la prestación de servicios.
- Realizar cursos permanentes de capacitación con la participación directa de los titulares de las dependencias.
- Integrar e implantar catálogos de puestos y tabuladores de sueldos acordes al sistema escalafonarios funcional e intercomunicado, en coordinación con el sindicato de trabajadores al servicio del estado.
- Programar adquisiciones y vigilar su consumo y aprovechamiento.
- Realizar reuniones de evaluación para comparar avances, detectar problemas y establecer alternativas de solución.

Finanzas Públicas

Introducción

Las finanzas públicas constituyen un valioso instrumento de política económica, son el eslabón crítico en la operación de los planes de desarrollo; sólo a través de una buena programación de los recursos financieros se puede dar viabilidad a los planes de desarrollo.

Las finanzas públicas en sus aspectos de ingreso-gasto-déficit, tienen un papel importante en una política más equitativa de distribución del ingreso. Asimismo, fortalecen la capacidad del Estado como rector del ritmo y orientación de la actividad económica, ya que en el campo de esta disciplina se encuentra comprendido buscar la correspondencia entre las disponibilidades de ahorro público, con los volúmenes de gasto de inversión, requeridos para alcanzar los objetivos de desarrollo económico y social.



Finanzas Estatales

El peso de los recursos financieros manejados directamente por los Ejecutivos Estatal y Municipal respecto al PIB de Guerrero, se muestra en las cifras a continuación:

Concepto	1980 Millones de pesos	% Participación Respecto al PIB Estatal
Ingreso Estatal	2,229.3	3.1
Ingreso Municipal	487.9	0.7

La baja participación de los ingresos de la entidad respecto al PIB de Guerrero, refleja la tradicional debilidad de las finanzas estatales. La limitada capacidad de maniobra del gobierno estatal, determinada por los escasos recursos que maneja, es más evidente si se compara con la del sector público federal; así, para el mismo año (1980) tan sólo los ingresos netos del sector público federal significaron aproximadamente la cuarta parte del PIB nacional.

La evolución reciente del monto y composición de los ingresos ordinarios estatales se muestra en el cuadro que sigue:

	(Millones de Pesos)			
	1979	1980	1981	1982 ^{P/}
Impuestos	793.1	494.1	345.3	525.7
Derechos	54.7	67.5	86.8	208.9
Productos	27.6	80.4	169.0	96.2
Aprovechamientos	191.8	190.9	183.8	123.7
Participaciones	290.1	1,395.9	2,249.0	3,111.9
Total de ingresos ordinarios	1,357.3	2,229.3	3,033.9	4,066.4
Aumento (uso) de Disponibilidades	124.4	(3.7)	125.0	0.0
Ejercicio presupuestal total	1,232.9	2,233.0	2,908.9	4,066.4

^{P/}Cifras Presupuestales.

De los números anteriormente anotados cabe destacar:

- A) Los incrementos de los ingresos ordinarios totales, los cuales son del orden del 64 por ciento y 34 por ciento en los años 1980 y 1981, respectivamente. Los aumentos son importantes sobre todo si consideramos que la tasa de inflación en esos años fue algo inferior al 30 por ciento.
- B) El fuerte peso de los impuestos y participaciones federales; ambos explican alrededor del 80 por ciento de los ingresos ordinarios.
- C) La diferente evolución absoluta y relativa de los impuestos y los ingresos por participaciones. Mientras que los impuestos pierden importancia, las participaciones se han convertido en la principal fuente de ingresos del Gobierno del Estado.
- D) Las condiciones de inflación y ajuste de la economía en 1982, invalidan en mucho las comparaciones que pudieran hacerse de la información presupuestal de ingresos respecto a las cifras reales de años anteriores. Por ejemplo, resulta difícil pensar que el aumento del total de ingresos estatales sea en el presente año tan sólo de 34 por ciento, cuando se tienen expectativas de tasa de inflación superiores.

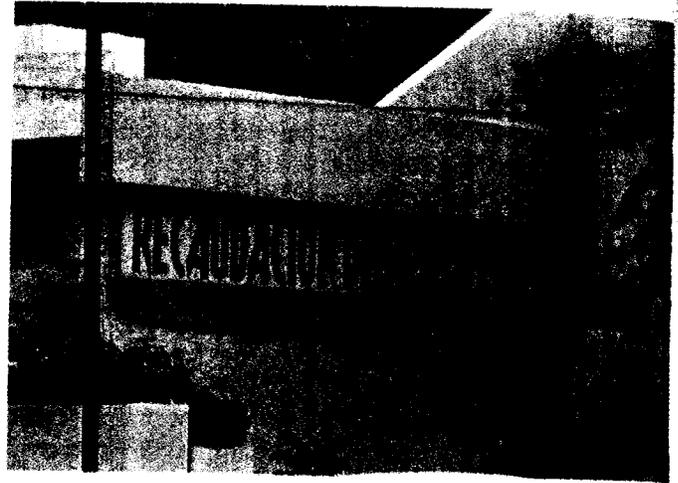
Los niveles y comportamientos antes señalados, se explican en mucho por el proceso de reformas al sistema tributario emprendido en los últimos tres años a nivel federal y estatal.

De dichas reformas destacan por su incidencia en las finanzas estatales, la promulgación de la Nueva Ley de Coordinación Fiscal y la instrumentación del Impuesto al Valor Agregado.

El Estado de Guerrero, como entidad adherida al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal tiene acceso.

- 1 Al Fondo General de Participaciones, que se integra en función del total de la recaudación fiscal,* considerando incluso aquellos impuestos que eran exclusivamente de competencia federal, tal es el caso de los impuestos al comercio exterior y dentro de éstos, los impuestos por exportación de petróleo.
- 2 El Fondo Complementario de Participaciones, mismo que se integra del 0.5 por ciento del total de los recursos fiscales federales.
- 3 El Fondo de Fomento Municipal, formado por los impuestos adicionales a las importaciones, a la exportación de petróleo y a otras exportaciones.

La entidad participa en el Fondo General de Participaciones en relación directa con los impuestos generados y recaudados en ella, en tanto que los



Fondos Complementario y de Fomento Municipal se distribuyen básicamente, en relación inversa a las erogaciones por habitante efectuada por la Federación por concepto de participaciones en impuestos federales y gasto corriente en educación.

El nuevo esquema de impuestos indirectos, estructura y hace más equitativo el sistema de participaciones, en virtud de que al aplicarse la tasa general (10 por ciento) de valor agregado se abrogaron diversos impuestos especiales federales con sus múltiples cuotas ad-valorem y específicas; además la administración estatal dejó en suspenso 38 impuestos locales. Ambas medidas han simplificado y armonizado la estructura y política tributaria en los niveles de Gobierno Federal, Estatal y Municipal.

En tal esquema se ha asignado al fisco local la responsabilidad de recaudar los impuestos indirectos, de tal modo que el nivel de participaciones refleja en parte, tanto los esfuerzos recaudatorios locales como el nivel de actividad económica de la entidad.

En suma, la reforma tributaria ha permitido que los ingresos estatales crezcan, no sólo de acuerdo con el ritmo de actividad económica de la entidad y los esfuerzos de la administración local en materia de recaudación, sino también conforme al ritmo de la actividad económica nacional.

En lo que se refiere a los ingresos no tributarios (productos, derechos y aprovechamientos), su peso en el total de ingresos brutos se ha mantenido en los últimos años en poco menos del 20 por ciento. No obstante, su tasa de crecimiento anual ha sido bastante errática, ya que, exceptuando los ingresos por productos, su incremento ha sido inferior al de la inflación.

Los derechos han aumentado pero su crecimiento ha sido insuficiente, en buena parte porque las tarifas de los servicios proporcionados por las entidades del Gobierno Estatal se han mantenido rezagadas respecto al incremento general de precios; en lo que corresponde a los aprovechamientos, refleja que se están abatiendo

*En la actualidad es del 16.93 por ciento del total de la recaudación federal.



los malos procedimientos de recaudación y/o deficiente conciencia fiscal entre los contribuyentes, con todo es necesario continuar los esfuerzos en este sentido para reducir los rezagos al mínimo.

De acuerdo con las adecuaciones fiscales propuestas para el ejercicio fiscal 1982, la Federación ha elaborado un cuerpo único y coherente de disposiciones referidas a los ingresos no tributarios en un nuevo impulso al esfuerzo de coordinación fiscal, al que la entidad podría sumarse armonizando criterios y evitando la doble o múltiple imposición.

En caso de que la entidad se coordinase con la Federación en materia de derechos, sería compensada con mayores recursos provenientes del Fondo Complementario de Participaciones y del Fondo de Fomento Municipal; sin embargo, la suspensión de los derechos significaría una reducción de los ingresos propios del Estado y de los Municipios y un incremento de las participaciones federales, aumentando así la dependencia estatal y municipal hacia los ingresos federales.

Considerando la limitación de los recursos fiscales estatales y las enormes carencias en servicios públicos, tales como drenaje, alcantarillado, introducción de agua potable, etc., obligan a pensar en la instrumentación de ciertas formas de financiamiento representadas por la cooperación o contribuciones de la población. El mencionado sistema ya ha sido puesto en práctica con bastante buen éxito por los Estados de Jalisco y Nuevo León, por lo que se aconsejaría revisar tales experiencias y los resultados satisfactorios que en algunas obras ha obtenido el Consejo de Coordinación Municipal en Costa Azul, Acapulco.

Resumiendo, el nuevo marco tributario ha venido a contribuir al fortalecimiento de las finanzas del Gobierno Estatal, sin embargo, es necesario reconocer que al mismo tiempo las han hecho más vulnerables a acontecimientos fuera del control de la autoridad local, situación que dificulta el proceso de programación



financiera, en virtud de que el acceso a las participaciones federales queda fuera de su control.

El esquema de participaciones tal como está estructurado actualmente, presenta las siguientes características:

- 1 Resta facultades legales a la entidad en materia de recaudación fiscal, ya que la mayor parte de los impuestos son de carácter federal.

- 2 Imposibilita al Ejecutivo Estatal a otorgar estímulos fiscales sobre las participaciones federales, las cuales son inembargables, inafectables y no se pueden retener, con las justificadas salvedades del caso. Sólo la Federación tiene facultades para otorgar estímulos fiscales.

Aún cuando la administración de la entidad tuviese facultades para otorgar estímulos fiscales sobre los impuestos locales, éstos tendrían pocos efectos y resultarían demasiado onerosos dados los magros recursos que se captan por esta vía.

Asimismo, siendo el impuesto predial la fuente de captación más importante dentro del rubro de ingresos propios, resulta difícil pensar en las posibilidades de conceder estímulos por este concepto, sobre todo si sabemos que el 80 por ciento del territorio estatal no causa impuesto, por estar asignado en propiedad ejidal y comunal.

- 3 La fórmula de asignación de participaciones federales entre los Estados, representa un avance importante en materia de equidad fiscal, sin embargo, será necesario mejorarla más, aplicando el principio rector de dar un trato igual a los iguales y desigual a los desiguales, con el fin de disminuir la brecha entre las entidades más desarrolladas y las que lo están en menor proporción.

Otro aspecto relevante se refiere al gasto público, el cual es un importante instrumento redistribuidor del ingreso entre sectores económicos, regiones, clases y

grupos sociales. La actual administración al determinar como sectores prioritarios al turismo, la agricultura, la actividad forestal, la pesca y la minería está delineando la orientación del gasto. Esto es así, porque el fortalecimiento de dichos sectores implica canalizar hacia ellos una mayor cantidad de recursos financieros públicos y privados, con lo que de paso se impulsan las regiones donde se encuentran localizados, beneficiándose la población que ahí radica.

El gasto público es un elemento de la demanda efectiva, por tanto, su monto y composición determinan en buena parte el ritmo y nivel de actividad económica de nuestra entidad.

De acuerdo con la clasificación por objeto del gasto, el monto y composición del gasto directo estatal, ha evolucionado como se observa en el cuadro siguiente:

ciento en 1981. En términos reales, su tasa de crecimiento en 1980 fue muy baja y sólo un poco más alta en 1981, cuando el incremento del gasto real fue menor.

El renglón con mayor dinamismo ha sido el de inversiones, hecho que se manifiesta en el fuerte peso (alrededor del 30 por ciento respecto al total del gasto) alcanzado en los últimos años, situación notable si consideramos que en 1975 su participación era solamente del 4.8 por ciento.

Ahora bien, la importancia relativa que ha llegado a alcanzar el gasto de inversión ha sido a costa del nivel de transferencias, lo cual significa que tal dinamismo ha implicado menores apoyos del Gobierno a los servicios educativos o al fortalecimiento municipal o a ambos, ya que estos dos conceptos son los componentes principales del rubro de transferencias.

(Millones de Pesos)				
Concepto	1979	1980	1981	1982 ^{P/}
Gasto corriente	742.1	1,001.1	1,438.1	1,125.5
Inversión	223.9	693.8	667.5	963.0
Transferencias	215.1	484.0	759.9	927.9
Liquidación de Pasivo	51.8	54.1	43.4	50.0
Gasto Bruto Total	1,232.9	2,233.0	2,908.9	4,066.4

^{P/}Cifras Presupuestales.

Es notable la baja participación del gasto directo del Estado (aún en sus niveles brutos) dentro del PIB Estatal, (3.1 por ciento). También resalta su comportamiento errático, sin duda, el fuerte incremento (81 por ciento) que se registró en 1980 es consecuencia del aumento de las posibilidades de financiamiento al entrar en operación el nuevo régimen de participaciones en lo que se refiere al aumento del gasto bruto (30.2 por ciento) en 1981, resulta casi nulo considerando la elevada tasa de inflación de ése año.

El nivel de gasto presupuestado para 1981, es superior en 40 por ciento al ejercicio de 1980; este importante crecimiento se explica por las necesidades de gasto corriente, que permita un mejoramiento de los ingresos de los empleados públicos, cubrir el nivel de inflación esperado y realizar las prioridades de inversión.

La mayor capacidad de gasto en los últimos dos años se ha reflejado en forma distinta en sus componentes. Los incrementos en el gasto total han repercutido poco en el gasto corriente, el cual ha venido disminuyendo su participación hasta representar algo menos del 50 por

Las transferencias en los dos últimos años, representan algo menos del 20 por ciento respecto al gasto total, cantidad reducida si sabemos que entre 1975 y 1976 su participación era alrededor de una tercera parte.

Evidentemente, todos los conceptos de gasto estatal son relevantes: el gasto corriente porque constituye un elemento importante de desarrollo social, ya que se dirige a educación, recreación, cultura, salud y seguridad social en general, además de él dependen los sueldos y salarios de los trabajadores públicos; el gasto de inversión, por su impacto directo de las obras públicas en el desarrollo económico; y las transferencias, porque ahí se asientan las partidas presupuestales destinadas sobre todo a la educación superior y al fortalecimiento.

En una entidad con fuerte atraso económico donde las necesidades son numerosas y los recursos limitados, se debe optar entre diferentes alternativas en la asignación del gasto, por lo que ciertos rubros saldrán siempre afectados.

Siendo el gasto corriente una de las principales preocupaciones de la administración actual (de importancia similar a la obra pública), los recursos requeridos para impulsar el desarrollo social y a la vez retribuir al servidor público con sueldos que le permitan trabajar con eficiencia y vivir con dignidad, tendrá como consecuencia disminuir el ahorro público necesario para financiar la inversión.

En el período analizado, el superávit en la cuenta corriente ha sido suficiente para cubrir el 100 por ciento del déficit en la cuenta de capital y el pago de pasivos. Sin embargo, cabe destacar que para alcanzar los objetivos de desarrollo social y las metas de un desarrollo económico más acelerado, justo y acorde con las necesidades de la población, es indispensable pensar en las posibilidades de recurrir a formas adicionales de financiamiento de la inversión, representadas básicamente por el crédito.

Durante los años 1975-1981, el Gobierno del Estado prácticamente liquidó sus adeudos contraídos en años anteriores de ahí que su capacidad actual de endeudamiento sea de relativa consideración. De hecho, en un momento dado, la administración local podría poner en juego todos sus recursos fiscales para hacer frente a las obligaciones contratadas.

No obstante, la idea es que los proyectos a realizar con recursos crediticios sean suficientemente rentables como para liquidar el financiamiento, evitando al máximo la posibilidad de recurrir a recursos ajenos para amortizar el capital.

Mientras se adquiere mayor experiencia en el manejo del crédito como instrumento financiero, se pudiera partir, durante el año actual, de relativamente bajos niveles de endeudamiento, de tal modo que al finalizar el gobierno de la presente administración, una proporción adecuada de financiamiento neto podría estar representada por el 30 por ciento de los ingresos ordinarios de la entidad. Alcanzar la proporción mencionada, implicaría llegar a una razón de endeudamiento neto parecida a la del sector público federal presupuestal en 1980.

Algunas acciones que viene realizando la actual administración estatal, indican que se recurrirá al crédito con la característica de que estará enmarcado en un proceso de programación financiera delineado por un esfuerzo de planificación programación-presupuestación. En esta perspectiva debe entenderse la línea de crédito otorgada por BANOBRAS al Gobierno de Guerrero, cuyo destino será el financiamiento de programas prioritarios.

El artículo 117, Fracción VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dá facultades legales para que el Gobierno del Estado, así como sus

organismo descentralizados y empresas públicas, puedan hacer uso del crédito cuyo destino sea el financiamiento de la inversión.

Ahora bien sabemos que la tarea de programación financiera se ha dificultado en virtud de la aleatoriedad de los ingresos del Estado. Aleatoriedad que se hace más evidente en un proceso de contracción económica, que se ha venido manifestando en una primera instancia por los ajustes a la baja en los precios de exportación del petróleo mexicano.

Además, es justo señalar que si bien es cierto que las expectativas son de escasez de recursos financieros, en algunas ocasiones son aún más escasos los proyectos de inversión, tanto como para hacer uso de las disponibilidades de crédito, como para atraer una mayor cantidad de recursos federales de inversión.

Inversión Pública Federal

Mención aparte merecen los recursos netos adicionales representados por los gastos federales en la entidad.

El peso de la inversión pública federal en Guerrero, respecto al PIB Estatal y con relación a los egresos realizados por la administración estatal y municipal, se observa en las cantidades enseguida anotadas:

Concepto	1980 Millones de Pesos	% Participación Respecto al PIB Estatal
Inversión Pública Federal en la Entidad	9,100.3	12.7
Gasto Estatal	2,233.0	3.1
Gasto Municipal	487.0	0.1

Es evidente que en la Federación recae la mayor capacidad de uso de fondos, en contraste con la administración local que maneja una proporción muy pequeña de los recursos.

Las proporciones antes señaladas, resaltan más si consideramos que para 1981 la inversión pública federal en la entidad fue de 13 mil 752 millones de pesos, mientras que la inversión directa estatal sólo fue de 694 y la municipal de 167. La mayor parte de la inversión pública federal en la entidad (alrededor del 80 por ciento) se canaliza a través de los programas normales de las Secretarías, organismos y empresas públicas, los cuales son de difícil negociación; correspondiendo asignar el resto de la inversión, en proporciones más o menos similares a COPLAMAR, Programas Estatales de Inversión (PEI) y PIDER.

INVERSION PUBLICA FEDERAL EJERCIDA 1980
(Millones de pesos)

GUERRERO

Sector	Guerrero	República Mexicana	% Gro/Méx.
Total	9,100.30	486,177.70	1.87
Agropecuaria y Forestal	2,402.47	72,926.65	3.30
Pesca	27.30	3,889.42	0.70
Industrial	1,956.56	221,697.03	0.88
Comercio	45.50	3,403.24	1.33
Turismo	382.21	2,917.06	13.10
Comunicaciones y Transportes	1,255.84	58,827.50	2.13
Asentamientos Humanos	1,255.84	46,673.05	2.30
Salud y Seguridad Social	309.41	16,043.86	1.92
Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología	646.12	17,988.57	3.59
Laboral	9.10	972.35	0.93
Administración y Defensa	36.40	15,557.68	0.23
Convenio Unico de Coordinación	536.91	15,557.68	3.45
Coplamar	418.61	9,723.55	4.30

FUENTE: Dirección de Inversiones Públicas, S.P.P.

Para 1980, la inversión pública federal realizada en Guerrero, representó sólo el 1.87 por ciento del total a nivel nacional, como se observa en el cuadro siguiente:

El esfuerzo que realiza la Federación es considerable, sin embargo, la inversión medida en unidades monetarias no siempre da idea de los logros obtenidos. Donde la geografía es adversa y la población se encuentra dispersa, los rendimientos de las obras públicas son inferiores a otras donde existen mejores condiciones. Por tanto, la asignación y evaluación de la inversión pública federal más que atender los incrementos financieros anuales, debe considerar metas medidas en unidades físicas, tales como, número de aulas, kilómetros de caminos, hectáreas irrigadas, etc.

También cabe destacar que la inversión pública federal en la entidad se ha mostrado errática como consecuencia de la discontinuidad sexenal en programas de desarrollo rural; mostrando además, la característica de estar fuertemente concentrada regional y sectorialmente. Por ejemplo, en 1981 las dos terceras partes del programa normal se canalizaron a la obra hidroeléctrica "El Caracol" y al "Fideicomiso Acapulco".

El problema que se le plantea al Gobierno del Estado consiste en fortalecer su capacidad de negociación para orientar los recursos federales hacia aquellos destinos que resulten prioritarios para el desarrollo local. En ese sentido resulta conveniente afirmar el proceso de

elaboración, selección y orientación de proyectos para hacer compatibles las prioridades sectoriales y regionales de los tres niveles de gobierno.

Las posibilidades de lograr lo anterior se amplían en virtud del establecimiento de un solo canal de concertación de acuerdo entre la Federación y el Estado y sus municipios; precisamente el Convenio Unico de Coordinación ha instituido el Comité Estatal de Planificación de Guerrero como el canal adecuado para llevar a cabo las negociaciones pertinentes. (Ver cuadro superior).

Sector Paraestatal

Entre las principales empresas públicas federales que operan en la entidad encontramos: la Forestal "Vicente Guerrero", el Fideicomiso Acapulco, la Impulsora Guerrerense del Cocotero, el Fideicomiso Bahía Zihuatanejo, Minerales no Metálicos de Guerrero y Celulosa del Pacífico; siendo de relativa significación los recursos financieros con que cuenta. Tan sólo a la Forestal "Vicente Guerrero" le fue asignada en 1981 (de acuerdo con cifras presupuestales) por concepto de ingresos propios, la cantidad de 389 millones de pesos, cifra superior en aproximadamente 5 millones a la que se transfirió en ese año al total de los municipios de los Estados de Guerrero por concepto de participaciones. El Fideicomiso Acapulco en el ejercicio presupuestal 1981, manejó recursos por 3,084.3 millones de pesos, cantidad superior a la que obtuvo el Gobierno de Guerrero por el concepto de ingresos ordinarios totales, 3,033.9 millones de pesos.

Entre las empresas estatales se encuentra el Complejo Jacarandas, en Chilpancingo; Parque Ignacio M. Altamirano (Papagayo) en Acapulco, y otras.

Una vez más el problema para el Gobierno del Estado consiste en vincular los intereses de estas empresas con las prioridades de la entidad. Otro problema giraría en torno a la posibilidad de crear en coinversión con la Federación, los municipios y los sectores social y privado, empresas que en primera instancia permitan un desarrollo más acelerado de la economía y además contribuyan al fortalecimiento de la capacidad rectora del Ejecutivo Estatal en los destinos de Guerrero.

Perspectivas de la Política de Finanzas Estatales

Es necesario destacar que los lineamientos de política financiera están condicionados por la difícil situación económica y financiera que vive el país, en que será necesario reducir consumos innecesarios y definir y jerarquizar prioridades, a fin de realizar sólo aquellos proyectos de mayor prelación.

Recientemente se anunció una reducción de 250 mil barriles diarios en el programa de exportación de petróleo para 1982 y se ha determinado contraer el gasto federal en 8 por ciento. Estas medidas afectarán el presupuesto de empresas como Forestal "Vicente Guerrero", Celulosa del Pacífico, Minerales no Metálicos, Impulsora Guerrerense del Cocotero y otras; y los recursos federales canalizados para el desarrollo estatal, especialmente los programas normales de las dependencias federales.

La actual situación económica y financiera del país, podría afectar la capacidad del Estado para orientar el desarrollo económico y social, afectándose en mayor medida las facultades de los ejecutivos de aquellas entidades federativas económicamente más débiles; es por ello que resulta indispensable iniciar inmediatamente planteamientos que contemplan esta problemática ante los órganos de coordinación ya instituidos como son en materia de Ingresos: La Reunión Nacional de Funcionarios Fiscales, la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales y el Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas (INDETEC); en materia de gasto, la discusión se debe llevar al seno del COPLADES para que a través del único canal de concertación de acuerdos -CUC- establecido, entre los tres niveles de gobierno, la Federación destine a través de sus diversos programas, una mayor cantidad de recursos hacia las prioridades ya establecidas por el Gobierno del Estado.

OBJETIVOS

Para que el Estado logre cumplir adecuadamente su papel como rector de la economía estatal y sentar las bases de la reestructuración del desarrollo económico y social de Guerrero, se proponen los objetivos siguientes:

- Fortalecer la capacidad financiera de los gobiernos estatal y municipal.
- Aumentar y mejorar la captación de recursos fiscales, ampliando su cobertura y aumentando su productividad.
- Mejorar la política de asignación de recursos estatales y federales en función de los grupos, sectores y regiones prioritarios.
- Manejar un rango adecuado de déficit presupuestal y su financiamiento vía crédito.
- Impulsar el desarrollo de las empresas públicas en actividades prioritarias, buscando siempre su manejo honesto y que operen con eficiencia y alta rentabilidad económica y social.
- Manejar los instrumentos financieros de tal manera, que se permita a los sectores social y privado generar un volumen de ahorro suficiente para que realicen las inversiones que les correspondan.

ESTRATEGIAS

Lograr los objetivos mencionados implica que la administración local debe abocarse a realizar las siguientes acciones:

Coordinación

- Fortalecer el proceso de coordinación entre los tres niveles de gobierno en los campos de ingreso, gasto y financiamiento.
- Buscar ante los órganos correspondientes la posibilidad de obtener mayores recursos por concepto de participaciones federales.
- Legislar sobre los mecanismos para la distribución de las participaciones estatales de los municipios.
- Fortalecer la vertiente regional del Sistema Nacional de Planeación, para reforzar el sistema de estímulos fiscales y directos como precios de energéticos y capacidad de compra del sector público, y; negociar en mejores condiciones la orientación y volumen de los recursos federales de inversión canalizados a la entidad.
- Afirmar el proceso de elaboración, selección y orientación de proyectos para hacer compatibles las prioridades sectoriales y regionales de los tres niveles de gobierno.

Administración Fiscal:

- Aumentar la eficiencia en la captación de recursos fiscales, disminuyendo el coeficiente del costo de recaudación.

- Instrumentar una campaña de regulación de causantes.
- Integrar y actualizar el padrón de causantes por ramo impositivo.
- Organizar sistemas de auditoría permanente.
- Mejorar los sistemas de contabilidad.
- Actualizar y revisar el padrón de los predios urbanos y rústicos con el fin de utilizar los impuestos a la propiedad inmobiliaria como instrumento en la política de desarrollo urbano. Es necesario además simplificar los procedimientos de valuación de predios.
- Revisar el nivel de las cuotas y tarifas de los derechos y productos para hacerlos corresponder con el costo real del servicio.
- Consolidar el sistema de contribuciones o cooperación de la población como forma de financiamiento de la introducción de ciertos servicios públicos.

Deuda Pública:

- Utilizar el mecanismo crediticio como fuente complementaria de recursos para financiar los mayores volúmenes de inversión pública, que el desarrollo del Estado requiere.
- Reforzar los instrumentos crediticios, apoyándolos mediante la instrumentación legal correspondiente.
- Aprovechar las tasas de interés preferenciales y los mejores plazos de amortización, con que otorgan créditos los fondos especiales de la banca oficial y mixta.

Planeación-Programación-Presupuestación:

- Avanzar en el proceso de planeación-programación y presupuestación del gasto público.
- Instrumentar la formación de una Comisión Estatal de Gasto-Financiamiento, con el fin de proporcionar información oportuna a las autoridades encargadas de la toma de decisiones en materia de finanzas públicas.
- Mejorar o en su caso instrumentar los sistemas de información estadísticas.
- Operar con el principio de que el gasto corriente es tan importante como el gasto de inversión.
- Mejorar la apertura programática, adecuándola a los objetivos y metas del desarrollo estatal.
- Avanzar en la simplificación de los procesos administrativos de recaudación, que amplíen la cobertura y mejoren la eficiencia administrativa.
- Diseñar metodologías, normas y manuales de procedimientos para la elaboración y presentación de los presupuestos municipales.
- Simplificar el proceso de presupuestación responsabilizando a las entidades del Gobierno Estatal del ejercicio del gasto, de tal modo que las oficinas formuladoras del presupuesto se esfuercen en las labores de programación y evaluación.
- Hacer más transparentes el manejo de los subsidios y aportaciones.

Sector Paraestatal:

- Crear organismos descentralizados y empresas públicas en coinversión con la Federación, municipios y los sectores social y privado.
- Buscar que el sector paraestatal logre en el corto plazo la autosuficiencia financiera.

Desarrollo Regional

Promover el desarrollo entre las distintas regiones, particularmente cuando están caracterizadas por importantes desigualdades económicas y sociales y cuando tienen recursos naturales y de potencialidades productivas diferentes, es una de las tareas más importantes y también difíciles.

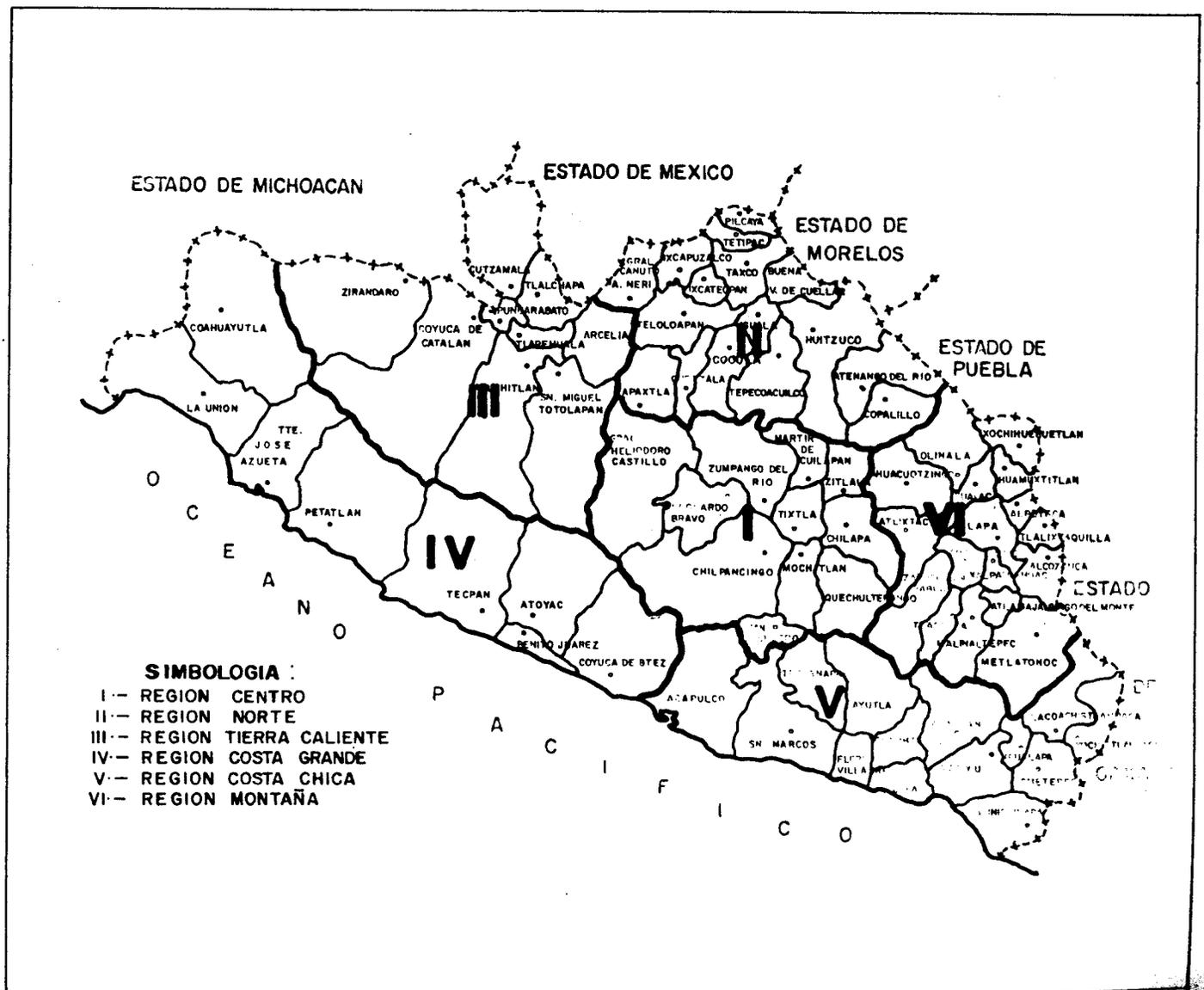
El Estado de Guerrero, está dividido en 6 regiones: Tierra Caliente, Norte, La Montaña, Centro, Costa Grande y Costa Chica. Esta regionalización tiene su origen en el señalamiento tradicional que el pueblo guerrerense ha hecho, atendiendo a las condiciones orográficas, climáticas y de localización que caracterizan a cada una de ellas.

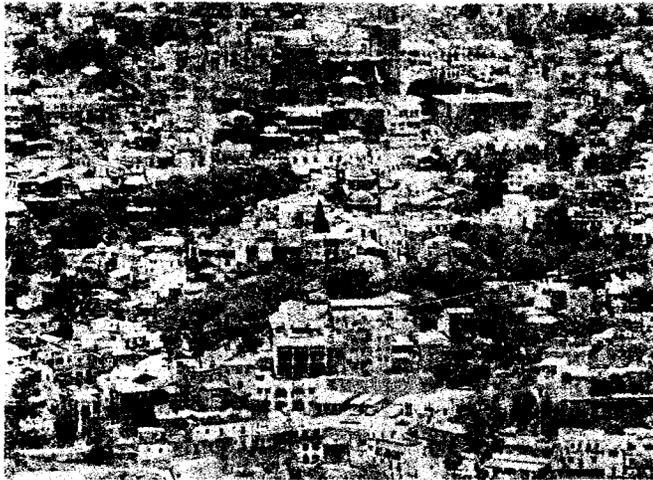
Es importante destacar que para formular un análisis regional más preciso, deberá excluirse al Municipio de Acapulco, principal polo de desarrollo estatal y uno de los centros turísticos más importantes del País.

En el mapa que a continuación se inserta, puede observarse la división regional del Estado.

El desequilibrio regional, en algunos casos demasiado acentuado es la característica que predomina cuando se analiza la distribución del territorio, la población, los recursos naturales, la vocación y estructura productiva, la infraestructura económica y social y las tendencias de bienestar social de cada una de las regiones. Existen entre ellas distancias importantes que acortar para corregir las desigualdades que presentan, por ello, uno de los lineamientos más importantes del desarrollo regional lo constituyen el análisis de los factores reales que han ocasionado estos desequilibrios, el estudio de sus problemas y la promoción de una acción gubernamental que permita sentar las bases para encauzar debidamente las desviaciones negativas que determinan las desigualdades.

Se requiere aumentar la capacidad de absorción de recursos para lograr mejores niveles de vida en todas las regiones e integrarlas física, productiva, cultural y socialmente; para ello, es necesaria la aplicación de una política que parta del principio, de dar más a quienes menos tienen.





El Territorio y la Población

A nivel regional, el territorio de Guerrero y su población actual se distribuye de la siguiente manera:

tasa de crecimiento fue del 1.5 por ciento; por otra parte la región de Costa Chica, y en particular, el Municipio de Acapulco, que es el mayor polo de atracción de la entidad, mostraron las mayores tasas demográficas.

DISTRIBUCION REGIONAL AÑO DE 1980

Regiones	Territorio Km ²	%	Población	%	Densidad hab/Km ²
<u>T o t a l</u>	<u>63794.0</u>	<u>100.0</u>	<u>2174.2</u>	<u>100.0</u>	<u>34.1</u>
Tierra Caliente	11474.2	18.0	208.7	9.6	18.2
Norte	8662.1	13.6	365.3	16.8	42.2
Centro	9907.9	15.5	297.9	13.7	30.1
La Montaña	9166.8	14.3	200.0	9.2	21.8
Costa Grande	14610.7	23.0	239.1	11.0	16.4
Costa Chica	8089.7	12.7	245.3	11.3	30.3
Acapulco	1882.6	2.9	617.9	28.4	328.2

El alto grado de concentración de la población se observa al analizar la densidad de habitantes por kilómetro cuadrado, donde obviamente Acapulco ocupa el primer lugar; la región Norte tiene una densidad de 42.2 habitantes por Km², superior al promedio estatal y del país que es de 34 habitantes por km²; el resto de las regiones está por debajo de estos promedios. La Costa Grande es la región con menos densidad.

La población indígena se localiza en 39 municipios, particularmente en la región de la Montaña (náhuatl, mixteco y tlapaneco), Centro (náhuatl), Costa Chica (amuzgo) y en la Norte (náhuatl), siendo en su mayor parte, zonas marginadas, de difícil acceso, de actividades económicas poco productivas, bajos ingresos y alta marginación.

En el período 1970-1980, el crecimiento poblacional en Guerrero fue del 3 por ciento anual, cifra cercana al 3.3 por ciento registrado a nivel nacional; regionalmente, la

Guerrero es un Estado que muestra un alto grado de concentración de la población, pero también una gran dispersión. La primera se puede observar a nivel regional cuando se considera que Costa Chica, Norte y Centro agrupan alrededor del 72 por ciento de los habitantes, mientras que el 28 por ciento se encuentra dispersa en las 3 regiones restantes; intraregionalmente, el Municipio de Acapulco tiene el 69 por ciento de los recursos humanos de la región Costa Chica; Taxco, Teloloapan e Iguala, el 53 por ciento de la región Norte, mientras que Chilapa y Chilpancingo absorben el 50 por ciento de la región Centro contrastando con la región de la Montaña, Tierra Caliente y Costa Grande que muestran un menor grado de concentración de su población.

Por lo que se refiere a la población económicamente activa (PEA) a nivel regional, ésta se encuentra distribuida de la siguiente manera:

Regionalmente, una proporción importante de la P.E.A. se localiza en Costa Chica, específicamente en el Puerto

de Acapulco y en la región Norte; en tanto que en la Tierra Caliente y la Montaña se encuentran porcentajes más reducidos.

A nivel sectorial, la agricultura absorbe la mayor parte de la PEA en todas las regiones. Así, en la Montaña representa el 83.6 por ciento del total, en Tierra Caliente y Costa Grande es superior al 70 por ciento, en la Norte y Centro supera al 65 por ciento y en Costa Chica el 53.3 por ciento.

El sector servicios, particularmente las actividades turísticas e industriales localizadas en Acapulco, son las que emplean la porción más importante de este tipo de recursos.

Recursos Naturales

Los recursos naturales en el Estado de Guerrero tienen una marcada desigualdad en su distribución, de donde se deriva una especialización productiva en algunos sectores, como el turismo; sin embargo su dinamismo ha sido poco integrador de la actividad económica entre las distintas regiones.

Los recursos agrícolas, forestales y pastizales con que cuentan las regiones de la entidad se muestra en el cuadro siguiente:

Recursos de Suelo, Pastos y Forestales

En materia de suelo agrícola, de temporal y riego, Costa Chica es la que cuenta con una mayor proporción, seguida de Tierra Caliente y Costa Grande. Costa Chica tiene el 40 por ciento de las tierras agrícolas del Estado; a su vez Costa Chica y Tierra Caliente tiene cada una alrededor del 35 por ciento del total de las tierras susceptibles de irrigarse.

Por lo que hace a pastizales las mayores superficies se localizan en Tierra Caliente, Costa Chica y Costa Grande.

En cambio la Montaña, el Centro y el Norte, prácticamente no cuentan con tierras agrícolas y es muy escasa la

superficie destinada a pastos. Esta limitación de recursos, ha condicionado en parte la actividad productiva de cada región.

Debe señalarse que la magnitud de los recursos no es el único factor a considerar, también hay que tener en cuenta la calidad de las tierras agrícolas y pastos. Las regiones costeras poseen extensiones de buena calidad tanto para la agricultura como para pastizales, producto de la mayor riqueza nutriente de sus suelos; situación contraria se observa en la región de Tierra Caliente, con terrenos pobres y pastos de tipo cerril. La Montaña el Centro y el Norte, tienen mayores áreas para actividades de esta índole, lo que aúna a la utilización de técnicas tradicionales limita el desarrollo de una importante producción agrícola y ganadera de altos rendimientos; sin embargo existe la posibilidad de fomentar la cría de bovinos estabulados, así como la de especies que puedan adaptarse a los pastos cerriles, tales como los ovinos y caprinos semiestabulados.

Forestales

Guerrero ha sido tradicionalmente un Estado con una importante actividad forestal; estos recursos no se encuentran de manera homogénea en la entidad; las regiones que cuentan actualmente con una mayor cantidad de los mismos, son: Tierra Caliente, Costa Grande, la Montaña y Costa Chica; en el Centro existen importantes recursos, mismos que han sido sometidos a una explotación irracional.

Recursos Acuíferos

Los recursos acuíferos de la entidad están conformados por las lagunas, lagos, presas, litorales y ríos con que cuenta el Estado y que son (exceptuando los ríos). Los siguientes:

Los recursos acuíferos son importantes, y pueden incrementar la potencialidad de las actividades agrícolas, pesqueras e industriales para ampliar las fuentes de empleo, los niveles de ingreso y mejorar las condiciones de vida de su población.

La región de Tierra Caliente, Costa Grande y en menor proporción la Costa Chica, son las que tienen los



RECURSOS ACUIFEROS AÑO DE 1980

Región	Aguas Interiores		Litoral Km	
	Has.	%		%
<u>Total</u>	<u>30,564</u>	<u>100.0</u>	<u>500</u>	<u>100.0</u>
Tierra Caliente	23,594	77.2	0	0
Norte	1,589	5.2	0	0
Centro	1,440	4.7	0	0
La Montaña	7	0.0	0	0
Costa Grande	3,084	10.0	324	64.8
Costa Chica	850	2.8	176	35.2

FUENTE:

mayores recursos acuíferos, en contraste con las regiones de la Montaña, Centro y Norte. (Ver cuadro superior).

Por el volumen de mantos acuíferos y la disponibilidad de tierras para el cultivo, Tierra Caliente y Costa Chica tienen las mayores posibilidades de ampliación de los cultivos de riego, ya que las áreas actualmente irrigadas en el Estado sólo asciende a 40 mil hectáreas, que representan el 19.5 por ciento de su potencialidad.

Ríos

Guerrero tiene dos grandes vertientes; la del Norte representada por el caudaloso Río Balsas y sus numerosos afluentes que pasan por las regiones Norte, Tierra Caliente y Costa Grande y, la del Sur, compuesta por numerosos ríos que descargan sus aguas directamente en el Océano Pacífico, pasando por Costa Grande o Costa Chica. La ubicación y caudal de los ríos más importantes del Estado muestra que las regiones más favorecidas y por tanto con mayor potencial hidrológico son Costa Grande, Costa Chica y Tierra Caliente, sobre todo si adicionalmente consideramos su potencial de aguas interiores.

En el cuadro siguiente se presenta la ubicación regional de los ríos más importantes del Estado.



Minerales

Guerrero tiene importantes reservas mineras, que aún no han sido suficientemente exploradas y cuantificadas, algunas se han explotado ancestralmente como en el caso del oro y la plata en Taxco. Se cuenta con zinc, plomo, cobre, hierro y otros minerales. Su distribución regional se muestra en el cuadro siguiente: (ver cuadro de la pág. 159).

PRINCIPALES RÍOS AÑO DE 1980

Ríos	Escurrimiento medio anual	Regiones Recorridas
Balsas	13'862,000 m ³	Norte, Tierra Caliente y Costa Grande
Papagayo	3'783,000 m ³	Costa Chica
Petatlán y San Jeronimito	729,300 m ³	Costa Grande
San Luis	718,000 m ³	Costa Grande
Tecpan	1'094,000 m ³	Costa Grande
Atoyac	895,600 m ³	Costa Grande
Coyuca	972,600 m ³	Costa Chica
Marquella	722,033 m ³	

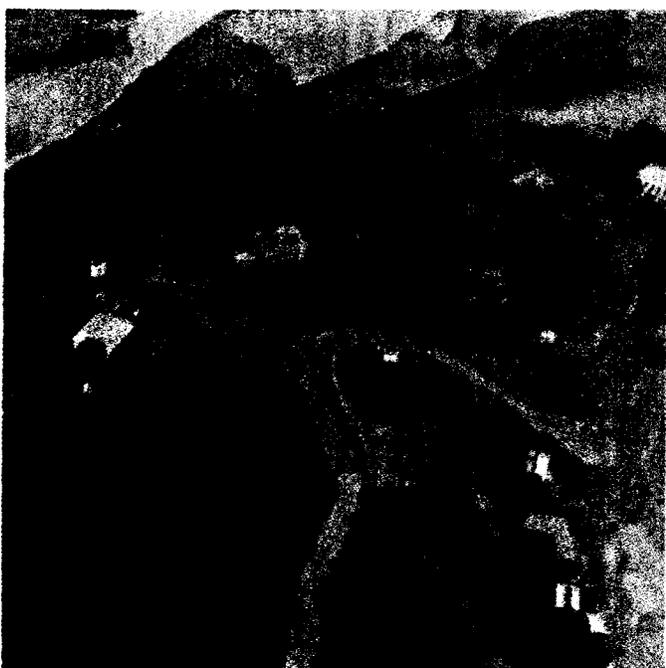
FUENTE: S.A.R.H., Delegación Guerrero.

RECURSOS MINERALES AÑO 1980

Región	Recursos	Municipios Explotados
Tierra Caliente	Oro, plata, cobre, mercurio y otros.	Tlapehuala, Coyuca de Catalán, Arcelia.
Norte	Oro, plata, cobre, zinc, plomo y otros.	Taxco, Iguala, Huitzucó.
Centro	Oro, plata, cobre, plomo y otros.	Zumpango del Río, Leonardo Bravo, Mochitlán, Quechultenango.
La Montaña	No cuantificados.	
Costa Grande	Plata, plomo, zinc y otros.	Tte. José Azueta, Petatlán.
Costa Chica	No cuantificados.	

Turísticos

La región de Costa Chica cuenta con hermosas playas y bahías en Acapulco y Punta Maldonado, entre otras; en Costa Grande, la Bahía de Zihuatanejo y otras playas; en el Norte son muy importantes los atractivos de la arquitectura colonial de Taxco, las Grutas de Cacahuamilpa y los recursos históricos en Ixcateopan. La región Centro tiene las Grutas de Juxtlahuaca y balnearios naturales en ríos de agua dulce, estos son los recursos turísticos más importantes del Estado; su explotación se ha concentrado hasta la fecha en Acapulco, Ixtapa-Zihuatanejo y Taxco, lo cual ha generado procesos de concentración económica y poblacional, sin que se haya logrado una mayor integración con el resto de la economía de la entidad dada la carencia de caminos e infraestructura adecuada.



Se requiere vincular el desarrollo del sector, al del resto de los sectores productivos, que permita a la entidad por una parte, una menor dependencia del turismo y por la otra, la diversificación del aparato productivo.

Actividad Productiva Dominante

En lo que respecta a las actividades productivas dominantes destaca a nivel regional, las agropecuarias y turísticas como las más importantes en términos de ocupación y generación de producto, aunque existen diferencias entre la estructura productiva del turismo, caracterizada por una elevada productividad, frente a la estructura agropecuaria que exhibe bajos niveles de rendimiento.

Las actividades productivas dominantes en las regiones del Estado de Guerrero se resumen en el siguiente cuadro:

Región	Vocación Productiva
Tierra Caliente	Agrícola, pecuaria, forestal y agroindustrial.
Norte	Minería, industria, turismo y agroindustrial.
Centro	Forestal, minería e industrial.
La Montaña	Agrícola, pecuaria, forestal y artesanal.
Costa Grande	Agrícola, pecuaria, forestal, pesquera, agroindustrial y turismo.
Costa Chica	Agrícola, pecuaria, pesquera, industrial y turismo.

De acuerdo con la vocación descrita, se tiene que en la región de Tierra Caliente, destaca la actividad agropecuaria, con una producción importante de ajonjolí, maíz, cultivos de exportación como el melón y el mango; ocupa el primer lugar en ganado bovino; el segundo en caprino y ovino; y el tercero en porcino.

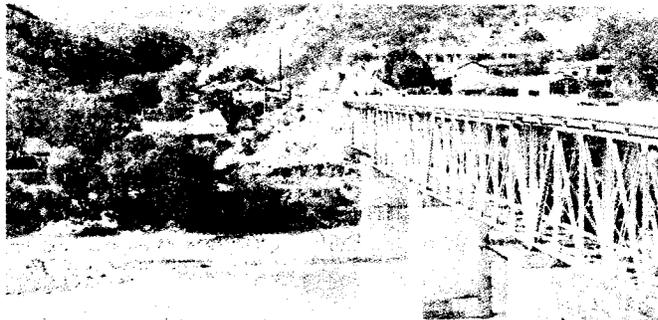
En la región Norte destaca la actividad minera, en el municipio de Taxco, explotándose plata, plomo, zinc, oro y cobre; la industria asociada a la fabricación de muebles y de artículos de joyería; la actividad turística, que recibe el 4 por ciento de los ingresos brutos por turismo del total de la entidad y la agroindustria en Valle de Iguala.

La región Centro se caracteriza por tener recursos forestales y mineros, particularmente los Municipios de Zumpango del Río, Mochitlán, Leonardo Bravo y Quechultenango y, algunas industrias de carácter artesanal, asociadas a la explotación de los recursos mencionados.

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

La Costa Grande, tiene una importante actividad agrícola en cultivos tales como maíz, coco, café, papaya, ajonjolí y plátano; cuenta además con un inventario ganadero que ocupa el tercer lugar en ganado bovino y el quinto en porcino; con recursos forestales considerables y con una actividad turística de relevancia estatal en Ixtapa-Zihuatanejo, la cual percibe el 8 por ciento de los ingresos estatales por este concepto.

En Costa Chica, tienen importancia los cultivos de maíz, café, copra y frutales; cuenta con un inventario ganadero considerable que la hace ocupar el segundo lugar como productora de ganado porcino, el tercero en caprino y el cuarto en bovinos; se localiza en esta región



al Puerto de Acapulco, centro turístico de nivel internacional que aporta el 88 por ciento de los ingresos brutos estatales; tiene actividad pesquera, aún poco desarrollada, y en esta región se concentra la actividad industrial más importante de la entidad.

Infraestructura Económica y Social

El modelo de desarrollo económico en el Estado de Guerrero ha tenido un impacto diferencial en cuanto a la dotación de la infraestructura económica y social a nivel regional, determinando una acentuada concentración en la región Centro, Norte y Costa Chica frente a una elevada dispersión en el resto de las regiones.

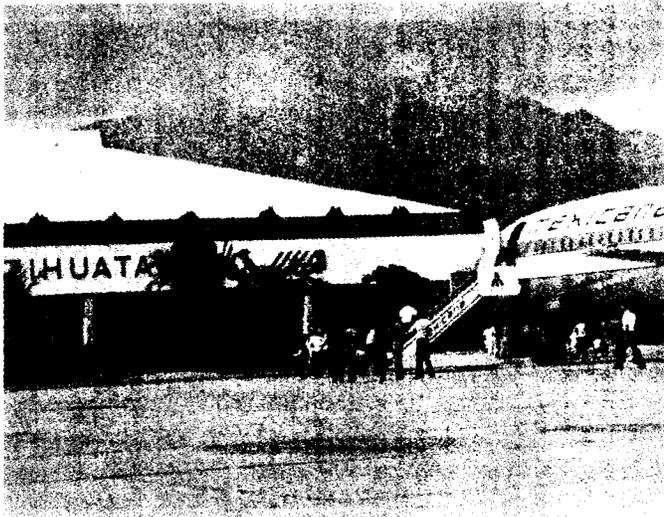
Las vías y medios de comunicación presenta una gran disparidad regional, siendo su cobertura más amplia en las regiones Norte, Centro y Costa Chica, las cuales están entrelazadas por la carretera México-Acapulco-San Marcos-Cuajinicuilapa-Oaxaca y sus múltiples ramales, concentrando además en Acapulco los servicios de transporte, centrales telefónicas, telegráficas y oficinas de correos.

En el cuadro siguiente se muestra la distribución regional de la red de comunicaciones telefónicas, telegráficas y de correos:

MEDIOS DE COMUNICACION REGIONAL AÑO DE 1980				
Región	Teléfono (centrales)	Telegráfo (oficinas)	Correos (agencias)	Aeropistas (rurales)
Total	124	52	256	28
Tierra Caliente	18	8	41	2
Norte	36	5	70	2
Centro	18	6	26	2
Montaña	4	7	20	13
Costa Grande	27	9	47	3 ^{1/}
Costa Chica	21	17	52	6 ^{1/}

^{1/} 1 Aeropuerto Internacional.

FUENTE: S.P.P., Delegación Guerrero.



Las regiones con mayor dotación de servicios son Costa Chica y Norte, básicamente Acapulco en la primera; sin embargo, son aún insuficientes en todas las regiones, sobre todo de alcantarillado. El servicio de energía eléctrica es el que cubre una mayor población, excepto en la Montaña que muestra menores niveles de infraestructura de servicios.

En el siguiente cuadro se pueden apreciar los servicios de agua entubada, alcantarillado y electricidad con que cuenta cada una de las regiones.

SERVICIOS PUBLICOS URBANOS AÑO DE 1980 (Porcentaje)

Región	Agua Entubada (Miles de Hab.) Cobertura	Alcantarillado (Miles de Hab.) Cobertura	Energía Eléctrica (Miles de Hab.) Cobertura
Total	65.5	42.1	78.9
Tierra Caliente	7.1	6.8	7.1
Norte	16.0	7.2	19.2
Centro	9.6	5.2	11.8
Montaña	2.5	1.5	3.7
Costa Grande	10.2	8.6	11.9
Costa Chica	54.5	70.6	46.2
% del Total Estatal	65.5	42.1	78.9

FUENTE: S.A.H.O.P. Equipamiento Urbano.
S.P.P. Delegación Guerrero.

La oferta de servicios educativos se encuentra distribuida de acuerdo a la población y a los recursos presupuestales, observándose concentración en la región Norte, Centro y en menor proporción en la Costa Chica, en particular en la Ciudad de Acapulco, mientras que la atención es deficiente en la región de la Montaña y Tierra Caliente.

En materia de salud, se tiene una mejor dotación en la Costa Chica, principalmente en la Ciudad de Acapulco, no así en el resto de las regiones, cuyos servicios son aún deficientes.



Potencialidades Productivas

Los recursos potenciales que tienen las distintas regiones del Estado pueden convertirse en una importante base para impulsar un proceso de desarrollo diversificado y dinámico, generador de ingreso y empleo.

El turismo ha sido el pivote sobre el que gira el crecimiento de la entidad. En la actualidad se requiere estimular un proceso productivo vinculado a la plena utilización de las potencialidades agrícolas, pecuarias, forestales, mineras, industriales y en particular de la capacidad de organización de los recursos humanos.

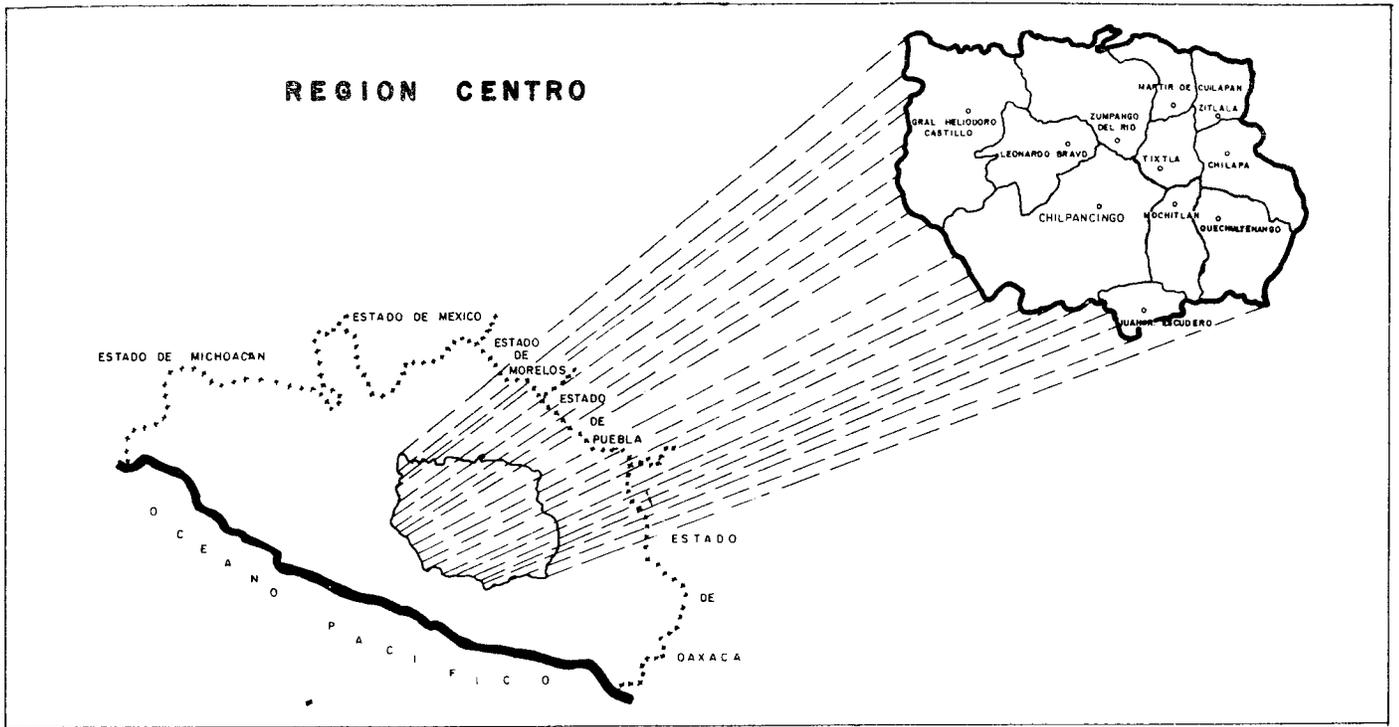
El potencial agrícola se concentra en las regiones de Costa Chica, Costa Grande y Tierra Caliente, por ser éstas las que cuentan con mayores superficies para dicha actividad. El pecuario, estimado a partir de las existencias de pastos y el inventario ganadero se encuentra principalmente en Costa Chica y Tierra Caliente; el forestal se localiza en el sur de la Tierra Caliente, en el Norte de Costa Grande y entre la parte oriente de la Montaña y el poniente de Costa Chica.

Los principales recursos pesqueros se localizan en Costa Chica, su volumen de captura representa el 52 por ciento del total del Estado, el 48 por ciento restante se captura en la Costa Grande; por lo que hace a recursos minerales tales como: plata, oro y otros, se concentran en la región Norte, en particular en Taxco, en el Centro, y en menor proporción en la región de la Montaña y Tierra Caliente; finalmente, el potencial turístico se localiza a lo largo de la Costa del Pacífico en Costa Grande y Costa Chica, y en la región Norte y Centro.

En síntesis, se propone un proceso de desarrollo regional basado en la utilización de sus recursos, en la diversificación de sus actividades económicas, en la mayor integración de sus procesos productivos y en su vinculación en torno a las actividades dominantes.

Tendencias Regionales

La distribución actual de la población regional, de la población económicamente activa, de los recursos naturales y la actividad productiva dominante, requiere de la planeación rigurosa de todas y cada una de las



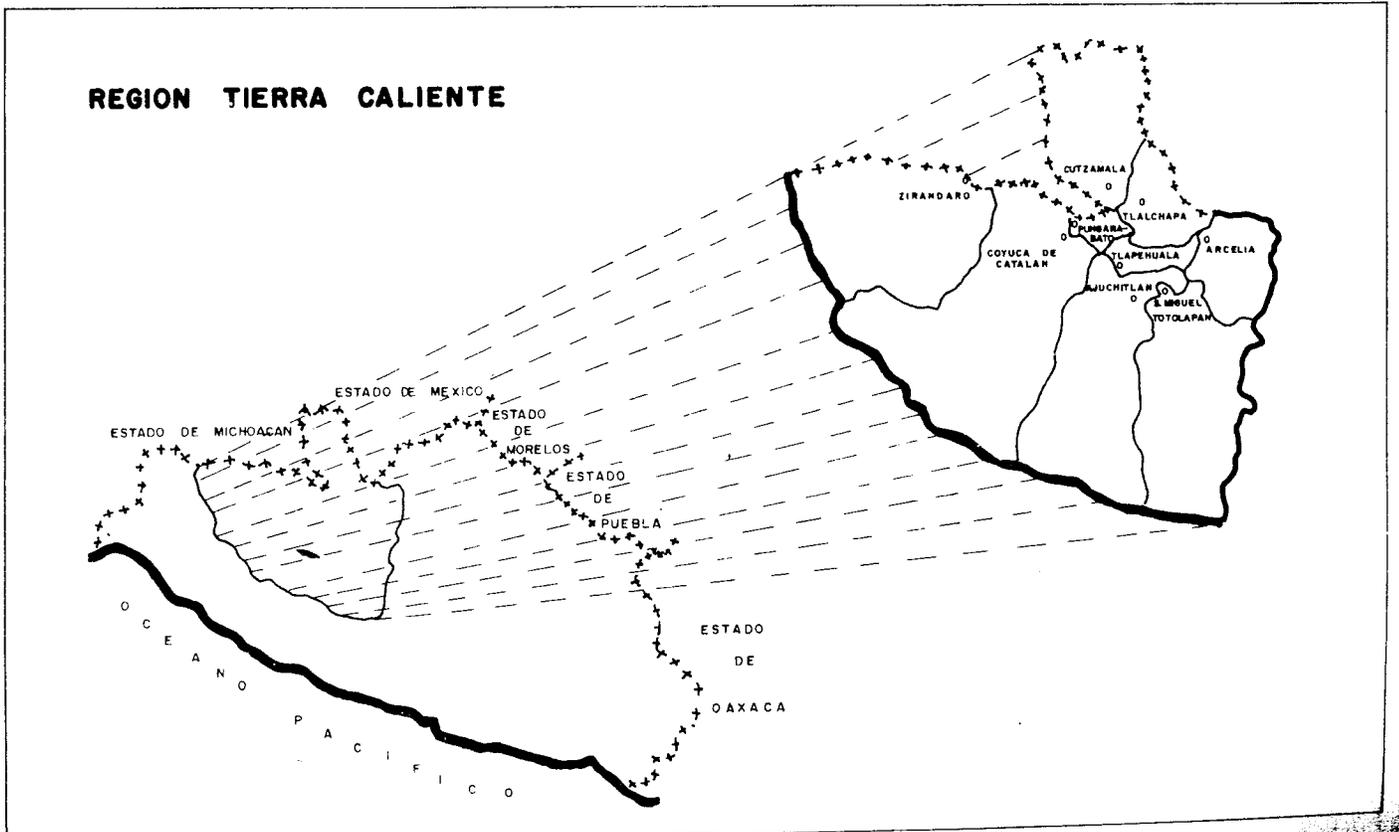
la región, como son bosques y minerales constituyen sin duda el principal freno al impulso de una actividad económica vigorosa.

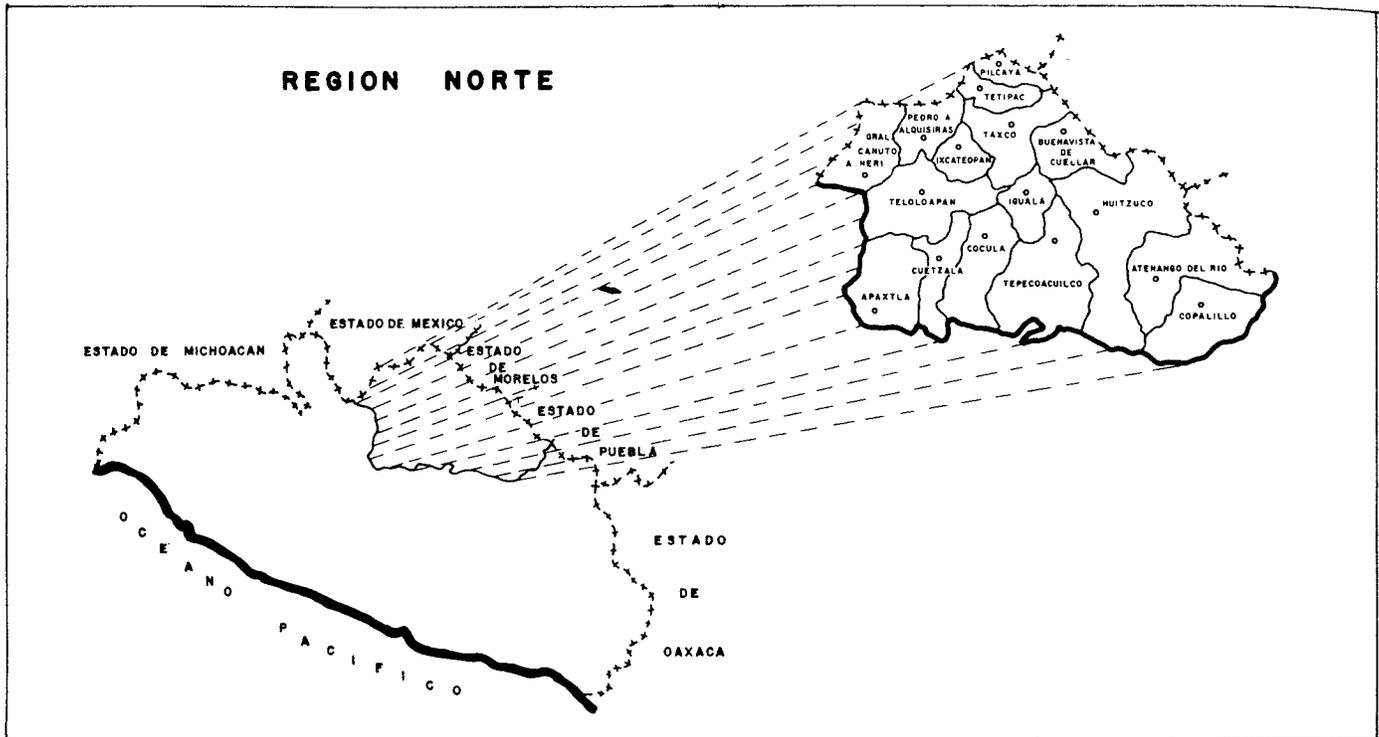
Región Tierra Caliente

La región de Tierra Caliente es predominantemente agrícola y ganadera, en ella se encuentra buena parte de las tierras para la agricultura y para los pastizales

existentes en la entidad. El grado de desarrollo económico que presenta es bajo; la actividad industrial es prácticamente inexistente y no cuenta con centros turísticos de importancia; su potencial productivo está en las actividades agrícolas, donde las ventajas son mayores respecto al de las otras regiones.

Las perspectivas de desarrollo son alentadoras ya que pronto contará con una nueva vía de carretera a



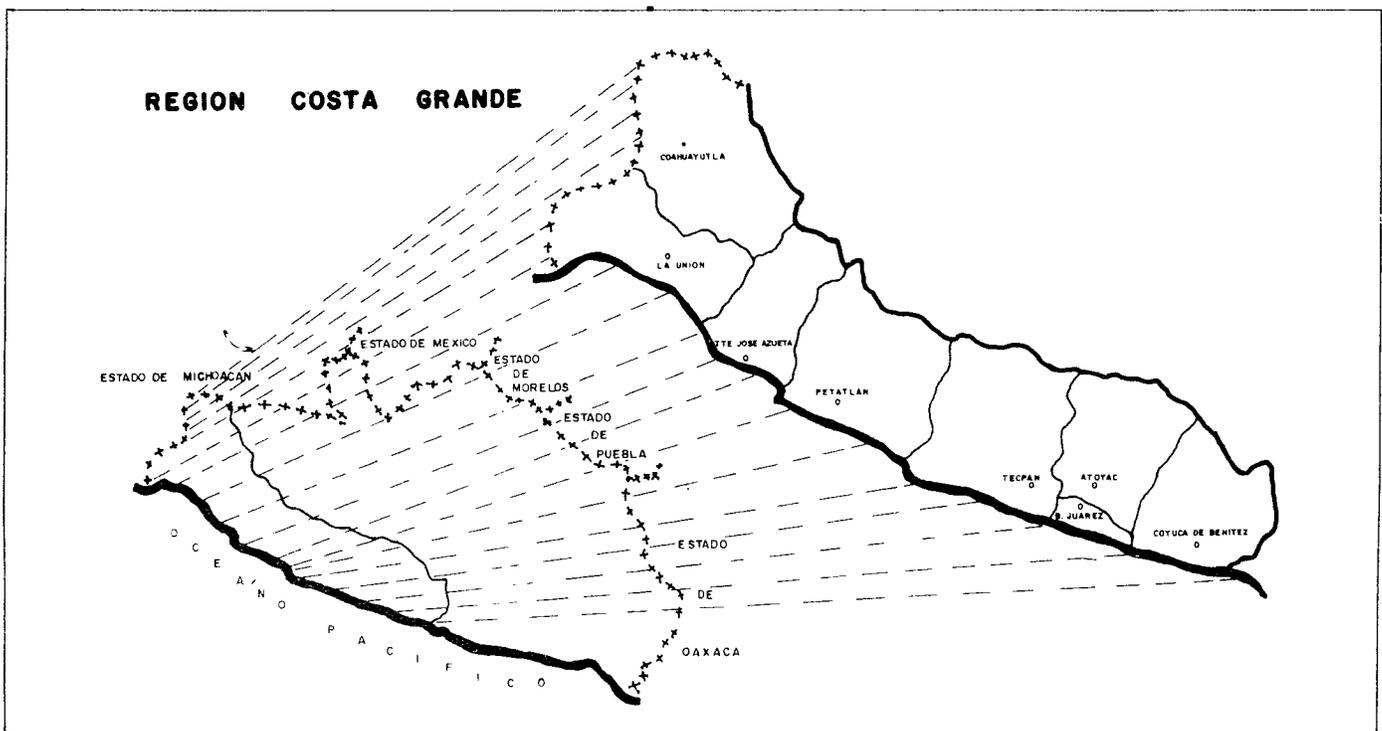


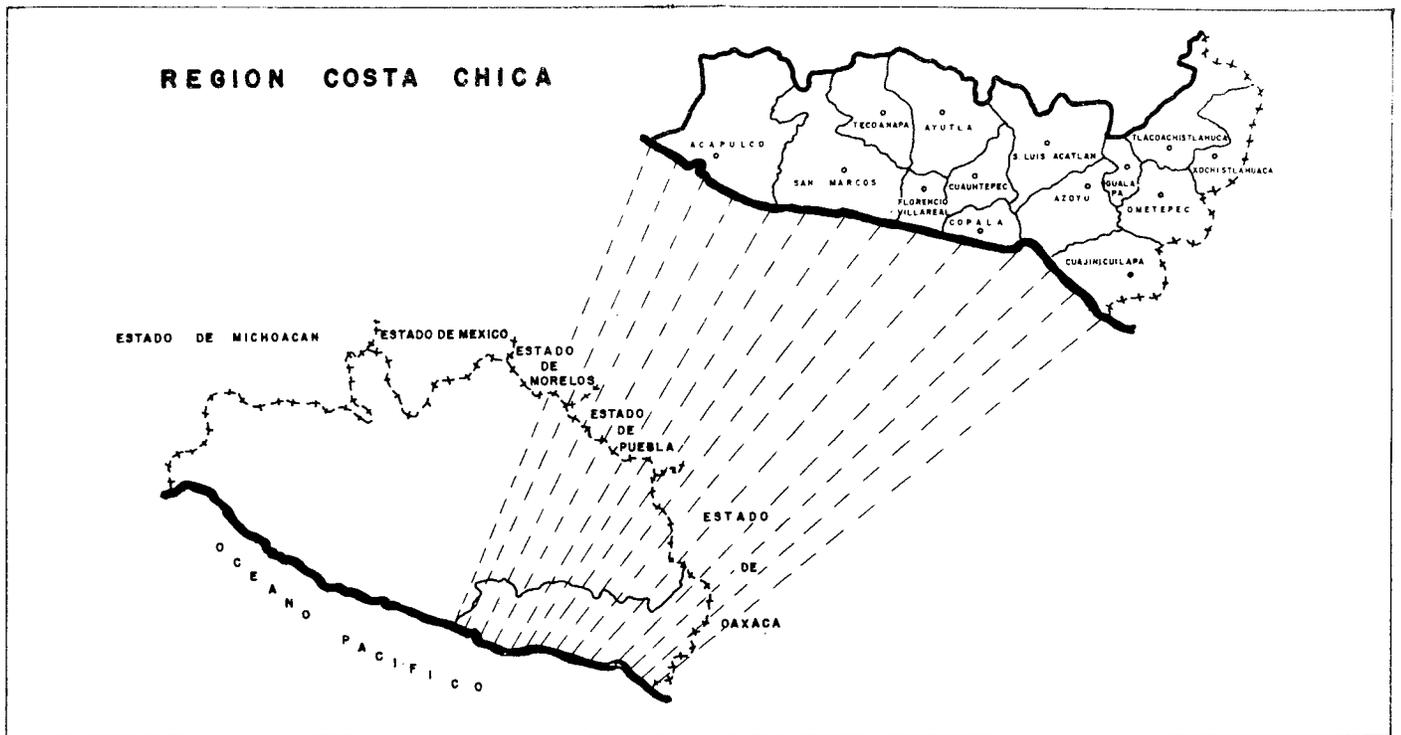
Zihuatanejo y las Truchas; actualmente está comunicada con México, Michoacán, el Distrito Federal y el resto de la entidad. El desarrollo de esta área, no podrá ser obra exclusiva del gobierno, sino producto de una esfuerzo compartido de inversionistas privados emprendedores, un sector social fortalecido y eficiente y un sector público con capacidad para estimular y orientar la actividad económica de la región de manera ordenada y programada, de lo contrario correrá el riesgo de desaprovechar las oportunidades de desarrollo con lo que la mejoría de las comunicaciones sólo acelerarán la extracción de excedentes y la emigración, acentuándose los desequilibrios regionales y de los grupos sociales.

Región Norte

En la región Norte del Estado se encuentran dos importantes polos de desarrollo, Taxco e Iguala, predominan las actividades asociadas a la agricultura, al comercio, al turismo, a la minería y comienza a desarrollarse la industria específicamente la agroindustria.

Por su mayor cercanía al centro del país con respecto a otras regiones del Estado, la región Norte tiene la posibilidad de convertirse en un centro turístico de mayor importancia. Es necesario aprovechar los





recursos turísticos naturales e históricos, es posible conformar un circuito turístico Taxco-Ixcateopan y lugares circunvecinos; los recursos están disponibles, es necesario realizar inversiones en carreteras y promover el transporte ferroviario, no se deben desaprovechar las ventajas que brinda la cercanía a la Ciudad de México que representa una enorme demanda potencial de servicios turísticos, materias primas y bienes terminados.

Región Costa Grande

La Costa Grande tiene gran potencial de desarrollo, ya que en ella se localiza el Centro Turístico Ixtapa-Zihuatanejo. Esta región está comprendida dentro de la zona prioritaria de la desembocadura del Río Balsas, a la que se estimulará para su pleno desarrollo. La principal actividad de la región es la agricultura, destacándose la producción de café, coco, frutales y maíz. Sus recursos forestales y pesqueros también son importantes, aunque están suficientemente explotados y lo mismo se puede decir de los acuíferos, marinos y de aguas interiores con los que cuenta la región.

Los amplios recursos naturales de que dispone, aún no son explotados con suficiencia, para apoyar tanto la producción agropecuaria, como el surgimiento de una industria local que integrada contribuiría a crear nuevas fuentes de trabajo, para arraigar a la población, elevar su nivel de vida y establecer permanencia al desarrollo económico y social de esta área.

Región Costa Chica

En la región de Costa Chica destaca la importancia de la ciudad y Puerto de Acapulco, la cual concentra núcleos

considerables de población, actividad económica y administrativa, hecho que origina los fuertes problemas que son características de los grandes centros urbanos. Excluyendo a este Puerto que tiene como principal actividad al turismo y al comercio, en el resto de la región predominan las actividades agropecuarias, la pesca del litoral y el comercio. Por otra parte, cuenta con una red de comunicaciones deficiente que impide el expedito movimiento de los bienes y servicios que se producen dentro de sus límites, aunque a nivel estatal es de la mejor equipadas. Por lo que respecta a los servicios públicos, cuenta con una buena dotación en el núcleo urbano de Acapulco y muy deficiente en el resto de los municipios. Las perspectivas de desarrollo regional aún descansan fundamentalmente en la explotación de sus recursos turísticos y de manera secundaria, en la eficiente explotación de la agricultura, ganadería, pesca y silvicultura.

OBJETIVOS

Para alcanzar un desarrollo económicamente más equilibrado y socialmente más justo, que permita elevar el nivel de vida de la población de las regiones, en un contexto de libertad e igualdad de oportunidades se proponen para las regiones de Guerrero los siguientes objetivos:

- Impulsar un crecimiento regional más equilibrado, que permita revertir las tendencias de la concentración de la población, de la actividad económica y de la base productiva, procurando la re dinamización de los sectores prioritarios, obteniendo un mayor aprovechamiento de las ventajas comparativas que representan los recursos potenciales de cada región y apoyando su vocación productiva.

—Generar un mayor número de empleos que permita el arraigo de la población a sus lugares de origen e induzca su desarrollo económico, apoyando las actividades con mayor potencial productivo en cada región.

—Se propone abatir los altos niveles de atraso y de desigualdad social, poniendo énfasis en las regiones donde éstas son más lacerantes como en el caso de la Montaña y algunas zonas de las regiones Norte, Centro y Tierra Caliente, que tienen una escasa dotación de recursos, bajo grado de integración económica, social y cultural y los menores niveles de vida en el Estado.

—Lograr una mayor integración económica, social y cultural intra e interregionalmente apoyando la creación de una sólida infraestructura de comunicaciones, transportes, servicios urbanos y de la actividad económica.

ESTRATEGIAS

De Producción

—Promover la producción agrícola de Tierra Caliente en maíz, frijol, ajonjolí y arroz; en Costa Grande el café, la copra, el ajonjolí y los frutales; en Costa Chica, maíz, frijol, ajonjolí y frutales.

—Proporcionar mayor asistencia técnica, dotación de insumos y créditos oportunos para apoyar la producción de básicos en todas las regiones de Guerrero, particularmente en las regiones con mayor atraso agrícola como la Montaña, el Centro y el Norte, y estimulando el aumento de la productividad en las regiones con mayor capacidad de recursos como las Costas y Tierra Caliente.

—Impulsar con asistencia técnica y recursos crediticios oportunos, la producción ganadera, enfatizando la construcción de infraestructura de aguajes y silos en Tierra Caliente para contrarrestar los efectos nocivos de la época de sequía; mejorando la calidad de los pastos, realizando campañas de sanidad animal, buscando el mejoramiento de las razas. Se pondrá especial atención al impulso del ganado bovino y caballar en las regiones costeras y Tierra Caliente; impulsar la construcción de cuencas lecheras en las costas; desarrollar el ganado ovino y caprino en la Montaña y el Centro; y el avícola de carne y de postura en las Costas.

—Promover la realización de un inventario regional de los recursos forestales, identificando los recursos maderables en las regiones de Tierra Caliente, Costa Grande, la Montaña y Costa Chica.

—Promover la explotación racional de los bosques, para impedir el deterioro ecológico de las regiones

explotadas como el Centro y la Montaña, así como el mayor beneficio de los ejidatarios y comuneros propietarios de los bosques en estas regiones.

—Realizar un inventario de los recursos mineros especialmente en las regiones Norte, Centro y Costa Grande que tienen mayor potencialidad, buscando su mejor aprovechamiento para beneficio de su desarrollo económico.

De Industrialización

—Promover la creación de agroindustrias y de industrias, que utilicen los insumos y productos locales para cubrir la demanda de la entidad, aprovechando la demanda potencial de los centros turísticos y de otros estados del país.

—Continuar los estudios conducentes a la construcción del parque industrial del Municipio de la Unión, en la región de Costa Grande, del parque industrial de Chilpancingo en la región Centro; del parque industrial de Acapulco y aprovechar en forma más eficiente la infraestructura existente en el parque industrial de Iguala.

De Infraestructura Básica

—Mejorar y ampliar el sistema de carreteras que permitan integrar interregional e intrarregionalmente a la entidad en participar, a las áreas rurales aisladas de la región de la Montaña, Tierra Caliente y Costa Grande.

—Ampliar la cobertura de las comunicaciones postales, telefónicas y telegráficas a todas las cabeceras municipales de cada una de las regiones de la entidad.

—Ampliar y mejorar el sistema de vialidad de los centros de población más importantes; Acapulco en la región Costa Chica; Ixtapa-Zihuatanejo en la región de Costa Grande; Taxco en la región Norte y Chilpancingo en la región Centro.

—Apoyar las obras de consolidación urbana de Acapulco, en Costa Chica, de Cd. Altamirano, Arcelia y Zirándaro en Tierra Caliente, de Chilpancingo y Chilapa en Centro, de Ixtapa-Zihuatanejo, la Unión en Costa Grande y de Taxco en el Norte.

—Ampliar y mejorar la cobertura de los servicios públicos, de infraestructura y equipamiento urbano en las principales localidades existentes en cada una de las regiones de la entidad.

De Educación

—Impulsar las brigadas de alfabetización en las localidades rurales de las regiones más atrasadas y en particular utilizar profesores bilingües para las

regiones como la Montaña, que cuentan con una amplia población indígena que no habla el español.

—Mejorar el equipamiento de las escuelas rurales y urbanas, en particular, en los niveles básico, medio básico y medio superior para elevar la calidad de la enseñanza.

—Apoyar una mayor vinculación de la educación técnica a las particulares condiciones de producción de cada una de las regiones, lo que crearía capital humano y capacidad de resolver los problemas localmente.

De Salud

—Construir un mayor número de casas de salud en las localidades rurales, en particular en la región donde los rezagos son mayores en la Montaña, Norte, Tierra Caliente y Costa Grande.

—Ampliar y mejorar el equipamiento de las unidades de atención médica en los centros rurales y urbanos con la finalidad de elevar la calidad del servicio médico.

De Comercialización

—Promover y mejorar los canales de comercialización que existen a nivel regional, en particular, donde se observan intermediarismo excesivo, acaparamiento y especulación en la venta de insumos y productos necesarios para el desarrollo eficiente de las actividades productivas.

—Apoyar la integración de mercados regionales donde se localicen centros organizadores de acopio y de abasto, que reduzcan los precios de los artículos e insumos que se comercian regionalmente.

Fortalecimiento Municipal



El fortalecimiento al pacto federal y en particular el fortalecimiento de los municipios es una necesidad del desarrollo y una prioridad política nacional; sólo a través de una vigorización del poder político, democrático de las entidades federativas y de los municipios podrá frenar de manera radical las tendencias a la concentración de la actividad económica, a la centralización de las decisiones y a las tendencias de la desigualdad económica y social

No hay proyecto político más prometedor para el futuro que la democracia y la revolución mexicana que el de acercar en la realidad a los municipios al modelo constitucional. No hay proyecto político más prometedor que el de hacer cada vez más una realidad los preceptos constitucionales que se postulan en materia de autonomía municipal. La modernización que requiere el país, la reducción de las desigualdades sociales y el nuevo impulso al desarrollo económico y social exigen limitar las tendencias al centralismo en las decisiones de gobierno y hacer participar de manera más contundente y decisiva a las comunidades en la solución de los problemas del desarrollo nacional.

Durante el régimen de gobierno del Lic. José López Portillo se ha avanzado de manera importante en el fortalecimiento al pacto federal y en particular el fortalecimiento a las entidades federativas, este proceso abrió importantes posibilidades al fortalecimiento de los municipios a la par que develó las insuficiencias del fortalecimiento a las entidades federativas.

El federalismo como sustento del estado mexicano para el ejercicio de la democracia y de la justicia social, se basa en la unidad administrativa y política del municipio libre; por esto se requiere a la consolidación de sus diferentes componentes y estructuras para lograr dar vigencia al pacto federal.

Es necesario continuar y profundizar en los municipios con las reformas que se instrumentaron a nivel federal y estatal. La reforma política, la reforma administrativa, y de la reforma económica son medidas que debemos instrumentar a través de los ayuntamientos para alcanzar



por medio del fortalecimiento municipal, el fortalecimiento a nuestro sistema federal y republicano.

En Guerrero no obstante la intensa participación del gobierno federal se ha creado un modelo de desarrollo con polaridades regionales, así tenemos municipios con altos índices de crecimiento y regiones marginadas con una marcada dispersión poblacional y con tasas crecientes de emigración.

El dinamismo de la actividad económica ha repercutido en la propia conformación de los ayuntamientos, dado que es difícil tener municipios consolidados o fuertes en zonas carentes de actividades productivas, por lo que se hace necesario, no sólo aumentar la capacidad administrativa de los ayuntamientos sino también incrementar sus posibilidades de desarrollo económico.

Para lograr lo anterior, además de concebirse al programa de fortalecimiento municipal como un instrumento revolucionario de apoyo, para vigorizar al municipio libre sin lesionar su autonomía, se debe actuar también auxiliando las actividades de planeación y programación municipales, a través de las cuales se pueden jerarquizar las necesidades de la comunidad, aumentar las posibilidades de solución al realizar mejores esfuerzos por fortalecer sus finanzas y racionalizar el uso del gasto.



No hay que considerar, sin embargo, al municipio aislado; se hace necesario revisar y aprovechar los mecanismos de coordinación de acciones con la federación y el estado y lograr una participación popular activa y entusiasta, sólo así, conjugando esfuerzos se podrá atender un mayor número de necesidades y se tomarán decisiones que permitan hacer más eficiente y eficaz el gobierno municipal.

Para esto se deben revisar las acciones que en materia de fortalecimiento municipal se han desarrollado y las que se siguen realizando, con el objeto de auxiliar cada vez mejor a los ayuntamientos, sobre todo a los más atrasados económicamente.

Sólo así se vigorizará y registrará la acción administrativa de los presidentes municipales, conformando a la vez cuadros técnicos de apoyo y órganos de colaboración de la comunidad que aprovechen las experiencias en el estado y en el país.

Es importante destacar que no solamente se requiere de mejorar sistemas técnicos y administrativos, se necesita un nuevo tipo de presidente municipal que se enfrente a la carencia de recursos económicos y a los problemas sociales con actitudes más dinámicas y progresistas; que utilice adecuadamente los instrumentos recaudatorios y que despierte la confianza ciudadana y la conciencia de servicio público. Se requiere también de mayor colaboración fiscal con el estado, y del conocimiento y utilización de nuevas formas de financiamiento del gasto público municipal para atender las demandas populares.

El presidente municipal y su ayuntamiento sólo podrán superar la carencia de recursos y coadyuvar a la consolidación económica y política del municipio a través de la equidad, la organización y una administración eficiente.

La parte esencial del municipio lo constituye la comunidad, y por lo tanto su participación se torna insustituible. Se hace necesario organizar esta participación para que apoyada por las autoridades municipales y coordinando acciones con los gobiernos estatal y federal se puedan dar respuestas más amplias a las demandas populares.

Finalmente debemos subrayar que los problemas cada vez más complejos de los municipios, requieren de autoridades con alto sentido de servicio, capacidad y honradez. La irresponsabilidad y el dispendio acaban con la credibilidad en los gobiernos, la cual es necesario rescatar y preservar.

La escases de recursos demanda el manejo honesto de los fondos públicos por lo cual se deben remover actitudes y sistemas corruptos y viciados en bien del municipio y de nuestro sistema federal.

Estructura Municipal

En el Estado de Guerrero, la situación de los municipios no se sustrae de las condiciones que prevalecen en la generalidad de las entidades de la República Mexicana, existen condiciones económicas y sociales muy heterogéneas, lo cual ha ocasionado un alto grado de polarización de recursos, actividades y servicios.

Los 75 municipios de la entidad pueden clasificarse en cuatro grupos diferentes como rurales; semiurbanos; urbanos; y metropolitano, esta clasificación se hace atendiendo al tamaño de su población, a la magnitud de sus recursos financieros anuales, a las principales actividades económicas que desarrollan, a las características de concentración-dispersión de sus asentamientos humanos y a los principales servicios públicos con que cuentan.

De acuerdo a la clasificación anterior en Guerrero contamos con 39 municipios rurales; 27 municipios semiurbanos; 8 municipios urbanos y 1 municipio metropolitano.

Acapulco es el único municipio metropolitano del estado. Concentra al 27 por ciento de la población; presenta coberturas más amplias en los servicios de agua potable y electricidad, servicios educativos, y de salud aceptables, y un buen sistema de comunicaciones.

En este municipio la actividad turística está altamente especializada, lo que ha provocado distorsiones en su propia estructura económica y social e influye en la conformación de las actividades a nivel estatal.

En Acapulco a pesar de que la autoridad municipal tiene importantes responsabilidades y funciones, todavía no absorbe las funciones que competen legalmente al municipio libre; esto se hace evidente en el caso de los servicios públicos que son proporcionados por organismos paraestatales o federales fuera del control del ayuntamiento.

Debe hacerse notar que no obstante los avances logrados en este municipio debe ser analizada la brecha que lo





separa del resto de los municipios, atendiendo a los indicadores ya mencionados, debido a que con la actual tendencia se vuelve cada vez mayor, lo cual acarrearía como consecuencia desigualdades más acentuadas.

Esta disparidad provocaría problemas cada vez más complejos de resolver, por lo que se hace necesario implementar las actividades y acciones que tiendan a moderar estas tendencias y permitan una mejor redistribución de la población y paralelamente a ello de servicios y actividades económicas, con lo cual se coadyuvará a lograr un mejor equilibrio regional.

Los municipios urbanos concentran el 19.7 por ciento de la población, cuentan con una dotación relativamente buena de servicios urbanos básicos, presentan actividades productivas ya especializadas. Su estructura administrativa, económica y social, es diferente a la anterior y sus ayuntamientos sobre todo los de Chilpancingo, Iguala y Taxco, desarrollan las actividades administrativas con relativa autosuficiencia, sus ingresos representan el 16.79 por ciento del total estatal y su infraestructura básica está suficientemente estructurada. No obstante lo anterior, todavía no se aprecia una verdadera conexión entre su estructura productiva y las actividades de producción de los demás municipios. Por otra parte, la conformación de sus asentamientos humanos presenta ya comunidades importantes y poblados regulares.

La diferencia entre este grupo de municipios y los municipios semiurbanos, no son muy considerables, es decir, Pungarabato, Ometepec, Atoyac, Huitzuco entre otros, son municipios que presentan ya, algunas características de municipios urbanos y que en el corto plazo seguramente, se podrán considerar como tales, provocando con ello, una demanda de servicios y de apoyo a su actividad productiva que será necesario atender para no seguir propiciando el desequilibrio de la actual estructura municipal.

Los municipios semiurbanos por su parte, representan el 33.10 por ciento de la población y tienen constituida en la mayoría de los casos, una infraestructura básica que los conecta hacia los centros donde se realizan las actividades económicas predominantes. Su autoridad municipal, aunque deteriorada, es representativa; sus servicios públicos alcanzan mayores niveles, principalmente en las cabeceras municipales, estando todavía la mayoría de las localidades desprotegidas. Predominan en ellos la carencia de actividades especializadas y sus ingresos municipales todavía se pueden considerar como de subsistencia, representando el 17.78 por ciento del total estatal.

Lo anterior, da como resultado una conformación de sus asentamientos humanos formada por una comunidad importante que es la cabecera municipal y pequeñas poblaciones dispersas en el ámbito municipal.

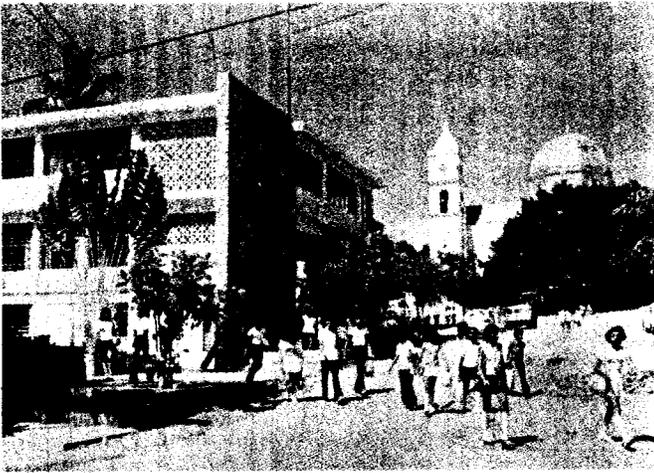
El caso opuesto de lo que debe constituir un verdadero municipio libre, lo representan los municipios rurales, existen en este grupo insuficiente infraestructura básica, ausencia de actividades productivas especializadas, ingresos municipales de subsistencia y bajos niveles de salud y educación.

Para ilustrar lo anterior, podemos mencionar que este grupo representa el 20.14 por ciento de la población estatal; sus ingresos municipales alcanzan el 14.17 por ciento de los ingresos totales municipales, que la agricultura de temporal y la ganadería extensiva, constituyen su principal actividad productiva; y que sus asentamientos humanos, son un conglomerado de localidades pequeñas y dispersas carentes de los más elementales servicios.

En resumen, de acuerdo a la conformación municipal en el estado anteriormente descrita, se requiere de la ordenación de las acciones a emprender para apoyar a los municipios y de acuerdo a sus recursos y capacidades implementar las acciones que cada uno demande en forma inmediata.

Se trata de impedir que se siga fomentando la concentración de recursos, actividades y apoyo hacia los municipios que ya pueden tener capacidad para desarrollarlas. Es necesario para lograr las bases de un desarrollo económico y social en términos municipales, disminuir las diferencias entre los diferentes tipos de municipios y reestructurar la base jurídica y administrativa de acuerdo a las acciones que se están realizando o se implementen.

Así, la categoría de municipios metropolitanos y urbanos deben desarrollar nuevas fuentes de ingresos y fortalecer su administración para poder convertirse en verdaderos conductores de la vida municipal y paulatinamente tengan posibilidades de participar en el proceso de desarrollo.



Los municipios semiurbanos requieren en inversiones de mayor cuantía y de procesos y reformas más extensivas para desarrollar su capacidad de gobierno. En este grupo es necesario fortalecer los ayuntamientos con posibilidades inmediatas de convertirse en urbanos, hacia ellos habrá que enfocar la dotación de servicios y las reformas administrativas necesarias para incrementar su capacidad administrativa y técnica, y así puedan hacer frente a los incrementos en la demanda de servicios públicos, el grupo restante dentro de esta categoría no se encuentra en la misma situación y aún no se podrían implementar acciones importantes que modifiquen sustancialmente su actual estructura.

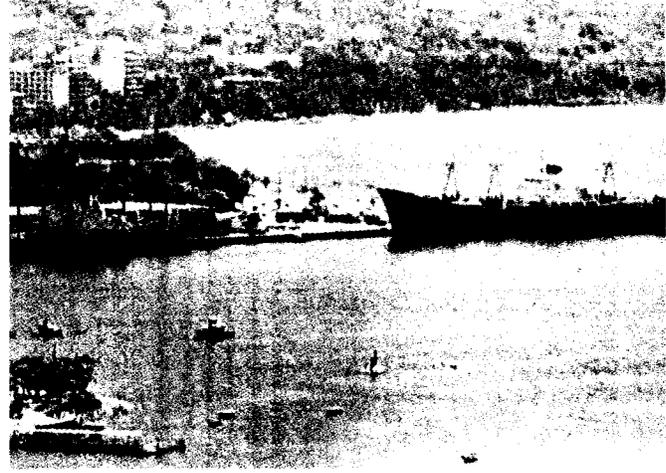
Finalmente, los 33 municipios considerados como rurales, presentan problemas todavía más complejos que los anteriores, no se trata en este caso de poder aumentar su capacidad administrativa o técnica, es necesario que hacia ellos se continúen enfocando esfuerzos por constituir su infraestructura básica y por complementar los servicios de educación y salud, se trata de dotarlos de los servicios públicos indispensables que les permita alcanzar la norma constitucional relativa a los mínimos de bienestar.

En algunos casos inclusive, se podría fomentar la concentración de servicios para combatir la excesiva dispersión existente, dado que con los actuales recursos resulta verdaderamente imposible promover un desarrollo integral en estos municipios.

Por lo anterior, se insiste en la necesidad de atender prioritariamente a los desiguales para evitar las distorsiones regionales de las actividades económicas y sociales, sólo así se podrá instrumentar medidas de carácter municipal que resuelvan el reto planteado para consolidar nuestro sistema federal y republicano.

Especialización Productiva

Las características físicas que se presentan en los municipios de la entidad contienen una gran variedad de tipos, debido a las condiciones orográficas que se presentan, no obstante la definición de regiones



claramente identificadas se tienen cambios substanciales de superficie, clima y vegetación de un municipio a otro e incluso dentro de los mismos municipios.

Las actividades productivas presentan también definiciones especiales en los municipios, así en el municipio metropolitano y en algunos municipios urbanos la especialización productiva dominante es el turismo. Esta actividad constituye en la actualidad el pilar principal de la economía del estado.

El caso de los municipios de Acapulco, Taxco y José Azueta (Zihuatanejo) es por demás conocido, sin embargo las posibilidades de desarrollo de esta actividad en estos municipios, así como los efectos colaterales que han provocado entre otras cosas, la polarización de las actividades no han sido debidamente identificados y atendidos.

Dentro de los propios ayuntamientos, esta actividad ha generado también una demanda de servicios públicos y de infraestructura urbana y cuadros de marginación, hacinamiento y desempleo, a los cuales estos municipios con sus características actuales no han sido capaces de atender, siendo necesaria la participación cada vez más creciente del gobierno federal para solucionar estos problemas.

Los municipios especializados en turismo se enfrentan en la actualidad al reto que significa la consolidación de la actividad turística y que tiende al desarrollo integral de los mismos, para lo cual se hace necesario vincular las actividades productivas del resto de los municipios, los cuales no observan propiamente una especialización productiva integradora y de envergadura, lo que refleja una característica de subdesarrollo al no vincular las demás actividades a la principal actividad del turismo.

La agricultura de riego es una característica de los municipios semiurbanos y se significa en la Tierra Caliente, en los municipios que conforman los valles de Iguala y las áreas de riego de Atoyac, San Marcos y Cuajinicuilapa en las costas.



Los cultivos temporaleros se practican en todo el estado, pero constituyen sobre todo en los municipios rurales la principal fuente de subsistencia.

La fruticultura representada por la copra y el café constituye una participación fundamental de las actividades productivas en municipios tan importantes como Atoyac de Alvarez, Tecpan de Galeana, Coyuca de Benitez y San Marcos.

La ganadería, principalmente de vacunos es significativa en los municipios de la Tierra Caliente y de la Costa Grande.

Uno de los principales recursos existentes en la entidad, es el forestal, hacia esa actividad se han enfocado esfuerzos que no han redituado los beneficios adecuados. Dentro de los municipios caracterizados por su participación podemos señalar a: Chilpancingo, Metlatonoc, Tecpan de Galeana, Petatlán y Coyuca de Benitez.

La pesca se realiza con bajos niveles de explotación en los municipios costeros, existiendo carencias de infraestructura, equipo y artes de pesca, y de asistencia técnica que impiden la innovación de las técnicas utilizadas y el incremento del nivel de captura.

La industrialización de actividades en los municipios de la entidad no es representativa, y sus principales ramas como son: la construcción y la fabricación de alimentos y bebidas, se deben a la actividad turística, a la cual están directamente ligadas.

Finalmente la minería, no obstante los recursos potenciales existentes, solamente se desarrolla en forma significativa en el municipio de Taxco.

Haciendo un análisis general de las actividades productivas de los municipios se puede observar que el grado de especialización que se ha alcanzado, está relacionado estrechamente al grupo al que pertenece.



El municipio de Acapulco presenta un alta especialización en los servicios turísticos, esto se puede observar también en Taxco y José Azueta, por su parte, Chilpancingo, Chilapa, Iguala y Teloloapan, son municipios dedicados principalmente a las actividades comerciales y de servicios, se observan también en ellos, actividades agropecuarias y forestales con una relativa especialización. Los municipios semi-urbanos derivan sus principales ingresos al desarrollo de la agricultura tecnificada, de la ganadería extensiva, de la fruticultura y en algunos casos de la pesca, actividades que no son desarrolladas de acuerdo a los procesos más avanzados, traduciéndose lo anterior en bajos niveles de producción y de productividad, y caracterizándose en muchos casos por el abandono paulatino de la práctica de las mismas.

En los municipios rurales las actividades primarias tradicionales representan el principal sustento, estas actividades lejos de ser especializadas se traducen en ínfimos niveles de ingresos y por consecuencia en casos extremos de marginación, agudizados por la carencia de infraestructura básica y de servicios de educación y salud. El abandono de las mismas, es generalizado, y estos municipios constituyen la principal aportación de emigrantes hacia las áreas con mejores servicios, y oportunidades de empleo, provocando el fenómeno de la concentración y del centralismo, e impidiendo una verdadera consolidación y vinculación de sus actividades productivas con la actividad especializada dominante.

Lo anterior ha provocado una inercia que tiende a agravar el fenómeno de la heterogeneidad municipal, que no obstante los inobjetable avances para contrarrestar esta situación, aún requiere de la revisión, implementación de sistemas, políticas, y estrategias, que coadyuven al fortalecimiento del municipio libre.

Administración y Finanzas Públicas Municipales

La administración y finanzas públicas municipales del Estado de Guerrero, son muy heterogéneas, por la diferencia económica y social de cada uno de los 75 municipios que integran la entidad. Para efecto de este análisis, se consideraron los 4 grupos ya establecidos en la estructura municipal de la entidad. Partiendo de la situación administrativa de cada uno de los municipios de la entidad, se describe la problemática para cada uno de los diferentes grupos.

En los municipios rurales, están comprendidos 38 municipios, de los cuales a 6 se les puede considerar como los más atrasados (Alcozauca), Atlamajalcingo del Monte, Malinaltepec, Metlatonoc, Tlacoapa y Zapotitlán Tablas), en cuanto a su sistema administrativo y su situación financiera.

Este tipo de municipios se caracterizan porque su administración prácticamente desconoce la aplicación de las leyes y reglamentos que rigen la vida municipal. En cuanto a su estructura orgánica, este grupo de municipios para su funcionamiento, cuenta con una presidencia municipal, una sindicatura, una regiduría, una secretaría del ayuntamiento, una tesorería, la comandancia municipal y una oficina del registro civil.

Cabe hacer notar que en los municipios que fueron señalados como atrasados su estructura organizativa se reduce a una presidencia municipal, un síndico procurador, una tesorería municipal y la secretaría del ayuntamiento. Por las mismas características de los ayuntamientos rurales el número de empleados municipales que desarrollan las actividades fundamentales de administración representan solamente el 15 por ciento de plazas en la entidad.

Dentro de la clasificación de los municipios semiurbanos: a diferencia del grupo anterior, los integrantes del ayuntamiento aplican mínimamente la ley orgánica del municipio libre y la de ingresos y egresos. En relación a su estructura administrativa, se amplía un poco más el número de funciones, contando además de las que realizan los municipios rurales, con áreas de reclutamiento, del registro civil, limpia, rastro municipal, de mercados, panteón y registro nacional de electores. El número de servidores públicos en estos municipios por la ampliación de actividades, aumenta a 1,139 representando el 26 por ciento en relación al total estatal.

Los municipios urbanos para el mejor desempeño de las actividades que realizan tienen un mejor conocimiento de la aplicación práctica de un mayor número de leyes y reglamentos que les permiten actuar de manera más eficaz y eficiente dentro de un marco de libertad y justicia.

La estructura orgánica de estos municipios ya es más completa contando además de las funciones que tienen los municipios semiurbanos, con una oficialía mayor, una oficina de actividades cívicas, una de obras públicas, un juzgado menor, oficina de reglamentos, registro nacional de electores, otra de panteón municipal y una más de servicio médico. En esta clasificación se encuentran laborando 755 trabajadores, representando el 17 por ciento del total de servidores públicos municipales.

El municipio de Acapulco, considerado como metropolitano presenta características especiales en relación al resto de los municipios ya que aquí se tiene casi el pleno conocimiento y aplicación del marco jurídico, lo cual le permite lograr un mejor desempeño de sus funciones administrativas.

En este municipio el que absorbe a la mayor parte de los empleados municipales en el desempeño de las actividades que realiza el ayuntamiento, ya que del total de 4,358 plazas de la entidad, 1,811, o sea el 42 por ciento de éstas corresponden a este municipio.

En términos generales es en la administración pública municipal donde más se refleja la heterogeneidad de los ayuntamientos y la debilidad de sus poderes y capacidad de gobierno para promover un desarrollo integral y materializar la autonomía municipal como una realidad cotidiana.

Las administraciones de los diferentes grupos de municipios se han venido adecuando a través de los incipientes procesos de reforma administrativa, pero distan mucho de ser administraciones modernas o adecuadas para emprender las actividades de un verdadero fortalecimiento municipal.

Así por ejemplo, Acapulco no obstante tener la administración más conformada es todavía insuficiente para substituir, complementar y llevar más allá, las actividades que desarrolla y debería desarrollar el gobierno municipal.

En otros municipios de tamaño medio con características urbanas o semiurbanas la expansión de las ciudades y la penuria económica de sus finanzas ha dado como resultado que las administraciones municipales sean insuficientes para atender la demanda de servicios públicos tradicionales y que consecuentemente los ayuntamientos no puedan articularse como agentes gestores del desarrollo económico y social.

Por otra parte en los municipios rurales, de tamaño pequeño, la dispersión, la insuficiencia de recursos, la falta de infraestructura básica, y los bajos niveles culturales han configurado una estructura municipal que se avoca a los fines más elementales que competen a los ayuntamientos, es por eso que el Estado de Guerrero requiere de un fortalecimiento marcadamente diferencial

en todos sus aspectos (político, administrativo, fiscal, de coordinación y gestión, etc.), que permita reunir los atrasos y el rezago con respecto al resto de municipios. Se requiere fortalecer al poder público municipal para que se convierta en un agente social que posibilite a la comunidad la retención del excedente de producción.

Las finanzas públicas de los municipios del estado presentan diferentes características, ya que la mayor parte de éstos, con un bajo nivel de desarrollo tienen ingresos anuales raquíticos y sólo unos cuantos, son concentradores de la mayor parte de los ingresos del estado.

A partir de la clasificación establecida de los municipios, se retoman para hacer el análisis correspondiente de las finanzas en cada uno de los grupos municipales.

Municipios Rurales: los municipios comprendidos dentro de esta categoría tienen ingresos mínimos por concepto de impuestos, derechos, productos y aprovechamientos, acentuándose aún más este problema en los municipios considerados como atrasados y que se mencionaron anteriormente.

Es solo mediante las asignaciones presupuestales federales y estatales como estos municipios pueden hacer frente a su gasto corriente de administración y mediante la asesoría técnica de la coordinación de fortalecimiento municipal, implementar programas de selección y ejecución de obras municipales, aprovechando la parte que se destina para este fin y el 100 por ciento de los recursos del programa brecha de desarrollo.

Es bien cierto que este tipo de transferencias había propiciado el fomento del paternalismo, al no preocuparse las autoridades correspondiente por hacer las recaudaciones que por ley debían realizarse. Los bajos niveles de ingresos en estos municipios, se reflejan claramente en el hecho, de que sus ingresos sólo sean del 14.17 por ciento en relación al total de ingresos en todos los municipios de la entidad.

Municipios semiurbanos: aun cuando en este tipo de municipios los ingresos son mayores, éstos todavía muestran signos de falta de capacidad e inoperancia en su sistema recaudatorio ya que del total de los ingresos en todos los municipios, el 17.78 por ciento corresponde a los semiurbanos. La participación proveniente del gobierno federal y estatal, complementan los recursos propios de estos ayuntamientos y en algunos casos cubren totalmente el gasto corriente, así como el gasto de inversión que se ve incrementado por recursos del programa de brecha de desarrollo.

Municipios urbanos: este grupo de municipios concentra el 16.8 por ciento del total de ingresos municipales. Es notorio en este nivel que la recaudación aumentó considerablemente como consecuencia sin duda de la mejor aplicación de las normas legales establecidas

para este fin. Uno de los renglones de mayor captación de ingresos los representa el impuesto predial que sin ser manejado por los municipios su importancia es considerable.

Las participaciones federales y estatales constituyen, como en los otros grupos municipales el grueso de los ingresos de estos municipios, que son distribuidos de la misma forma, o sea, una parte para gasto corriente y otra para gastos de inversión a la que se le suma la participación total del programa brecha de desarrollo.

Municipios metropolitanos: dentro de esta clasificación como se había señalado anteriormente sólo se encuentra el municipio de Acapulco, que se caracteriza por concentrar al 51.25 por ciento del total de ingresos recaudados en todos los municipios.

Las participaciones federal y estatal al igual que los demás municipios de la entidad representa la mayor parte de los ingresos del municipio.

Dado que los recursos del programa brecha de desarrollo se distribuyen en función inversa al grado de desarrollo de los municipios, esta participación resulta mínima para Acapulco en relación a sus ingresos totales.

Como consecuencia de todo lo anterior, es preciso señalar que la insuficiencia de los ingresos de todos los municipios del estado y la inadecuada asignación tradicional del gasto, representan serios obstáculos para que las autoridades municipales atiendan los requerimientos planteados por la comunidad.

Es por esto, que resulta necesario y urgente en los municipios rurales y semiurbanos capacitar a las autoridades de los ayuntamientos sobre una mejor forma de captación de recursos propios.

En los municipios urbanos y metropolitanos, es necesario el fortalecimiento de sus haciendas municipales mediante la revisión profunda de su estructura legal y fiscal con el fin de hacerlos menos dependientes de los gobiernos federal y estatal. Consolidando con esto su autonomía administrativa y financiera.

Participación Ciudadana

Dentro de la estructura social en los municipios de Guerrero, el tamaño y rango de urbanización define el grado de complejidad en la relación de la comunidad con las autoridades o con los demás elementos que actúan en el ámbito municipal.

Esta relación en los municipios clasificados como rurales y semiurbanos se da paralelamente a la relación que para desarrollar las actividades productivas se realizan y que se manifiesta finalmente en la comercialización de los productos.

La situación anterior, no obstante no ser generalizada, provoca en muchos casos que la participación ciudadana sea mediatizada y dirigida por personas que controlan aspectos claves del proceso de producción y que persiguen beneficios particulares, soslayando el interés de la comunidad.

Es el medio rural donde la bondad del trabajo comunitario ha sido desvirtuado por las desviaciones realizadas por autoridades y dependencias locales o centralizadas aprovechando el campo fértil del desconocimiento de procedimiento y la ignorancia.

Por otra parte no obstante los bajos recursos disponibles y los obstáculos para la utilización de medios oficiales y privados de financiamiento y asistencia técnica o en general de apoyos a la producción, las formas de organización social para el trabajo son desconocidas o mínimamente utilizadas, con lo cual se impide el desarrollo de actividades especializadas de producción.

La participación política de este grupo de municipios es otro aspecto que los distingue, debido a que la abstención y el desinterés por participar en estos procesos es común. Esto aunado a los bajos niveles de bienestar, propicia la actividad política basada en planteamientos, principalmente de reivindicación social y en algunos casos ha provocado desviaciones en los procesos democráticos o en el funcionamiento de las autoridades legalmente constituidas.

Es en estos municipios donde se tienen las mayores carencias, sin embargo, las posibilidades de aprovechar los recursos humanos y naturales como aportación social en la resolución de sus necesidades de servicios son considerables, y es aquí donde el costo de las obras o servicios pueden ser disminuídos en forma importante, mediante el uso de la mano de obra local y la aportación de los materiales regionales.

En el siguiente nivel de municipios; el urbano, la participación de la comunidad está relacionada con el nivel de ingresos de los habitantes y las posibilidades que existan de organizarlos; se presentan mejores esquemas de acceso a los procesos políticos y por lo tanto las demandas de la población son analizadas y en la medida de las posibilidades atendidas.

Sin embargo, la representación popular de los ayuntamientos o sea el cabildo, no ha podido vincular la participación ciudadana con el gobierno municipal, principalmente por el desconocimiento de sus atribuciones o la incapacidad de desarrollarlas. Esto ha ocasionado la subutilización de instrumentos al alcance de los ayuntamientos como son los consejos de colaboración municipal y ha limitado el poder de realización de los mismos. Así también la tendencia a gobernar solamente la cabecera municipal ha contribuido a la pérdida de autoridad sobre los gobernados.

Las organizaciones privadas y sociales que ya representan a grupos importantes en este nivel de municipios, solamente en dos o tres de ellos han sido canalizadas y relativamente promovidas. En el resto de ellos constituyen un recurso potencial susceptible de aprovecharse.

El caso de Acapulco es representativo del nivel que puede alcanzar la participación de la ciudadanía, opera en él, el único consejo de colaboración municipal en el Estado, el cual tiene una activa participación en la toma de decisiones que afectan a la comunidad y tiene además una representatividad política importante.

Mucho significan los intereses de los grupos que actúan en Acapulco pero no se puede dejar de destacar que la organización que alcanzan demuestran las posibilidades reales de realizar esfuerzos colectivos en otros niveles para beneficio de la comunidad.

En términos generales la participación de la comunidad deberá ser analizada desde diferentes ángulos para implementar las alternativas acordes a las características propias de los municipios y en cada caso procurar establecer la mejor capacidad de respuesta de los propios interesados.

La base de la democratización no radica sólo en los aspectos políticos, sino también en la participación y apoyo que los ciudadanos otorguen a sus autoridades para que puedan solucionar sus propias demandas y las acciones se conviertan en esfuerzos recíprocos entre ayuntamiento y comunidad.

La situación actual del país, del estado y de los municipios, con pocos recursos y demandas crecientes, requiere de la total participación ciudadana para lograr hacer extensivo el acceso a los servicios más elementales y a las oportunidades de empleo. Se hace necesario lograr la integración del municipio, rescatando la confianza ciudadana y su colaboración, con el objeto de unificar esfuerzos que contrarresten las tendencias actuales de la estructura municipal hacia el centralismo y la polarización, que distorsionan las condiciones económicas y sociales de los municipios.

OBJETIVOS

De Fortalecimiento Municipal

El desarrollo económico y social de Guerrero al igual que el del país requiere de una orientación política que ponga énfasis y mayor atención al desarrollo integral de los municipios y con ello a un mayor equilibrio regional.

El fortalecimiento al municipio debe ser concebido de una manera revolucionaria, adecuarse a la nueva etapa que vive el país, siendo capaz de revertir las tendencias adversas, en particular el nuevo fortalecimiento del

municipio debe desarraigar los procesos de concentración y debilidad municipal que tan marcadamente se dan en el caso de Guerrero, y deben apoyar al ayuntamiento y a la ciudadanía para acortar distancias entre los municipios más avanzados y los más atrasados. La política del nuevo fortalecimiento municipal debe diseñarse y operarse con criterios de fortalecer más a los más débiles y de proyectarse en la dirección de concebir los fines del gobierno municipal y la participación de la ciudadanía en el marco de un desarrollo integral.

Para el Municipio Metropolitano

Los ayuntamientos deben ser gestores y conductores activos de su propio desarrollo.

Las perspectivas del fortalecimiento municipal se inscriben en la integración del desarrollo urbano, del desarrollo económico y social y pugna fundamentalmente por hacer realidad a nivel municipal la planeación democrática.

Concebimos en el más alto espíritu constitucional que estas son las tareas que con libertad y propia autonomía deberá llevar a cabo el municipio. En tal línea de acción el gobierno del Estado se propone impulsar los siguientes objetivos de fortalecimiento municipal.

- Implementar y proponer medidas que tiendan a fortalecer la autonomía financiera del municipio de Acapulco, mediante el incremento de sus ingresos totales, procurando una mayor participación en los impuestos estatales y federales y analizando las posibilidades de trasladar el manejo de ingresos actualmente recaudados por la federación y el Estado.
- Realizar en coordinación con el ayuntamiento, una reforma administrativa que le permita mejorar el funcionamiento tradicional del municipio y asumir las nuevas funciones de ejecución de obras e impulsar el desarrollo económico y social de la comunidad, atendiendo la moderna concepción del municipio libre.
- Procurar en el corto plazo, el traslado al ayuntamiento de las atribuciones y responsabilidades que implica la ejecución, operación y mantenimiento en las obras y servicios públicos municipales.
- Fortalecer la capacidad de las autoridades municipales y la ciudadanía en el proceso de planeación democrática y participativa del municipio, incrementando su influencia y poder de decisión en la elaboración y ejecución de los programas de inversión federal y estatal a través de convenios federación-Estado-municipio.

- Promover la participación ciudadana y procurar el fortalecimiento de la autoridad municipal, a fin de recuperar la confianza de la ciudadanía.
- Propiciar la creación de nuevas fuentes de ingresos, mediante la generación y ejecución de proyectos de empresas municipales y el adecuado usufructo de los recursos naturales del municipio, principalmente mediante la creación de reservas territoriales que permitan además regular el crecimiento de la cabecera municipal.
- Promover el establecimiento de medidas que tiendan a diversificar las actividades productivas y mejorar la estructura social.

Para los Municipios Urbanos

- Implementar mejores sistemas recaudatorios con el fin de incrementar los ingresos propios de los municipios y paulatinamente procurar mayores atribuciones y responsabilidades fiscales.
- Implementar la reforma administrativa que requieran las actividades que desarrollan los municipios o los que les sean incorporadas.
- Procurar paulatinamente, de acuerdo a su capacidad administrativa y técnica el traslado de las atribuciones y responsabilidades en la ejecución, operación y mantenimiento de las obras y servicios públicos municipales.
- Procurar el establecimiento de técnicas de planeación y programación de inversiones públicas con el objeto de racionalizar el uso de sus recursos.
- Promover la participación de las organizaciones privadas y sociales que actúan en el medio urbano, en el desarrollo de las actividades de gobierno y en la toma de decisiones que afectan a la comunidad.
- Fortalecer la moralidad de los funcionarios municipales, para recobrar la confianza de la comunidad.
- Propiciar la creación de nuevas fuentes de ingresos, y de empleos productivos mediante el establecimiento de empresas municipales.
- Procurar la creación de reservas territoriales para ordenar el crecimiento de las ciudades y para tener alternativas de nuevos ingresos que consoliden las haciendas municipales.
- Establecer los mecanismos que permitan vincular las actividades económicas y sociales en los municipios urbanos, con el turismo como actividad especializada dominante.

Para los Municipios Semiurbanos

- Fortalecer la autonomía financiera, aumentando la recaudación de recursos propios y diversificando sus fuentes de financiamiento.
- Mejorar los niveles de capacidad técnica y administrativa de los ayuntamientos para el mejor desempeño de sus funciones.
- Apoyar a los municipios para que aumenten su capacidad de administración y ejecución de obras con el fin de trasladarles paulatinamente la responsabilidad de las mismas.
- Procurar el traslado a los ayuntamientos del manejo de los servicios públicos básicos como son, agua potable, mercados y rastros.
- Procurar una mayor participación ciudadana en la definición de los programas y servicios a realizar y aumentar su colaboración mediante mano de obra y materiales regionales.
- Lograr un adecuado uso de los recursos municipales mediante la aplicación de las técnicas de planeación y el manejo honesto de los mismos.
- Fomentar el desarrollo de actividades productivas especializadas, vinculadas a la estructura productiva del estado.
- Promover la ampliación de la cobertura de los servicios educativos y de salud al mayor número de habitantes y de localidades de los municipios.

Para los Municipios Rurales

- Apoyar la reestructuración de las finanzas municipales, aumentando sus ingresos propios y diversificando sus fuentes de financiamiento.
- Mejorar los niveles de administración de recursos propios y transferidos con el objeto de aumentar la capacidad en el manejo y ejecución de obras y servicios públicos.
- Apoyar a los municipios en la programación y selección de las obras que les sean prioritarias.
- Promover empleos productivos y permanentes a través de la creación de empresas municipales de carácter artesanal, para arraigar a la población a sus lugares de origen.
- Promover la integración de los municipios al proceso de desarrollo económico del Estado, mediante la consolidación de su infraestructura básica, y el apoyo a sus actividades productivas.

- Promover el establecimiento de programas y medidas para mejorar los niveles educativos, de salud y de vivienda en las principales localidades de estos municipios.
- Capacitar a los integrantes del ayuntamiento para que puedan desarrollar de manera más óptima las atribuciones que el gobierno municipal les otorga.
- Fomentar la activa participación ciudadana en la realización de obras de beneficio colectivo.
- Apoyar medidas que tiendan a disminuir las desigualdades económicas y sociales entre estos municipios y aquellos que presentan mejores niveles de desarrollo.

ESTRATEGIAS

De Fortalecimiento Municipal

Para alcanzar los objetivos anteriormente enumerados, el gobierno del Estado de Guerrero a través de la coordinación de fortalecimiento municipal, llevará a cabo las siguientes estrategias.

- Instrumentar y utilizar técnicas de planeación que permitan ordenar las acciones de los gobiernos municipales.
- Reestructurar los sistemas orgánicos administrativos y financieros en los ayuntamientos.
- Mejorar la capacidad técnica administrativa de los funcionarios municipales para el mejor desempeño de sus funciones.
- Fomentar la participación ciudadana en los procesos políticos de los municipios.
- Jerarquizar las demandas populares aplicando los criterios, producto de los planes o procesos de planeación
- Promover la utilización de recursos y materiales regionales en la implementación de obras y servicios públicos municipales.
- Revisar y aprovechar la experiencia en materia de fortalecimiento a los municipios en sus aspectos técnicos y administrativos, e instrumentar las reformas que en cada caso sean necesarios.
- Mejorar la aplicación de las leyes y reglamentos municipales, respetando la calidad de los ciudadanos dentro de los límites establecidos.
- Creación de consejos de colaboración municipal en los principales municipios que los requieran.

- Concientizar la comunidad para lograr su participación activa a través de la difusión de las acciones de gobierno y de las tareas que como contraparte les corresponde realizar.
- Orientar los recursos de inversión disponibles hacia actividades productivas en base a la vocación económica de cada municipio.
- Promover la realización de estudios y difundir el acervo de recursos de cada municipio.
- Fomentar la creación de empresas municipales.
- Identificar y concertar acciones específicas federación-estado-municipio, con los ayuntamientos con capacidad para realizarlas.
- Promover la ampliación de la participación de los municipios en la ejecución, operación y conservación de obras y servicios municipales.
- Optimizar la utilización de los servicios municipales existentes.
- Fomentar el establecimiento de actividades que proporcionen más fuentes de empleo a través de incentivos que no afecten considerablemente las finanzas municipales.
- Procurar la reestructuración de la cobertura de los servicios de salud y educación para evitar duplicidad de esfuerzos y desviaciones en los recursos disponibles.

Cooperativismo

La Constitución General de la República, prevee que la estructura económica del país se configura por tres grandes sectores en lo que a la propiedad se refiere: Pública, Privada y Social. Ello nos coloca en un contexto de economía mixta y de mercado, en el que el sector público participa directamente al definir y normar la estrategia global de desarrollo, en tanto que el sector privado y el social desempeñan una acción complementaria y no excluyente en la consecución de la misma.

Dentro del sector social se encuentran consideradas las sociedades cooperativas de productores y consumidores, las de intervención oficial y las de participación estatal, mismas que al producir bienes y servicios para la colectividad no pueden sustraerse al esquema económico de mercado, ya que su accionar está inmerso en el mismo.

En México, el cooperativismo no es un hecho tradicional, surge primeramente como posibilidad legal y mucho más tarde como forma de organización económica. Así, las acciones que en materia de fomento cooperativo se han realizado en el país, tienen su antecedente primigenio en el año de 1889 al incluirse en el código de comercio, las sociedades mercantiles de régimen cooperativo. Posteriormente, y ante la aceptación de los trabajadores que en un esfuerzo por eliminar empresas e intermediarios iban adoptando modos cooperativos de organización, se promulga en 1927 la primera "Ley General de Sociedades Cooperativas", misma que no previó eficazmente del peligro de las simulaciones que permitieron a las empresas privadas aprovechar las franquicias otorgadas en exclusiva a las cooperativas.

Las fallas de la Ley del 27, la difusión de las ideas sobre el esquema cooperativo y el aumento de sociedades en torno al mismo hicieron posible que se realizaran reformas al ordenamiento legal existente, generándose la Ley de 1933. Sin embargo, ésta tampoco abate la simulación, por lo que en 1938 el Gobierno del General Lázaro Cárdenas, decreta la Ley General de Sociedades Cooperativas hoy vigente,

otorgando al cooperativismo un impulso significativo, sustentando en una clara definición política, promoción masiva y ayuda financiera, ya que concibe al sistema cooperativo como medio de transformación social y fuente de cooperación dentro de la clase trabajadora aproximándola hacia su objetivo clasista y permitiendo coadyuvar a la integración del país en un sistema económico propio, más vigoroso y renovado en el conjunto de sus relaciones internas, ya que el cooperativismo puede coadyuvar en materia de trabajo, a que todo individuo ejercite su derecho al mismo.

Sin embargo, el impulso inicial generado por Cárdenas, va perdiendo fuerzas a nivel nacional durante los gobiernos que se suceden, para alcanzar su punto más bajo en la administración de Gustavo Díaz Ordaz, período en el que sólo se organizan 297 cooperativas en todo el país. Ello se explica al analizar el devenir Socio-Económico Nacional, en el que no sólo no se favorece al desarrollo del movimiento cooperativo, sino que se agudizan las contradicciones de los principios doctrinados de la ley, cuando ésta les otorga privilegios y las políticas de desarrollo las dejan sin estímulos. Este fenómeno se hace manifiesto por el patrón de desarrollo que sigue el país, en el que la economía tiende a orientarse al desarrollo de una producción urbano-industrial, que descansa en el subsector agrícola, con su consecuente, concentración urbana e incrementos en el costo social. Así, el esquema de desarrollo socioeconómico; las pequeñas empresas industriales desaparecen, las absorben las grandes, o bien subsisten en condiciones precarias. Todo ello provoca que las contradicciones del sistema económico se agudicen y hagan crisis en 1970, al contraerse seriamente la producción y el empleo y acentuarse el desequilibrio externo, situación que incide en graves fenómenos devaluatorios, que a su vez han originado altos índices inflacionarios.

Condicionado e inmerso en la situación general del país, el cooperativismo permanece al margen de la actividad económica, al no darse la importancia necesaria al sector social.

La preocupación por el sector cooperativo, se retoma en el sexenio de Luis Echeverría, en el que el número



de cooperativas creadas supera a las de la época del General Cárdenas.

La política de fomento al cooperativismo encuentra una segunda etapa de impulso en el Gobierno de José López Portillo, en el que con base en los postulados cardenistas, se reconoce que al no existir en las cooperativas oposición entre los factores de la producción, el Estado ha de otorgarles estímulos, apoyo técnico y financiero y dictar nuevas normas que regulen la distribución de su rendimiento; aseguren la representatividad de su régimen interno; induzcan la capacitación y medidas de seguridad e higiene y fijen el carácter inembargable de los ingresos que perciban los cooperativistas como producto de su trabajo. Con este enfoque vitalizador, se concibe el Plan Nacional de fomento cooperativos y se sientan las bases para un Sistema Nacional de Crédito Cooperativo con el establecimiento del fondo de garantía y descuento a las sociedades cooperativas (FOSOC), el Banco Nacional Pesquero y Portuario (BANPESCA), y el fondo para el fomento y apoyo al desarrollo pesquero (FADEP), y asimismo se definen programas de alcance histórico en materia cooperativa, como es el caso de los programas especiales pesqueros que logran la cooperativización de la Flota Pesquera del Pacífico y del Golfo y el Programa Forestal para las Zonas Deprimidas del País.

A Nivel Nacional, de 1938 a 1981, la tendencia general del gobierno fue crear el mayor número de cooperativas posible, especialmente de productores. Este hecho le da al movimiento cooperativo mexicano una característica especial en el Mundo Occidental, donde lo usual es el desarrollo de las cooperativas de consumidores por sobre las de productores. En el Estado de Guerrero de las 146 cooperativas con registro vigente en el período objeto de análisis, 117 son de productores.

A pesar de los esfuerzos que en materia de información ha realizado el Gobierno Federal, sólo se dispone de algunos datos relativos a cooperativas autorizadas en el período ya señalado y aquellas que de ese total están vigentes y activas. En el caso de Guerrero, sólo se dispone de información sobre las cooperativas con registro vigente y aquellas que están activadas. Para el País y el Estado, sólo se dispone de datos fragmentarios o desfasados en el tiempo en cuanto a capitales, valores de activos y volúmenes de operaciones.

Sin embargo, a pesar de ello podemos afirmar en términos generales, que la situación del sector cooperativo a nivel nacional, es privativa para el Estado de Guerrero, así, es de mencionarse que:

—Las cooperativas de productores en el país son muy pequeñas empresas y salvo contadas excepciones que confirman la regla (Cruz Azul, Cemento Hidalgo,

Alijadores de Tampico, etc.). Generalmente se organizan teniendo en cuenta la posible producción de los propios trabajadores, o bien para mantener funcionando una fuente de trabajo.

- Dado que su accionar se da en una economía de mercado, las pequeñas unidades de producción cooperativa enfrentan con dificultad las exigencias del mercado y la competencia que en el mismo existe.
- En las cooperativas de consumidores, la situación es parecida en cuanto a los volúmenes de operación, con el agravante que éstas contribuyen en forma preferente artículos básicos, que sólo dejan pequeños márgenes de excedentes para financiar sus gastos de operación.
- Estos factores, agregados a una administración no siempre eficiente, la mayoría de las veces en manos de administradores improvisados, sin un adecuado sistema de información y control contable, con insuficientes apoyos crediticios, financieros y fiscales, así como falta de fluidez en la tramitación de los mismos, ha dado como resultado una situación muy precaria de las cooperativas en el mercado, lo que se demuestra con el alto número de ellas que se extinguen año con año.

Vigencia de las Cooperativas

Actualmente, de un total de 8975 cooperativas organizadas en el país durante los últimos 40 años, sólo subsisten el 37.5% de las autorizadas, el resto solicitaron la cancelación de su registro, fueron eliminadas del mismo, se encuentran inactivas, no fueron localizadas o no fueron encuestadas. Estas últimas, sólo en un pequeño número que no afecta la validez de la información. Para el Estado de Guerrero, de las 146 cooperativas con registro vigente entre 1938 y 1981, subsisten 82 (56.1%), el 19.2% se detectaron inactivas y el 23.3% (34) no fueron localizadas en los domicilios que se suponía debían estar.

En cuanto al tipo de cooperativas por rama de actividad, de un total de 5395 cooperativas de



productores organizadas y registradas -en el lapso objeto de análisis, se encuentran activas el 33.6%.

En Guerrero, se cuentan con algún grado de actividad el 65.9% de las 117 cooperativas de productores con registro vigente en 1981.

En el caso de las cooperativas de consumidores, su vigencia a nivel nacional es aún menor, pues sólo subsiste el 24.9% de un total de 3580 autorizadas.

En este sentido Guerrero no es la excepción, pues de las 29 con registro vigente en los últimos 40 años han fracasado el 82.8%.

Permanencia en el Mercado

Si bien la "mortalidad cooperativa" en términos absolutos puede parecerse exagerada, los efectos en cuanto a su permanencia real en el mercado y en el tiempo nos adicionan un elemento de preocupación.

Si se considera que del total de cooperativas en actividad existentes en el país, el 71% corresponde a las organizadas en los Gobiernos de Luis Echeverría y José López Portillo, ello nos indica que todas las cooperativas organizadas anteriormente, sólo representan el 28.3% de las cooperativas en actividad.

Por lo que a Guerrero se refiere el 9.03% de las 82 activas que tienen registro vigente, se organizaron en los periodos presidenciales indicados y sólo se encuentran en actividad el 9.7% con registro vigente desde 1938.

Esta situación refleja que del total de cooperativas definidas como activas, se incluye un gran número que son de reciente creación y que conforme a la experiencia histórica se puede deducir que con el transcurso del tiempo disminuirán en términos substanciales.

Así, de las cooperativas organizadas antes y durante el régimen de Manuel Avila Camacho, sólo se mantiene en actividad el 14.% de las autoridades y desaparece el 86% de las organizadas en un lapso de 35 años.

Para el mismo régimen predidencalista, en el Estado de Guerrero sólo están en actividad el 20% de las cooperativas con un registro vigente, en tanto han desaparecido el 80% de las mismas.

Como puede observarse, a medida que menor sea el número de años transcurridos, más elevado será el porcentaje de las cooperativas que se mantienen inactivos por cada uno de los periodos señalados, lo que se demuestra al analizar que transcurridos 5 años del término del Gobierno de Luis Echeverría desaparecieron el 66.1% de las cooperativas organizadas en dicho periodo. Para el mismo lapso y régimen, en Guerrero desaparecen el 66.6% de las

cooperativas con registro vigente en el periodo en tanto que a 5 años de Gobierno de José López Portillo, la estadística oficial nos indica que a nivel nacional y estatal están al margen de las actividades económicas el 23.7% y el 16.2% respectivamente.

Al analizar la supervivencia de las cooperativas de productores, encontramos una constante: sólo permanecen activas después de 35 años el 11.8% de las cooperativas organizadas antes y después del periodo de Avila Camacho. El 80.1% de las cooperativas de este tipo, activas a la fecha corresponden a sociedades de reciente creación (últimos dos periodos de gobierno). En tanto que de las creadas con anterioridad a 1970 están activas sólo el 18%.

Por lo que a Guerrero respecta en cuanto a cooperativas de productores y para los mismos lapsos analizados a nivel nacional sólo permanecen activas el 25% de las sociedades con registro vigente desde la época de Avila Camacho. El 89.6% de las sociedades de producción activas son de reciente creación y sólo permanecen activas el 10.6% de las cooperativas con registro vigente de 1970.

Para las cooperativas de consumidores, es de hacerse notar que en términos generales la situación privativa a nivel nacional es similar con el Estado de Guerrero en el que se observa un porcentaje de supervivencia menor al de las cooperativas de producción acentuándose especialmente en los últimos años.

Así, a solo 5 años de haber terminado su gestión Luis Echeverría sólo subsiste el 24.1% de las sociedades de consumidores, en tanto que para el sexenio de López Portillo, sólo permanecen inactivas el 52.3% de las cooperativas organizadas (223).

Distribución Regional por Rama de Actividad

En los últimos 40 años, en el Estado de Guerrero, se han creado cooperativas de productores y/o consumidores en 41 de los 75 municipios de la entidad y en todas las regiones geográfico-económicas en que se divide el Estado.

Conforme a las estadísticas del centro nacional de información y estadísticas del trabajo (CENIET), fuente más confiable a nivel nacional en materia cooperativa, en Guerrero son 146 las cooperativas con registro vigente entre 1938 y 1981, de ellas, el 56% son activas, en tanto que el 43.9% restante han perdido esa denominación por encontrarse inactivas, no haberse localizado o encuestado, éstas últimas, no representan por su número (2) un elemento que invalide el análisis.

Regionalmente, ha sido en la Norte y en Acapulco donde han proliferado el mayor número de cooperativas, 30 en cada una, sin embargo, en tanto

que en Acapulco aún están en activo el 56.7% (17) del total, dedicándose a la pesca, transporte y servicios, en la Norte, la mortalidad cooperativa ha sido del 70%, principalmente en las actividades industriales (9) de consumo (8) y de transporte (3), siendo en los municipios de Huitzoco, Teloloapan, Pilcaya y Apaxtla donde desaparecieron el total de cooperativas organizadas, en tanto que en Tepecoacuilco y Taxco la mortalidad cooperativa es del 80% y 57% respectivamente.

En orden de importancia en cuanto al número de sociedades, siguen la región montaña y la costa grande, las que del total con registro vigente tienen 28 y 27 respectivamente. En la montaña han predominado las cooperativas agrícolas (96.5%) y el grado de supervivencia es bastante alto en relación a las demás regiones 89.5%. En lo tocante a la costa grande, es de indicarse que han predominado las sociedades pesqueras (18) de las que están inactivas 4, observándose la mortalidad más alta en el municipio de Coyuca de Benitez, donde fracasaron las 2 cooperativas organizadas. A las pesqueras siguen en importancia por su número, las industriales (3), y las agrícolas, de servicios y transporte con una sociedad cada una, habiendo fracasado en los dos últimos casos. En lo que a grado de supervivencia corresponde, esta región ocupa el segundo lugar con 18 cooperativas activas de 27 con registro vigente.

Por número de cooperativas organizadas, la Tierra Caliente, Costa Chica y la Región Centro ocupan respectivamente el 5°, 6° y 7° lugares.

Por lo que a la región de Tierra Caliente se refiere, las cooperativas que se han organizado son de consumo (11) e industriales (2), presentándose una mortalidad del 72.7 y 100% respectivamente, principalmente en los municipios de Tlalchapa, San Miguel Totolapan y Arcelia, a nivel nacional, la supervivencia cooperativa es del 29.8%.

En la Costa Chica, región agrícola, comercial y ganadera se han organizado 7 cooperativas pesqueras, 4 de consumo y 1 industrial, de las que han desaparecido seis, siendo por municipios la incidencia mayor en Ometepec, Florencio Villarreal y Ayutla, donde fracasaron el 100% de las organizadas y por rama de actividad, dejaron de existir el total de las de consumo, una pesquera y la industrial. Por grado de supervivencia e índice de mortalidad, la Costa Chica ocupa el cuarto lugar entre las regiones del Estado.

Finalmente, la organización de sociedades en la Región Centro, es la más raquítica del Estado con sólo 6, de las cuales están dedicadas a la industria (3), al consumo (2) y a la agricultura (1); de todas únicamente sobrevive una industrial, con lo que esta región es la que registra el más alto índice de mortalidad en el Estado (83.3%).

En el Estado de Guerrero, la promoción para organizar sociedades cooperativas, ha sido preferentemente orientada hacia las cooperativas pesqueras, industriales y de consumo, las que en conjunto conforman el 70.5% del total, en tanto que el 29.5% restante se integra por las agrícolas, de transporte y servicios. Por rama de actividad, el grado de mortalidad más alto lo tienen las cooperativas de consumo con el 81.2%, siguiéndole en importancia las industrias con 65.8%. En cuanto al grado de supervivencia, destacan las agrícolas con 92.6%, es decir que de 27 con registro vigente, sólo han desaparecido 2; ocupan el segundo lugar por su número de sociedades en activo, las cooperativas pesqueras con 74.4% es importante mencionar que en Guerrero, las cooperativas en buena medida han sido condenadas al fracaso aun antes de entrar en operación, ya que la organización de sociedades no corresponde a las características económicas principales de cada región. Así por ejemplo, en las regiones agrícolas del Estado (las costas) sólo se ha promovido una cooperativa de este tipo; en la región de Tierra Caliente que es agrícola, comercial y ganadera no existe una sola sociedad agrícola; en casi todas las regiones del Estado podrían prosperar cooperativas de transporte y servicios, en el primer caso por la necesidad que de él existe y en el otro por la gama tan extensa que representa en muchas de las ciudades del Estado, sin embargo, en más de 40 años solo se han organizado 9 y 7 respectivamente.

Lo hasta aquí observado, nos lleva a definir los objetivos global y específicos; las metas a mediano plazo; las estrategias directas e indirectas, como son la creación de cooperativas de participación estatal o de asociación con el estado, la coordinación con las dependencias federales, la creación de los servicios estatales de promoción y fomento, así como los de asistencia técnica permanente y las políticas a instrumentar para la consecución del objetivo global que a continuación se indica.



OBJETIVO GLOBAL

Desarrollar un sector económico-social cooperativo, que permita, mediante una administración participativa, el incremento del empleo, de la producción y de los servicios en beneficio de la población trabajadora, a través de empresas capaces de competir con éxito en una economía de mercado.

Objetivos Específicos

—Financieros.

- Perfeccionar los mecanismos administrativos y de operación existentes en el Estado, para efectuar aportes y apoyos financieros a las cooperativas que tengan características estratégicas para el desarrollo regional.
- Canalizar recursos financieros federales y bancarios al sector cooperativo de Guerrero, mediante la elaboración de proyectos apropiados, el otorgamiento de avales y negociaciones globales con la banca pública, mixta y privada, así como los distintos fideicomisos y fondos existentes.
- Propiciar que las inversiones cooperativas se efectúen de preferencia en actividades con una alta densidad de utilización de mano de obra.
- Incentivar inversiones cooperativas que permiten llevar insumos y servicios baratos a los sectores productores de artículos básicos alimenticios y de uso, para la población.

Organizacionales

- Apoyar la creación de centros de distribución y servicios cooperativos, para mejorar los niveles de bienestar de la población trabajadora, rural y urbana.
- Propiciar la organización de nuevas formas cooperativas de consumidores, atendiendo de preferencia las organizaciones de carácter regional que agrupan a un gran número de trabajadores, con una adecuada descentralización administrativa, que permita a las distintas secciones la adecuada participación democrática de los socios.
- Organizar cooperativas de participación estatal en sectores estratégicos de la economía regional, con el objeto de lograr efectos demostrativos y resultados económicos convenientes a los intereses de los trabajadores, en un modelo organizacional nuevo, en donde la participación administrativa del estado se centre fundamentalmente en el control y la auditoría externa de la empresa, para asegurar la plena participación de los trabajadores y/o consumidores en la administración.
- Desarrollar nuevas formas de asociación entre el Gobierno del Estado y las Cooperativas que se

organicen, mediante contratos especiales de asistencia financiera y técnica, que den como resultado cooperativas de mayor importancia y eficiencia y se normen apropiadamente las inversiones realizadas.

- Orientar la acción de los organismos del Gobierno del Estado, preferentemente a la organización y apoyo de cooperativas capaces de competir en el mercado, asegurando una adecuada rentabilidad económica, notoria rentabilidad social y un crecimiento constante al igual ritmo que el prevaeciente en la empresas privadas de su propio giro.
 - Impulsar al saneamiento del cooperativismo existente en la región, apoyando exclusivamente a las instituciones que regularicen su situación jurídica y contable, para lo cual se les otorgarán los apoyos necesarios al menor costo posible.
 - Apoyar la creación de cooperativas escolares, mediante la creación de un fondo especial para procurar la concientización de los nuevos cooperadores.
- #### —Económicos.
- Alcanzar, en el corto plazo, el autofinanciamiento de las acciones de servicio a las cooperativas, que presten las dependencias del Estado, de tal manera que el fomento y el apoyo de las cooperativas no se transformen en una carga permanente para el conjunto de la comunidad.
 - Cuidar de que los aportes y recursos que facilite el Estado y sus Dependencias Cooperativas, tengan adecuada protección, para que al ser rescatados puedan incrementarse como fondos revolventes y constituyan un apoyo creciente a las mismas.
 - Lograr que el costo de las labores de fomento cooperativo, que por su naturaleza difícilmente son recuperables, puedan medir su eficiencia en término de las inversiones que se generen en el sector cooperativo.
- #### —Instituciones.
- Reestructurar la organización y funcionamiento de las distintas dependencias del Estado de Guerrero que se preocupen de fomento y apoyo técnico a las cooperativas, para unificar sus actuales actividades y aquellas propias de la acción planificada en favor de las cooperativas.
 - Preferir a las cooperativas en el otorgamiento de espacios, terrenos y locales, en los parques industriales, mercados y ferias y otros proyectos similares auspiciados por el Estado.

—Modificar las leyes estatales que impidan o ignoren la organización cooperativa, para adecuarlas y facilitar la participación de la población.

METAS

A mediano plazo, el sector cooperativo del Estado de Guerrero deberá alcanzar las metas siguientes:

Actualmente las cooperativas con registro vigente de 3,932 socios, mismos que representan el 0.5% de la población económicamente activa del Estado deberán pasar a conformar el 2.0% de la misma con un incremento anual acumulado del 0.3%; la población ligada directa o indirectamente a las cooperativas deberá significar en 1986 no menos del 3.2% de la población total del Estado.

Incremento sustancial de las inversiones cooperativas, antecedentes que permitirá evaluar la efectividad de las acciones de fomento y divulgación y de asistencia técnica.

Estrategias

—Las acciones del Gobierno del Estado en favor del fomento y desarrollo de las cooperativas de productores y de consumidores, serán principalmente las siguientes:

A) Servicios a las cooperativas.

Asistencia Técnica

En forma descentralizada y con una presencia adecuada en cada una de las seis regiones del Estado, deberán proporcionarse a las cooperativas, los servicios básicos que faciliten su adecuado funcionamiento como empresa, en los aspectos legales y de constitución, contabilidad, auditoría externa, consultoría de empresas y elaboración y evaluación de proyectos, con la posibilidad de extender este servicio hasta la gerencia de proyectos.

Financieros

Se elabora un mecanismo que permita canalizar recursos propios del Estado y de los posibles de captar en el exterior, para establecer un sistema crediticio en favor de las cooperativas, en proyectos que no sean de interés de la banca y que se consideren de importancia para el desarrollo de una determinada región, sin abandonar las exigencias de rentabilidad económica que hagan viable su funcionamiento permanente y adecuado crecimiento.

Se impulsará la creación de organismos intermedios de financiamiento, utilizando la forma jurídica cooperativa o la de organismos auxiliares de la banca, para atender

las necesidades crediticias de las cooperativas y de sus socios.

Se propiciará la gestión de créditos ante los organismos bancarios, por mandato especial de las cooperativas interesadas.

Capacitación Cooperativa

El Estado promoverá la adecuada formación de los dirigentes, ejecutivos y socios de las empresas cooperativas, en los aspectos relacionados con el quehacer cooperativo, doctrinario, administrativo y de entrenamiento en el trabajo.

Promoción

El Estado también efectuará labores de promoción y fomento para el impulso de las cooperativas de participación estatal y de aquellas sociedades que puedan iniciarse libremente por iniciativa de los trabajadores rurales y urbanos.

B) Participación estatal.

Con el objeto de construir un sector cooperativo básico, de importancia económica y operacional significativa, que trascienda los actuales ciclos políticos, para el desarrollo de sectores estratégicos de la economía regional, el Gobierno del Estado iniciará la organización de un reducido número de empresas cooperativas, las cuales podrán tener las siguientes características.

Cooperativas de Participación Estatal

De conformidad a las disposiciones de la ley vigente esta materia se organizará un número limitado de cooperativas de participación estatal en sectores prioritarios de desarrollo como son: Forestal, Pesca, Fruticultura, Industrial, Minería, Agropecuario, Vivienda Social, Artesanías en metales preciosos, Transporte, Abastecimiento de artículos alimenticios y de uso familiar.

Contratos cooperativas-estado de Guerrero. En aquellos casos que por sus características jurídicas, las cooperativas no puedan tener una asociación directa con el Estado, se emplearán contratos, entre éste y aquellas, que puedan facilitar los aportes y créditos.

Avales y Garantías

Cuando los proyectos organizadores libremente por los trabajadores requieran de garantías adicionales y así lo hagan aconsejable el impacto económico, financiero y social del proyecto, el Estado concederá a dichas cooperativas su aval y/o garantía, de acuerdo a las normas vigentes sobre esta materia.

Creación de Fondos Especiales

Para atender los intereses de sectores especiales y desarrollar sectores cooperativos y económicos específicos, el Estado de Guerrero podrá crear fondos especiales con recursos propios y/o externos. Tal es el caso del recientemente autorizado fondo para cooperativas escolares.

Convenios Financieros

para facilitar las operaciones crediticias en favor de las cooperativas, el Estado podrá suscribir convenios con fondos, bancos, fideicomisos y, con las debidas autorizaciones del caso, organismos internacionales de financiamiento.

Coordinación con Organismos Federales

Para una mejor utilización de los recursos, el Estado a través de sus dependencias propiciará una labor coordinada con las distintas dependencias federales encargadas del fomento de las sociedades cooperativas y de otras formas de organización social, para lograr en lo posible proyectos integrados, que contemplen los intereses del Gobierno Federal, del Estado de Guerrero y de los trabajadores de la región.

POLITICAS

Administración e Institucionales

El Instituto de Apoyo Técnico a las Cooperativas, servicio desconcentrado del Estado de Guerrero, constituirá la única dependencia encargada de las cooperativas en el Estado, el que mediante acciones concertadas o convenios, podrá actuar coordinadamente con dependencias federales, organismos descentralizados, dependencias desconcentradas, Secretarías del Gobierno del Estado de Guerrero, organismos descentralizados del Estado, municipios y organismos de base, como los ejidos, las comunidades, los sindicatos y otras organizaciones de trabajadores. El Instituto contará con tres líneas de acción preferente, que se manifestarán a través de:

Gerencia de Fomento.- Encargada de detectar los polos de desarrollo y actividades propicias para el fomento cooperativo, hacer los estudios de viabilidad preliminares, tomar contacto con los futuros cooperativistas, hacer campañas de divulgación entre los grupos de trabajadores y a la comunidad toda, así como todas aquellas acciones que permiten extender la idea cooperativa en el Estado.

Gerencia de Servicios.- Será su responsabilidad la puesta en marcha y el funcionamiento de los siguientes servicios en favor de las cooperativas y otras organizaciones y empresas del sector social que

lo soliciten (ejidos, comunidades, tiendas sindicales): contabilidad, auditoría, consultoría de empresas y elaboración de proyectos, capacitación y educación cooperativa las empresas cooperativas y sociales deberán pagar el costo de estos servicios.

Además, la gerencia de servicios se encargará de proporcionar a las cooperativas los servicios y asistencia financiera, con cargo a los fondos propios del instituto, previstos en el presupuesto del Estado, o bien a los convenios suscritos con bancos y fondos de fomento, como también encargarse de las gestiones que les encomienden en forma expresa las propias cooperativas ante los institutos financieros.

Gerencia de Participación Estatal.- Será responsable de la elaboración y evaluación de proyectos de cooperativas de participación estatal y de la gerencia de los mismos en sus etapas de implementación; de la canalización de los recursos financieros propios y externos; trámite y control de los avales del estado; de la constitución jurídica de las empresas cooperativas de esta naturaleza; de la promoción y relación entre los grupos de trabajadores que participen en cada experiencia; de la coordinación de los gerentes de todas las empresas cooperativas con participación estatal o con contratos con el estado con el objeto de lograr la integración económica y financiera de estas empresas, para la mejor utilización de los recursos económicos financieros y humanos; establecer servicios comunes de computación e informática; y, por último, ejecutar todas aquellas acciones que permitan el mejor funcionamiento y competencia de las cooperativas de participación estatal y de aquellas que cuenten con contratos de asociación con el Estado de Guerrero.

Disposiciones Legales

Se efectuarán los siguientes ajustes y estudios legales:

A) Se modificará el ordenamiento legal que aprobó la existencia del instituto de apoyo técnico a las cooperativas, servicio desconcentrado del Estado de Guerrero, para otorgarle las facultades necesarias que le permitan desarrollar las actividades ya señaladas y con atribuciones especiales para:

—Como organismo descentralizado pueda constituir un consejo de administración, presidido por el señor gobernador y en el que esten representadas las federaciones cooperativas, de participación estatal y otros sectores sindicales y sociales del Estado.

—Promover y administrar los contratos de participación estatal y de asociación con cooperativas que suscriba el Estado, con cargo a las disponibilidades que le asigne el presupuesto del Estado y los recursos posibles de conseguir a través de la Banca Privada y Pública.

Otorgar préstamos refaccionarios y de avío a las cooperativas de la región, estando en capacidad de suscribir los contratos respectivos y ejecutar las acciones judiciales que se requieran ante la mora o la cesación de pagos de la cooperativa deudora.

—Proponer y efectuar la supervisión de los avales que otorgue el Estado a las cooperativas de participación estatal, en los contratos de asociación con las mismas y aquellas que respresenten intereses estratégicos para el desarrollo regional.

—Constituir con otras dependencias del Estado, federales, privadas e internacionales, fondos de desarrollo cooperativo, de fomento e inversión para el impulso de determinadas formas cooperativas”

—Colaborar en la integración de las cooperativas de participación estatal, de asociaciones con el Estado y de otras que se interesen, especialmente en los aspectos económicos y financieros, facultándolo para recibir dinero y bienes a cualquier título y reembolsarlos a las cooperativas afiliadas al sistema.

—Prestar servicios de asistencia y cobrar por ellos.

—En general, todas aquellas acciones que permitan el fiel cumplimiento de los propósitos del gobierno del Estado de Guerrero, en materia cooperativa.

B) La Dirección General de Fomento Cooperativo se integrará al Instituto de Apoyo Técnico a las Cooperativas, pasando sus recursos humanos, materiales y financieros asignados, a ésta última dependencia.

C) La Secretaría de Gobierno deberá iniciar un estudio acucioso de las distintas leyes del Estado, con el objeto de dar preferencia a las cooperativas y otros organismos del sector social, en la asignación de terrenos en parques industriales, ferias y otras actividades de promoción económica.

Política Financiera

A) En el presupuesto de egresos del gobierno del estado, se preverán anualmente, los recursos necesarios para la implementación de los proyectos, servicios y acciones de fomento del Instituto de Apoyo Técnico a las Cooperativas.

B) El Estado de Guerrero, por iniciativa y bajo la administración del Instituto de Apoyo Técnico a las Cooperativas, podrá otorgar avales y/o garantías, a las operaciones financieras de aquellas que por su carácter estratégico así lo requieran, y en los casos que sea necesario deberá recabarse la autorización del poder legislativo.

C) EL Instituto de Apoyo Técnico a las Cooperativas podrá contratar préstamos ante los bancos, fondos, fideicomisos, instituciones privadas o públicas, nacionales e internacionales, siempre que cumpla con todos los requisitos legales y/o económicos de rigor, el acuerdo de su consejo de administración y el voto de calidad del señor gobernador.

D) Los préstamos refaccionarios o de avío que el Instituto otorgue a las Cooperativas, no podrán tener un plazo mayor a cinco años y los intereses que cobren no podrán ser inferiores a los que cobre el fondo de garantía y descuentos para cooperativas (FOSOC).

E) Los aportes de capital del Estado a las Cooperativas de participación estatal, deberán ajustarse a lo dispuesto en la Ley Federal de Sociedades Cooperativas e Incrementarse por parte de la empresa con los fondos especiales que en ella se señalan.

F) Los fondos especiales para distintos tipos de cooperativas que establezca el Estado con otras instituciones o dependencias, serán administrados por el Instituto, tendrán siempre la característica de fondos revolventes y se emplearán los reembolsos para el mismo fin para el cual se pactaron. Las tasas de los préstamos que se otorguen con cargo a estos fondos especiales, no podrán ser inferiores a las aceptadas por los fondos de garantía del Banco de México.

G) Las cooperativas de participación estatal, las sociedades con contratos de asociación con el Estado, las que hayan recibido avales o garantías del Estado de Guerrero, deberán expresar en los contratos correspondientes, las autorizaciones necesarias para que el Gobierno del Estado, a través del Instituto de Apoyo Técnico a las Cooperativas, practique en forma permanente o cuando lo estime conveniente, acciones de auditoría y contraloría como una norma de sana administración, que garantice la protección de las inversiones del Estado, de los acreedores y de los propios socios de la misma.

Políticas de Coordinación

A fin de lograr el mejor y más adecuado aprovechamiento de los recursos humanos, materiales, tecnológicos y financieros existentes en las dependencias con acciones programáticas en favor de las cooperativas y de otras empresas de carácter social, el Gobierno del Estado directamente o a través del Instituto de Apoyo Técnico a las cooperativas, suscribirá convenios o acciones concertadas con:

Secretaría del Trabajo y Prevención Social

Con esta secretaría, que es la rectora en cuanto al registro supervisión y tareas de educación en favor de las cooperativas, se promoverá la suscripción de convenios que permitan coordinar la acción del Estado con las siguientes dependencias de la misma.

- A) Dirección de Registro de Asociaciones y Organismos Cooperativos.- Para la adecuada coordinación en los trámites de constitución y registro de las cooperativas.
- B) Dirección de Fomento Cooperativo.- Para armonizar con esta dependencia las normas contables aplicables a las cooperativas, la remisión de estados financieros y su interpretación, para que el servicio contable que preste el Instituto a las Empresas, se ajuste a las disposiciones de la ley y pueda facilitar el control que debe ejercer dicha dependencia.

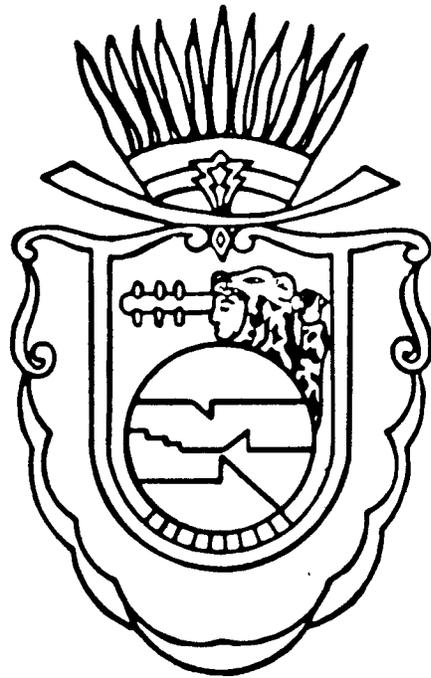
Además, deberá coordinarse todo lo relativo al control administrativo y de la representatividad de los dirigentes de las cooperativas, modelos y remisiones de actas, para que las cooperativas que asesoren, cumplan con todos los requisitos legales del caso.

- C) Dirección de Asuntos Internacionales.- Para que se puedan canalizar al Estado la Cooperación Técnica Bilateral y Multilateral existente en materia cooperativa y lograr su colaboración en los programas con costos compartidos.
- D) Instituto Nacional de Estudios del Trabajo.- Organismo con el cual deberán coordinarse las acciones de educación y capacitación cooperativa, en especial los relativos a la preparación de dirigentes, y de profesionales a nivel de divulgación. Técnico y Post-Grado.

Dependencias Fomentadoras

Con el objeto de que la acción cooperativa en el Estado constituya un todo armónico y no se desperdicien esfuerzos, el Estado de Guerrero por conducto del Instituto de Apoyo Técnico a las Cooperativas propondrá la suscripción de convenios con las siguientes secretarías.

- A) Secretaría de Pesca.
- B) Secretaría de Comercio.
- C) Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.
- D) Secretaría de Reforma Agraria.
- E) Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
- F) Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas.



FE DE ERRATAS

PAGINA 17, 3er. PARRAFO 6o. RENGLON DICE: Conscientes	DEBE DECIR: Consciente
PAGINA 24, 2a. COLUMNA 3er. PARRAFO 2o. RENGLON DICE: Tiene	DEBE DECIR: Tienen
PAGINA 30, 1a. COLUMNA 1er. PARRAFO 1er. RENGLON DICE: Represnetó	DEBE DECIR: Representó
PAGINA 35, 2a. COLUMNA 3er. PARRAFO 52 RENGLON DICE: guerrero:	DEBE DECIR: Guerrero
PAGINA 43, 2a. COLUMNA 1er PARRAFO 3er. RENGLON DICE: Cuadro Superior	DEBE DECIR: Cuadro Inferior
PAGINA 50, 2a. COLUMNA 4o. PARRAFO 5o. RENGLON DICE: Porcentanje	DEBE DECIR: Porcentaje
PAGINA 51, 1a. COLUMNA 5o. PARRAFO 4o. RENGLON DICE: Durmintes	DEBE DECIR: Durmientes
PAGINA 55, 1a. COLUMNA 4o. PARRAFO 2o. RENGLON DICE: Comuninades	DEBE DECIR: Comunidades
PAGINA 56, 2a. COLUMNA 2o. PARRAFO 2o. RENGLON DICE: Rosemberg II	DEBE DECIR: Rosembergii
PAGINA 64, 1a. COLUMNA 2o. PARRAFO 5o. RENGLON DICE: Caolin e Huitzuco	DEBE DECIR: Caolin en Huitzuco
PAGINA 65, 2a. COLUMNA 8o. PARRAFO 1er. RENGLON DICE Igual	DEBE DECIR: Iguala
PAGINA 75, 2a. COLUMNA 1er. PARRAFO 1er. RENGLON DICE: De la Gravedad	DEBE DECIR: De Gravedad
PAGINA 77, 2a. COLUMNA 2o. PARRAFO 1er. RENGLON DICE: Ralizado	DEBE DECIR: Realizado
PAGINA 83, 1a. COLUMNA 3er. PARRAFO 4o. RENGLON DICE: Edijales	DEBE DECIR: Ejidales
PAGINA 95, 2a. COLUMNA 2o. PARRAFO 1er. RENGLON DICE: La Carreteras	DEBE DECIR: Las Carreteras
PAGINA 97, 2a. COLUMNA 6o. PARRAFO 6o. RENGLON DICE: Paviementada	DEBE DECIR: Pavimentada
PAGINA 97, 2a. COLUMNA 6o. PARRAFO 7o. RENGLON DICE: Posible	DEBE DECIR: Posible
PAGINA 112 1a. COLUMNA 6o. PARRAFO 6o. RENGLON DICE: Mil educandos	DEBE DECIR: 35 mil 102 educandos
PAGINA 113, 2a. COLUMNA 3er. PARRAFO 4o. RENGLON DICE: Difución	DEBE DECIR: Difusión

FE DE ERRATAS

PAGINA 140, 1a. COLUMNA 1er. PARRAFO 2o. RENGLON DICE: Elimandose	DEBE DECIR: Eliminándose
PAGINA 145, 1a. COLUMNA 2o. PARRAFO 2o. RENGLON DICE: Un Política	DEBE DECIR: Una Política
PAGINA 146, 1a. COLUMNA 5o. PARRAFO ULTIMO RENGLON DICE: Tasa	DEBE DECIR: Tasas
PAGINA 146, 1a. COLUMNA 10o. PARRAFO 1er. RENGLON DICE: EL Fondo	DEBE DECIR: Al Fondo
PAGINA 150, 1a. COLUMNA 1er. PARRAFO ULTIMO RENGLON DICE: En el Cuadro Siguiente	DEBE DECIR: En el Cuadro Anterior
PAGINA 157, 2a. COLUMNA 4o. PARRAFO 3er. RENGLON DICE: (Exceptuando los Ríos). Los	DEBE DECIR: (Exceptuando los Ríos), los
PAGINA 172, 1a. COLUMNA ULTIMO PARRAFO 1er. RENGLON DICE: Escases	DEBE DECIR: Escasez
PAGINA 187, 1a. COLUMNA 10o. PARRAFO 1er. RENGLON DICE: Predidencalista	DEBE DECIR: Presidencialista
PAGINA 188, 1a. COLUMNA ULTIMO PARRAFO 5o. RENGLON DICE: Sam Miguel	DEBE DECIR: San Miguel
PAGINA 189, 2a. COLUMNA 8o. PARRAFO (SUBTITULO) DICE: Instituciones	DEBE DECIR: Institucionales
PAGINA 190, 1a. COLUMNA PENULTIMO PARRAFO 1er. RENGLON DICE: Elabora	DEBE DECIR: Elaborará
PAGINA 190, 2a. COLUMNA 6o. PARRAFO 1o. y 2o. RENGLONES DICE: Ley Vigente Esta	DEBE DECIR: Ley Vigente en esta
PAGINA 190, 2a. COLUMNA ULTIMO PARRAFO 1er. RENGLON DICE: Organizadores	DEBE DECIR: Organizados
PAGINA 191, 1a. COLUMNA 4o. PARRAFO (SUBTITULO) DICE: Administración	DEBE DECIR: Administrativas
PAGINA 192, 1a. COLUMNA 7o. PARRAFO 2o. RENGLON DICE: Apoyo TEcnico	DEBE DECIR: Apoyo Técnico