

Plan Estatal de Desarrollo Sustentable 2004-2010

MENSAJE DEL GOBERNADOR

Conozco a mi estado, sus regiones, a su pueblo y soy parte del mismo. Mi vocación por Oaxaca me ha conducido a profundizar en su problemática, en sus retos, pero también en el conocimiento de sus fortalezas. He sostenido con la mayor convicción que Oaxaca está por encima de cualquier interés, de grupos o de partidos. No tengo la menor duda que la fortaleza de nuestro pueblo, su cultura diversa y su riqueza natural nos conducirá hacia nuevos horizontes, aspiración que recoge el Plan Estatal de Desarrollo Sustentable 2004-2010, y que someto a la consideración de los oaxaqueños.

Nuestro ejercicio de planeación es, esencialmente, un esfuerzo llano para entender los aspectos cruciales de la realidad estatal, para proyectarla y diseñar los escenarios que reporten al pueblo el mayor provecho. Con él tratamos de prever el rumbo de Oaxaca y, con esfuerzo, congruencia, compromiso y disciplina, orientar su destino. Un plan cuyos objetivos no se traducen en estrategias, líneas de acción y proyectos o programas específicos, consistentes, representados por acciones concretas, no es un Plan verdadero, sino un catalogo de buenos deseos. El reto es traducir los objetivos estratégicos de nuestro plan en acciones concretas.

Cada objetivo propuesto anticipa los problemas a resolver, pero deberá priorizar soluciones, asignar recursos y responsabilidades, diseñar medidas de seguimiento que permitan no sólo evaluar el avance, sino sobre todo volver a planear. Es de primer orden tener claridad sobre la misión y los objetivos que perseguimos como Gobierno, para que la repetición del ciclo de la planeación nos acerque paulatinamente al punto deseado: el desarrollo sustentable, integral y equilibrado regionalmente.

El logro de nuestros propósitos no es cuestión inmediata, requiere de una gran tenacidad aplicada en un plazo relativamente largo, requiere de una visión de futuro y cumplirla, tener un horizonte de largo plazo y actuar para alcanzarlo. En nuestro caso, los programas regionales, sectoriales, especiales e institucionales considerarán, en su momento, el logro de metas sexenales, bajo programas de inversión anual y multianual, sin perder de vista el cumplimiento de los objetivos. Cuidaremos que éstos sean retomados por el equipo que los formuló, como elemento fundamental para cumplirlos, como mecanismo motivador, como reto profesional que nutra el trabajo en equipo, como compromiso de todos.

En nuestro desempeño separaremos lo urgente de lo importante. Atenderemos lo sustancial, lo prioritario, lo que realmente importa: la misión y la visión del Oaxaca que queremos. Nuestra **misión** es promover el desarrollo integral sustentable, el empleo, la seguridad y el bienestar de los oaxaqueños. La **visión** es un Oaxaca que al 2010 alcance los promedios nacionales en materia educativa, salud, ingreso, seguridad, nutrición o tenga las bases para lograrlo. Por Oaxaca, el reto es de todos.

Ulises Ruiz Ortiz

Gobernador Constitucional del Estado de Oaxaca

Oaxaca de Juárez, Oax., diciembre 1 de 2004

INDICE

INTRODUCCIÓN.....	1
I. DESARROLLO REGIONAL SUSTENTABLE.....	4
1. TURISMO.....	10
2. SECTOR AGROPECUARIO Y FORESTAL.....	15
3. PESCA.....	24
4. INDUSTRIA Y COMERCIO.....	30
5. MINERÍA.....	34
6. ARTESANÍAS.....	38
7. EMPLEO Y FORMACIÓN PARA EL TRABAJO.....	42
8. COMUNICACIONES Y TRANSPORTES.....	45
9. DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA.....	52
10. FINANCIAMIENTO PARA EL DESARROLLO.....	58
II. COMBATE FRONTAL A LA MARGINACIÓN Y LA POBREZA.....	63
1. CULTURA.....	64
2. EDUCACIÓN.....	69
3. SALUD.....	74
4. MEDICINA TRADICIONAL Y ALTERNATIVA.....	81
5. AGUA POTABLE, DRENAJE Y ALCANTARILLADO.....	85
6. ELECTRIFICACIÓN.....	90
7. ABASTO.....	93
8. GRUPOS VULNERABLES.....	96
9. MIGRACIÓN.....	102
10. EQUIDAD DE GÉNERO.....	107
11. ASUNTOS INDÍGENAS.....	110
12. JUVENTUD Y DEPORTE.....	116
III. PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y PACTO SOCIAL.....	120
1. PARTICIPACIÓN CIUDADANA.....	120
2. PACTO SOCIAL PARA EL DESARROLLO.....	123
IV. GOBIERNO TRANSPARENTE Y DE CALIDAD.....	127
1. ADMINISTRACIÓN MODERNA Y DE CALIDAD.....	128
2. DESARROLLO MUNICIPAL.....	132
V. JUSTICIA Y SEGURIDAD.....	136
1. PROCURACIÓN DE JUSTICIA.....	137
2. ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.....	139
3. SEGURIDAD Y PROTECCIÓN CIVIL.....	143
4. ASUNTOS AGRARIOS.....	146

INTRODUCCIÓN

Los oaxaqueños y las oaxaqueñas tenemos claridad del estado que queremos. Aspiramos a un pueblo que frene el proceso de destrucción del medio ambiente y el desperdicio de los recursos naturales e inicie un programa social intenso de recuperación; pretendemos un estado en el que la discriminación de la mujer del campo, la ciudad o el medio indígena no sea lo cotidiano; un Oaxaca en el que la diversidad de sus comunidades sea signo de unidad, de cercanía entre unas y otras, de integración y comunicación; una entidad en la que su pueblo sea consciente de sí mismo, de su sabiduría, problemas y posibilidades, de sus fuerzas y debilidades.

Las mujeres y los hombres de Oaxaca queremos recordar nuestra historia, pero no limitarnos a reposar en ella, sino que rescatemos sus ricas experiencias para asegurar el presente y planear el futuro. La comunidad oaxaqueña reclama, justamente, un desarrollo que garantice el bienestar de todos los pueblos que integran el estado, que reconozca las virtudes de la diversidad y construya la solidaridad entre sus partes.

Buscamos que Oaxaca se proyecte al Siglo XXI con toda la fuerza del talento y del trabajo de sus mujeres y sus hombres; de sus experimentados ancianos, sus jóvenes y sus niños. Un Oaxaca donde cada cual tenga un lugar fundamental y donde nadie sobre, un estado donde cada uno de sus miembros es indispensable. Un Oaxaca que progrese a la altura de la enorme y variada riqueza de sus recursos naturales, cuyo pueblo no se resigna a los últimos sitios de la estadística socioeconómica del país.

Tenemos que mirar en torno a nosotros y ver el mundo en el que nos movemos para comprenderlo mejor, para utilizar sus ventajas y para contrarrestar las amenazas que implica. Sin alarmismos, el entorno mundial es de alto riesgo para el país y para Oaxaca. El inevitable, progresivo y acelerado proceso de globalización, no puede ser ignorado. Ni en las oportunidades que ofrece, ni en sus evidentes amenazas. Si lo pasamos por alto, corremos voluntariamente graves riesgos como espectadores, renunciando al papel de actores y dejando que otros decidan por nosotros. Hoy, las fuerzas que resuelven el futuro del mundo ya no son sólo los países desarrollados, sino los poderes económicos, que trascienden fronteras e imponen su hegemonía.

Así, y como parte de un estado Federal, tenemos que aceptar o acatar políticas decididas y formuladas en el centro del país, con frecuencia opuestas a nuestras legítimas aspiraciones. Hemos de admitir, sin embargo, que sería difícil transitar solos, aislados por un mundo tan complicado. De ahí la importancia de la unidad estatal, prenda fundamental para dar fuerza a las iniciativas que dependen de la concertación con el Gobierno central. La cohesión de los oaxaqueños, como parte

de la unidad que los mexicanos debemos construir y preservar, es crucial para procurar opciones propias ante las oportunidades o las amenazas de la globalidad.

Nuestra pertenencia al gran país que es México, es un dato relevante por el orgullo de ser parte de una nación cuyos valores compartimos, pero sobre todo por la invaluable contribución de nuestras generaciones ancestrales y presentes en la construcción de la patria. Aquí está la razón, indudablemente, de la deuda histórica de México con Oaxaca, compromiso que la tecnocracia se niega a reconocer.

No podemos aceptar el lugar al que se nos ha relegado en el reparto de la riqueza nacional. Es hora de la autocrítica para no limitarnos a la queja resignada o al reclamo estéril. Recurramos al erario federal pero tomemos las riendas de nuestro propio destino, iniciemos con toda responsabilidad el camino del trabajo con disciplina institucional y social, además de objetivos voluntaria y socialmente escogidos. Reclamaremos lo justo porque tenemos proyecto, pero no podemos atenernos únicamente a los recursos provenientes de las fuentes federales, como asistencia o como inversión. Debemos redescubrir todas las opciones, todas las posibilidades, todas las virtudes de un desarrollo fundado en el trabajo propio y el ahorro productivo, incluyendo fondos privados.

Las metas de nuestro Plan no son a seis años. Tenemos que recorrer un largo trecho, tenemos que retomar y dar continuidad a lo que vale la pena prorrogar, se debe iniciar lo que es conveniente empezar y debemos rectificar lo que es necesario transformar. Sería injusto, pero sobre todo pretencioso, insinuar que tenemos que partir de cero. Las generaciones que nos precedieron nos han hecho avanzar. No tenemos dogma alguno y solo pretendemos potenciar las posibilidades de desarrollo y transformación en manos de nuestra gente.

Las riquezas naturales, culturales y la fortaleza de nuestros pueblos, constituyen la mejor oportunidad para enfrentar los mayores retos. Los desafíos de Oaxaca en el nuevo milenio serían adversos sin esas invaluable cualidades. Somos conscientes del desacato histórico y de la indolencia burocrática, e incluso social, para canalizar esas propiedades hacia el bienestar de la comunidad entera. Con autocrítica, asumimos la responsabilidad que nos corresponde, pero apelamos al mejor juicio de quienes se abstienen de una reflexión semejante, sean empresarios, organizaciones gremiales, sociales o políticas.

Sólo así avanzaremos. Únicamente de esa manera caminaremos por el sendero que los oaxaqueños, todos, han demandado como legítima exigencia. Ese reclamo justo de nuestros pueblos es la razón del acuerdo social, económico y político al que hemos llamado. En este nuevo pacto se precisa del consenso de la comunidad indígena, campesina, de las organizaciones sociales, patronales, gremiales y políticas. Esta será la mejor alianza para construir diariamente, en el

Plan Estatal de Desarrollo Sustentable 2004-2010

corto, mediano y largo plazos, condiciones de bienestar distintas y mejores niveles de vida para nuestra comunidad. No la panacea, sino justamente lo que todos, brazo con brazo, podamos edificar.

El acuerdo que proponemos a los oaxaqueños, para gobernar con la propuesta ciudadana, se funda en cinco ejes estratégicos, resultado de la sistematización de sus legítimos reclamos. Este pacto es, al mismo tiempo, la visión del Ejecutivo electo pero, sobre todo, la visión de la comunidad para encarar el reto por Oaxaca. La visión del Oaxaca que todos queremos construir con:

- Desarrollo regional sustentable, sobre la base de proyectos regionales detonadores;
- Combate frontal a la marginación y la pobreza, partiendo de intensos esfuerzos para el mejoramiento de las condiciones de vida;
- Participación ciudadana, sustentada en un acuerdo social, económico y político;
- Gobierno transparente y de calidad, bajo una nueva cultura del servicio público y combatiendo la corrupción; y
- Justicia y seguridad, sobre la base de una relación armónica y de respeto hacia los poderes Judicial y Legislativo y la revisión del marco jurídico.

El mundo exterior, nacional e internacional, puede incidir, y de hecho incide, en nuestro futuro, pero nosotros somos en última instancia los que hemos de forjar nuestro propio destino. Lo haremos si tomamos conocimiento de nuestras posibilidades y definimos claramente nuestros objetivos, nuestra visión de corto, mediano y largo plazos para Oaxaca. Cada uno de los ejes estratégicos enunciados parte de bases que irán concretándose en tiempos distintos y sobre todo como resultado del trabajo intenso, congruente, disciplinado, compartido, responsable y sistemático de todos. De pueblo y gobierno, de mujeres, hombres y servidores públicos cuyo desempeño deberá ser transparente.

La propuesta expresada en este Plan es fundamentalmente indicativa, de orientación y habrá de puntualizarse, a mayor detalle, en los programas regionales, sectoriales, institucionales y especiales. Su formulación se basará en la continuación de los trabajos emprendidos con la comunidad oaxaqueña durante la etapa electoral, bajo un renovado criterio de apertura, democrático, participativo y plural. No abusamos del establecimiento de metas cuantitativas porque el horizonte presupuestal es incierto. Sin embargo, hacemos planteamientos de alcances cualitativos que dependerán de la suma de esfuerzos de los tres niveles de gobierno y de las aportaciones comprometidas de los sectores privado y social, quienes han mostrado su compromiso para potenciar el crecimiento de Oaxaca, con mejor calidad de vida para sus habitantes.

I. DESARROLLO REGIONAL SUSTENTABLE

El modelo de desarrollo aplicado en el país devino en la concentración regional de las actividades económicas y por consecuencia en la especialización, originando fuertes desequilibrios acentuados con la apertura comercial. En el proceso de globalización nos expusimos a la competencia externa con una economía que estaba apenas diseñada para atender las necesidades del mercado interno, donde solo se benefició el sector exportador que pudo hacer frente a las exigencias de la competencia internacional. El sector primario, que tenía un desarrollo tecnológico incipiente, fue el más golpeado y con él millones de productores.

Este proceso originó la concentración del ingreso y amplió la brecha entre regiones, afectando en mayor medida a estados como el nuestro, que dependen básicamente de las actividades primarias y extractivas, con nula industrialización y crecimiento urbano acelerado y anárquico. El bajo desarrollo alcanzado no es homogéneo entre miles de localidades y las distintas regiones de la entidad, ni para los diferentes sectores de la economía y de su comunidad, expresándose en una desigual cobertura, calidad y localización de la infraestructura productiva y social, así como en la distribución de la población y sus niveles de bienestar.

El desafío del desarrollo regional sustentable es un llamado a las fuerzas sociales, políticas y económicas para dar cauce productivo al potencial del que gozan indistintamente nuestras zonas agroecológicas. Orgullosos de la biodiversidad que poseemos, procuraremos que toda obra le respete, la cuide y la cultive, al tiempo de hacerla el sustento digno de todos. Cada región nos marca sus potencialidades, su vocación. No inventaremos, la base de este eje estratégico serán los proyectos regionales detonadores según las aptitudes territoriales, el cuidado invariable del entorno, sin daño a su ambiente y sus recursos.

En el Plan Estatal de Desarrollo Sustentable 2004-2010 se incorpora la conservación de la naturaleza externa, o sustentabilidad ecológica, la sustentabilidad económica y también la sustentabilidad social. La primera se refiere a un cierto equilibrio y mantenimiento de los ecosistemas, la conservación y el mantenimiento genético de las especies, que garantice su resistencia frente a los impactos externos. Incluye también la conservación de los recursos naturales y la integridad climática. En sí, la sustentabilidad ecológica corresponde al concepto de conservación de la naturaleza externa al ser humano. Cuanto más humanamente modificada esté la naturaleza menor sustentabilidad ecológica habrá.

La sustentabilidad económica se restringe a la corrección de los procesos productivos para obtener un desarrollo sustentable, sustituyendo crecientemente los recursos naturales no renovables por los renovables y disminuyendo la contaminación.

La noción de sustentabilidad social resalta la importancia de la participación social y del aumento de las potencialidades y cualidades de las personas en la construcción de un futuro más justo. Los procesos de desarrollo que impulsan una sustentabilidad social, basada en el empoderamiento de la comunidad y la gobernabilidad, son un hecho y pueden conducir a mejorías locales de alto impacto en la población. Son esenciales en la defensa de los derechos humanos y la equidad de género o para la solución de problemas localizados de hambre o enfermedades específicas. La participación es un indicador de libertades democráticas, de equidad en las decisiones y también un elemento decisivo que multiplica los esfuerzos productivos.

Bajo estas tesis realizaremos las acciones de nuestro programa de gobierno. Con esta orientación construiremos las políticas públicas para hacer sustentable el desarrollo del estado, porque es urgente contrarrestar las desigualdades regionales y de ingreso. Partimos del principio de que el equilibrio entre las ocho regiones es condición para un desarrollo sólido y sustentable, el espacio donde se construyan los acuerdos, los consensos y la toma de decisiones para orientarlo con criterios de diversidad e integralidad. La realidad demanda una atención diferenciada, pero no excluyente, con especial atención a aquellas que se encuentran en desventaja. Es necesario fortalecer los mercados regionales de productos y trabajo e integrar las cadenas productivas.

Elevar la calidad de vida de la población en el estado será posible solamente a través de un crecimiento real de la economía estatal, sostenido y estable, donde se distribuyan los beneficios de manera social. Los esfuerzos de mejoría serán ociosos, si antes no logramos crear las condiciones materiales que permitan generar riqueza.

Debemos usar adecuada y racionalmente los recursos naturales y humanos, aprovechar las ventajas competitivas, elevar los niveles de producción y productividad y generar más y mejores empleos. Es prioritario que el desarrollo regional sea sostenible y sustentable en el tiempo y en el espacio, instrumentando y operando políticas que promuevan y fomenten la inversión.

Resulta de importancia estratégica impulsar políticas diseñadas y aplicadas de manera horizontal, que promuevan el establecimiento y operación de pequeñas y medianas empresas, que son fuente importante de empleo en el largo plazo y aprovechan el potencial productivo y humano. Sin duda, contribuirán a equilibrar las tendencias de concentración de la actividad económica y a frenar el fenómeno recurrente de la migración. El turismo, la artesanía, la agricultura, la actividad forestal, la ganadería, la agroindustria, la pesca y la minería, son altamente viables en el marco de la pequeña y la mediana empresa.

El desarrollo regional del estado ha sido y es un gran reto. La condición orográfica de Oaxaca y su localización geográfica, le hace un territorio con la mayor biodiversidad y un gran patrimonio biogenético; el desafío es aprovecharlo de manera sustentable en beneficio de los oaxaqueños y las oaxaqueñas. Nuestra condición pluricultural y pluriétnica forman una enorme y ancestral riqueza patrimonial que potencia las posibilidades del desarrollo social regionalizado, según la organización, los usos, las costumbres y los recursos de cada comunidad indígena.

Tenemos que reconocer que en nuestra realidad rural predomina la población adulta, que ha visto pasar su mejor época productiva, porque sus hijos se trasladan a las ciudades en busca de escuelas, servicios y comodidades para sus familias; ello contrasta con el crecimiento desmedido y desordenado de las ciudades medias. El viejo flujo migratorio, acrecentado notablemente en la última década, introduce de manera acelerada elementos de penetración cultural, que están lejos de mostrar los efectos económicos, culturales e incluso en la salud de nuestras poblaciones originarias.

La inversión pública ha privilegiado las obras de infraestructura social u otras no fundamentales, concentradas en las cabeceras municipales, dejando en segunda prioridad las necesidades básicas de las comunidades y poblaciones periféricas en los grandes municipios, y solamente por excepción apoyan proyectos ecológicos o productivos. Los consejos de desarrollo social que se impulsaron para la planeación y la distribución equitativa de los recursos, han dejado de funcionar debidamente. La descentralización no ha incidido en la formación de cuadros técnicos y administrativos en los municipios, impidiendo el trabajo sistemático en el nivel regional o microregional. El proceso descentralizador parte de una confusa apreciación de la autonomía municipal, desdibujando las iniciativas intermunicipales solidarias y desestimando la necesidad imperiosa de alinear los programas municipales con los planes y programas estatales, regionales, sectoriales e incluso nacionales, soslayando la importancia de la corresponsabilidad entre los distintos niveles de gobierno.

Ante esta problemática diversa, el reconocimiento de nuestras fuerzas y las oportunidades internas y externas, nos proponemos lograr el siguiente:

Objetivo estratégico: Alcanzar un desarrollo regional equilibrado, procurando que las zonas más avanzadas tengan la capacidad de atraer en ese cauce a las más rezagadas, cuidando la sustentabilidad económica, social y ecológica del desarrollo de cada uno de los sectores o actividades productivas, a través de las siguientes estrategias:

- Instrumentando procesos de planeación regional sustentable de corto, mediano y largo plazo, con planteamientos programáticos de carácter multianual.

Plan Estatal de Desarrollo Sustentable 2004-2010

- Formulando programas regionales de desarrollo sustentable, apoyados en el cuerpo de investigadores del Sistema de Universidades Estatales que operan en las distintas regiones de la entidad.
- Promoviendo los sectores de la economía estatal y regional que posean ventajas comparativas probadas y que puedan convertirse en ejes del desarrollo sustentable.
- Reorientando los programas para garantizar la infraestructura regional necesaria y concertar con los municipios la aplicación de los recursos del Ramo 33 a proyectos de índole regional (intermunicipales), productivos, de infraestructura social o de apoyo.
- Asignando su valor real a los servicios ambientales en las zonas poseedoras de recursos naturales para su venta a los usuarios.

Con dichas estrategias promoveremos los programas y/o proyectos regionales detonadores del desarrollo:

Región de la Costa: Corredor turístico Huatulco-Puerto Ángel-Puerto Escondido-Chacahua, incorporando a las comunidades en una nueva relación con los inversionistas; y desarrollo del turismo alternativo en cada una de las comunidades que presentan este potencial.

Impulso a la inversión privada y pública en la modernización carretera, infraestructura urbana, de servicios y realización de campañas de promoción.

Fortalecimiento de la agroindustria de productos como el limón mexicano; apoyos a las organizaciones ganaderas con prácticas tecnificadas para el mejoramiento de pastizales y los hatos, para abastecer con productos de calidad, carne y leche, a los centros turísticos; asimismo, se impulsará el desarrollo de la pesca y la acuicultura.

Región del Istmo: Corredor transístmico, en el que el transporte multimodal es de gran relevancia por la reactivación del puerto de Salina Cruz, cuyo aeropuerto regional, la modernización del ferrocarril y la vía terrestre nos conecten con Coatzacoalcos, Ver., el Sur, el Sureste, Centro y el Norte del país, que de suyo tendrá un efecto creador y multiplicador de empleos en los distintos sectores o actividades productivas.

Es de primer orden gestionar los fondos necesarios para la terminación de la supercarretera Oaxaca – Istmo y su ramal a Huatulco.

Promoveremos la inversión privada para impulsar la generación de energía eólica en La Ventosa, Municipio de Juchitán, y la actividad minera; la reactivación de las empresas agroindustriales; el apoyo integral para el desarrollo de la pesca, la acuicultura y los cultivos agrícolas como el maíz zapalote o el ajonjolí; convocaremos a la organización de los productores agrícolas para rehabilitar,

ordenar y aprovechar la infraestructura hidroagrícola del distrito de riego 19, proyecto por muchos años aplazado por indolencia institucional e incomprensible resistencia social.

Región de la Cañada: Consolidación de la Reserva de la Biosfera Cuicatlán-Tehuacán, para reordenar las actividades productivas, promoviendo el establecimiento de cultivos alternos concertados con los pueblos; apoyo al equipamiento y modernización de las áreas agrícolas comerciales de riego de la parte baja e impulso a la fruticultura de clima frío en las zonas media y alta de la sierra; estímulo al aprovechamiento sustentable de los recursos forestales, adecuando a la zona las experiencias y modelos de organización y gestión de las empresas comunitarias forestales de la Sierra Norte; y establecimiento de módulos de maquinaria para la rehabilitación y mantenimiento de la red de caminos rurales.

Región del Papaloapan: Mejoramiento de las vías de comunicación para transportar y comercializar al Sur y Centro del país el maíz, plátano, piña, caña de azúcar, hule, chile y limón; gestión de la construcción de una supercarretera que enlace esta región con el Sureste y Centro del país, acción prioritaria que se impulsará con inversionistas de la iniciativa privada y la participación del gobierno de Veracruz, lo que permitirá procesos de comercialización de la Cervecera del Trópico, los ingenios y la Papelera Tuxtepec, e incentivará el establecimiento de nuevas empresas; aprovechamiento racional del bosque y establecimiento de plantaciones forestales comerciales para la producción de hule, celulosa y madera.

Se concertará con los ganaderos del sector privado y social el impulso a esta actividad y el estudio para la construcción de un rastro frigorífico que procese la producción pecuaria; con la banca privada y de desarrollo los financiamientos para los productores agrícolas y ganaderos; se apoyarán los proyectos de acuacultura y de pesca deportiva en las presas Cerro de Oro y Temascal y convocaremos a la Comisión Nacional del Agua para apoyar a las comunidades afectadas por las expropiaciones con proyectos productivos que generen mejores condiciones de empleo e ingreso y el saneamiento del Río Papaloapan.

Región de los Valles Centrales: La actividad turística en los Valles Centrales será motor del desarrollo. En tal sentido se impulsará el aprovechamiento turístico de los corredores Oaxaca – Mitla, Oaxaca – Monte Albán y Cuilápan – Zaachila, para tal fin se promoverán las inversiones que ofrezcan servicios de calidad. Al igual que el patrimonio cultural del estado, el de esta región será escrupulosamente rescatado, cuidado y puesto al servicio de la comunidad y al disfrute de nuestros visitantes. También se impulsará el aprovechamiento del potencial lechero y la producción de nuestro tradicional y famoso quesillo, defendiendo su industria y buscando la denominación de origen y el

establecimiento de una norma oficial mexicana; de manera decidida, se impulsará la actividad artesanal y el cultivo de maguey y la industria del mezcal.

El ordenamiento de la zona conurbada será una de las más altas prioridades, por eso se buscará una solución concertada al problema del transporte; se procurará la integración de una reserva territorial que permita dar respuesta a la demanda de suelo urbano para vivienda y otros usos, como el desarrollo del proyecto “Nueva Antequera”, con el que aspiramos a realizar un ordenamiento integral de la Capital del estado y los municipios aledaños; con la participación de la sociedad civil se buscará una solución integral al problema del agua potable, basura, contaminación de ríos y la instalación de plantas para el tratamiento de aguas residuales.

Se ampliará el área de influencia del Centro Histórico para incentivar la actividad turística; se reubicarán las oficinas gubernamentales fuera del corazón de la Capital, dejando los edificios públicos para la promoción del turismo, la cultura y la actividad artesanal.

Quienes habitan en colonias populares reclaman legítimamente la infraestructura social y los servicios hasta hoy ausentes. Se Hará un esfuerzo sin precedente para convocar y asumir de manera corresponsable con los gobiernos de los municipios conurbados y la Federación las tareas correspondientes.

Regiones Sierra Norte y Sierra Sur: Se promoverá la réplica del modelo exitoso construido por las comunidades para fomentar la preservación y el aprovechamiento racional de los recursos forestales, el ecoturismo y la integración de empresas comunitarias; se promoverán proyectos productivos frutícolas y la producción de hortalizas en invernadero.

Se apoyará el establecimiento y mantenimiento de las plantaciones de maguey, el mejoramiento tecnológico de los palenques, la modernización de las plantas procesadoras y la comercialización del mezcal; la producción artesanal será tarea de primer orden y se establecerán módulos de maquinaria para el mantenimiento y la rehabilitación de la red de caminos rurales.

Región de la Mixteca: Se hará realidad la Ruta Dominica como destino turístico por excelencia y alternativa de empleo para sus habitantes, promoviendo la conjunción de un gran fondo con fundaciones culturales, instancias federales y municipales, para concluir la restauración de exconventos y el equipamiento turístico; se establecerán módulos de maquinaria para conservar y rehabilitar la red de caminos rurales; y se procurará el mejoramiento de la infraestructura y el equipamiento urbano de las principales ciudades.

Convencidos del apremio de una estrategia que busque la preservación y recuperación de suelos, flora y fauna a través de una adecuada disponibilidad de

agua, gestionaremos un intenso programa para el rescate de microcuencas; incluido el impulso de un gran programa de reforestación con maguey, nopal u otras especies resistentes a la sequía, para evitar la erosión y captar agua; además de promover proyectos productivos para amortiguar la emigración. La menor disponibilidad de agua se ha convertido en uno de los problemas ambientales más delicado, estratégico, de seguridad nacional. Solo un adecuado manejo de las cuencas hidrológicas y el aprovechamiento natural de espacios para la retención de agua, podrán garantizar la disponibilidad de este elemento en cantidad y calidad suficientes para atender la demanda futura para consumo humano, animal, riego agrícola, uso industrial o comercial.

1. Turismo

a) Situación del sector

Aunque sin aprovechar ni planear adecuadamente, el turismo estatal representa histórica y efectivamente una de las mejores alternativas para impulsar el desarrollo económico y social, la captación de divisas, generación de empleos y la elevación de los niveles de ingreso e impulso al crecimiento económico.

Oaxaca se distingue por la enorme riqueza y variedad de sus recursos turísticos. Sus sitios históricos y zonas arqueológicas, destinos de playa y, en general, su riqueza cultural y artesanal son atractivos que motivan la afluencia de visitantes. Destaca el atractivo de nuestras playas, semejante a las ubicadas al Centro y Norte del Pacífico Mexicano o la zona Maya. El turismo alternativo tiene áreas naturales protegidas y la mayor biodiversidad del mundo, montañas, ríos, presas y lagos inexplorados, además de sitios religiosos de gran atractivo.

Es un hecho que el patrimonio cultural es de gran importancia para la promoción del turismo. En sí, el turismo se ha transformado en una de las mayores actividades del mundo y a ello contribuye en buena medida el patrimonio cultural. Este patrimonio, sin embargo, no debe convertirse en una simple mercancía al servicio del turismo, ya que pudiera degradarle y empobrecerle.

En tal sentido, la actividad turística debe establecer una relación de apoyo a los diversos actores que intervienen en ella, en particular beneficiar a la comunidad creadora de la originaria riqueza cultural tangible e intangible: los pueblos indígenas. En Oaxaca, el turismo se orienta tanto a los centros de playa como al turismo cultural. El patrimonio de mayor consideración con el que cuenta Oaxaca, son sus recursos culturales tangibles, como las zonas arqueológicas, los sitios históricos, las artes populares e industrias culturales, así como sus recursos culturales intangibles o patrimonio intangible, obra colectiva basada en la tradición que incluye las tradiciones orales, lenguas, costumbres, los rituales, creencias,

fiestas, música, bailes, medicina tradicional, las artes culinarias, entre otras actividades relacionadas con la cultura.

Si bien los principales indicadores posicionan a la entidad como uno de los importantes destinos del país, no estamos satisfechos. La afluencia de visitantes en el 2003 fue de 2.4 millones de turistas. Tenemos que mejorar su estancia máxima en el territorio estatal, que hoy es apenas de 1.9 días en promedio; 2.0 en la Ciudad Capital y en Puerto Escondido, mientras en Bahías de Huatulco llega a 4 días.

Los destinos de playa han mostrado un comportamiento desigual. Pese al deterioro de la infraestructura y la insuficiencia de equipamiento turístico, durante el período 1997 a 2003 en Puerto Escondido la afluencia presentó un crecimiento sostenido de 9.7%; en tanto en Bahías de Huatulco decreció el número de visitantes en 9.8%, debido principalmente a la falta de construcción de cuartos, de infraestructura carretera moderna, disminución de vuelos charter, ausencia de una oferta turística nueva, atractiva y diversa, y la carencia de esquemas agresivos de comercialización. Huatulco es un centro integral planeado por FONATUR y tiene un gran potencial gracias a su equipamiento y servicios, playas por desarrollar e importantes atractivos naturales en su entorno.

La infraestructura estatal está integrada por 795 establecimientos de hospedaje (11,814 cuartos de hotel, clasificados de una a cinco estrellas), 1,560 de alimentos y bebidas, 113 agencias de viaje, 23 arrendadoras de automóviles, 72 transportadoras, una dársena y una marina para embarcaciones, un muelle de cruceros que recién inició operaciones, además de tres aeropuertos internacionales. Esta infraestructura se ubica principalmente en la Capital, Puerto Escondido y Bahías de Huatulco.

La contaminación de ríos, playas y esteros se ha convertido en uno de los problemas que amenazan el sostenimiento y crecimiento de la actividad, además de la falta de programas de saneamiento ambiental y obras de infraestructura sanitaria. Un problema relevante es la falta de tratamiento de aguas residuales en la Ciudad de Oaxaca, Puerto Escondido, Puerto Ángel, Zipolite, Mazunte, Manialtepec y Chachahua.

En la actualidad, los atractivos se aprovechan parcialmente en diferentes rutas, destacando la del Centro Histórico de la Ciudad de Oaxaca; la de Oaxaca hacia Mitla, Ocotlán y Monte Albán; la Ruta Dominica de Oaxaca – Yanhuitlán – Teposcolula - Coixtlahuaca; y el corredor turístico de Lagunas de Chachahua - Puerto Escondido - Bahías de Huatulco. Otras son aprovechadas de manera incipiente por falta de proyectos de desarrollo y recursos económicos y de financiamiento, como el caso del turismo alternativo, que presenta una gran opción

de desarrollo, principalmente en las zonas protegidas de Chimalapas, Chacahua, Tehuacan-Cuicatlán, Sierra Norte y la Chinantla en el Papaloapan, entre otras.

También es de importancia el turismo religioso que visita el Santuario de Juquila, que registra una gran cantidad de visitantes que demandan mejores vías de comunicación hacia sitios naturales y de descanso en la zona y rumbo a la Costa. Oaxaca posee el mayor número de zonas arqueológicas del país y un sin número de monumentos, pero su aprovechamiento es mínimo.

El turismo alternativo (ecoturismo, de aventura y rural, pesca deportiva, deportes acuáticos, religioso, etc.) representa un enorme potencial productivo; sin embargo, la ausencia de fondos o fuentes financieras y la escasa disponibilidad de recursos humanos capacitados, limitan su aprovechamiento integral y la diversificación de la oferta. Una región pionera de la actividad es la Sierra Norte, que basa la operación y administración de los proyectos en comités comunitarios.

La imagen visual urbana y la calidad del equipamiento de las localidades con atractivos, son factores críticos que retardan la consolidación del turismo en los diferentes destinos. Oaxaca de Juárez y el entorno de mercados públicos, parques y los accesos principales de las localidades turísticas están deteriorándose progresivamente ante la falta de programas de mantenimiento o normatividad municipal que los preserve.

No obstante que contamos con un fideicomiso de promoción, la Casa Oaxaca en Madrid y una oficina de promoción en Nueva York, los programas de impulso no son innovadores, ni constantes ni suficientes. Hace falta que se realicen de manera intensa y profesional para atraer turismo en épocas distintas a las tradicionales. La entidad cuenta con todas las posibilidades para la realización de encuentros internacionales culturales, de negocios, académicos e institucionales, lo cual implica la realización de esfuerzos promocionales para incentivar el mercado de las convenciones.

La prestación de servicios aún no alcanza los niveles de calidad requeridos, de ahí la necesidad de considerar acciones de capacitación y asistencia técnica. Los alcances han sido limitados porque los atractivos se aprovechan parcialmente, por lo tradicional de la demanda, que converge en cuatro meses: abril, julio, noviembre y diciembre.

b) Objetivo estratégico

Ubicar al estado de Oaxaca en el contexto internacional como un destino único, para hacer de la actividad turística el eje del desarrollo económico estatal, aprovechando adecuadamente los atractivos culturales, el patrimonio histórico, los recursos naturales y un hondo respeto a la idiosincrasia de los pueblos.

c) Estrategias

Promoviendo la construcción y modernización de las vías de comunicación terrestre que unen los principales destinos turísticos.

Mejorando y ampliando los servicios, infraestructura y equipamiento urbano y turístico de los principales destinos y sitios de tránsito.

Rescatando los inmuebles en proceso de deterioro del Centro Histórico de la Ciudad de Oaxaca.

Intensificando y orientando las campañas promocionales para temporadas y destinos distintos a los flujos tradicionales, atrayendo grupos de convencionistas culturales, de negocios y gremiales, entre otros.

Creando nuevos productos y organizando actividades de gran atracción como ferias, exposiciones, jornadas, festivales, encuentros y convenciones internacionales y nacionales a lo largo del año.

Impulsando nuevos proyectos de turismo alternativo en zonas con potencial y apoyando los esfuerzos de consolidación de los que operan actualmente.

d) Líneas de acción

Impulsar el corredor turístico de la Costa oaxaqueña, para aprovechar el potencial regional de los distintos sectores productivos.

Mantener, modernizar y terminar la infraestructura carretera vinculada a los destinos turísticos.

Promover la inversión privada en el rescate, mejoramiento y recuperación del patrimonio histórico, cultural y arquitectónico de zonas turísticas.

Realizar negociaciones para reactivar los vuelos comerciales y charter de los principales mercados de Norteamérica y Europa hacia Huatulco, Puerto Escondido y la Ciudad de Oaxaca.

Rediseñar los productos turísticos tradicionales atendiendo a las necesidades de los diferentes segmentos de mercado para colocar a Oaxaca a la vanguardia de los destinos turísticos.

Continuar con el apoyo de Guelaguetzas y Calendas para las convenciones a lo largo del año como imagen del destino y promoción del mismo.

Concertar con las instancias responsables del cuidado y conservación de las áreas protegidas y la población local y sus autoridades, el aprovechamiento de su potencial turístico para el beneficio de sus comunidades.

Integrar un esquema de financiamiento con recursos federales, estatales, municipales y de empresarios sociales y privados para apoyar proyectos de turismo alternativo.

Promover la mezcla de recursos para la construcción de plantas para el tratamiento de aguas residuales, el mejoramiento de los sistemas de drenaje pluvial y el confinamiento de la basura en los destinos de playa y los principales centros turísticos de la entidad.

Reordenamiento del transporte y fortalecimiento de las medidas de seguridad para paseantes.

Promover acciones de capacitación para prestadores de servicios turísticos, la cultura turística de los servidores públicos y la profesionalización del personal que ofrece información turística en oficinas de gobierno, agencias y aeropuertos.

e) Programas y proyectos prioritarios

Realización de un programa carretero con metas de corto, mediano y largo plazos, de tal manera que los destinos turísticos dispongan de vías de comunicación moderna, rápida y segura, en especial en los corredores de la Costa y Valles Centrales.

Gestión de inversiones para un programa de infraestructura, equipamiento, mejoramiento urbano y visual de los destinos turísticos de la Costa y Valles Centrales, como la construcción de plantas de tratamiento de aguas residuales, entre otros proyectos.

Programa de promoción y mercadotecnia turística con énfasis en temporadas y destinos distintos a los flujos tradicionales e incremento de la estadía promedio, destacando a Oaxaca como un buen destino para la realización de ferias, congresos y eventos distintos, en coordinación con la iniciativa privada y las líneas aéreas.

Diseño de un plan de medios para la comercialización e imagen mediante impresos en revistas especializadas, espacios de radio, televisión, publicidad compartida, boletines, páginas y portales electrónicos, viajes de familiarización y de prensa.

Programa multianual de rescate, restauración y conservación de iglesias y monumentos para la ampliación del área de influencia del Centro Histórico de la Ciudad de Oaxaca de Juárez.

Concertación de inversiones para desarrollar la infraestructura, el equipamiento y los servicios turísticos en la Ruta Dominica de la Mixteca.

Concertación de fuentes financieras para la ejecución de proyectos de turismo alternativo en la Sierra Norte, la Chinantla, Reserva de la Biosfera de Cuicatlán, Lagunas de Chacahua, Manialtepec, Museo del Mar, fincas cafetaleras de la costa oaxaqueña vinculadas a las Bahías de Huatulco, entre otros.

Promoción de inversiones de la iniciativa privada local y nacional para proyectos como el Centro de Convenciones en la Capital del estado, terminales de autobuses en Huatulco, Puerto Escondido y Oaxaca, confinamiento de basura y desechos sólidos, entre otros.

Rediseñar y actualizar la guía turística de Internet y traducirla a los idiomas inglés, francés e italiano, e instalar un banco de información turística de Oaxaca.

Creación de un mecanismo de información telefónica, mediante un número 800, en cada uno de los destinos turísticos de importancia como Oaxaca, Huatulco y Puerto Escondido.

Consolidación del Patronato para la Administración de Unidades de Servicios Turísticos y Culturales del estado de Oaxaca, y creación de las Unidades en los sitios con mayor viabilidad.

Gestión de las inversiones necesarias para la construcción del malecón y atracadero para embarcaciones turísticas en Puerto Ángel y Puerto Escondido.

2. Sector agropecuario y forestal

a) Situación del sector

En un breve lapso de tiempo (1985-1994), el país se incorporó al GATT y firmó el Tratado de Libre Comercio, que eliminó de esta manera los permisos previos a la importación, las categorías arancelarias de la tarifa general de importaciones, impulsó una apertura comercial unilateral, abrupta y prácticamente indiscriminada y liberó de manera acentuada la economía, con la idea de hacerla funcional a las exigencias del proceso de globalización.

Este proceso se realizó sin construir una política comercial pragmática, que protegiera la planta industrial y al sector primario de las prácticas desleales usuales en el comercio con los EUA. Por el contrario, dificultó la exportación de

nuestras mercancías y ha permitido la importación indiscriminada de productos agropecuarios, dando por resultado una permanente descapitalización del sector rural, un proceso acelerado de emigración y el deterioro del medio ambiente por el uso desmedido de agroquímicos y labores agrícolas inadecuadas, golpeando fuerte a los estados de menor desarrollo como el nuestro.

La deficiente o nula planeación de la producción, el uso de tecnologías inapropiadas, la escasa asesoría técnica y la falta de capacitación, la investigación desvinculada de lo productivo; la baja productividad, las campañas fitosanitarias aisladas y de poco impacto, la exclusión de las organizaciones de productores del abasto y la comercialización, la ausencia de sistemas de información del sector agropecuario, el excesivo intermediarismo, la limitada y obsoleta infraestructura agroindustrial, el exiguo financiamiento y la inserción desventajosa de la economía en el contexto internacional, han limitado las posibilidades del desarrollo productivo del ámbito rural de Oaxaca. Por si fuera poco, es arrolladora la utilización política de los programas, recursos e instituciones del campo.

Por otra parte, poseemos una biodiversidad de las más ricas de México y contamos prácticamente con todos los ecosistemas del país, lo que hace de nuestras zonas agroecológicas todo un potencial. Sin embargo, las limitantes para la producción impuestas por la burocracia federal condenan a los campesinos a emigrar o a la transformación de ecosistemas naturales para fines agropecuarios, incidiendo paulatinamente en el deterioro de los recursos naturales y el medio ambiente. Así, del total de la superficie estatal el 43 % es de vocación forestal, 26% pecuaria, 12% agrícola y el 19 % restante tiene usos diversos. El campo da empleo al 54% de la población, pero sólo genera el 18.9% del Producto Interno Bruto estatal.

La creciente presión sobre los recursos naturales ha originado que la entidad sea una de las regiones del mundo con mayor deterioro ambiental. Representativas de esta dinámica son la pérdida de la cobertura vegetal de amplias zonas del territorio, erosión de suelos y pérdida de la capa arable. La desertificación afecta a más del 80% de la superficie estatal.

La agricultura aporta el 66.8% del PIB agropecuario estatal y se realiza en 1.2 millones de hectáreas: la mayoría es de temporal (91%), el 6% de riego y el resto (3%) es de humedad residual. La producción estatal comprende un poco más de 35 cultivos, de los cuales 21 son anuales y el 14 son perennes; en los primeros destaca el maíz y frijol; de los perennes sobresalen el café, pastos, plantaciones de caña de azúcar, piña, plátano, mango y limón.

La producción de básicos, maíz y frijol, se orienta principalmente al autoconsumo familiar. Los rendimientos promedio estatal son de los más bajos del país: 840 kilogramos por hectárea para maíz y 291 para el frijol, creando déficit en el abasto

local. Aunque los rendimientos promedio en estos cultivos son superiores en la región del Papaloapan, la producción excedente es comercializada en el estado de Veracruz.

Disponemos de un enorme potencial y tenemos ventajas competitivas en productos como hule, limón mexicano, ajonjolí, piña, café, mango, entre otros, en las regiones del Papaloapan, Costa, Istmo y Cañada, principalmente. Sin embargo, competimos en desventaja al permitirse la introducción de productos libres de gravámenes, con altos subsidios otorgados a agricultores de otras latitudes y los escasos apoyos que se otorgan a los nuestros. Tal es el caso de los productores de piña, carne y café.

El enorme potencial del que dispone Oaxaca le haría autosuficiente en maíz, frijol, oleaginosas, cultivos forrajeros, carne, leche, frutas y hortalizas, productos maderables y no maderables; no obstante, tenemos ofertas insuficientes que no cubren la demanda local. En algunos productos agrícolas como limón mexicano, ajonjolí, piña, mango y café, la producción estatal se ubica entre los primeros lugares a escala nacional, pero esta ventaja no se ha traducido en beneficios para los productores porque no hemos logrado la productividad adecuada e integrado las cadenas productivas que permitan hacer competitivo y rentable a nuestro campo.

La agricultura bajo ambiente controlado, que produce principalmente hortalizas y flores de ornato, es una alternativa viable pero requiere de altos niveles de inversión, de tecnología y de la alta calidad, elementos no disponibles por razones ajenas al campesino.

La ganadería del estado está orientada a la crianza de bovinos, caprinos, ovinos y porcinos. Las existencias registradas en el 2003 son de 1.7 millones de cabezas de bovinos, 1.1 millones de caprinos, 500 mil ovinos, 638 mil porcinos y 68 mil colmenas. La producción de leche y carne se ubica principalmente en el Papaloapan, Costa, Valles Centrales e Istmo. La ovinocultura y caprinocultura en la Mixteca y Valles Centrales; la porcicultura en Valles Centrales, Costa y Mixteca; y la apicultura en la Costa.

A excepción de la porcicultura, la explotación pecuaria se realiza mayormente en condiciones extensivas, con incipiente mejoramiento genético y baja producción de forrajes, que se traduce en baja productividad, altos costos de suplementos, mortalidad elevada, escasas ganancias de peso y de rentabilidad e insuficiente infraestructura para la industrialización y comercialización de productos y subproductos.

Actualmente la ganadería bovina se sigue practicando bajo el sistema de pastoreo extensivo, a pesar de contar con un gran potencial para la producción de forrajes

en las cuatro principales regiones ganaderas, así como subproductos como melaza, bagazo, punta de caña, cascarilla de cacahuete, harina de pescado, que pueden complementar la alimentación animal. Se desarrollan campañas zoonosanitarias de carácter obligatorio, que permiten disminuir la incidencia de enfermedades y que son operadas directamente por los productores a través del Comité de Fomento y Protección Pecuaria del estado, cuyos resultados deben ser evaluados.

Mención aparte merece la apicultura, actividad que genera divisas a pesar de que solo se aprovecha el 20% de su potencial. Por su calidad, los productos tienen una amplia demanda en el mercado nacional e internacional, que exigen una importante cantidad de miel orgánica. Esta actividad, considerada como complemento del ingreso de las familias rurales, cuenta con marco regulatorio, pero aún no recibe el apoyo necesario. Por las características bajo las cuales se desarrolla, la producción es principalmente orgánica, aún cuando la mayoría de los productores no cuentan con la certificación oficial. No existe infraestructura agroindustrial para su procesamiento y los apicultores reciben limitados apoyos institucionales, que impiden realizar un control adecuado de las enfermedades, del proceso de africanización y de la integración de la cadena productiva.

El territorio oaxaqueño es de vocación eminentemente forestal, cuenta con bosques y selvas, ocupa el tercer lugar en superficie arbolada a nivel nacional, quinto en producción maderable y tercero en volumen de madera, con una producción anual de 540 mil metros cúbicos rollo, que generan 450 millones de pesos al año. El sector contribuye con el 1% al PIB nacional, 10% al PIB estatal y ofrece 32 mil empleos anuales en las áreas rurales, principalmente en las zonas indígenas.

La actividad forestal comunitaria no tiene capacidad instalada para aserrar ni el 50% de la madera extraída, cuyo recurso se procesa en su mayoría en aserraderos ajenos a las comunidades forestales, es decir, se comercializa madera en rollo sin ningún valor agregado. De los 5.1 millones de hectáreas solo 700 mil están bajo manejo forestal; a la fecha existen 2 millones de hectáreas perturbadas o deforestadas, con un promedio anual de deforestación de 40 mil hectáreas, lo que evidentemente atenta contra la sustentabilidad económica, social y ecológica de las comunidades que poseen el recurso y la propia entidad.

Pese a ello, Oaxaca es líder en el manejo comunitario de sus recursos forestales y el 90% de sus bosques y selvas son de propiedad social. Actualmente 187 comunidades cuentan con autorizaciones para el aprovechamiento forestal; algunas de ellas, localizadas en la Sierra Norte y Sur, han recibido reconocimientos nacionales e internacionales por el manejo sustentable de sus recursos naturales y poseen certificaciones internacionales (sello verde). Sin duda, es deseable replicar estas experiencias en las zonas desatendidas por las

instituciones, que hoy viven confrontaciones de alto riesgo y un proceso de deterioro ecológico, económico y social inaceptable.

Existe una perspectiva favorable para el aprovechamiento de productos no maderables, tales como el hule, ixtle y palma que requieren de un mayor impulso social y gubernamental para integrar su cadena productiva y agregar valor a las materias primas. Una opción desaprovechada por los distintos sectores involucrados, es el mercado cautivo que representa la papelera Tuxtepec, habida cuenta su demanda permanente de celulósicos, en muchos casos satisfecha con productos provenientes de otros estados o con importaciones.

Contamos con plantaciones de hule por una superficie aproximada de 7,481 hectáreas, de las cuales, poco más de la mitad se encuentran en desarrollo y 3,506 en producción. El periodo productivo prolongado, mayor a seis años, hace que el cultivo no tenga apoyos de largo plazo ni financiamiento, lo que origina el abandono de las plantaciones. A pesar de disponer de un gran potencial, cercano a las 50,000 hectáreas, se importan el 90 % del hule natural que se consume en el país.

En resumen, esta importante actividad presenta marcados rezagos y problemas como la indefinición en una política forestal, en 17 años se han promulgado cuatro leyes y baja asignación presupuestal. Existen dos millones de hectáreas deforestadas, lo que nos hace ocupar el primer lugar a escala nacional; 4.4 millones de hectáreas sin atención por la falta de organización, capacitación y asistencia técnica; mínima presencia institucional; alta incidencia de incendios forestales; y problemas agrarios por linderos entre comunidades, a los cuales se debe dar una respuesta integral si queremos evitar un mayor derramamiento de sangre y conservar los recursos naturales para las futuras generaciones.

El esfuerzo productivo que cotidianamente realizan los productores dedicados a las actividades agrícolas, ganaderas y forestal no es suficiente para satisfacer las necesidades de alimentación de sus familias y menos de la población urbana, cuando el estado es deficitario en la mayor parte de los productos agropecuarios, entre ellos maíz con 170 mil toneladas, carne en canal 95 mil toneladas y leche en polvo con mas de 200 mil toneladas.

Esta situación, sumada a las distintas carencias sociales, conlleva a una economía familiar cada vez más precaria y una creciente migración de mujeres y hombres hacia el Centro y Norte del país o a los Estados Unidos de Norteamérica, en búsqueda de empleo y mejores condiciones de vida.

b) Objetivo estratégico

Desarrollar y consolidar las actividades productivas del sector orientadas al comercio local, regional, nacional e internacional, a fin de garantizar fuentes permanentes de alimentación, empleo, ingreso y bienestar.

c) Estrategias

Apoyando la producción familiar campesina de productos básicos de subsistencia y de intercambio comunitario.

Consolidando en el corto plazo los Consejos Estatales por Sistema Producto como espacios de planeación de la producción, de concertación y distribución de inversiones y operadores de modelos de financiamiento.

Impulsando en el corto y mediano plazos la producción de cultivos con ventajas competitivas y orientando su comercialización hacia los mercados internacionales, principalmente.

Concertando el establecimiento de mecanismos de protección a nuestros productos para controlar la importación, en el corto plazo.

Poniendo en marcha la agroindustria existente y la necesaria para integrar las cadenas productivas.

Sensibilizando a productores sobre la sanidad e inocuidad alimentaria, manejo sustentable, impacto ambiental y cuidado de los recursos naturales.

Instrumentando un programa de nutrición, sanidad animal y mejoramiento genético en regiones con potencial para mejorar la productividad ganadera y alcanzar la autosuficiencia en productos y subproductos de origen animal.

Reordenando la apicultura y destinando apoyos para mejorar la productividad, obtener certificaciones de miel orgánica y la construcción de infraestructura de beneficio.

Garantizando la conservación de la biodiversidad con la explotación racional del recurso forestal, procurando que la actividad sea rentable y segura para las comunidades, ejidos y pequeñas propiedades.

Promoviendo la promulgación de la Ley Estatal de Desarrollo Forestal Sustentable, que contemple la creación de un organismo estatal forestal con facultades y recursos propios.

Promoviendo el establecimiento de plantaciones forestales comerciales y de hule, para abastecer la demanda de la industria y nacional.

Integrando los diversos fondos de fomento del sector en un sistema de financiamiento que oferte instrumentos que respondan a las características y requerimientos de la actividad agropecuaria y forestal.

d) Líneas de acción

Planeación de los cultivos en función de la demanda en mercados locales, nacionales e internacionales y participación de los productores organizados en la definición, ejecución, seguimiento y evaluación de los programas y proyectos del sector.

Impulsar la participación de los productores en los Consejos Estatales por Sistema Producto.

Diferenciar los apoyos a fin de asegurar su canalización a los distintos estratos de productores: unidades familiares o productores de subsistencia; organizaciones productivas del sector social orientados al mercado, y productores privados, pequeños, medianos o grandes, cuya producción se comercializa en los mercados local, nacional o exterior.

Mejorar los ingresos de las familias rurales con el impulso de proyectos productivos orientados al aprovechamiento del potencial productivo

Gestionar apoyos para la construcción de infraestructura de acopio, almacenamiento y comercialización de productos agrícolas.

Fomentar el aprovechamiento racional y sostenible de los recursos naturales, para atender las necesidades de los mercados con productividades crecientes y con productos de un mayor valor, en los que tenemos ventajas competitivas.

Negociar con la Federación la protección de los productos agropecuarios producidos en el país y en el estado, a fin de abrir la importación hasta lograr la comercialización de la producción interna.

Concertar con el sector privado y social la puesta en marcha de la infraestructura agroindustrial existente y construir la necesaria, accediendo a tecnologías modernas para integrar de manera adecuada las cadenas productivas.

Impulsar la creación de empresas forestales comunitarias, sobre la base de las experiencias desarrolladas en la Sierra Norte y promover la regionalización de los servicios técnicos forestales para que atiendan de manera oportuna los requerimientos de los dueños del bosque.

Apoyar la instrumentación del sistema estatal de información de mercados agropecuarios y forestales.

Impulsar la formación de cuadros empresariales para la administración de los negocios del sector primario.

Concertar fuentes de financiamiento para crear un fondo de apoyo a las empresas forestales comunitarias con experiencias exitosas.

Promover el establecimiento de un fondo productivo para atender contingencias por fenómenos meteorológicos en las diferentes ramas productivas del sector y que opere de manera ágil y transparente.

Acercar las instituciones de investigación y dependencias del sector primario a los productores, para asesorarlos en la investigación, desarrollo y aplicación de nuevas tecnologías.

Promover fuentes de financiamiento para los grupos organizados orientados a la actividad productiva, buscando alcanzar niveles de calidad y volúmenes de producción para ser competitivos en los mercados nacional e internacional.

e) Programas y proyectos prioritarios

Programa de apoyo a cultivos básicos y de subsistencia con proyectos de traspatio o parcelarios atendidos por la familia.

Programa multianual, en un horizonte de 10 años, para la rehabilitación o rescate de microcuencas, mediante retenciones hidráulicas, terraceos extensivos y barreras naturales e inducidas, en los Valles Centrales, Mixteca y Cañada.

Gestión de recursos para la rehabilitación, terminación, ampliación y operación de la infraestructura hidroagrícola en el Papaloapan, Valles Centrales y el Istmo.

Gestión de programas de semilla mejorada, mejoramiento de suelos, control biológico de plagas, reconversión, sustitución de cultivos y transferencia tecnológica.

Apoyo a programas de agricultura bajo ambiente controlado en los Valles Centrales.

Reactivación del Consejo Estatal del Café, a fin de apoyar la producción del grano, la sustitución del cultivo, si así lo determinan los productores, y diversificación productiva.

Programa multianual para impulsar la producción frutícola de alta rentabilidad y con demanda en el ámbito nacional e internacional como el limón, melón, mango, papaya, sandía, piña, entre otros.

Gestión de incentivos y subsidios preferenciales para las agroindustrias que se establezcan, rehabiliten o reinicien operaciones.

Programa multianual para el establecimiento, mejoramiento y aprovechamiento de pastizales, así como mejoramiento genético del hato ganadero.

Gestión de apoyos para la construcción de infraestructura y para la conservación de forraje y elaboración de suplementos.

Concertación de la inversión pública, privada y social para el estudio y establecimiento, en su caso, de un frigorífico en la Cuenca del Papaloapan, que permita obtener productos cárnicos y lácteos de calidad para el mercado estatal, nacional y para la exportación.

Promoción de inversiones y participación de los porcicultores organizados del estado en las adecuaciones necesarias para el aprovechamiento y rescate del rastro avícola en desuso.

Formulación de un programa estatal orientado al fortalecimiento y desarrollo de la apicultura, para aprovechar el potencial productivo en las diferentes regiones del estado.

Concertación de apoyos a las comunidades forestales para la obtención de maquinaria para la construcción, ampliación y rehabilitación de caminos forestales.

Establecimiento de un programa estatal de veda forestal para evitar aprovechamientos ilícitos y frenar la deforestación, salvo para plantaciones y aprovechamientos sustentables, concertar recursos para prevenir incendios, y sanidad de bosques.

Programa para el establecimiento de mil hectáreas anuales de hule.

3 . Pesca

a) Situación del sector

La pesca y la acuicultura son actividades consideradas prioritarias y estratégicas para la producción de alimentos, el abasto de insumos a la industria, la aportación de divisas y la generación de empleos e ingresos en el medio rural. Sin embargo, enfrentan rezagos que afectan su desarrollo y ponen en riesgo la explotación de algunas especies como el camarón. Otras se han aprovechado en forma tradicional y han llegado al límite por el sobre esfuerzo realizado. La deficiente inspección y vigilancia ha dado la pauta para que proliferen la pesca furtiva y se haga caso omiso a las vedas, poniendo en peligro el ciclo de vida de las especies que se protegen con estas medidas.

El potencial estatal de esta actividad es de 597.5 Km. de litoral, 8,623 km² de plataforma continental, 10,733 km² de mar patrimonial, 184 mil Km² de zona económica exclusiva, 145 mil hectáreas de lagunas costeras en 61 sistemas lagunarios, 78 mil hectáreas de aguas continentales y 65 mil para la acuicultura y la extracción de sal. De esta actividad dependen 23,618 familias y se cuenta con 370 organizaciones, ubicadas en 224 localidades de 42 municipios de alta y muy alta marginación, donde la actividad pesquera y acuícola son relevantes.

La producción del 2003 fue de 9,887 toneladas de productos pesqueros, de las cuales el 98.5% fue para el mercado interno y sólo el 1.5% para la exportación. Su valor ascendió a 177.3 millones de pesos, ocupando el lugar 15 a escala nacional con relación al volumen y el 13 en cuanto al valor.

La flota pesquera de altamar está compuesta de 73 embarcaciones operadas por 438 pescadores, barcos que tienen un promedio de vida superior a los 25 años, con altos costos de operación. También se cuenta con 5,090 embarcaciones para la pesca ribereña y en aguas interiores. La infraestructura está integrada por un recinto portuario, seis muelles pesqueros con operación deficiente, 7 plantas empacadoras (una certificada para la exportación), 2 varaderos y una estación de abastecimiento de combustible en Salina Cruz, 12 fábricas de hielo en áreas de pesca, 2 centros productores de crías de mojarra y 4 instituciones educativas, 2 de ellas de nivel superior.

El aprovechamiento del potencial pesquero es eficiente y rentable, pero para empresas o embarcaciones del noroeste del país, en tanto nuestros pescadores sólo obtienen recursos para garantizar una precaria subsistencia.

Esta importante actividad nacional enfrenta hoy obstáculos que limitan su desarrollo, entre los que destacan políticas públicas inapropiadas, falta de financiamiento público y privado, y limitado acceso a los mercados. También

tenemos una flota pesquera altamente deteriorada, una investigación distante de lo productivo, escasos apoyos a la actividad y limitada promoción de inversiones.

La obsolescencia de las embarcaciones e instalaciones en puerto para proceso y congelación, originan altos costos de operación que repercuten en su eficiencia y rentabilidad. En la mayoría de los casos la pesca ribereña carece de la infraestructura de apoyo de muelles, depósitos de combustible, infraestructura de acopio y conservación y vías de acceso. La falta de organización y capacitación incide negativamente en la integración de la cadena productiva.

La pesca ribereña contribuye con importantes aportes a la actividad. En su captura participan más de 20 mil pescadores, la mayoría con lanchas de fibra de vidrio, motores fuera de borda y artes de pesca rudimentarias, obteniendo una producción de 8 mil toneladas al año, pero enfrenta problemas de sobreexplotación y de inseguridad, que se traduce en el robo de motores fuera de borda, no hay capacitación permanente y no se dispone de instalaciones para dar valor agregado a la producción primaria.

La acuacultura es aún incipiente y se lleva a cabo con tecnologías de baja productividad y para el autoconsumo. Es una actividad viable, alternativa, que puede contribuir a una mayor producción de alimentos, empleos y generación de divisas, siempre y cuando los pescadores tengan acceso a los financiamientos, formulen rigurosamente sus proyectos, tengan acceso a nuevas técnicas de producción, se modifique la excesiva regulación para la utilización de los sitios aptos y se cuente con centros productores de crías equipados para propiciar la diversificación de especies pesqueras.

La camaricultura y ostricultura es una opción real para aprovechar el gran potencial productivo con que cuenta el estado. Tenemos ventajas competitivas no solamente por suelo y clima, sino por la excelente producción natural de postlarvas para la siembra en estanques y de artemia salina, principal alimento para la engorda de camarón. Sin embargo, la construcción de granjas tecnificadas para el desarrollo de esta actividad puede enfrentar el problema de la tenencia de la tierra, si antes no se realiza la concertación necesaria que garantice seguridad a los inversionistas y acceso a los beneficios por parte de las comunidades.

b) Objetivo estratégico

Reorganizar la actividad pesquera para aprovechar su potencial en beneficio de los pescadores y empresarios locales, dando certidumbre a la inversión privada y los elementos necesarios a pescadores para desarrollar óptimamente la actividad.

c) Estrategias

Apuntalando la participación de la inversión privada en la explotación de la pesca de alta mar y la acuacultura para aprovechar las ventajas naturales que presenta esta actividad.

Concertando fuentes de financiamiento para la reactivación de la actividad pesquera y la creación de fuentes de empleo.

Promoviendo ante inversionistas locales, nacionales y extranjeros su participación en la creación de industrias procesadoras y en la diversificación de la pesca;

Ayudando la construcción y rehabilitación de vías de acceso a las comunidades pesqueras y a los puntos de arribo de la producción, que permita la transportación rápida de los productos al mercado en condiciones de calidad para que éstos alcancen mejores precios.

Negociando condiciones convenientes en los compromisos de pago de corto plazo de los pescadores de altamar con sus proveedores, negociando los créditos fiscales y reestructurando adeudos pendientes con la banca,

Procurando que la Federación otorgue a la pesca el trato que ofrece al sector agropecuario, con apoyos y criterios de elegibilidad que permitan la reactivación de la actividad.

Impulsando la reorganización de los pescadores del sector social con el fin de mejorar las condiciones de producción, comercialización y de gestión de financiamientos para hacer rentable la pesca.

Contrarrestando el fenómeno de contaminación que se observa en ríos, lagunas y el mar, sancionando a quienes descargan desechos sólidos y líquidos;

Conciliando los conflictos agrarios en zonas con potencial acuícola para dar certidumbre a la inversión privada.

Relacionando al sector académico con el productivo para que los planes y programas de estudio respondan a las necesidades de la actividad pesquera.

d) Líneas de acción

Reclamar al Gobierno Federal la regionalización rigurosa de la pesca de altamar, bajo el criterio de aprovechamiento sustentable, ya que el Golfo de Tehuantepec es insuficiente para la operación de mas de 400 embarcaciones camaroneras que provienen del noroeste del país mejor equipadas, avitualladas y que reciben financiamiento oportuno para sus operaciones, ocasionando con ello la

sobreexplotación del recurso en esta zona y el descenso drástico en los niveles de producción.

Concertar con la CONAPESCA y el Instituto Nacional de la Pesca la realización de los estudios necesarios que permitan el ordenamiento y regulación del esfuerzo pesquero en el Golfo de Tehuantepec para recuperar los niveles de producción.

Promover que la actividad pesquera de altamar reciba recursos de inversión bajo esquemas similares a los del sector agropecuario, adecuando los criterios y reglas que restringen el acceso a dichos apoyos.

Regular la importación de productos pesqueros provenientes de otros países, mediante el establecimiento y aplicación de aranceles y normas sanitarias que certifiquen el origen de los mismos.

Apoyar la elaboración de proyectos que permitan acceder a los financiamientos para llevar a cabo un eficiente abasto y comercialización de los productos de la pesca a los mercados regionales, nacional y de exportación.

Impulsar la acuacultura con mejores técnicas de producción y con especies de mayor demanda en los mercados, garantizando el abasto adecuado de insumos, la asistencia técnica permanente e infraestructura para la conservación del producto.

Establecer comités municipales de pesca y acuacultura con representación legal, que garantice una verdadera vigilancia, para que el cuidado y preservación sea responsabilidad de la sociedad civil y de las autoridades correspondientes;

Instrumentar un plan de manejo de los principales sistemas lagunares del litoral para impulsar el ordenamiento pesquero con la participación y aprobación de los municipios pesqueros de la región, y aprovechar de manera integral los recursos pesqueros y acuícolas, otorgándose las concesiones pesqueras bajo la norma oficial mexicana.

Gestionar la instalación de gasolineras rurales o puestos de venta de combustible en zonas marginadas que atiendan las necesidades de insumos de los pescadores.

Promover la creación de instrumentos financieros por parte de la banca especializada para que apoye las actividades pesqueras y acuícolas, a fin de que alcancen mejores condiciones y la mezcla de recursos con aportaciones de la federación, el estado y los municipios.

Constituir un fondo con aportaciones de los tres niveles de gobierno, para rehabilitar y equipar las embarcaciones menores del sector social en la laguna

superior y financiar la sustitución, rehabilitación y equipamiento de la flota camaronera de alta mar, la infraestructura portuaria e industrial y para el fomento a la acuicultura.

Realizar estudios complementarios para integrar, publicar y mantener actualizada la carta estatal pesquera, que contenga el inventario de recursos en aguas de jurisdicción federal susceptibles de aprovechamiento.

Elaborar un estudio para evaluar y determinar las condiciones de los bancos de ostión, almeja y de las zonas de refugio de langosta y pulpo, que permita tener el conocimiento real sobre las especies sobre explotadas y repoblar las mismas.

Vincular estrechamente a los centros de educación superior con las zonas productoras, de tal manera que se elaboren planes de estudio realistas y formación de cuadros especializados.

Establecer foros de consulta para el análisis y discusión del anteproyecto de la nueva ley de desarrollo integral de la pesca y la acuicultura que se promueve en la Legislatura Federal, de manera que la local emita el acuerdo correspondiente sobre la realidad pesquera en Oaxaca.

Evitar la contaminación de las aguas de la presa Miguel Alemán, provocada por los residuos del ingenio Adolfo López Mateos, entre otros, que han originado la muerte masiva de peces.

e) Programas y proyectos estratégicos

Otorgar financiamientos a los centros piscícolas de Temascal y Jalapa del Marqués para la producción de especies mejoradas genéticamente, con el propósito de optimizar la producción y productividad de las especies con mayor demanda en los mercados.

Solicitar e instrumentar con la federación un programa de reordenamiento, inspección y vigilancia, que permita controlar el esfuerzo pesquero y la regulación pesquera en la costa oaxaqueña y, particularmente, en el Golfo de Tehuantepec, orientado a explotar el camarón con criterios de racionalidad y sustentabilidad.

Programa de difusión del marco normativo que regula la pesca entre los pescadores y sobre los daños que genera la utilización de artes de pesca prohibidas en el ciclo de vida de las especies y a los ecosistemas.

Realización de un estudio de gran visión, con la Universidad del Mar, para identificar el potencial pesquero explotable, el esfuerzo pesquero permisible en el Golfo de Tehuantepec, las ventajas competitivas, las oportunidades de los

mercados y concluir con recomendaciones para el ordenamiento de la actividad y su aprovechamiento sustentable

Programa de acuacultura rural, modernización de los centros de producción de alevines para la diversificación acuícola e instalación estratégica de módulos demostrativos para la capacitación, adaptación y transferencia de tecnología.

Programa de desarrollo de la acuacultura intensiva, especialmente de camarón, ostricultura, tilapia, trucha y langostino, así como de la maricultura en especies como: guachinango, pargo y curvina blanca; incluida la instalación de laboratorios productores de larvas y postlarvas de camarón y langostino.

Desarrollo de proyectos para la explotación de especies marinas subaprovechadas comercialmente como el erizo de mar, pepino de mar, calamar, jaiba y atún aleta amarilla.

Programa financiero con mezcla múltiple de recursos que refaccione y habilite a los productores pesqueros con los elementos necesarios para el desarrollo de su actividad.

Instrumentación de un programa de reestructuración de adeudos negociando la condonación de intereses moratorios.

Gestión del reconocimiento de la quiebra financiera y técnica de la flota camaronera de cooperativas pesqueras e iniciativa privada, para que la institución correspondiente asuma los pagos de compromisos pasados (pasivos), cuando éstos no sean imputables al pescador y/o a la propia organización.

Promover y concertar la construcción del mercado de mariscos en Salina Cruz con instalaciones que cubran las normas oficiales mexicanas aplicables en la materia, para garantizar calidad e higiene en los productos que adquiere el consumidor local y regional.

Impulsar la creación de un instituto para el desarrollo acuícola y pesquero, con el propósito de aplicar la investigación a la explotación racional y sustentable de los recursos marítimos y acuícolas.

Realizar un estudio que permita conocer el impacto ambiental y la contaminación que las operaciones de PEMEX han venido ocasionando en la zona de influencia de la Refinería "Antonio Dovalí Jaime".

Concertar la instalación de un laboratorio para determinar la calidad del agua y el grado de contaminación de los moluscos, especialmente el ostión de roca, por la marea roja.

Programa de organización, capacitación y asistencia técnica que atienda los aspectos técnicos, administrativos, legales y de mercadotecnia de los pescadores.

4 . Industria y Comercio

a) Situación del sector

La economía del estado de Oaxaca está inmersa, como el país, en un proceso de globalización, que si bien ha traído beneficios a las actividades mas tecnificadas y desarrolladas, también ha perjudicado severamente a otras menos avanzadas que han sido desplazadas por la oferta externa. La economía mundial globalizada en un hecho real; el desafío es insertarse inteligentemente en ella.

Ante ello, es imperativo mejorar nuestra estructura industrial y comercial identificando y promoviendo actividades que puedan competir en precio, calidad y servicio tanto en el mercado nacional como en el externo, con políticas de estímulo, protección y atracción, habida cuenta de la fortaleza del mercado de la economía norteamericana y del propio mercado nacional y del Estado de Oaxaca.

Así, y pese a la presencia de un escaso número de empresas con inversión considerable, el desarrollo industrial en la entidad es incipiente, el sector refleja un rezago respecto a otras regiones del país y una fuerte desconexión de los corredores productivos y comerciales nacionales y del exterior. La industria relacionada directamente con el potencial que tenemos, como la de la transformación de los recursos forestales, mineros y pesqueros, es escasa y con tecnología poco competitiva.

De la estadística se infiere que el sector industrial tiene un peso mayor al del sector primario en la integración del PIB estatal, pero su aportación al desarrollo local es limitada, ya que la mayor parte del valor corresponde a la actividad petrolera, que en poco beneficia a la economía oaxaqueña.

La composición del Producto Interno Bruto de la entidad refleja una economía basada en el sector terciario, cuya contribución en el 2000 fue del 68%, en tanto la participación del sector primario y secundario fue de la tercera parte. Las aportaciones más significativas del sector secundario provienen de la industria manufacturera y de la construcción, que asimila el 90%.

En el país operan más de 3 millones de unidades económicas, 16 mil se localizan en parques, ciudades y corredores industriales. En Oaxaca existen aproximadamente 102 mil y solo 38 se localizan en áreas apropiadas. Bajo condiciones o carencias que no permiten su plena operación y por tanto no resultan atractivos al empresariado, tenemos únicamente 4 parques industriales: Santo Domingo Barrio Alto, FONDEPORT (Salina Cruz), Tuxtepec y el Oaxaca 2000; y la Zona Industrial Pesquera. Las 38 empresas que albergan solo dan

ocupación a 860 personas. La falta de equipamiento y los limitados servicios de apoyo, son razones que explican esta circunstancia.

Del total de unidades económicas existentes, el 27.25% corresponde al sector servicios, el 52% son establecimientos comerciales y el 18% industriales, principalmente micro y pequeña empresas. De los 230 mil empleos generados, el sector servicios ocupa el 31.6%, el comercial el 40.4% y el industrial el 22.7%.

El patrón de localización de la industria expresa desigualdades regionales, ya que el 65% de las unidades económicas se asienta en las regiones de Valles centrales y el Istmo, concentrando el empleo y la derrama salarial. Existen diferencias notables en las remuneraciones pagadas intrasectorial e intersectorialmente, ya que por ejemplo en la industria petrolera las remuneraciones anuales promedio fueron de 138 mil pesos, mientras que en la industria alimentaria ascendieron a 12,967 y en el sector comercio a 8,290 pesos.

La mayoría de las 18,549 unidades de la industria manufacturera son pequeñas, utilizan mano de obra no calificada, tienen escasa capacidad de generación de valor agregado y ofrecen pocos empleos: tres personas en promedio por unidad. Asimismo, los establecimientos industriales presentan un gran contraste. Por un lado, el 43.6% de las unidades económicas son tortillerías y panaderías, que solamente generan el 9.3% del valor bruto de la producción; y, por otro, la industria petrolera, con el 0.03% de los establecimientos, aporta el 64.6% del valor. No obstante, los beneficios que esta última rama industrial reporta al estado son exiguos, ya que sus requerimientos de material administrativo, consumibles o refacciones menores provienen de otras entidades, e incluso los impuestos que paga son enterados fuera de Oaxaca.

Las principales industrias manufactureras de la entidad se dedican a la refinación del petróleo, fabricación de papel, cemento, cerveza, bolsas de polietileno, siendo representativas la Refinería "Antonio Dovalí Jaime", la Fabrica de Papel Tuxtepec, la Fabrica de Cementos Sociedad Cooperativa Cruz Azul, la Cervecera del Trópico en Tuxtepec y la Compañía Manufacturera de Plásticos, que en conjunto generan más del 75% del valor de la producción.

Si bien nuestro café, manufacturas de madera y mezcal, son demandadas en el extranjero, en general la incursión de estos y otros productos industriales oaxaqueños a los mercados internacionales es limitada por falta de calidad y presentación. Las condiciones de atracción industrial son restringidas, ya que no se dispone de una red de comunicaciones y transportes adecuada y la autopista, los dos aeropuertos internacionales y los tres nacionales no han sido aprovechados para tal efecto; además de no disponer de recursos humanos capacitados.

El estado cuenta con 53 mil comercios que dan ocupación a 93 mil personas y derraman remuneraciones por 772 millones de pesos. El 51.36% de los establecimientos se localiza en las regiones de la Mixteca y la Sierra Sur. El personal ocupado promedio es de dos personas por establecimiento, las cuales perciben ingresos de 8 mil pesos anuales per cápita.

Las unidades dedicadas al comercio detallista son fundamentalmente misceláneas que operan en la informalidad, con nulo acceso al financiamiento e inestabilidad en su operación; sin embargo, cumplen una importante función en la distribución de mercancías, sobre todo a importantes sectores de población rural y de colonias populares. Destaca en este contexto las 2,089 tiendas rurales de los Consejos Comunitarios de Abasto, que enfrentan graves problemas de capitalización e inventarios bajos.

Las unidades comerciales al detalle ubicadas en la Ciudad de Oaxaca presentan una pérdida en su dinamismo, debido a la presencia de grandes cadenas comerciales como Gigante, Chedraui, SEARS, Piticó, Fábricas de Francia, Sam's, entre otros, debido a que poseen ventajas tecnológicas, mejor manejo de productos, disponibilidad de mercancías, grandes volúmenes, ofertas permanentes y servicio de garantía, originando por consecuencia el cierre de innumerables pequeños comercios y acrecentando el desempleo.

b) Objetivo estratégico

Orientar el desarrollo industrial hacia el aprovechamiento y transformación de la producción primaria estatal y los recursos con ventajas competitivas, diversificado y orientado a los mercados local, regional, nacional y externo.

c) Estrategias

Promoviendo políticas orientadas a la atracción y localización de la actividad productiva industrial y la integración de cadenas productivas en las regiones más aptas para el desarrollo industrial.

Rescatando y equipando los parques y corredores industriales a fin de hacerlos atractivos al empresariado.

Estructurando redes industriales por tipo de actividad productiva para competir en mejores condiciones.

Mejorando tecnologías, desarrollando la imagen de nuestros productos, mejorando o sustituyendo equipo y rediseñando los procesos y ejercitando la calidad total.

Promoviendo el reconocimiento a la denominación de origen del quesillo, el café, la artesanía de barro negro y todos aquellos productos propios tradicionales.

Garantizando la seguridad a inversiones y establecimientos industriales.

Concertando financiamientos para atender a las pequeñas unidades comerciales a fin de que puedan diversificar su oferta comercial.

Coordinando y fortaleciendo las instancias de capacitación para mejorar la formación y adiestramiento de la fuerza laboral industrial.

d) Líneas de acción

Diseñar con los empresarios la construcción de un marco normativo que regule los procesos productivos y estandarice la calidad de los productos para competir en los mercados nacionales e internacionales.

Promover las inversiones nacional y extranjera, bajo el enfoque de capital de riesgo en la actividad industrial y agroindustrial, así como el adecuado equipamiento e instalación de servicios en los parques industriales.

Implementar un sistema de incentivos fiscales para atraer capitales dirigidos al desarrollo industrial en las distintas regiones.

Intensificar campañas de promoción de los productos oaxaqueños a partir de la integración de marcas estatales y asistiendo a ferias internacionales.

Concertar con la banca modelos de financiamiento adecuados a los ritmos y necesidades de los emprendedores e industriales locales, para empresas forestales comunitarias, las agroindustrias que se establezcan para procesar los productos agropecuarios y los parques industriales.

Promover la firma de convenios entre las instituciones de investigación, empresas y la industria, para la identificación de acciones orientadas al desarrollo tecnológico.

e) Programas y proyectos prioritarios

Programa Integral de Desarrollo del Istmo de Tehuantepec y la Cuenca del Papaloapan, coordinado con el Gobierno del estado de Veracruz.

Promoción del proyecto transístmico de transporte multimodal Salina Cruz–Coatzacoalcos, visualizado como opción competitiva y complementaria al Canal de Panamá y a los puentes terrestres americanos, que permitiría la integración de cadenas productivas de la industria nacional como la manufactura, la industria automotriz, la petroquímica y derivados, la minería, el desarrollo de cadenas agroalimentarias y forestal de los estados de Oaxaca y Veracruz.

En tanto madura dicho megaproyecto, en las distintas zonas del estado con posibilidades industriales, impulsaremos el mejoramiento de las condiciones productivas y comerciales de la industria maderera, del café, mezcal, mango, piña, limón, granos, minería, artesanías, pesca, cárnicos y lácteos, entre otros.

Establecimiento de mesas de concertación con empresarios de las ramas industriales locales que requieran del asesoramiento para la formulación de la Norma Oficial Mexicana y en su caso la elaboración de los estudios pertinentes para obtener la denominación de origen.

Constitución de redes locales de financiamiento para industrializar la producción con mayor viabilidad en el mercado, con la concurrencia de la banca de desarrollo, agencias y fondos de fomento nacionales e internacionales, recursos fiscales y de productores, industriales y comercializadores.

Elaboración de estudio para cuantificar las inversiones requeridas para mejorar los parques industriales.

Programas de proveeduría y consumo de productos oaxaqueños entre instancias de gobierno estatal y municipal, el comercio y particulares o empresas industriales.

Establecimiento de vínculos entre instituciones de investigación e industriales para el desarrollo y transferencia de tecnologías.

Programa de promoción de los productos oaxaqueños a partir de la integración de marcas estatales, campañas nacionales e internacionales agresivas y apoyo a los empresarios para la asistencia a ferias del exterior.

5 . Minería

a) Situación del sector

La minería es una de las ramas industriales que aportan mayor riqueza al país. En el contexto internacional sigue teniendo importancia la producción de plata, celestita, bismuto, cadmio, fluorita, antimonio, arsénico, grafito, plomo, molibdeno, sal, manganeso, yeso y azufre.

La ley minera de 1992 y las adecuaciones a ley de inversión extranjera, permiten la liberación de sustancias y zonas mineras, anteriormente reservadas para uso exclusivo del Estado, permitiendo a los particulares, nacionales y extranjeros, la exploración y explotación minera, y ampliar los períodos de las concesiones y su prorrogación.

La minería es de las actividades económicas más antiguas de la entidad, la explotación de metales y minerales en el siglo XVIII significó una importante

contribución al crecimiento económico, actualmente representa el 1.2% del PIB local. A pesar del enorme potencial de minerales metálicos, la participación de la minería oaxaqueña registra disminuciones en la producción de oro, plata, plomo y cobre a escala nacional.

El gobierno del estado de Oaxaca tiene identificados diferentes distritos mineros en las distintas regiones, algunos aún activos y otros inactivos, en espera de inversiones para su reactivación. Los metálicos disponibles en la entidad son oro, plata, plomo, zinc, cobre, titanio, antimonio y fierro; los no metálicos existentes en Oaxaca son sal, mármol, travertino, ónix, caliza, puzolana, canteras, asbesto, yeso y agregados pétreos, localizados principalmente en las regiones de los Valles Centrales, Sierra Norte, Sierra Sur, Istmo, Cañada y Mixteca. Su aprovechamiento es poco significativo.

La capacidad de beneficio minero se encuentra subutilizada, solo trabajan 14 de las 22 plantas para minerales metálicos y no metálicos. La actividad se concentra en los Valles Centrales y el Istmo, regiones que absorben el 82.0%% de la población ocupada, el 98.0% del volumen de la producción y el 48.0% de las concesiones otorgadas. El valor de la producción se concentra en el cemento y, en mucho menor proporción, en la cal y la sal.

La mayoría de las más de 431 mil hectáreas concesionadas pertenecen al sector privado. Dieciséis empresas concentran el 62.5% de éstas concesiones, donde se realizan fundamentalmente actividades de exploración.

De los minerales no metálicos disponibles sobresale la sal y el mármol travertino, en el cual tenemos ventajas comparativas no aprovechadas por el sector social, dada su baja capacidad económica.

Las principales limitantes para el aprovechamiento de los recursos mineros se relacionan con tiempos prolongados para obtener los acuerdos entre particulares y comunidades, derivados de las complicaciones legales en las ocupaciones temporales, servidumbres y expropiaciones que se otorgan a los concesionarios mineros para utilizar los terrenos superficiales, la escasez de crédito e infraestructura de apoyo a la pequeña minería, a los retrasos y condiciones excesivas en la obtención de las autorizaciones para la adquisición, uso y transporte de explosivos y a las complicaciones para obtener los permisos de impacto ambiental.

Los proyectos importantes de exploración que se desarrollan actualmente son: por minerales de oro-plata en los Distritos Mineros de Taviche, Totolapan, Natividad-Lachatao, en los Valles Centrales y Sierra Norte, así como en la zona de Lachizonace, Yautepec en la Sierra Sur; por cobre-oro en Guelavila en Valles Centrales; por zinc en Lachixio-Huitepec, también en Valles Centrales y Sierra

Sur. En cuanto a los no metálicos, sobresalen la zona de travertino en la Cañada y mármoles en la Región Mixteca.

b) Objetivo estratégico

Impulsar la exploración y la explotación minera mediante proyectos sustentables ecológica, social y económicamente para la generación de empleo e ingresos entre las comunidades poseedoras de los recursos.

c) Estrategias

Concertando condiciones adecuadas para favorecer la participación de la inversión privada, nacional y extranjera en la exploración y explotación minera, sustentada en el respeto y apoyo al desarrollo sustentable e integral de las comunidades.

Dotando al sector social de elementos técnicos, administrativos y de organización que les permitan aprovechar eficientemente sus recursos y acceder al financiamiento para la explotación minera.

Aplicando el marco normativo y regulatorio adecuado para el uso y aplicación de tecnologías que garanticen el cuidado del medio ambiente y los recursos de la comunidad.

Estableciendo acciones y recursos para avanzar en la elaboración del inventario minero.

d) Líneas de acción

Concertar con las dependencias federales y el sector privado y social la realización de un programa o estudios de exploración para conocer y comprobar el potencial minero.

Promover un marco normativo y regulatorio que comprometa a las empresas mineras al uso y aplicación de tecnologías que garanticen el cuidado del medio ambiente.

Gestionar mecanismos de apoyo técnico y financiero para facilitar la identificación de nuevos yacimientos minerales, para diversificar la producción.

Impulsar un programa agresivo de capacitación administrativa y empresarial, dirigido a las empresas sociales dedicadas a la minería.

Promover esquemas de participación entre las empresas privadas y sociales, y los diferentes niveles de gobierno, para fomentar la creación de infraestructura básica minera.

Establecer convenios de colaboración con las instituciones de investigación y el Sistema Estatal de Universidades para promover el apoyo tecnológico a la minería del estado.

e) Proyectos y programas prioritarios

Realización de estudios de identificación del potencial minero, particularmente en zonas marginadas, para desarrollar nuevos proyectos que alienten al sector privado o social.

Impulsar coinversiones entre las comunidades y empresas constructoras y/o mineras, complementadas con recursos de la banca de desarrollo para ejecutar proyectos de aprovechamiento de agregados pétreos, mármol, travertino, onix, yeso y calizas.

Concertar la apertura de líneas de créditos con el Fideicomiso de Fomento Minero y habilitación del Fondo Minero Estatal como intermediario financiero para dirigir con oportunidad y suficiencia créditos a los proyectos en operación y los que puedan iniciar su aprovechamiento, con el acompañamiento técnico respectivo para hacer más eficiente el uso de estos recursos.

Sumar recursos fiscales, de salineros y bancarios para la constitución de un fondo salinero, que refaccione al sector social con capital de trabajo, pero sobre todo para iniciar la integración de su cadena productiva, con el propósito de retener el valor agregado en beneficio de las familias mineras.

Promover la participación del Consejo de Recursos Minerales, del Instituto Politécnico Nacional, la Universidad Nacional Autónoma de México, FIFOMI y el Instituto de Investigaciones Mineras de la Universidad Tecnológica de la Mixteca, para realizar la evaluación técnica de las plantas de beneficio paradas, en marcha y nuevas e identificar las inversiones y acciones requeridas para su mejor operación. Asimismo, impulsar la intervención de la UTM en el desarrollo de la investigación aplicada para el impulso de nuevas tecnologías y agregación de valor a los productos minerales.

Gestión de recursos del Fideicomiso de Fomento Minero para la formulación de los estudios de factibilidad técnica, económica y comercial, beneficio y comercialización del carbón, mármol, barita, yeso y plata en distintas localidades de la Mixteca; beneficio y comercialización de grafito, canteras y minerales no ferrosos en localidades de los Valles Centrales, y de los minerales de oro-plata-cobre en la Sierra Norte y Sur.

6 . Artesanías

a) Situación actual

La artesanía se ubica entre las actividades productivas importantes del estado, en ella se ocupan 400 mil personas y el 80% son mujeres. Entre las ramas artesanales de mayor importancia están la alfarería, cerámica, textiles, artículos de piel, cestería, cuchillería, talla de madera, orfebrería, cantería y metalistería. Valles Centrales tiene la mayor producción, sin perder relevancia el resto de las regiones.

En la producción predomina el trabajo manual, la utilización de instrumentos rudimentarios, materias primas de origen natural y la aplicación de métodos y técnicas tradicionales, lo que ha generado aislamiento e informalidad, con poca incidencia en el contexto económico estatal.

La falta de capacitación técnica y administrativa es una constante en la actividad, dando por resultado, en muchos casos, la elaboración de artesanías de baja calidad y mala administración de los negocios. La limitada generación de ingresos de la actividad origina una migración permanente en busca de mejores fuentes de empleo, poniendo en riesgo de desaparición técnicas tradicionales que datan de cientos de años.

No se dispone de información certera sobre la participación de la actividad artesanal en la economía, lo cual ocurre en todo el país. Los ingresos individuales son tan limitados que a los artesanos, hombres y mujeres, apenas les alcanza para cubrir los gastos mínimos familiares.

La artesanía presenta grandes áreas de especialización, destacando la producción de barro, el tejido de fibras duras, los textiles de lana y algodón y el curtido y trabajo de pieles, cuyo control de la producción y precios se determina cada vez más por los requerimientos del mercado externo. Actualmente este tipo de artesanías se elaboran a destajo, en muchos casos por encargo de compradores a los talleres o unidades familiares.

Se tiene una riquísima tradición en la producción de hilos, telas, vestimenta, mantelería, fajas, bolsas, sarapes y artículos tejidos a mano, entre otros. Se calcula que aún están en uso más de doscientos trajes tradicionales, impresionantes por su belleza y elaboración esmerada, huipiles producidos en telares de cintura, como los que utilizan las etnias triqui, amuzga, mixteca de la costa, chinanteca y zapoteca de la Sierra Juárez; así como los vistosos bordados que portan las mazatecas y las mujeres del Istmo.

Oaxaca ha impactado a propios y extraños por la belleza de sus mercados indígenas, lo que permite vincularles con formas específicas de promoción y venta artesanal. Los Valles Centrales, principalmente, tienen una gran riqueza en sus

mercados, atractivo innato que puede beneficiar al sector con la formulación de programas adecuados, cuya implementación, por el hecho mismo de la ancestral existencia del comercio comunitario, sería atractiva para el turismo.

Los artesanos enfrentan dificultades económicas para la adquisición de materias primas, pago de mano de obra y de insumos, que no les permiten negociar mejores condiciones de comercialización. Algunos de los artesanos venden sus productos en sus comunidades, entre sus vecinos o a los visitantes nacionales y extranjeros, otros han establecido relaciones de negocios con comercializadores de diversas partes del mundo. Paradójicamente, aunque el trabajo de los artesanos participa activamente en el mercado global, sus condiciones de vida se mantienen en niveles de precariedad.

En Oaxaca no se cuenta con protección oficial para evitar la introducción de productos nacionales y extranjeros, que compiten de manera ventajosa con los locales, ya que no pagan los impuestos correspondientes, son de menor calidad, producidos en serie y, por consecuencia, de menor precio. En los escasos espacios privados o institucionales que existen para la exposición, promoción y venta de artesanías, se restringe el acceso a los artesanos o, en el mejor de los casos, se aceptan a consignación sus productos.

Si bien la artesanía refleja nuestra riqueza cultural, la pluralidad étnica y la fuente principal o complementaria de ingresos de una gran parte de las familias oaxaqueñas, la calidad, diseño y volumen de la producción artesanal no se adaptan a las necesidades y requerimientos del consumidor.

La presencia de plomo en algún tipo de cerámica o alfarería, por utilizar vidriados a base de estos metales, o por la cocción en hornos de baja temperatura, significa una fuerte restricción a las exportaciones de la cerámica y alfarería. Los hornos alfareros así como el tipo de combustibles utilizados impactan negativamente al ambiente, con repercusiones severas en la salud de artesanos y su familia. Asimismo, es necesario rescatar colorantes de origen vegetal como semillas, hojas de algunos árboles, el añil, la granada, la nuez y de origen animal como el caracol púrpura y la grana cochinilla. La producción de alebrijes está incidiendo en la extinción del copal, ya que su aprovechamiento no se acompaña de las plantaciones correspondientes para mantenerle.

En Oaxaca, la complejidad es muy variada, pero las potencialidades son mayores. Requerimos aplicar programas de investigación y desarrollo, de comercialización, financiamiento y promoción, todo ello de acuerdo a cada línea de producción y a las condiciones específicas de las regiones e involucrando a los sectores social y privado.

Tenemos la oportunidad y la obligación de impulsar nuestro trabajo artesanal, como uno de los caminos viables para desarrollar económicamente al estado, aprovechando las potencialidades regionales, la gran afluencia turística y las manifestaciones diversas del trabajo familiar y comunitario.

b) Objetivo estratégico

Alcanzar el desarrollo integral y sustentable del sector artesanal, mediante mejoras en las condiciones de producción y comercialización, financiamiento e implementación de campañas de promoción nacional e internacional.

c) Estrategias

Revisando el marco jurídico y la organización institucional para fomentar el desarrollo artesanal familiar, social y privado.

Promoviendo la actividad artesanal para convertirla en fuente de empleo e ingreso de las oaxaqueñas y los oaxaqueños del medio rural e indígena.

Difundiendo y promocionando la producción artesanal por los distintos medios, incluido el Internet.

Incrementando eficiencia y productividad para ser competitivos y ofrecer artesanías de alta calidad.

Revalorando y mejorando las artesanías y el arte popular como atractivos esenciales de nuestra oferta turística y, sobre todo, de la riqueza cultural y pluriétnica estatal.

Dinamizando los canales de comercialización y de difusión para ampliar los mercados y garantizando espacios a las artesanas y artesanos para la comercialización de sus productos.

Generando los mecanismos que permitan proteger la producción local de la competencia desleal de productos extranjeros de menor calidad.

Vinculando a las artesanas y artesanos oaxaqueños a las áreas académicas de diseño e innovación artesanal que operan en el país.

Promoviendo la organización de las artesanas y artesanos en cada una de las regiones del estado, para acceder a financiamientos y compactar ofertas.

d) Líneas de acción

Aprovechar la importancia de la actividad turística para influir en el desarrollo de la actividad artesanal.

Adaptación de los mercados indígenas regionales de Valles Centrales y del ancestral comercio comunitario para la venta de artesanías y la promoción multicultural oaxaqueña.

Elevar la capacidad de respuesta a la demanda de los mercados y ampliar las acciones públicas de apoyo.

Creación de un sitio de Internet funcional y atractivo para integrar la artesanía oaxaqueña al mercado globalizado y a la competencia internacional.

Constitución de empresas integradoras que consoliden las compras de materia prima e insumos y la oferta de productos para su comercialización.

Promoción de una red de proyectos de innovación para que las empresas de diseñadores y artesanos puedan dar a conocer sus productos y lanzar nuevas líneas al mercado.

Convocar al concurso nacional e internacional de diseño artesanal, como elemento de promoción de nuestros productos en diferentes mercados.

Llevar a cabo un programa de investigación y desarrollo de la cerámica oaxaqueña, orientado al establecimiento de industrias en las comunidades.

Procurar la colaboración de otras entidades de la República y de países con experiencias exitosas en la organización de cadenas productivas, técnicas de diseño y en la aplicación de apoyos tecnológicos que aligeran la labor de las artesanas y artesanos.

Concertar con el Gobierno Federal la aplicación de aranceles a los productos artesanales provenientes del extranjero.

Constituir una red local de financiamiento que responda a los requerimientos crediticios de los artesanos con recursos de los productores, el gobierno y organismos financieros.

Promover la instalación de un centro permanente de exposición, promoción y venta, administrado por artesanos y artesanas.

Impulsar las exportaciones, consolidar nichos de mercado, explorar nuevas posibilidades y apoyar a las artesanas y artesanos en dichos procesos.

Intensificar la promoción con la participación de productores y productoras en ferias nacionales e internacionales.

e) Programas y proyectos prioritarios

Creación del Instituto Estatal de Artesanías.

Establecimiento de un programa integral y coordinado de asistencia técnica, organización, investigación y transferencia tecnológica a la actividad artesanal.

Realización de un censo artesanal para contar con estadísticas reales del sector, de la población dedicada a la actividad, de los productos y de su localización geográfica.

Gestión de inversiones para la creación de un Centro Artesanal en la Ciudad de Oaxaca, con acceso abierto a los productores y productoras de artesanías de todas las regiones del estado para la venta directa y la comercialización.

Apertura de los mercados indígenas regionales para la venta de artesanías y la promoción multicultural oaxaqueña durante los “días de plaza”;

Gestión de recursos para la operación del museo de la cerámica oaxaqueña y el establecimiento del museo de la artesanía textil.

Concurso anual de diseño artesanal convocando a los artesanos y artesanas de México, como una estrategia de promoción de nuestras artesanías.

7 . Empleo y formación para el trabajo

a) Situación actual

El panorama social y económico del país nos muestra un déficit mayor a los dos millones de empleos y el 81.0% de población rural pobre. De las personas ocupadas en el campo 70 de cada 100 ganan menos de un salario mínimo y la gran mayoría carece de prestaciones sociales.

Actualmente, la población ocupada de Oaxaca es de un millón 66 mil trabajadores, de los cuales el 28.4 % labora en el sector informal. El 41.1% labora en el sector primario, 19.4% en el secundario y 37.5% en los servicios. El 48% de la población ocupada se ubica en el rango de los que no reciben ingresos o perciben hasta un salario mínimo, grupo clasificado en la economía de subsistencia. La problemática local radica, más que en el desempleo, en el trabajo no remunerado y en la calidad de la ocupación, pues la tasa de desempleo (1.1%) es inferior a la nacional (3.0%).

Más del 20% de la población de 15 y más años es analfabeta, y del total de los habitantes en este rango de edad el 45.5% tiene apenas la primaria terminada, es decir, no tiene el perfil laboral específico y requiere capacitación para el trabajo. Es obvio que el nivel educativo incide notablemente para aspirar a un empleo. La población trabajadora en nuestro estado tiene 6.1 años de escolaridad en promedio, situación que nos pone en desventaja con estados del Centro y Norte del país, que cuentan con 7.2 años y el Distrito Federal con 10.2 años.

Una realidad punzante es la migración permanente de oaxaqueños –250 mil al año aproximadamente- que salen de sus comunidades buscando mejor suerte que la precariedad en la que se debaten, tanto a destinos del ámbito local, como a otras entidades del país y al extranjero, expuestos a todo peligro, a bajos salarios por abuso patronal y a la violación de sus derechos humanos y laborales.

Diversas investigaciones revelan que el 89% de los trabajadores del sector informal no ha recibido ningún tipo de capacitación; 60% de la población desempleada tiene necesidad de formación para el trabajo y 76% de la población ocupada en zonas conurbadas manifiesta no haber recibido este servicio. Es también evidente la ausencia de coordinación institucional y la duplicidad de acciones en materia de formación para el trabajo.

b) Objetivo estratégico

Garantizar la capacitación permanente de la mano de obra, a fin de que las unidades de producción familiar, la pequeña y la mediana empresa o el sector empresarial cuenten con capital humano preparado y éste obtenga la remuneración y prestaciones que le permitan mejores condiciones de vida.

c) Estrategias

Apoyando la elaboración de proyectos estratégicos a escala regional o local para generar empleos para mujeres, hombres y jóvenes.

Creando fuentes de empleo productivo sobre la base de las necesidades del mercado laboral.

Promoviendo y difundiendo una nueva cultura empresarial para la consolidación de los empleos existentes.

Consolidar el Sistema Estatal de Universidades para preparar los cuadros técnicos que demanda el desarrollo regional.

Capacitando permanentemente a trabajadores y trabajadoras e impulsando una nueva cultura laboral que promueva la solidaridad, estimule la creatividad y el trabajo en equipo.

Garantizando el acceso a la asistencia social a la población desempleada, con servicios médicos de calidad.

Creando igualdad de oportunidades de empleo para personas con capacidades diferentes y adultos mayores, estimulando o incentivando a las empresas que propicien su ocupación.

d) Líneas de acción

Vinculación del sector productivo con el sistema educativo para que la formación del recurso humano técnico y profesional se base en las necesidades productivas de la planta laboral.

Concertar con la banca de desarrollo y privada el financiamiento de las empresas que generen empleo permanente en el mediano y largo plazos.

Creación del Consejo Estatal para la investigación, innovación y desarrollo tecnológico del empleo y la formación laboral.

Preparar al capital humano para atender los proyectos estratégicos de infraestructura, turismo, ecoturismo, agropecuarios, agroindustriales e industriales.

Definición de políticas para el desarrollo tecnológico orientadas a elevar la productividad del trabajo y garantizar el cuidado y la preservación del medio ambiente.

Apoyo y fortalecimiento a los institutos de capacitación y actualización de los programas para contar con trabajadores y empresas eficientes.

Establecimiento de un sistema estatal de información y consulta de los mercados laborales.

Participación de las autoridades municipales en la capacitación y formación laboral.

e) Programas y proyectos prioritarios

Promoción de mezcla de recursos para impulsar un programa intenso de rehabilitación y construcción de infraestructura productiva y de apoyo para atraer inversiones que garanticen la generación de empleos permanentes.

Instrumentación de un programa de innovación tecnológica en las principales cadenas productivas del estado con potencial de crecimiento.

Creación y operación del comité estatal para el empleo, la capacitación y vinculación con los sectores productivos.

Instrumentación de programas de capacitación permanente vinculados a las actividades productivas regionales y de los sectores más dinámicos de nuestra economía.

Revisión de los programas educativos de nivel medio y superior, con el fin de vincular los perfiles profesionales a los requerimientos de la economía estatal.

Establecimiento de un programa de incentivos para aquellas empresas que garanticen la ocupación de personas con capacidades diferentes y adultos mayores.

8. Comunicaciones y Transportes

a) Situación del sector

Red carretera

Las comunicaciones constituyen una condición básica para el desarrollo económico, el mejoramiento de las condiciones de vida y el desarrollo cultural de los pueblos. La extensión carretera nacional es de aproximadamente 333 mil kilómetros, distribuidos el 14.2% en red federal, 19.5% red estatal, 48.1% caminos rurales y 18.2% en brechas mejoradas. Del total de la extensión carretera, el 33.8% está pavimentado, 48.1% revestido y el resto, 18.1%, son caminos de terracerías o brechas.

Oaxaca ocupa el quinto lugar en extensión territorial a nivel nacional, cuenta con una infraestructura carretera de 20,193 kilómetros; el 23.8% son pavimentadas, 64.2% caminos revestidos y 12.0% caminos de terracería o brechas.

Nuestra red troncal tiene 3,156.1 kilómetros, integrada por las vías de comunicación que unen a las ciudades más importantes con los estados vecinos y con el resto del país. El estado físico en que se conserva 50.0% es bueno, 26.0% regular y el 24.0% está en malas condiciones. La red alimentadora cuenta con una extensión de 1,654.5 kilómetros, permite la comunicación intrarregional y enlaza a los núcleos de población más importantes del estado; su situación física mantiene condiciones y porcentajes similares a la red troncal. Los caminos rurales, cuya función principal es la movilización social, tienen una longitud de 15,382.4 kilómetros, el 30.0% se encuentra en buenas condiciones, regular el 35.0% y la parte restante en mal estado.

De las más de 10 mil localidades, el 70.0% se encuentran comunicadas y en ellas se asienta el 87% de la población. La única cabecera municipal que no cuenta

con acceso terrestre es la de San Juan Petlapa. Están pavimentados 28 de los 30 accesos a cabeceras distritales y en proceso de pavimentación los dos restantes, Villa Alta y Santiago Choapam.

Los programas de conservación y reconstrucción de la red carretera y de caminos son insuficientes debido a limitaciones presupuestales, lo que origina que el mantenimiento rutinario antes y después de la época de lluvias se realice en condiciones inadecuadas. Pese a los ingresos que genera, la supercarretera Cuacnopalan-Oaxaca no recibe el mantenimiento requerido.

Las condiciones que presenta la red carretera van de regular a mala, disponiendo de puentes angostos en tramos de terrenos montañosos, debido a que su trazo y construcción siguió el alineamiento de las brechas construidas con anterioridad. Situación semejante presenta la red de caminos rurales, que en épocas de lluvias se vuelven intransitables. En los últimos tres años solamente se ha logrado conservar el 55.0% del total de la red, lo que amerita una atención prioritaria y la gestión de mayores recursos para cumplir con este propósito, si se pretende una real integración del territorio oaxaqueño.

Obras de importancia regional, como la pavimentación de la vía Díaz Ordaz-Villa Alta, la supercarretera Oaxaca-Istmo y su ramal a Huatulco, el tramo terminado La Ventosa-Arriaga, representan una gran fortaleza para impulsar el desarrollo de actividades productivas del sector agropecuario, turístico e industrial. Las dos primeras están en proceso de construcción y sin duda contribuirán al desarrollo regional que el Gobierno se propone impulsar.

Otro elemento importante de la infraestructura caminera y carretera lo integran la construcción de puentes, los cuales permiten salvar obstáculos naturales en el desarrollo de las vías de comunicación, principalmente en Oaxaca que tiene características orográficas e hidrográficas de difícil acceso.

Ferrocarriles y Puertos

El sistema de transporte ferroviario, representado en su origen por el tramo Oaxaca-Puebla del Ferrocarril Mexicano del Sur, cuya extensión fue de 367 kilómetros y sus ramales a las poblaciones de Ejutla de Crespo, Zimatlán y Tlacolula, sucumbió a los primeros embates del neoliberalismo sin el menor esfuerzo de modernización y la indiferencia de particulares, quedando reducido al Museo del Ferrocarril de la Ciudad de Oaxaca, el abandono de miles de pensionados y jubilados ferrocarrileros, además de innumerables comunidades sin la opción de movilizarse a bajo costo.

El desarrollo ferrocarrilero del estado alcanzó su nivel óptimo al inaugurarse el Ferrocarril Nacional de Tehuantepec. A partir de entonces (1907), y de forma

progresiva, la Ciudad de Matías Romero consolidó su carácter de centro ferrocarrilero conforme logró afianzar sus funciones de taller de reparación de equipo ferroviario (de importancia nacional) y de estación de carga y pasajeros; asimismo, esa localidad fue la sede de la División del Ferrocarril Nacional de Tehuantepec, la cual comprendía el camino férreo de Coatzacoalcos a Salina Cruz y la Subdivisión del Ferrocarril Panamericano que unía a Ixtepec, Oaxaca, con Tapachula, Chiapas.

El saldo de la presencia histórica del ferrocarril en Matías Romero -producto de un siglo de maduración, inversión de gobierno y esfuerzo social- y el desdén gubernamental para modernizarlo o mantenerle como una opción de transporte de pasajeros y carga, incluye desempleo, emigración y, en general, una situación de estancamiento económico, además de un patrimonio urbano (edificios) y ferroviario (patios, infraestructura) poco significativo material y económicamente.

Hoy es de particular importancia el ferrocarril del Istmo, los volúmenes de carga que se mueven del Pacífico hacia el Golfo justifican en forma prioritaria la consolidación y modernización de las vías y tramos Salina Cruz – Ixtepec e Ixtepec - Medias Aguas (Veracruz), mismos que integran la ruta Salina Cruz – Coatzacoalcos, ya que jugarían un papel fundamental en el desarrollo regional y del estado, como parte del proyecto multimodal de transporte que el Programa de Gobierno impulsará durante el periodo 2004-2010, ahora sólo utilizados para transportar combustóleo de la refinería “Antonio Dovali Jaime” hacia el Golfo del país.

La infraestructura portuaria es de gran importancia en el transporte marítimo y las comunicaciones, subsector considerado en el proyecto multimodal que nos proponemos impulsar. Según la Administración Portuaria Integral de Salina Cruz, durante el año 2003 se movieron 17.2 millones de toneladas de minerales, petróleo y carga en general por este puerto. En virtud de su relevancia, convocaremos al Gobierno Federal, a Petróleos Mexicanos y al sector privado, para impulsar las inversiones necesarias a fin de rescatar, modernizar y ampliar al Puerto de Salina Cruz, punto e infraestructura estratégica para el estado, la región y el país.

Transportes

En contraste con su importancia nacional, el estado ha desarrollado un sistema de transporte de carga y pasajeros precario. Ello se debe a lo limitado de los flujos de personas y mercancías y el grado de dispersión de nuestras localidades. En la entidad existen 283 unidades económicas que se dedican al autotransporte de carga y 314 al de pasajeros. La infraestructura de centrales de pasajeros y de carga es restringida, deficiente y poco operativa.

Los principales problemas del transporte urbano y foráneo son la creciente contaminación provocada por su parque vehicular, la inseguridad de las carreteras, la falta de capacitación de sus operarios para brindar un trato adecuado a los solicitantes del servicio y, sobre todo, la obsolescencia de la mayoría de las unidades.

El transporte es una de las actividades más dinámicas de la economía nacional y se desarrolla entre intereses nacionales y estatales siempre en competencia, regido por una normatividad poco actualizada y procesos burocráticos, que desvían la conducta de los servidores públicos y generan conflictos en los que participan prestadores del servicio y autoridades, afectando en gran medida a los usuarios. Esta actividad se ha convertido en botín y razón de chantajes de seudolíderes, que usando la buena fe de los pueblos se han apropiado de permisos y concesiones que sin duda deben usufructuar las comunidades, los trabajadores del volante y los empresarios dedicados al flete y la transportación de pasajeros. Modificaremos el marco jurídico para terminar los vicios existentes y reordenar el transporte.

Telecomunicaciones

La red de telecomunicaciones del estado de Oaxaca esta compuesta por 2,705 oficinas de servicio postal, dando ocupación a 568 personas. El servicio postal cuenta con un volumen de correspondencia nacional de 3 millones 443 mil piezas anuales y de 1 millón 166 mil piezas provenientes del ámbito internacional.

La red telegráfica es de gran importancia por el alto nivel de captación y participación de los oaxaqueños para realizar transacciones pequeñas de envío de dinero, proveniente de los Estados Unidos de Norteamérica, cuyas remesas a nuestras comunidades ubican al estado en el primer lugar de captación de recursos, vía giros telegráficos. Los reportes para el 2003 registran un monto superior a los 371 millones de pesos provenientes del extranjero y por una suma superior a los 1,705 millones de pesos de origen interno.

El estado presenta condiciones precarias en cuanto a infraestructura telefónica, ya que la densidad en Oaxaca es de 5.6 teléfonos por cada 100 habitantes, en tanto el nivel nacional es de 15.5; también la cobertura de telefonía celular es baja, ya que su densidad es de 6.8 por cada 100 habitantes, ya que el promedio nacional es de 14.2. Esta situación se agudiza por las condiciones geográficas del estado, que ocupa el cuarto lugar en localidades con acceso a telefonía rural, con 3,554 comunidades operando.

Oaxaca cuenta con 50 estaciones de radio (34 AM y 16 FM) y 60 estaciones televisoras (23 concesionadas y 37 permisionadas). Sin embargo, este mercado de televisión restringida (TV por cable y vía microondas) es muy específico y

dirigido a ciertos niveles de población (cuenta con 22,373 suscriptores a nivel estatal).

b) Objetivos estratégicos

Contar con una infraestructura carretera suficiente y moderna y rescatar, ampliar y modernizar la infraestructura ferroviaria y portuaria, que impulse la integración territorial, el desarrollo regional sustentable en zonas con potencial productivo y desarrollar el transporte de pasajeros y carga.

c) Estrategias

Mejorando la infraestructura carretera, ferroviaria y portuaria para dar mayor viabilidad a las actividades productivas.

Avanzando en la construcción de los ejes carreteros estratégicos y la modernización de la infraestructura, con la participación de los sectores público y privado en zonas con alto potencial turístico, agropecuario e industrial.

Concertando mecanismos de coordinación con el gobierno federal y los municipios para asegurar la conservación, el mantenimiento y la reconstrucción de la red carretera y caminera.

Mejorando los tramos carreteros con mayor aforo en zonas prioritarias para el desarrollo económico, ampliando y modernizando los tramos interregionales de mayor tránsito vehicular y la construcción de los libramientos en las principales ciudades y centros turísticos.

Transparentando el ejercicio de los recursos destinados a la construcción, reconstrucción y rehabilitación de carreteras y puentes.

Impulsando la integración de módulos de maquinaria microregionales para dar mantenimiento y rehabilitar la red de caminos rurales, operados por autoridades municipales.

Construyendo los caminos rurales necesarios para integrar al desarrollo regional sustentable a las comunidades rurales, con medidas que minimicen o eviten el impacto nocivo a los ecosistemas y el medio ambiente.

Estableciendo la programación y concertación de recursos que permita la elaboración de proyectos y construcción de puentes.

Promoviendo un marco jurídico moderno e institucional que permita ordenar el transporte urbano y foráneo de carga y pasajeros.

Gestionando la intervención de los tres niveles de gobierno y las empresas de telecomunicaciones para mejorar y ampliar los servicios de telefonía, telégrafos, postales, además de la radio y la TV.

d) Líneas de acción

Concertar recursos para concluir obras en proceso y promover la participación del sector privado en el inicio de los nuevos ejes carreteros.

Abatir el rezago que existe en la conservación de carreteras troncales, alimentadoras y caminos rurales.

Programar y concertar recursos para atender de manera responsable la demanda de infraestructura.

Impulsar la participación de la autoridad municipal en la definición, ejecución, seguimiento y evaluación de los programas carreteros y propiciar la auto conservación y reconstrucción por los municipios y las propias comunidades.

Proyectar recursos para la construcción de los puentes que requieren las obras en proceso y modernizar los que la red carretera actual demanda.

Instrumentar de manera transparente los concursos de obras carreteras y puentes, dando prioridad a las empresas locales con solvencia técnica, económica y moral.

Modificar el marco jurídico relacionado con el transporte, con la participación de transportistas, organizaciones de trabajadores del sector, autoridades y usuarios.

Promover la modernización del ferrocarril Salina Cruz – Coatzacoalcos, como parte de proyecto de transporte multimodal del Istmo, con la participación del sector privado.

Promover la participación Federal y de PEMEX en la modernización y ampliación del Puerto de Salina Cruz, a fin de estimular la inversión privada en la operación y movilización de mayores volúmenes de carga para los mercados nacional e internacional.

Establecer medidas de mitigación, preservación y mejoramiento del entorno ecológico durante la construcción de las vías de comunicación, realizando trabajos en armonía con la naturaleza.

Promover apoyos financieros con NAFIN y BANOBRAS para que las empresas o propietarios del parque vehicular del transporte puedan renovar las unidades obsoletas.

Promover la participación de los tres niveles de gobierno y el sector privado en el mejoramiento y ampliación de las telecomunicaciones.

e) Programas y proyectos prioritarios

Establecimiento de módulos de maquinaria microregionales para la conservación, mantenimiento y reconstrucción de la red rural con la suma de recursos de los tres niveles de gobierno.

Concertación de fondos para la ejecución de un programa multianual de conservación y reconstrucción de carreteras troncales y alimentadoras.

Gestión de recursos para la construcción o terminación de los siguientes ejes carreteros estratégicos:

- Terminación de la Supercarretera Oaxaca-Istmo y Ramal a Huatulco;
- Terminación del Tramo la Ventosa-Arriaga;
- Terminación de la Pavimentación de la carretera Díaz Ordaz-Villa Alta;
- Modernización y Ampliación Salina Cruz-Huatulco-Puerto Escondido;
- Reconstrucción Ixtlán-Puerta del Sol-La Esperanza-Valle Nacional;
- Reconstrucción del tramo Sola de Vega-Puerto Escondido;
- Modernización del camino km. 167 – E. C. (Pochutla-Puerto Escondido) Valdeflores Colotepec-San Bartolomé Loxicha-San Agustín Loxicha;
- Construcción del libramiento Sur de Oaxaca;
- Modernización de La Ventosa - Matías Romero-Palomares;
- Pavimentación de San Miguel El Grande-Tlaxiaco;
- Reconstrucción de la carretera Tlaxiaco-Chalcatongo-Santiago Yosondúa;
- Pavimentación de la carretera Tamazulapan-Tepelmeme;
- Pavimentación del camino Coatlán-Loxicha-Santa María Colotepec;
- Pavimentación del camino a Santa María Ozolotepec;
- Repavimentación de la carretera Acatlán de Pérez Figueroa-Tierra Blanca, Veracruz;
- Pavimentación de Yacochi-Totontepec Villa de Morelos-Choapam;
- Pavimentación del Vado-Santa María Lachixio;
- Modernización de la carretera Miahuatlan-San Carlos Yautepec.

Promoción de la inversión pública y privada en el proyecto de transporte multimodal del Istmo de Tehuantepec para lograr la modernización del ferrocarril y las vías terrestres, que nos conecten con Coatzacoalcos y potenciar el desarrollo regional, estatal e interestatal, así como la modernización del puerto de Salina Cruz y la operación comercial del aeropuerto de Ixtepec.

9. Desarrollo Urbano y Vivienda

a) Situación actual

La población del país se asienta principalmente en el medio urbano (74.6%), de ella el 61.0% se ubica en localidades mayores a 15 mil habitantes. Aún cuando Oaxaca tiene una población mayoritariamente rural (55.3%), el desarrollo urbano del estado marcha en la línea de la dinámica demográfica nacional. Dicha tendencia se corrobora al observar que 14 localidades, es decir, el 0.1% de las 10,519, concentran el 22.5% de la población estatal. Destaca Oaxaca de Juárez, Huajuapán de León, Juchitán de Zaragoza, Salina Cruz, Tuxtepec, Pinotepa Nacional y Tehuantepec.

La mayor población rural del país se localiza básicamente en estados con presencia indígena, donde los indicadores de marginación son los más elevados, con gran dispersión de localidades y con alta expulsión de mano de obra. Tal es el caso de Chiapas, Oaxaca, Guerrero, Veracruz, Hidalgo y Zacatecas. En contraparte, se encuentran las entidades del norte y noroeste, receptoras de esa fuerza de trabajo, con los menores índices de marginación y una composición altamente urbana, sobresaliendo Nuevo León, Baja California, Sonora, Sinaloa y Tamaulipas, entre otros.

Tenemos una densidad de población promedio de 37 habitantes por km², cifra más baja que el promedio nacional, que es de 50. La dispersión demográfica complica la dotación de servicios públicos y el desarrollo urbano de las zonas más pobladas no han tenido la prioridad adecuada. Tal es el caso de los cuatro centros urbanos más importantes del estado –Oaxaca de Juárez, Salina Cruz, Tuxtepec y Juchitán- donde habita el 15.8% de la población.

La gran cantidad de municipios pequeños -en territorio y población-, y la accidentada orografía del estado, constituyen obstáculos para la urbanización ordenada de las localidades de menor dimensión. Si bien hemos mejorado, la carencia de infraestructura y servicios es manifiesta en comparación con el resto del país, ya que el aislamiento y dispersión de los asentamientos humanos dificulta su financiamiento.

Los principales centros urbanos del estado cuentan con perspectivas media (Ciudad de Oaxaca) y alta (Juchitán, Salina Cruz, Tuxtepec) de abastecimiento de agua para uso urbano – industrial. Sin embargo, debe tomarse en cuenta que en gran parte de la entidad se sufre de escasez del líquido.

Las ciudades del estado cuentan con una cobertura de pavimentación entre media y baja. La Ciudad de Oaxaca entre 45 y 54%, Juchitán, Salina Cruz y Tuxtepec

menos del 45%. No obstante, en la mayoría de los casos son obras sin las especificaciones apropiadas.

A pesar de la existencia de planes de desarrollo urbano en las cuatro principales ciudades del estado, éstas han crecido con asentamientos irregulares en zonas no aptas para la vivienda. La problemática a resolver en esas cuatro ciudades esta enfocada a solucionar la aglomeración urbana. También existe un grave rezago en materia de infraestructura, destacando la relativa al tratamiento de aguas residuales, ya que ninguna de ellas cuenta con planta para tratar y reciclar el agua utilizada. Reflejo de esta carencia es que solo el 1.7% de la población estatal tiene sus aguas tratadas. El confinamiento de la basura, las centrales para el abasto, las terminales para el transporte de pasajeros y las vialidades que descongestionen el Centro Histórico de la capital o los cascos urbanos de las principales ciudades son temas prioritarios pendientes de abordar por los gobiernos estatal y municipales y la propia comunidad.

La condición de los asentamientos humanos es determinante de la calidad de vida de la población. Su mejora resulta una necesidad e incluso un prerrequisito para lograr la completa satisfacción de las necesidades básicas. Sin embargo, dicha problemática no puede ser aislada del desarrollo económico y social, es necesario adoptar políticas efectivas y estrategias de planeación urbana que reconozcan la escala humana, la herencia, la cultura y las necesidades especiales de los grupos marginados.

Una limitante para el desarrollo urbano ha sido la incapacidad institucional para conciliar el interés público de ordenar el crecimiento urbano sin confrontación con quienes poseen la tierra, cuyo régimen de propiedad es ejidal o comunal. Ejemplo de ello es la Ciudad de Oaxaca, donde el 90% de su territorio se encuentra sobre tierra de propiedad social, de lo cual deriva una deficiente planificación urbana y una baja recaudación tributaria.

El crecimiento anárquico de las ciudades resulta de la carencia de reserva territorial que permita la planeación urbana, círculo vicioso y aparentemente insalvable en tanto no se disponga de tierras para definir y ordenar sus distintos usos. Asimismo, las autoridades municipales requieren desarrollar su capacidad técnica, administrativa y disponer de un marco jurídico o la legislación urbana actualizada que permita adoptar con determinación los cambios que en la materia son hoy una exigencia social, económica y política.

El crecimiento desordenado de los asentamientos humanos en áreas no aptas ha originado deterioro ambiental, ha motivado la depredación de los recursos naturales, la contaminación de aire, agua y suelo por el vertimiento de desechos sólidos, fecalismo al aire libre y por la falta de medidas preventivas de salud pública. Tenemos 8,000 asentamientos irregulares al año en las cuatro ciudades

mencionadas y, en contrapartida, solamente se producen 3,500 viviendas. Por su parte, la vivienda es inadecuada por sus materiales precarios y la falta de servicios, además de los obstáculos para su desarrollo como la excesiva regulación o la gran cantidad de trámites, permisos, licencias y autorizaciones requeridas.

El 94.1% de las viviendas particulares habitadas son casas independientes y solamente el 0.8% son departamentos en edificios. El 87.3% de las viviendas pertenecen a sus habitantes y el 12.7% no son propias. Se estima que en el ámbito estatal requerimos acciones en más de 250 mil viviendas para abatir el rezago habitacional. Ello implica que 180 mil necesitan ser ampliadas o rehabilitadas, en tanto que poco más de 70 mil sería nueva vivienda para atender el rezago y la sustitución de la extremadamente precaria. Esta situación conlleva a la necesidad de adquirir reserva territorial para cubrir el déficit.

Una exigencia creciente es la petición de apoyos para el mejoramiento de la vivienda precaria de las zonas indígenas, el campo y las colonias populares, que, en el caso del piso de tierra, incide desfavorablemente en la salud de la familia pero en especial en la de los niños. Más de 289 mil viviendas son de piso de tierra.

De acuerdo con el último censo de población y vivienda, 52.1% de éstas están construidas con paredes de materiales sólidos, 38.1% son de techo de lámina de asbesto, metálica o material mayormente precario y solamente el 31.2% disponen de losa de concreto. Estas características constituyen elementos que reflejan el bajo nivel de desarrollo, ya que en el ámbito nacional estos indicadores muestran una mejoría permanente. Solamente el 65.5% de las viviendas cuentan con el servicio de agua entubada, lo cual coloca al estado en el penúltimo lugar a nivel nacional, y menos de la mitad (45.6%) dispone del servicio de drenaje, lo que nos hace ocupar el último lugar en el país en este renglón.

De 133 localidades urbanas, solamente 113 (85.0%) cuentan con un sistema de drenaje y únicamente 76 comunidades rurales disponen de un sistema formal de alcantarillado. En cuanto al servicio de energía eléctrica, el 87.3% de las viviendas oaxaqueñas disfrutan del mismo, observándose un rezago en comparación con la media nacional. El 12.1% de las viviendas del estado disponen del servicio telefónico.

En lo que toca a la disponibilidad de espacios, el 87% de las viviendas tienen un área destinada a la cocina y el 77.8% cuentan con sanitario. Aunque estos porcentajes reflejan un avance, esto es sólo aparente, ya que al hacer un balance con el resto del país nos ubicamos en los lugares 26 y 28, respectivamente.

Como se puede observar, a pesar de los esfuerzos que se realizan, la realidad es que enfrentamos un grave rezago habitacional, ya que existen viviendas que por

sus características de ocupación y hacinamiento, por los materiales utilizados en la construcción, no satisfacen el mínimo de bienestar para sus ocupantes, además del déficit que ocasiona el surgimiento natural de nuevas familias.

b) Objetivo estratégico

Ordenar el crecimiento urbano y crear la reserva territorial que permita establecer los nuevos asentamientos en lugares previamente definidos, planear la infraestructura, los servicios necesarios e impulsar el mejoramiento y la construcción de vivienda.

c) Estrategias

Contando con un marco jurídico normativo actualizado, que permita ordenar el desarrollo urbano y desregule la construcción de infraestructura urbana y vivienda.

Considerando el desarrollo urbano como parte integrante de la política social y asumiendo la planeación espacial y territorial que la actualidad exige.

Elaborando un plan maestro estatal y los regionales de desarrollo urbano, vivienda, transporte y comunicaciones.

Obteniendo una reserva territorial para atender la demanda de suelo urbano y evitar la especulación y encarecimiento del mismo.

Definiendo los usos del suelo y la construcción de infraestructura necesaria sobre la base del plan del ordenamiento territorial.

Procurando que los nuevos asentamientos se hagan en lugares apropiados donde se haya desarrollado previamente la infraestructura necesaria, sobre la base del ordenamiento territorial y a la definición de usos de suelo.

Dotando de infraestructura a las principales ciudades y los centros turísticos para que cuenten con los medios fundamentales para el desarrollo de sus actividades productivas.

Estableciendo mecanismos que garanticen el acceso de la población de escasos recursos a una vivienda digna e impulsando programas de mejoramiento de la vivienda rural.

Impulsando esquemas financieros sanos que den vigencia a un sistema crediticio habitacional, con amplia participación de los intermediarios financieros.

Instrumentando políticas públicas orientadas a preservar, proteger y recuperar el medio ambiente.

d) Líneas de acción

Elaborar y someter a la aprobación del Congreso Local las modificaciones al marco jurídico, con el objeto de que todas las autoridades cumplan y hagan cumplir leyes, planes y reglamentos en materia de desarrollo urbano y construcción.

Crear la reserva territorial adecuada a las necesidades del reordenamiento y el crecimiento futuro de las principales ciudades de la entidad, tanto en materia comercial, industrial, infraestructura, vialidades y vivienda.

Disponer de suelo urbano para programas de vivienda, evitar la especulación sobre la tierra e incorporar los predios que están en condiciones de irregularidad al desarrollo urbano.

Legislar y actualizar los procedimientos para el otorgamiento ágil de permisos y licencias de construcción, mediante una simplificación administrativa que permita ahorros en tiempos y costos.

Fomentar la inversión privada en la construcción de vivienda de interés social.

Planear, ordenar y regular los asentamientos humanos en la reserva adquirida, definiendo los usos y destinos del suelo basándose en criterios técnicos y urbanísticos.

Atender de manera prioritaria los problemas relacionados con el medio ambiente, contaminación de agua, suelo y aire, a través de medidas correctivas en los asentamientos ya existentes y medidas preventivas en los que sean planificados.

Resolver de manera inmediata los problemas relacionados con el manejo y disposición de la basura y la contaminación del aire en las principales ciudades.

Promover una distribución, manejo y uso eficiente del agua, especialmente la destinada a consumo humano, para atender la demanda creciente del líquido.

Relacionar la formación de cuadros profesionales de las escuelas superiores con las necesidades de técnicos para el desarrollo urbano de la entidad.

Concesionar obras y servicios relacionados con el desarrollo urbano a la iniciativa privada, como plantas de tratamiento de aguas residuales, entre otros.

e) Programas y proyectos prioritarios

Elaborar e instrumentar el Plan Estatal de Desarrollo Urbano para regular y fijar los lineamientos del desarrollo urbano, para mejorar las condiciones generales de vida

de la población, preservar el patrimonio cultural e histórico y reglamentar la propiedad, uso y tenencia de la tierra.

Gestionar y concertar con la iniciativa privada el establecimiento de plantas de tratamiento de aguas residuales en la conurbación de la ciudad de Oaxaca, Salina Cruz, Juchitán de Zaragoza, Tuxtepec, Puerto Escondido, Huatulco, Huajuapán y Pinotepa Nacional, que constituyen las principales fuentes de contaminación de los acuíferos y del medio ambiente.

Eficientar el papel de las instituciones existentes y canalizar de manera transparente y equitativa los subsidios a los sectores considerados prioritarios, desde una óptica de combate a la pobreza.

Impulsar un programa multianual para la dotación de infraestructura y equipamiento urbano y señalización en las ciudades con mayor población y los destinos turísticos, el confinamiento de basura, mejoramiento de vialidades, mercados, centrales de abasto, estaciones de pasajeros y ordenamiento del transporte urbano, entre otras.

Ejecutar un plan de ordenamiento, construcción y mantenimiento de edificios públicos a fin de mejorar los servicios gubernamentales y destinar el Centro Histórico a la actividad turística y cultural.

Promulgar la Ley General de Procedimiento Administrativo que garantice la regulación de las relaciones entre usuarios de autorizaciones, permisos y licencias y los servidores públicos responsables de autorizarlos.

Diseñar un programa que promueva un mercado competitivo y accesible en materia de financiamiento de vivienda con créditos hipotecarios de largo plazo y modelos contractuales sencillos.

Instrumentación de un programa multianual de mejoramiento de la vivienda campesina, indígena y de las colonias populares, con pleno respeto a las costumbres y al medio ambiente de cada lugar.

Instrumentar programas de capacitación para los cuadros técnicos, operativos, jurídicos y directivos de la administración urbana, a efecto de que los trámites relacionados con el desarrollo urbano, la vivienda y la construcción en general, se realicen de manera eficiente, congruente, honesta y expedita.

10. Financiamiento para el desarrollo

a) Situación actual

La insuficiencia de recursos económicos para cubrir el gasto y la inversión para el desarrollo es cada vez mayor. Los ingresos del estado en el 2003 ascendieron a 20 mil 196 millones de pesos; el 95.1% proviene de la federación y el 3.5% son ingresos propios. Los principales rubros de egreso del Gobierno del estado son la educación (48.3%) y el sector comunicaciones y trasportes (16.7%). A las actividades productivas se les destina una mínima parte (2.0%) del presupuesto local.

La inversión pública estatal en el 2003 fue de 13.9 mil millones de pesos, incluyendo todas las fuentes, entre ellas el Ramo 33 destinado a los municipios, que asciende a 4 mil 754 millones; orientándose el 28.2% a las comunicaciones, el desarrollo urbano y equipamiento; al sistema de salud 16.5%; y a acciones o proyectos de las actividades económicas en su conjunto el 16.9%. Regionalmente la inversión pública se ubicó de manera principal en Valles Centrales (24.8%), Istmo (18.2%) y costa (12.4%).

El sistema financiero que opera en la entidad esta integrado por 19 instituciones bancarias: 7 comerciales, 7 de desarrollo y 5 fondos de fomento; además de 4 intermediarios financieros no bancarios (uniones de crédito) y 3 entidades de fomento estatal. Dicho sistema realiza actividades de captación, administración, regulación, orientación y canalización de recursos de origen nacional e internacional. Este otorgó financiamientos que ascendieron a 2,834 millones de pesos en el 2003, en donde la banca de desarrollo participó con el 63.0%, orientando sus recursos hacia acciones de desarrollo urbano y vivienda (54.0%) principalmente. La banca comercial intervino con la parte restante (37.0%), destinando sus créditos esencialmente al sector terciario.

El financiamiento para las actividades productivas representó el 30.0% de los créditos, destacando el sector primario por parte de la banca de desarrollo (33.1%) y la industria por la banca comercial (15.9%). Este panorama nos permite observar que contamos con un sistema bancario y financiero local poco dispuesto a trabajar en actividades productivas, básicamente por los costos elevados de la transacción y los bajos niveles de seguridad para su recuperación.

Los bancos comerciales captaron recursos por aproximadamente 13 mil millones de pesos, la mayor parte a través de pagarés con rendimiento liquidable al vencimiento (7 mil 200 millones de pesos) y cuentas de cheques (5 mil 500 millones de pesos). En la ciudad de Oaxaca se capta más del 50% de estos recursos. El monto de los créditos otorgados por la banca comercial ascendió a un mil 58 millones de pesos, canalizados en su mayoría a actividades de servicios,

comerciales y créditos hipotecarios; y, en menor proporción, a actividades agropecuarias, forestales, pesqueras e industriales.

La banca de desarrollo canalizó una derrama crediticia por 1,776 millones de pesos, apoyando principalmente las acciones de desarrollo urbano y vivienda; destacando la Sociedad Hipotecaria Federal con 726 millones de pesos, para la adquisición y/o construcción de vivienda y BANOBRAS con 232 millones de pesos para infraestructura urbana y equipamiento. En orden de importancia, siguen el sector agropecuario y forestal con 33% de los recursos, donde sobresale el esfuerzo de FIRA con el 20%. En los últimos seis años esta institución financiera ha concentrado sus recursos en la región del Papaloapan, minimizando su presencia en las regiones de la Costa e Istmo, que cuentan con un potencial productivo de consideración.

A través de NAFINSA se apoyó a 164 empresas con un monto de 73 millones de pesos, menos del 5% de los financiamientos a las actividades industriales, beneficiando básicamente a las zonas urbanas de los Valles Centrales y en menor medida a las regiones de la Cañada y Sierra Sur. Por su parte, el financiamiento otorgado a empresas exportadoras, vía BANCOMEX, fue de 131 millones de pesos, orientados en su mayoría a las manufacturas y al turismo.

Finalmente, concluimos que las entidades de fomento estatal no cuentan con recursos propios, infraestructura y personal para atender las necesidades de crédito en las regiones, ni para garantizar líneas de crédito, razón por la cual su participación en la derrama crediticia es marginal: en el 2003 otorgaron 43 millones de pesos.

A pesar de no disponer de información sobre las actividades de organismos financieros no regulados por la Comisión Nacional Bancaria, como cajas de ahorro y préstamo, cajas solidarias y cajas populares, se aprecia una presencia importante en las regiones, en donde captan y canalizan recursos a personas que no pueden acceder a las instituciones del sistema bancario.

El crecimiento del sector representado por los intermediarios financieros no regulados ha sido posible por la preferencia que la población de escasos ingresos y los habitantes de zonas rurales tienen de los servicios ofertados por aquellos, sobre los que proporciona la banca comercial. La nueva Ley del Ahorro y Crédito Popular, que entrará en vigor en Junio de 2005, establece el marco regulatorio necesario para ofrecer seguridad a las transacciones realizadas por los clientes de este tipo de instituciones. La existencia de sociedades financieras populares reguladas permitirá potenciar los recursos fiscales, ya que se podrán realizarse convenios con cajas populares para apoyar proyectos productivos.

Es una realidad que la entidad no tiene suficientes recursos internos para financiar las necesidades del desarrollo. Sin embargo, esta situación demanda de imaginación y creatividad para procurar instrumentos o mecanismos que permitan obtener y operar recursos adicionales para garantizar un financiamiento sano, es decir, aumentar las capacidades financieras de los sectores económicos; el número, capacidad y calidad de los intermediarios financieros regionales; además de la captación responsable y eficiente del ahorro popular, pero sobre todo su inversión productiva.

b) Objetivo estratégico

Incrementar los ingresos orientados al desarrollo a través de acuerdos con la Federación que permitan ampliar la participación en los impuestos federales, incrementar los recursos propios, así como construir un sistema de financiamiento que responda a los ritmos, requerimientos y características de nuestra planta productiva.

c) Estrategias

Concertando con la Federación acuerdos para incrementar los recursos estatales y su aplicación a las prioridades definidas localmente.

Implementando medidas para mejorar la captación fiscal, particularmente en los renglones del impuesto predial y los derechos referidos al agua.

Mejorando la coordinación de los tres órdenes de gobierno para reducir la evasión fiscal y asegurar una base mayor de contribuyentes.

Incrementando la eficiencia del gasto público orientado al desarrollo regional sustentable.

Diseñando una arquitectura financiera que oferte instrumentos y mecanismos ágiles, oportunos accesibles, que respondan eficazmente a las necesidades de financiamiento de la economía oaxaqueña.

Instrumentando esquemas financieros orientados a canalizar recursos estatales para el financiamiento del desarrollo, a través del mercado de capitales e instrumentos de pago.

Avanzando hacia un esquema financiero estatal fortalecido y estable que ordene y coordine los esfuerzos financieros hacia las prioridades del crecimiento y el desarrollo.

Diversificando la oferta financiera especializada mediante apoyos para la constitución de intermediarios financieros que brinden servicios a actividades y regiones, hasta ahora atendidos parcialmente por el sistema financiero.

Promoviendo el acceso de los pequeños y medianos empresarios a los servicios financieros.

Desarrollando el sistema oaxaqueño de cajas de ahorro y crédito al alcance de los microempresarios rurales y urbanos.

Estableciendo un marco normativo que facilite la constitución, regulación y supervisión de redes locales de financiamiento para productores agropecuarios, pescadores y agroindustriales.

Adoptando tarifas diferenciadas en el cobro de los servicios, procurando que paguen más quienes más tengan y más consuman, y que paguen lo justo los habitantes de colonias y comunidades de zonas deprimidas.

d) Líneas de acción

Gestionar con las Comisiones de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y con la Federación la asignación de los recursos que permitan hacer frente a los graves rezagos sociales de oaxaqueñas y oaxaqueños.

Establecer una relación de corresponsabilidad con empresas federales como la CFE y PEMEX, a fin de que compensen al estado con acciones y recursos para el desarrollo, según el valor de la producción o los ingresos que obtienen.

Fomentar la constitución y/o el establecimiento de entidades financieras especializadas en nuestro estado, como las Sociedades Financieras de Objeto Limitado (SOFOL) para la construcción de vivienda; fondos de fomento, garantía y financiamiento bancario para la microempresa; empresas de factoraje y arrendadoras financieras para el sector primario; almacenes generales de depósito de productos agrícolas y forestales.

Buscar la eficiencia operativa y derrama del sistema de fomento estatal a través del agrupamiento de los distintos fondos de fomento estatal y de la aplicación de créditos, bajo criterios de buen desempeño, capitalización adecuada, transparencia, mecanismos de control, clientes y sectores de actividad económica.

Promover la estandarización de los requisitos que solicitan los organismos de financiamiento para agilizar la gestión de recursos financieros.

Apoyar la consolidación de entidades no financieras que muestren eficiencia, calidad en el servicio, cumplimiento de las normas vigentes y con objetivos que comprometan el camino de la autosuficiencia financiera.

Apoyo a la creación de servicios para cajas de ahorro para mantener y estabilizar su operación, a fin de garantizar el ahorro popular.

Impulsar la participación de los beneficiarios del financiamiento en la selección, evaluación y recuperación del crédito.

e) Programas y proyectos prioritarios

Constitución de un fondo general de financiamiento estatal para actividades productivas al que se incorporen todas las entidades de fomento estatal, a fin de que opere conjuntamente con redes financieras locales y con instituciones de microfinanciamiento, para incrementar la disponibilidad de servicios y recursos financieros para el desarrollo, con capacidad para negociar líneas de crédito y apoyar con asistencia técnica y capacitación al empresario privado y social.

Establecer convenios de corresponsabilidad con PEMEX y CFE, para que estas instancias gubernamentales compensen al estado con acciones para el desarrollo local o regional.

Aprovechando el potencial turístico del estado y bajo un acuerdo justo con el INAH, fijaremos cuotas estatales para las zonas arqueológicas, museos y centros culturales en general, a fin de que el Gobierno del estado capte recursos de manera directa para destinarlos a la investigación, mejoramiento, ampliación y equipamiento de estos sitios.

II. COMBATE FRONTAL A LA MARGINACIÓN Y LA POBREZA

Una economía basada en la explotación racional y sustentable de las potencialidades regionales, con iniciativas sociales y privadas, además de un sistema educativo consistente, dan cauce a mejores posibilidades de vida. Sus resultados ofrecen condiciones para combatir la pobreza y para enfrentar la marginación. No es posible hacerlo de otra manera, una fórmula distinta sería demagógica.

Bajo este tratamiento, el combate frontal a la marginación y la pobreza para mejorar las condiciones de vida de los oaxaqueños, de mujeres y de hombres en igualdad de condiciones, será el eje estratégico del desarrollo social del Programa de Gobierno. La comunidad indígena, las mujeres, los campesinos, los colonos, la infancia, los jóvenes y los grupos vulnerables, tendrán toda prioridad.

En diversos momentos, sectores distintos y cada vez mayores han advertido sobre la pérdida de la cohesión social, debido a que los grupos más afectados por la crisis reclaman con mayor conciencia sus derechos sociales, la equidad de género, además de bienes, servicios, igualdad de oportunidades, tolerancia y reconocimiento.

La realidad demanda condiciones para instrumentar sistemas de protección y promoción de oportunidades colectivas e individuales, que garanticen una auténtica y verdadera convivencia social. En este sentido, cobra vida y orientación la política social, cuyos objetivos, estrategias, acciones, programas, proyectos, normas e instituciones deben tener un alto grado de coherencia, pertinencia y sobre todo compromiso y voluntad para atender de manera integral y urgente la demanda social, para arribar a mejores niveles de salud, educación, empleo e ingreso.

La política social que se instrumente buscará materializar los derechos constitucionales, aumentar la calidad de vida y reforzar la formación del capital humano. Ante limitantes presupuestales, las políticas de focalización y diferenciación serán un instrumento fundamental y eficaz para asegurar los servicios sociales a los que menos tienen y otorgar de manera eficiente los subsidios.

El combate a la pobreza se vuelve un reto no solo político, sino también ético; político porque en la mayoría de los casos las dirigencias de las agrupaciones sociales o del denominado movimiento popular privilegian el chantaje, la presión y el desorden, ante un erario paupérrimo, desconcierto institucional y tolerancia extrema, no obstante la afectación irreparable a la endeble economía, el comercio, el turismo y, en general, a la ciudadanía. Habrá dialogo y se respetarán los

derechos ciudadanos de expresión y la manifestación de las ideas, pero se evitará invariablemente que se afecten los derechos de terceros.

Las causas de un luchador social íntegro o de las organizaciones sociales avanzadas son nuestra causa. Y lo es porque el resultado de la movilización incontrolada no ha hecho más que arraigar la pobreza, la ignorancia y el atraso estatal. No compartimos las respuestas o las acciones pulverizadas, dispersas e indignas, que no van a la raíz de los problemas y, menos aún, que no remedian las precarias condiciones de vida de la gente o de las comunidades que se adhieren a dichos movimientos. Reconocer que estas formas de “lucha” social y estas formas de “atención” gubernamental agravan la marginación y nos hundieren en la ignorancia es un reto ético para ambas partes. Si el movimiento social y los gobernantes modifican dichas actitudes, se tendrá autoridad moral para construir alternativas de desarrollo verdadero. La conciliación es la mejor pauta para superar la ignorancia que deviene de la falta de autocrítica.

Los reclamos de una sociedad más crítica se relacionan con la demanda de nuevos equilibrios, sustentados en formas inéditas de interlocución para el diálogo y la concertación de compromisos para el desarrollo con justicia social.

En resumen, es fundamental impulsar la participación social como garante de la legitimación política, que será la base para promover la identidad y solidaridad del pueblo oaxaqueño y, sobre todo, para lograr la integración de una política social que nos permita arribar a procesos de desarrollo que garanticen la paz social, la conciliación y la gobernabilidad.

1. Cultura

a) Situación actual

La riqueza cultural de Oaxaca la han forjado sus habitantes gracias a la creatividad antigua y contemporánea de compositores, artistas plásticos, escritores, poetas, músicos, bailarines, artistas populares, cineastas, intelectuales, arquitectos, artesanos, entre otros creadores. Nuestro mosaico cultural nos obliga a entender, desarrollar y a vivir en esa pluralidad y a razonar sobre el espacio que compartimos con individuos de diverso origen, afinidades y diferencias, siempre inspirados en el respeto por el otro sin renunciar a la cultura propia.

Grandes artistas y creadores han surgido de nuestro pueblo: Eduardo Mata, Álvaro Carrillo, Macedonio Alcalá, Rufino Tamayo, Rodolfo Morales, Rodolfo Nieto, Erasto León Surita, José López Alavéz, entre muchos creadores contemporáneos como Andrés Henestrosa y Francisco Toledo, que se encuentran en nuestro estado, dentro y fuera del país.

El patrimonio cultural es de gran importancia para promover el desarrollo social y económico. Como ya se advirtió, este no debe convertirse en una simple mercancía al servicio del turismo, ya que pudiera degradarle y empobrecerle. Las actividades económicas basadas en la explotación de las expresiones culturales deben favorecer a los distintos actores que intervienen en éstas, en particular beneficiar a la comunidad creadora del patrimonio cultural tangible e intangible, en nuestro caso los pueblos indígenas. El patrimonio primordial con el que cuenta Oaxaca son sus recursos culturales tangibles, como las zonas arqueológicas, los sitios históricos, las artes populares e industrias culturales, así como su patrimonio intangible, obras colectivas basadas en la tradición, que incluye las tradiciones orales, las lenguas, las costumbres, los rituales, las creencias, las fiestas, la música, los bailes, la medicina tradicional, las artes culinarias, entre otras.

Oaxaca es, sin equívocos, el estado con mayor número de hablantes de lenguas indígenas al contar con 260 municipios donde éstas predominan y 310 en los que prevalece su lengua madre, aunque en menor proporción a los indicadores oficiales que sirven de base para determinar qué pueblo o comunidad tiene o no un carácter étnico. Esto se traduce en una diversidad cultural sin precedentes, cuyo origen está en que los pueblos originarios albergan gran parte de la riqueza territorial, biológica, arquitectónica, ceremonial y arqueológica.

Somos una sociedad conformada por múltiples espacios geográficos marcados por coyunturas históricas e identidades heredadas de las culturas prehispánicas, coloniales y de la sociedad globalizada, donde los matices de la nuestra se dejan ver a través de las manifestaciones artísticas y culturales con las que convivimos día con día. Sin embargo, nuestra identidad cultural se ha visto mermada por los medios que promueven el consumismo, la cultura del desecho, las modas ajenas a lo nuestro, el racismo y la discriminación.

Hace falta trabajar en un proyecto educativo acorde con las identidades locales de los pueblos y combatir a fondo el analfabetismo y la folklorización de la cultura en las urbes y en los pueblos. Se tiene que construir una Política de Estado que satisfaga las necesidades de quienes forjaron nuestra cultura y que promueva la integralidad en las acciones de gobierno, la innovación, el reconocimiento y la práctica intercultural, el respeto a lo propio y a la creatividad de sus habitantes.

Es cierto que hemos avanzado en la difusión de las artes y la promoción de la cultura, haciendo intentos por acompañar los procesos culturales locales, pero creemos que a la cultura y el arte podemos relacionarle con programas que impliquen oportunidades productivas para sus creadores. Propósito que pudiera alcanzarse con la profesionalización de los servidores públicos abocados a las tareas culturales y brindando opciones de capacitación a creadores y promotores.

El desarrollo de las últimas décadas ha transformado radicalmente la vida de Oaxaca, somos ahora una región comunicada, con mayor acceso a la información y mejores niveles de bienestar y oportunidades. Estamos descubriendo paulatinamente las inmensas potencialidades de las que disponemos. La atención institucional a las funciones culturales ha sido relativamente importante, pero en ese lapso se ha incurrido en la creación de instituciones y programas sin claridad en los objetivos. Esto ha conducido a la creación de numerosas oficinas y a un mayor número de programas dedicados a la atención de asuntos culturales, pero no sabemos a donde conducen o que persiguen.

Con altibajos y sin la suficiente coordinación entre sí, las distintas instituciones relacionadas con el tema en el estado son la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, Delegación Oaxaca; el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes a través de las 5 unidades regionales, los programas de la Dirección General de Vinculación, entre otras dependencias, además del órgano estatal responsable del sector: el Instituto Oaxaqueño de las Culturas y la Secretaría para Asuntos Indígenas. La intensa vida cultural de Oaxaca también cuenta con la presencia de organizaciones no gubernamentales e instituciones privadas.

Es necesario normar los apoyos que a través de becas se otorgan a escala estatal y federal, para que éstas lleguen a un mayor número de beneficiarios del interior del estado. De igual manera, se deben extender los apoyos a los distintos promotores y creadores culturales regionales, municipales o de comunidades indígenas a través de proyectos de autogestión.

Según datos de UNESCO, gran parte del patrimonio cultural de los pueblos no ha sido reconocido ni mucho menos legalizado y protegido a pesar de convenios como el de la Organización Internacional del Trabajo o las leyes estatales, como la Ley de Derechos y Cultura Indígena y la Ley Nacional de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas. En tal sentido, es muy probable que próximamente los creadores y promotores de las artes populares o las industrias culturales se vean obligados a enfrentar el tema. Al efecto, en la última década Naciones Unidas y otras organizaciones han discutido al respecto, particularmente lo relacionado con los derechos de propiedad intelectual de los pueblos indígenas, en cuyo caso los gobiernos estatales no han introducido ni implementado algún tipo de legislación que los reconozca, especialmente en las áreas tradicionales de manifestaciones artísticas como los diseños y productos artesanales.

El patrimonio histórico y arqueológico es vasto en el estado, sin que podamos atender las demandas de reconstrucción y rehabilitación de sitios sagrados, templos y monumentos históricos, que deberían ser orgullo de todos. Oaxaca tiene 3 mil 43 sitios prehispánicos catalogados (en este rubro ocupa el primer lugar), 7 mil 500 monumentos históricos (aunque se han registrado 8 mil) y 242 monumentos artísticos, pero existe una enorme limitación de recursos tanto

federales como estatales y municipales para apoyar, cuidar y promocionar esta riqueza edificada en el pasado. Localmente se tiene una mayor dificultad, ya que el dinero captado por el cobro de visitas a los centros culturales ingresa al Gobierno Federal.

Contamos con solo 35 casas de cultura en igual número de municipios, lo que representa una por cada 94 078 habitantes, teniéndose un déficit de 40 recintos, basándonos en las recomendaciones de UNESCO. También se aportan subsidios a 65 casas del pueblo con apoyos mínimos, lo cual hace difícil medir los impactos culturales reales. Los apoyos compartidos entre municipios, Federación y estado han hecho posible la realización de importantes logros culturales, aunque no son suficientes a la luz de la exigencia de creadores, promotores y las oportunidades que el turismo representa.

Existe una creciente demanda de creadores, municipios y organizaciones culturales para presentar y ejecutar proyectos culturales, solicitando sean ellos quienes deciden sus objetivos y metas, los que administran y muestran resultados a la ciudadanía, pero los fondos han resultado insuficientes. Desde su punto de vista las instituciones no tienen una estrategia que unifique criterios para otorgar los apoyos a los proyectos de autogestión; que evite, por ejemplo, la duplicidad de asignaciones en una misma localidad o grupo, menos aún para definir objetivos claros o una política cultural; también reclaman que se conozcan los impactos de las acciones financiadas.

b) Objetivo estratégico

Revalorar la riqueza cultura del estado para descubrir y consolidar nuestra identidad, teniendo en cuenta que ésta debe ser el eje que rija la vida social, política y económica de Oaxaca.

c) Estrategias

Creando la Secretaría de Cultura como única instancia institucional responsable de planear, instrumentar y ejecutar programas y acciones, en estrecha vinculación con los actores y autores de la cultura estatal.

Desarrollando una Política de Estado que otorgue apoyo, reconocimiento y el sustento jurídico-institucional necesario para su consolidación y desarrollo.

Estableciendo las condiciones para que los pueblos, grupos culturales, creadores, organizaciones y promotores culturales formulen sus propuestas de trabajo, con el fin de fortalecer su capacidad autogestiva.

Protegiendo y promocionando el conocimiento y significado del patrimonio edificado, incluso como atractivo turístico.

Ofreciendo oportunidades a los creadores de las distintas expresiones artísticas y manifestaciones culturales del interior del estado.

Difundiendo y conservando la sabiduría tradicional y contemporánea a través de un programa de publicaciones o ediciones magnéticas en distintas lenguas e idiomas.

Concertando fondos federales y acceso a los ingresos captados por concepto de cuotas y tarifas aplicadas a zonas arqueológicas y museos.

Concertando fondos para la mezcla de recursos de los tres niveles de gobierno para la realización de proyectos culturales en la Capital del estado, municipios y comunidades.

Promocionando la diversidad cultural entre comunidades, creadores, autoridades, e instituciones públicas; actualización y profesionalización de los promotores culturales; capacitación de creadores, artistas y grupos culturales.

Promoviendo procesos de reflexión comunitaria encaminados a fortalecer las relaciones interculturales de pueblos y comunidades.

Impulsando la creación de industrias culturales oaxaqueñas y una oferta de calidad que satisfaga a los visitantes atraídos por nuestra riqueza cultural.

d) Líneas de acción

Realización de una campaña intensa de difusión de las culturas de la entidad a través de los distintos medios de comunicación, incluido el Internet.

Gestión interinstitucional para la unificación de fondos federales, estatales y municipales que contribuyan a la autogestión cultural.

Desarrollo de proyectos propuestos por creadores, grupos y comunidades; capacitación cultural y actualización de promotores culturales y realización de encuentros de intercambio entre creadores, organizaciones y especialistas culturales.

Detección de proyectos de diseño artesanal, cultural-productivo e infraestructura para la comercialización.

Realización de acciones para el mantenimiento y rescate del patrimonio edificado, principalmente los museos, monumentos históricos y religiosos.

Reuniones de intercambio interinstitucional en busca de acciones integrales de cultura, turismo, economía y educativas.

Coordinación y operación eficiente y eficaz de programas de promoción artística y cultural, recursos y esfuerzos institucionales de los tres niveles de gobierno.

Organización y facilidades para la presentación de espectáculos artísticos y culturales en cada una de las regiones del estado dirigidas a toda la población.

Apoyo para la apertura de casas de cultura y equipamiento de las más activas.

e) Programas y proyectos prioritarios

Creación de la Secretaría de Cultura del estado de Oaxaca.

Programa para la protección y promoción del patrimonio cultural, histórico, religioso y arqueológico.

Programa para el fomento intercultural (encuentros, festivales, foros, conferencias, casas de cultura, casas del pueblo, etc.).

Programa estatal de capacitación y actualización cultural.

Programa estatal de autogestión cultural y becas.

Programa editorial para la difusión de la cultura oaxaqueña.

Organización de un festival estatal anual que nos permita mostrar a México y el mundo nuestra pluralidad cultural y atraer al turismo, generar inversiones en infraestructura y servicios turísticos, empleos e ingresos para los oaxaqueños.

Programa para la protección y difusión de acervos fonográficos, fotográficos, videográficos, hemerográficos y de carácter histórico.

2 . Educación

a) Situación del sector

La educación es la base del desarrollo social y económico del mundo. En la actualidad y con el proceso de internacionalización de la economía, se vuelve un factor determinante no solo para competir en el ámbito mundial, sino para acceder al mejoramiento de la calidad de vida. Por ello es inadmisibles que existan niveles de analfabetismo tan elevados y precariedad educativa en nuestra entidad.

En Oaxaca se atiende 1 millón 265 mil alumnos en 13 mil escuelas, con 59 mil maestros aproximadamente. Los niveles de preescolar, primaria, secundaria, educación inicial, especial, para adultos y formación para el trabajo, constituyen el 86% del total de alumnos. La cobertura educativa es del 87% en preescolar, 79%

en primaria, 60% en secundaria, 35% en media superior y 16% en superior. Como se observa, según aumenta el nivel, decrece la cobertura.

La reprobación en primaria es del 10% y en secundaria del 14. La deserción es de 2% en primaria y 7% en secundaria, ocupando los lugares 7 y 4 con mayor deserción en el contexto nacional, respectivamente. Tenemos una eficiencia terminal de 83% en primaria y 79% en secundaria, ubicándonos en los lugares 30 y 20 en el ámbito nacional, respectivamente.

El rezago educativo estatal se refleja en nuestra baja escolaridad, que sólo alcanza 6.1 grados, ocupando el lugar 31 en el país, en tanto el analfabetismo asciende al 20.1%, que corresponde al segundo lugar nacional y duplica la media del país.

Contamos con 532 centros de educación media superior a los que asisten 127 mil alumnos, atendidos por 4,080 docentes, en donde se observa un alto índice de deserción, que alcanza el 43%. Como resultado de un esfuerzo sin precedente, en los últimos seis años el número de instituciones de educación superior llegó a 33, las cuales atienden a 51 mil 101 alumnos con más de 3 mil catedráticos. Sin embargo, aún es insuficiente la vinculación de este nivel educativo con el aparato productivo y las potencialidades regionales; la capacitación de maestros es precaria, al igual que las inversiones en infraestructura y equipamiento de laboratorios, talleres, bibliotecas y centros de cómputo. La asignación presupuestal de la Federación a nuestra máxima casa de estudios es altamente discriminatoria, ya que en nuestro caso es de 11 mil pesos por alumno, aproximadamente, frente a los 56 mil pesos que en promedio se asignan en el ámbito nacional.

La investigación científica y tecnológica se realiza únicamente en 4 de las 33 instituciones de educación superior. Al efecto, es de reconocer que el Sistema de Universidades Estatales, que opera en las distintas regiones de la entidad, cuenta ya con capital humano para ocuparse de las tareas relativas a la investigación, la ciencia y la tecnología que Oaxaca requiere.

La reforma curricular es incompleta, no hay articulación adecuada de la educación en los distintos niveles, es bajo el número de instituciones que trabajan el mejoramiento de su gestión escolar y de sus ambientes de aprendizaje, la generación de materiales educativos es escasa y no es óptimo el uso de los edificios e instalaciones escolares.

Consideramos necesario profundizar en la atención diferencial a los grupos vulnerables y observamos insuficiente el enfoque educativo intercultural bilingüe en las comunidades indígenas. Hace falta el desarrollo del pensamiento científico desde el nivel preescolar; se aprovecha poco la experiencia de otros estados y

países para mejorar los procesos educativos; y es insuficiente el impulso de la enseñanza de la lectoescritura y el razonamiento matemático.

No existe continuidad en el sistema de evaluación y seguimiento para mejorar la calidad de la enseñanza, es incipiente el fomento a la investigación e innovación educativas y la sociedad reclama la instrumentación de un sistema de rendición de cuentas eficaz por parte de las escuelas y participación responsable del profesorado y las instituciones en el proceso educativo. Hay sectores de la población, y del propio magisterio, que advierten la urgencia de un reglamento que regule las relaciones entre el Instituto y los trabajadores de la educación, fundamentalmente para restaurar la estabilidad y progreso del sistema educativo.

La estructura orgánica del Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca se concentra en asuntos administrativos, la administración de conflictos y, en menor medida, en los aspectos académicos de educación básica, media superior y superior.

Compartimos la exigencia de padres de familia, de autoridades municipales y comunidades indígenas para establecer una nueva relación con el magisterio. Un pacto en el que el Ejecutivo reconoce la legitimidad de las exigencias del profesorado para alcanzar mejores condiciones de trabajo, sin demérito de la obligación, de la responsabilidad, de la exigencia, para que los docentes asuman su papel histórico de enseñar, sacar de la ignorancia al pueblo al que pertenecen y elevar la calidad del capital humano desde los niveles básico al superior. Sólo podremos enfrentar los retos de mundo globalizado sabiendo leer y escribir, teniendo las bases que la educación nos da para interpretar la dinámica social, política y económica del mundo, el país y Oaxaca. Esta capacidad sólo la dan los maestros que se entregan a su pueblo, a quienes nunca pediremos que renuncien a sus principios.

b) Objetivo estratégico

Mejorar la calidad de la educación desde el nivel inicial hasta el postgrado, con mayor cobertura en los distintos niveles, abatir el analfabetismo y ampliar la educación bilingüe e intercultural.

c) Estrategias

Mejorando el desarrollo integral del profesorado, bajo un esquema corresponsable para consolidar al sistema educativo estatal.

Proponiendo modificaciones al marco jurídico para garantizar el acceso a la educación.

Incrementando la cobertura en todos los niveles educativos y atendiendo con mayor énfasis las zonas marginadas e indígenas y a grupos vulnerables.

Actualizando planes y programas e impulsando la producción de recursos didácticos y materiales educativos.

Ampliando la educación indígena e intercultural y vinculando la educación en todos los niveles.

Fortaleciendo programas compensatorios y articulando el sistema educativo con la sociedad, para que todo analfabeta aprenda a leer y escribir.

Impulsando la capacitación permanente del personal académico en todos los niveles educativos.

Fortaleciendo la investigación e innovación educativas, fomentando la investigación básica y aplicada, promoviendo el desarrollo de la ciencia y la tecnología y auspiciando programas educativos que resuelvan problemas sociales y aprovechen las potencialidades regionales.

d) Líneas de acción

Fortalecimiento de los programas compensatorios que permitan ampliar la cobertura educativa a toda la población oaxaqueña.

Abatir el analfabetismo en un período de seis años, con la participación de padres de familia, maestros, estudiantes universitarios, pasantes y servidores públicos.

Instrumentar un sistema estatal de formación, actualización, capacitación y superación profesional de los maestros en servicio, con una estructura ligera, novedosa y práctica.

Identificar y poner en marcha carreras para fortalecer el desarrollo regional en materia agrícola, ganadera, frutícola, forestal, pesquera, minera y turística, así como aquellas que contribuyan a mejorar las condiciones de vida de la población o a solucionar problemas económicos y sociales.

Fortalecer las acciones de extensión y difusión del programa Educación para Niños Migrantes, para garantizar el acceso a la población que por su movilidad no pueden incorporarse a los servicios regulares.

Construcción y equipamiento de espacios escolares e incorporación de nuevas y mejores técnicas de construcción, adecuadas a la variedad climática y orográfica del estado.

Equipar a las escuelas de los diferentes niveles educativos con computadoras, acceso a Internet, EDUSAT e impartir la capacitación necesaria para su uso.

Intensificación de acciones de evaluación y seguimiento en el sistema educativo e institucionalización la rendición de cuentas, con la participación de padres de familia en todo el proceso educativo.

Participación social en el seguimiento y evaluación de la actividad educativa de la entidad.

Asignar al Sistema de Universidades Estatales un papel central en la investigación y el desarrollo tecnológico de la entidad.

e) Programa y proyectos prioritarios

Instrumentación de un programa multianual que contemple la movilización institucional y social para abatir el analfabetismo, garantizando el acceso a la terminación del nivel básico de los alfabetizados.

Fortalecimiento del programa para abatir el rezago en educación inicial y básica, bajo una coordinación estatal de programas compensatorios y mayor participación en su operación.

Capacitación obligatoria al personal docente de medios educativos, que impulse la producción, mantenimiento y uso de software educativo, productos audiovisuales y multimedia.

Programa de profesionalización de los maestros de educación básica en servicio, bajo un sistema estatal de formación, actualización, capacitación y superación profesional.

Ampliación de programas de formación y actualización docente en educación media superior y superior con la Secretaría de Educación Pública.

Consolidación del Sistema de Universidades Estatales que hoy operan en las distintas regiones de la entidad e instrumentación de programas y carreras para la formación del capital humano acorde a las posibilidades regionales de desarrollo, además de vincularle como eje de la investigación y desarrollo tecnológico requerido en el estado.

Intensificación del programa pertinencia de carreras en instituciones públicas de educación superior, para analizar e identificar las que deben crearse para fortalecer el desarrollo regional.

Aumento a la cobertura del programa escuelas de calidad, diseñando formas novedosas de intervención pedagógica, mejorando la gestión escolar y estableciendo mecanismos de seguimiento y evaluación.

Programa multianual de construcción, rehabilitación y equipamiento de espacios escolares de nivel básico, principalmente en las zonas indígenas y rurales de la entidad.

Gestión de recursos ante la Secretaría de Educación Pública para impulsar la transferencia de telebachilleratos a otro tipo de planteles o subsistemas y creación de planteles de acuerdo con la demanda regional.

Fortalecimiento de los programas: “Ver bien para aprender mejor”; para el desarrollo exitoso de la microempresa en el medio rural; apoyo a la educación no escolarizada para mujeres; desarrollo de competencias para el trabajo y extensión y difusión de los programas para niños migrantes.

Incorporar a un mayor número de familias de las zonas urbanas al Programa Oportunidades, de tal manera que en el mediano plazo mejoren los niveles de aprovechamiento, salud y nutrición de los estudiantes del nivel básico y medio.

3 . Salud

a) Situación del sector

El estado de Oaxaca tiene una marcada complejidad geográfica y orográfica que limita el otorgamiento de los servicios de salud. Aún con serias dificultades para operar la infraestructura existente por la insuficiencia de fondos para dar mantenimiento, equipar, administrar y abastecer las instalaciones de primer y segundo niveles, hemos avanzado en la prestación de los servicios a la población abierta. No obstante, los retos son aún de consideración.

Por ejemplo, la esperanza de vida al nacer se estima en 73.8 años en 2004, mayor en 1.3 años a la observada en 2000, pero menor a la media nacional, que llega a 75.2 años. En el panorama epidemiológico predominan las enfermedades respiratorias agudas, infecciones intestinales y de las vías urinarias, seguidas de amibiasis y absceso hepático amibiano. Las enfermedades que originan la morbilidad hospitalaria son las obstétricas directas y el parto único espontáneo.

Las principales causas de mortalidad son las enfermedades del corazón, le siguen en importancia la diabetes mellitus y los tumores malignos. La morbilidad por hipertensión arterial observa una tendencia ascendente, en 1998 se registró una tasa de 28.4 por cada 10,000 habitantes, ascendiendo al 28.7 para el 2003.

De 1995 a 2003 la mortalidad materna presenta una tendencia a la baja, con una tasa del 0.43 por 1,000 nacidos vivos registrados, originadas por hemorragias, toxemia del embarazo y aborto; la mortalidad infantil muestra la misma tendencia, pasando de 16 a 9 por cada 1,000 nacidos vivos. Es también alentador que la mortalidad preescolar disminuye considerablemente, pasando de 2 a 1 defunciones por cada 1,000 habitantes en el grupo de edad de 1 a 4 años. Sin embargo, este dato todavía rebasa el promedio nacional y prevalecen como primeras causas las enfermedades infecciosas intestinales, le siguen deficiencias de la nutrición y accidentes. La mortalidad escolar presenta el mismo comportamiento, al pasar de 0.56 a 0.34 muertes por cada 1,000 menores de 5 a 14 años de edad, pero permanece por arriba de la media nacional.

Entre los menores de 5 años, el 40% padece algún grado de desnutrición. De éste porcentaje el 1.3% presenta debilidad grave, 18.6 % moderada y 80.1% leve. En el 2003, por esta causa se presentaron 74 defunciones, correspondiéndole una tasa de 0.19 por cada 1,000 habitantes.

En materia de salud reproductiva, Oaxaca es uno de los tres estados del país con mayores riesgos de mortalidad por causas asociadas al embarazo, al parto y al puerperio, así como a la muerte por cáncer cervicouterino y mamario. En las regiones indígenas la muerte materna es del doble de la media nacional, teniendo una de las más baja prevalencias en el uso de métodos anticonceptivos.

En Oaxaca existe un conocimiento ancestral en el cuidado de la salud. Sin embargo, la única práctica reconocida es la de la medicina privada o la institucional, donde los servicios médicos de las zonas más alejadas y en riesgo son cubiertos por personal poco capacitado, escaso compromiso social y sin la sensibilidad necesaria para comprender la realidad sociocultural de la población.

Pese a la existencia de unidades de primer y segundo nivel, la cobertura de los servicios de salud es insuficiente, ya que en las zonas indígenas o el medio rural, en general, no hay disponibilidad de personal médico especializado las 24 horas del día ni los 365 días del año o la infraestructura médica es limitada, se carece de equipamiento, medicamentos y transporte para emergencias.

A pesar de los acuerdos internacionales firmados por México, donde se establece la importancia de vigilar el respeto a los derechos sexuales y reproductivos por parte de los servidores de salud, se presentan quejas relacionadas con falta de calidad en la atención de los servicios, falta de consentimiento informado en el uso de métodos de planificación familiar, condicionamiento o presión para brindar servicios, etc., lo cual genera desconfianza entre la población.

A pesar de la apremiante situación en materia de salud sexual y reproductiva en el estado, los presupuestos etiquetados por la federación, más que ayudar a resolver

los rezagos, están reproduciendo la inequidad entre las entidades federativas al reducir el gasto a los estados más pobres. En el nivel estatal no se ha logrado una distribución presupuestal que ayude a resolver los rezagos en los servicios de salud dirigidos a las mujeres.

En otro orden de ideas, la morbilidad se debe a enfermedades transmisibles, infecciones respiratorias agudas, enfermedades diarreicas, parasitosis intestinal y amibiasis, producto del insuficiente saneamiento y malas condiciones de higiene de la población, principalmente en el área rural y en asentamientos urbanos de alta marginación. Desde 1999 no se reporta ningún caso de cólera y para continuar con este mismo resultado es necesario implementar medidas para la cloración en el 100% de los sistemas de abastecimiento de agua. El paludismo es un padecimiento que ha afectado principalmente a la región de la Costa, su control epidemiológico requiere continuar con acciones específicas y contundentes de acuerdo a los cambios ambientales a que estamos expuestos.

Es necesario continuar reforzando las acciones de los programas que conforman el Paquete Esencial de Servicios de Salud (PESS) con la participación activa y comprometida de las autoridades municipales. Actualmente la cobertura con esquema completo de vacunación para el grupo de menores de un año es del 95% y en preescolares se ha logrado alcanzar el 96%.

La tasa de natalidad para el 2003 fue de 20.76 por 1,000 nacidos vivos registrados, lo que nos indica que se hace necesario incrementar nuevas estrategias para el control natal, a través del programa de planificación familiar.

El SIDA es un problema de salud pública que se ha incrementado, debido a que no se han reforzado las actividades de capacitación en vigilancia epidemiológica, los módulos de detección en hospitales, la instalación de la clínica del SIDA, así como la difusión de medidas preventivas a la población de alto riesgo.

La infraestructura física de la Secretaría de Salud es de 665 unidades médicas de primer y segundo niveles que atienden a población abierta, distribuidas en 6 jurisdicciones sanitarias, con un total de 1,075 consultorios y 922 camas. La de segundo nivel está distribuida de la forma siguiente: 11 hospitales generales, 4 hospitales integrales, un hospital psiquiátrico y un hospital especializado que es el de la Niñez Oaxaqueña. Se cuenta con 159 consultorios, 1,160 camas. En breve iniciará operaciones el Hospital de Especialidades, sólo esperamos una actitud solidaria de la Federación para que esto sea una realidad, añorada por los oaxaqueños. Existe un Centro de Oncología que no dispone de camas y sólo cuenta con dos consultorios, también un centro estatal de la transfusión sanguínea y un laboratorio estatal de salud pública que requiere mejorar sus servicios. Se disponen de dos organismos desconcentrados del Gobierno del estado que

atienden a población abierta: el Consejo Estatal de Atención a Pacientes con VIH-SIDA (COESIDA) y un Centro de Integración Juvenil.

Con el incremento de las unidades y casas de salud se ha logrado, teóricamente, una cobertura de servicios al 99.5% de la población, el resto corresponde a localidades con baja población y alta dispersión. Asimismo, y pese a la persistencia de un déficit en el número de plazas para la contratación de médicos, se debe destacar el crecimiento en la plantilla de personal a partir de la descentralización de los servicios, que pasó de aproximadamente 5,200 a casi 8,000 trabajadores en la actualidad.

Para su régimen de solidaridad o población abierta, el IMSS dispone de una infraestructura de 474 unidades médicas rurales (UMR) de primer nivel y 9 Hospitales con un total de 90 consultorios y 271 camas. Así, sumando a esta la correspondiente a la SS, la infraestructura total que atiende a población abierta en el estado, es de 1,181 unidades médicas de primer y segundo nivel, con un total de 1,088 consultorios y 1,139 camas. Adicionalmente existen 104 unidades móviles que complementan la cobertura de la prestación de los servicios de salud, así como 2,104 casas de salud que se localizan en 317 municipios.

A pesar del crecimiento logrado en infraestructura, el presupuesto no ha observado el mismo comportamiento, afectando la operación de las unidades, lo cual se refleja en carencia de medicamentos, falta de material de curación, insuficiencia de plazas para contratar personal médico, equipamiento escaso, tardanza en la sustitución de equipo obsoleto y tardanza en la sustitución de equipo obsoleto. Lo que evidencia una deficiente planeación de la inversión, el equipamiento y el gasto de operación de las unidades médicas en el estado.

b) Objetivo estratégico

Lograr la cobertura universal real en el sistema estatal de salud con servicios de calidad, eficiencia, eficacia, oportunidad y prioridad en la prevención de enfermedades, la regulación y el fomento sanitario.

c) Estrategias

Gestionando y asignando mayores recursos federales y estatales para la salud materna, no sólo en infraestructura sino en capacitación de los recursos humanos y en insumos para complementar la funcionalidad de los servicios de salud.

Evaluando el desempeño del sector salud a través de indicadores de calidad y demanda satisfecha.

Impulsando la readecuación de los sistemas de información institucionales a fin de disponer de información por sexo y etnia, vigilando el compromiso ético de ésta.

Plan Estatal de Desarrollo Sustentable 2004-2010

Garantizando que las unidades médicas regionales cuenten con unidades de transporte en buenas condiciones para el traslado de las pacientes.

Recomendando a las escuelas y facultades de medicina y enfermería, tanto públicas como privadas, modificaciones curriculares a planes y programas, desde un enfoque de salud pública, integrando la perspectiva de género.

Realizando campañas dirigidas a prestadores de servicios en el área de salud para que reconozcan y respeten los derechos sexuales y reproductivos así como los derechos de las y los pacientes.

Promoviendo la integración y participación activa de padres de familia en todos los programas tendientes al cuidado de la salud en general y la salud sexual y reproductiva en particular.

Modificando el marco legal para incorporar propuestas de la medicina privada y los médicos tradicionales.

Concertando la participación municipal en el sector salud para que este nivel de gobierno sea corresponsable en el otorgamiento del servicio.

Promoviendo el desarrollo profesional del personal médico, paramédico, de enfermería e instrumentando la profesionalización del servicio.

Brindando información sobre salud reproductiva a la población, para disminuir la morbilidad y mortalidad materna y perinatal, incluyendo planificación familiar.

Mejorando la salud del niño para disminuir la morbilidad, la mortalidad y mantener bajo control epidemiológico las enfermedades transmitidas por vectores, zoonosis, microbacteriosis y el alacranismo.

Previniendo las enfermedades crónico-degenerativas y elevando la calidad de vida de la población adulta y de los ancianos.

Promoviendo acciones para la prevención y control de la morbilidad y la mortalidad por tuberculosis, reducción de la lepra y control del cólera.

Atendiendo adecuada y oportunamente a la población en riesgo o afectada por urgencias epidemiológicas, así como tomando las medidas preventivas y de control pertinentes.

Previniendo y controlando el VIH o SIDA en poblaciones con prácticas de riesgo y entre grupos especialmente vulnerables: adolescentes, mujeres en edad fértil, migrantes, homosexuales y bisexuales, así como personal de salud.

Fortaleciendo la medicina especializada a distancia a través de la telemedicina, así como impulsando la cultura de la donación de órganos y el trasplante.

Rediseñando los sistemas de mediación, conciliación y arbitraje médico profesional.

d) Líneas de acción

Integración del Consejo Estatal de Salud para que la sociedad civil participe en la revisión y supervisión de los programas de la Secretaría de Salud.

Fortalecer la atención integral (biopsicosocial) a través del establecimiento de servicios de sicología en cada centro de salud urbano; así como consolidar la regionalización de los servicios de salud mental en hospitales de segundo nivel.

Concertar los recursos suficientes para garantizar el funcionamiento del Hospital de la Niñez Oaxaqueña, procurando la asignación presupuestal adecuada para su operación.

Gestionar el financiamiento para la correcta operación del Hospital de Especialidades, la selección de recursos humanos altamente calificados y su equipamiento con tecnología de punta e insumos suficientes.

Apoyar las actividades del Hospital General Dr. Aurelio Valdivieso, el cual deberá ser la sede del Sistema Estatal de Urgencias, para proporcionar una oportuna atención prehospitalaria y atención definitiva hospitalaria especializada en el manejo de la urgencia traumatológica o por enfermedades agudas.

Fortalecer la atención en zonas de difícil acceso y dispersión a través del reforzamiento de la estrategia de extensión de cobertura y de la red de voluntarios de la comunidad: comités locales, promotores, auxiliares voluntarios y parteras tradicionales.

Educar a la población con campañas de información sobre dengue, virus y continuar la fumigación programada, detección y cuidado de zonas de riesgo mediante visitas a la comunidad.

Promoción de acciones preventivas contra las adicciones al tabaco, alcohol y drogas, principalmente entre los jóvenes.

Involucrar a las empresas de alcohol en el pago de campañas para prevención de accidentes, así como a las tabacaleras para que contribuyan con los programas de prevención de tabaquismo.

Instrumentar el servicio profesional de carrera, a efecto de contar con una administración responsable y transparente en el manejo de los recursos.

Legislar en materia de salud para avanzar en la municipalización de los servicios, con la finalidad de asegurar la equidad y la adecuada priorización de las necesidades de la población.

Rediseñar la organización de la Secretaría de Salud para profesionalizar y reglamentar el nivel directivo, favoreciendo la descentralización.

Modernizar la prestación de los servicios de salud y consolidar el sistema para la atención de urgencias, procurar recursos humanos, equipamiento y abasto oportuno y suficiente de insumos para la salud.

Normar la rehabilitación y mantenimiento de la infraestructura en función de un plan estatal de infraestructura para población abierta, de corto, mediano y largo plazos.

Controlar las fuentes de infección para abatir la morbilidad y la mortalidad por micobacteriosis, reducir su prevalencia y evitar las incapacidades que generan.

Controlar la tuberculosis, reduciendo la transmisión del bacilo mediante la detección oportuna, notificación temprana, tratamiento estrictamente supervisado, seguimiento bacteriológico y atención a los fármacos resistentes.

Mejorar la prevalencia en el uso de métodos anticonceptivos en mujeres en edad fértil y disminuir los casos de cáncer cérvico-uterino, a través de acciones permanentes para su detección oportuna.

Garantizar los recursos suficientes para los programas de prevención y control de enfermedades crónico-degenerativas para su detección a tiempo y disminuir los daños.

Disminuir el estigma social de la enfermedad mental, fomentar los programas familiares de integración e incluir el cuidado de la salud mental en la prestación de los servicios.

Modificar el Código de Procedimientos Penales, a fin de que las mujeres que así lo decidan hagan real su derecho a interrumpir un embarazo en los casos permitidos por la ley, a saber imprudencia de la mujer, violación, peligro de la vida de la mujer, causas eugenésicas graves.

Promover un marco jurídico que garantice el derecho a una educación sexual desde una perspectiva laica y específica para las poblaciones a las que se impacta.

Coordinar los servicios de salud que proporciona el estado con los que proporciona el IMSS y el ISSSTE.

e) Programas y proyectos prioritarios

Programación multianual para rehabilitación y mantenimiento de la Infraestructura de salud para población abierta y para resolver la insuficiencia de personal médico, medicamentos, equipo y material médico.

Programa permanente de información de salud reproductiva, incluyendo planificación familiar, para disminuir la morbilidad y mortalidad materna y perinatal; así como para prevenir las enfermedades crónico-degenerativas y elevar la calidad de vida de la población adulta y de los ancianos.

Diseño de un programa que permita atender oportunamente a la población en riesgo o afectada por urgencias epidemiológicas y tomar medidas preventivas y de control ante la presencia de eventos considerados como desastres.

Programa para prevenir y controlar el VIH/SIDA y otras Infecciones de transmisión sexual, en poblaciones con prácticas de riesgo y entre grupos especialmente vulnerables.

Programa de prevención y control de las adicciones en adolescentes.

Procurar el funcionamiento del hospital especializado para prevenir y controlar las infecciones de transmisión sexual y el VIH-SIDA y atender los casos que se presenten.

Programa de capacitación permanente, técnica y administrativa, que permita hacer efectivo el servicio profesional de carrera, a efecto de contar con una administración eficiente y transparente.

4 . Medicina tradicional y alternativa

a) Situación actual

La mayoría de la población de escasos recursos, entre la cual están los grupos indígenas, no tiene acceso a los sistemas de seguridad social. Cuando existen en su comunidad, se ven obligados a recurrir a los centros de asistencia, donde casi siempre son víctimas de un servicio médico deficiente, maltrato y discriminación, o la falta de personal que traduzca sus malestares clínicos.

La población indígena de Oaxaca tiene los niveles de salud más bajos del país, presenta una alta vulnerabilidad a las enfermedades relacionadas con la pobreza, como las gastrointestinales y respiratorias. Tal situación resultaría alarmante si no

fuera porque los pueblos y comunidades indígenas poseen concepciones, conocimientos, métodos de prevención, prácticas curativas y medicamentos propios para la salud comunitaria, provenientes de la medicina tradicional, cada vez más reconocida y alentada por la sociedad civil y por las propias instituciones del sector.

Los médicos tradicionales disponen de un detallado conocimiento de la herbolaria y comparten la cosmovisión indígena, lo cual les permite la posibilidad de tener más cercanía con sus pacientes y ser vistos con mayor confianza.

Actualmente existe el Consejo Estatal de Médicos Tradicionales (CEMITO, A. C.), que reúne a médicos de la Sierra Norte, la Chinantla, la Cañada y Valles Centrales, cuyo objetivo central es rescatar, fortalecer y pugnar por el reconocimiento jurídico de sus prácticas curativas.

En agosto del 2001 el Congreso local aprobó reformas a la Ley Estatal de Salud, apoyando la práctica de la medicina tradicional indígena, de acuerdo a sus características específicas en cada región, lo que sin duda representó un importante avance en uno de los aspectos más sensibles de las culturas indígenas de nuestra entidad y, al mismo tiempo, una aportación de suma importancia, en cuanto a las políticas públicas orientadas a esta materia.

Sin embargo, debe admitirse que aún existen serias limitaciones que impiden el verdadero desarrollo de la medicina tradicional, entre las cuales podemos apuntar: falta de participación de los médicos tradicionales en la planeación y ejecución de las acciones institucionales orientadas hacia su desarrollo, falta de recursos para la capacitación de los practicantes, realización de tareas de investigación, acceso de los médicos tradicionales a la seguridad social y también a participar en programas de formación y empleo, además de una labor de concientización orientada al personal de las instituciones del sector salud, a efecto de sensibilizarlo de la eficacia, pertinencia e importancia de la labor que realizan los médicos tradicionales.

Otros problemas son la prohibición del uso de algunas plantas medicinales, la falta de protección legal y de recursos para realizar intercambio de experiencias y conocimientos entre los practicantes, sin apoyo financiero para producir medicamentos curativos tradicionales y, en los últimos años, el saqueo y la piratería ejercida por compañías extranjeras, no solamente de plantas medicinales, sino también de tratamientos terapéuticos de los médicos indígenas de nuestra entidad.

Por otro lado, a partir de los años 70, en México surge un movimiento que retoma la atención a la salud con herramientas naturales, que no daña nuestro organismo, con fundamento en las medicinas tradicionales de otros países, como

la India y China, y de enfoques contemporáneos que nos hablan de impulsar el potencial salutógeno, más que el de suprimir los síntomas de las enfermedades.

La acupuntura, las flores de Bach, la nutrición terapéutica, la iridología, el naturismo, la homeopatía, la kinesiología, la quiropraxia, entre otros muchos métodos de diagnóstico y tratamiento, conocidos como medicinas alternativas, paralelas o métodos aún no oficiales, tienen una amplia presencia en Oaxaca y cuentan con el reconocimiento de la sociedad civil.

Es el momento para plantear de manera seria y contundente la incorporación de la medicina tradicional y alternativa al Sistema Estatal de Salud, con la seguridad de que éste extenderá la cobertura de atención, principalmente en comunidades indígenas y rurales.

b) Objetivo Estratégico

Incorporar la medicina tradicional indígena y la medicina alternativa en la cobertura del Sistema Estatal de Salud, mediante su reconocimiento y apoyo para la realización de tareas de investigación, organización, capacitación y desarrollo.

c) Estrategias

Impulsando el reconocimiento jurídico de las prácticas curativas de la medicina indígena e incorporando el reconocimiento de las terapias alternativas más representativas.

Dando participación a los médicos tradicionales y terapeutas alternativos en la planeación y definición de programas o acciones que contemplen, por un lado, el fortalecimiento de la medicina tradicional indígena y por otro la realización de un modelo integral de atención a la salud.

Ampliando la cobertura de los servicios de salud en el estado, aprovechando el conocimiento de la medicina tradicional indígena y el desarrollo de las medicinas alternativas.

Impulsando la capacitación de los diversos actores de la atención a la salud: médicos alópatas, médicos tradicionales y terapeutas alternativos a través de la conjugación de esfuerzos y recursos.

Apoyando presupuestalmente y con asistencia técnica la realización de acciones de investigación, desarrollo de la medicina tradicional y alternativa, la formación y empleo de sus practicantes.

Fomentando la seguridad, la eficacia y la calidad de la medicina indígena y alternativa, ampliando la base de conocimientos de la misma y proporcionando asesoría sobre pautas, normatividad y controles de calidad.

Promoviendo el intercambio de experiencias y conocimientos entre los practicantes de la medicina tradicional indígena y alternativa a escala regional, estatal, nacional e internacional.

Apoyar la conservación de las plantas silvestres medicinales o su cultivo a través del establecimiento de huertos o jardines botánicos en las localidades o centros regionales.

Impulsando la creación de pequeñas empresas para la comercialización de medicamentos elaborados por los médicos tradicionales.

d) Líneas de acción

Coordinación interinstitucional y articulación de acciones entre los tres órdenes de Gobierno, el Sistema Estatal de Salud, las organizaciones de médicos tradicionales y alternativos y las Organizaciones No-Gubernamentales, para impulsar acciones de preservación y desarrollo de la medicina tradicional indígena y alternativa.

Integración de la medicina alternativa e indígena al sistema de salud estatal.

Fomentar y estimular el fortalecimiento de la medicina tradicional indígena, toda vez que ésta representa parte fundamental de la identidad de las colectividades culturales de la entidad, respetando su práctica terapéutica y apoyando directamente a los hombres y mujeres poseedoras de estos conocimientos.

Concertar con las instituciones de educación superior orientadas a la formación de servidores y servidoras de la salud, para elaborar conjuntamente programas de intercambio, difusión y capacitación de la medicina tradicional y alternativa.

Realizar encuentros, con participación nacional e internacional, que garanticen el intercambio de conocimientos y experiencias entre médicos alópatas, curanderos y curanderas tradicionales y quienes practican la medicina alternativa.

Establecer y consolidar una nueva relación de las instituciones de salud con las y los practicantes de la medicina tradicional indígenas y terapeutas de la medicina alternativa, sustentada en el respeto a sus prácticas curativas milenarias y a la creación de mecanismos que hagan posible la preservación y el desarrollo de una medicina integral.

Reconocer y hacer partícipes a los médicos tradicionales y alternativos, mujeres y hombres, en programas o aspectos promocionales, preventivos y curativos.

e) Programas y proyectos prioritarios

Realización de un censo de médicos tradicionales indígenas, agrupándolos por municipio, región, etnia y especialidad terapéutica; así como de terapeutas alternativos cuyo conocimiento sea avalado por institucionales profesionales.

Creación de un área orientada a la legislación, fomento, impulso, desarrollo e incorporación de la Medicina Tradicional y Alternativa en la estructura institucional.

Elaboración de un catálogo de plantas medicinales de cada región indígena del estado, entre organizaciones, investigadores y dependencias del sector salud y establecimiento de parcelas herbolarias a escala comunitaria.

Formulación de un proyecto que sustente la creación de un órgano abocado a la sistematización, investigación y fomento de la medicina tradicional indígena y alternativa, bajo un esquema de corresponsabilidad entre las instituciones del sector salud, organizaciones de médicos tradicionales indígenas y terapeutas alternativos de ambos sexos.

Apertura de espacios dignos en la infraestructura de las unidades de salud de todos los niveles, para la práctica de la medicina tradicional y alternativa, así como instalaciones para albergar familiares de pacientes hospitalizados, que son originarios de poblaciones marginadas.

Formar un nuevo perfil de practicantes a partir de planes y programas de estudio que contemplen de manera equilibrada los conocimientos y procedimientos tradicionales y alternativos sumados a los que aporta la medicina moderna.

Instrumentación de un proyecto de intercambio, difusión y capacitación sobre medicina tradicional y alternativa entre instituciones educativas de nivel superior y las organizaciones representativas en la materia.

5 . Agua Potable, drenaje y alcantarillado

a) Situación actual

El agua representa un recurso vital por excelencia. Para lograr el desarrollo económico, social y cultural de las poblaciones, es imprescindible garantizar el acceso de las familias oaxaqueñas a los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento en cantidad y calidad adecuados. Se requiere forjar una nueva cultura en el uso, cuidado y manejo sustentable del líquido, así como fortalecer y

eficientar la estructura administrativa de los organismos que operan los sistemas de agua potable del Estado.

La sobreexplotación de los mantos freáticos y los altos grados de contaminación que presentan las aguas superficiales y subterráneas, han influido determinantemente en la escasez del líquido; a ello se suma la existencia de infraestructura obsoleta o inadecuada y la carencia de planes maestros regionales en la materia.

Oaxaca presenta una excesiva fragmentación por el número de municipios y la gran diversidad de pequeñas comunidades. En los municipios con marginalidad alta y muy alta (75%), la población que no dispone de agua entubada es del 30% y la que no cuenta con drenaje llega al 54.4%. Existen aproximadamente 400 mil tomas de agua, 64% en el medio urbano y el resto en zonas rurales. El número actual de sistemas es de 2,580, pero se estima que el 25% están inconclusos o no operan por la falta de rehabilitación y/o mantenimiento.

Para atender esta problemática se cuenta con 15 organismos operadores estatales, 33 municipales y una concesión a particulares; la tarea de los dos primeros es regular la prestación de los servicios de agua potable y alcantarillado a cargo de los municipios. Sin embargo, ninguno es autosuficiente y no disponen de ingresos necesarios para cubrir sus costos de operación, debido a la falta de pago de los usuarios o, en algunos casos, por la orientación de lo captado a propósitos distintos al mejoramiento de los sistemas. Por consecuencia, el Gobierno del estado tiene que subsidiar el 60% del costo de la prestación del servicio, además de la inversión para el mantenimiento de las redes, lo cual es cada vez más insostenible por la precariedad del erario gubernamental.

La antigüedad de las redes de distribución y de las líneas de conducción genera ineficiencias en la prestación del servicio y la falta de mantenimiento preventivo-correctivo a las fuentes de captación, equipos electromecánicos y tanques de almacenamiento, conducen a enormes pérdidas del vital líquido. Tan solo en la ciudad de Oaxaca se presenta un promedio de 142 fugas al mes, de las cuales el 63% ocurre en tomas domiciliarias, 29% en la red secundaria y 8% en la red primaria. Actualmente existen registradas 1,978 fuentes de abastecimiento de agua potable en las ocho regiones del estado, de las cuales 360 son pozos profundos, 1,542 manantiales y 76 son de otro tipo.

A pesar de las bajas tarifas que se cobran por el servicio de agua potable y alcantarillado prevalece la cultura del no pago, impactando de manera negativa en la calidad del servicio; también la politización del servicio incide en la solvencia económica, lo que limita renovar la infraestructura y proyectar nuevas obras para el beneficio de los oaxaqueños y oaxaqueñas.

La región Mixteca tiene una gran carencia de agua; le siguen Valles Centrales, Papaloapan y el Istmo. La meta es proporcionar el servicio, alcantarillado y saneamiento de calidad a la mayor parte de la población. La demanda actual de agua potable se estima en 910.4 mil metros cúbicos diarios, de los cuales solamente se proveen 549.1 mil metros (60%), abasto insuficiente para atender a las 785 mil viviendas del estado. De este número de hogares solo el 45.4% dispone de drenaje.

Hoy se producen casi 40 millones de metros cúbicos de aguas negras al año y solo se cuenta con 252 sistemas de drenaje y alcantarillado y 42 plantas de tratamiento para su manejo, con una eficiencia que fluctúa entre el 30 y el 80%. En las ciudades y localidades con mayor población prevalece una situación crítica por falta de plantas de tratamiento o el mal funcionamiento de las existentes.

La instalación de plantas de tratamiento de aguas residuales, eficientes y adaptadas a nuestra realidad económica y al medio ambiente se debe incrementar en las principales ciudades y centros turísticos para estar en la posibilidad de procesar la mayor parte de aguas residuales domésticas que se desalojan; el promedio diario que se desecha es de 728.4 mil metros cúbicos, de los cuales sólo se tratan aproximadamente 51.5 mil metros cúbicos, 7% del volumen total de aguas residuales desalojadas.

La falta de redes de alcantarillado ha propiciado que en las comunidades rurales y urbanas se viertan las aguas de desecho a los cauces de los ríos, arroyos, lagunas y terrenos baldíos, ocasionando altos grados de contaminación en el subsuelo, haciendo que el contenido de los acuíferos sea inaceptable para el consumo humano.

b) Objetivo estratégico

Ampliar la cobertura de servicios de agua entubada y drenaje y alcanzar una nueva cultura para el aprovechamiento óptimo del agua en sus diferentes usos, el tratamiento de las aguas residuales y mejorar las condiciones del medio ambiente y preservar los recursos hídricos.

c) Estrategias

Promoviendo el uso adecuado y el cuidado del recurso para garantizar los servicios de agua potable en el largo plazo, así como la infraestructura suficiente para proporcionar el servicio de drenaje y saneamiento de las aguas residuales.

Generando las bases para la reestructuración, autonomía administrativa, técnica y económica del Instituto Estatal del Agua, con el fin de lograr la suficiencia financiera para impulsar nuevos proyectos.

Impulsando campañas de capacitación, orientación y sensibilización sobre la importancia estratégica de los recursos naturales, entre ellos el agua.

Adoptando diferentes opciones y tecnologías para el cuidado, captación u obtención de agua para consumo humano u otros usos, como el rescate de cuencas, reforestación, captación del agua de lluvia en la vivienda, entre otras.

Rehabilitando e incrementando la infraestructura de captación y abastecimiento del recurso hídrico, principalmente en las zonas indígenas y rurales.

Normando los usos del agua con prioridad en el de consumo humano y estableciendo tarifas diferenciadas para su consumo residencial, agropecuario, industrial y comercial.

Realizando acciones de sensibilización para concientizar a los usuarios sobre la responsabilidad del pago de los servicios de agua potable y alcantarillado.

Fortaleciendo la investigación y coordinando acciones entre las instituciones vinculadas para promover una nueva cultura en el uso, manejo y cuidado del agua.

Promoviendo alternativas distintas para el tratamiento de aguas residuales adecuadas al tamaño, costo, características de la localidad o el posible reciclamiento del recurso.

Descentralizando y fortaleciendo los organismos operadores para lograr la autosuficiencia financiera.

Incrementando el uso y la generación de tecnología aplicada al tratamiento y reuso de aguas residuales.

d) Líneas de acción

Reestructurando y redimensionando al Instituto Estatal del Agua para dotarle de autonomía económica, administrativa y operativa, a fin de que programe y planee obras y servicios de calidad en los diferentes usos del agua, además de buscar una verdadera coordinación interinstitucional para emprender acciones en beneficio de la sociedad oaxaqueña y el desarrollo estatal.

Aplicar la normatividad para otorgar los servicios con eficiencia, propiciar la planeación integral y garantizar la participación del sector privado y de la sociedad en general.

Crear comités de seguridad y manejo del recurso para facilitar la detección de contaminantes y vertimiento de desechos peligrosos a las fuentes de abastecimiento.

Fortalecer la colaboración de instituciones de educación superior como el Instituto Estatal de Hidrología de la Universidad Tecnológica de la Mixteca y la iniciativa privada, para promover la investigación que genere proyectos concretos que permitan un mejor uso, manejo y cuidado del agua, además opciones tecnológicas que permitan optimizar el servicio y reducir gastos de operación.

Promover la rehabilitación de todos los sistemas de agua que estén en desuso o no funcionen adecuadamente, a fin de atender a un mayor número de habitantes y evitar la pérdida del líquido.

Concertar con el Gobierno Federal recursos para destinarlos al rescate de microcuencas, a fin de contribuir a la preservación del recurso y garantizar el abastecimiento de agua para sus diferentes usos, principalmente en la región de la Mixteca.

Fomentar una nueva cultura en el uso, cuidado y manejo del agua, con el apoyo de la sociedad civil, institutos gubernamentales y organismos interesados.

Concertar con los ayuntamientos la mezcla de recursos para invertir en la construcción de obras de drenaje y saneamiento, para que la población tenga condiciones ambientales adecuadas.

Practicar auditorías administrativas a los organismos operadores con la finalidad de garantizar la transparencia en su manejo.

Convocar a la iniciativa privada y al Gobierno Federal para que aporten recursos para la construcción de las plantas de tratamiento de agua en las principales ciudades y centros turísticos de la entidad.

e) Programas y proyectos prioritarios

Rehabilitar la red de distribución del sistema de agua potable de la Ciudad de Oaxaca de Juárez, para rescatar la gran cantidad del líquido que se pierde, en una acción conjunta con el Gobierno Federal, municipal y la ciudadanía.

Establecer programas específicos para la rehabilitación de las redes de distribución del Estado para disminuir el porcentaje de fugas existente.

Programación multianual de inversión para el abatimiento de rezagos y ampliación del servicio de agua en zonas rurales, indígenas marginadas y colonias populares, a fin de aproximar la cobertura rural a la media estatal.

Programa de orientación y capacitación permanente para el cuidado del recurso, instrumentado con la participación de los tres niveles de gobierno y la iniciativa privada.

Establecimiento de un programa multianual para la construcción de plantas de tratamiento de aguas residuales, en una primera etapa en centros turísticos como Puerto Escondido, Puerto Ángel y en ciudades medias como de Oaxaca de Juárez, Juchitán, Tehuantepec, Salina Cruz y Tuxtepec, con la participación del sector público, privado y social.

En virtud de la importancia del tratamiento de las aguas residuales en las comunidades rurales e indígenas, se propondrá a los pueblos la adopción de tecnologías adecuadas para esquema de núcleos que aglutinen cuatro y hasta siete viviendas en poblaciones dispersas para construir microsistemas de drenaje y tratamiento.

Instrumentar un programa para el monitoreo permanente de la calidad del agua y la detección oportuna de contaminantes, que propicie el saneamiento de los principales ríos de la entidad, que son los que permiten la recarga de los acuíferos.

Fortalecimiento de los mecanismos de control y sanción para evitar las descargas de aguas residuales sin los parámetros adecuados de control sanitario e Implementar programas de instalación y mantenimiento de equipos cloradores tanto en las zonas urbanas como en las rurales.

Programas permanentes para alentar el pago oportuno y suficiente por los servicios otorgados, que permita cubrir los costos de operación y la inversión en infraestructura.

Considerando que la niñez oaxaqueña es más receptiva que la población adulta, promoveremos que los libros de texto gratuitos contengan información sobre el cuidado del agua y se enfatizará en la necesidad de incorporar una materia escolar para la Nueva Cultura del Agua.

Programa para actualizar el padrón de usuarios y la revisión de las tarifas, para hacer eficiente la facturación y cobranza por parte de los organismos operadores.

6 . Electrificación

a) Situación del sector

La infraestructura de generación y distribución de energía eléctrica está integrada por las plantas hidroeléctrica "Temascal", hidroeléctrica "Tamazulapan" y la Eoeléctrica "La Venta"; por 52 subestaciones eléctricas, 3 líneas de transmisión,

29 líneas de subtransmisión y 4 líneas de distribución. La energía generada en la entidad no es suficiente para atender la demanda, solamente se producen 1,350 GWH y el consumo estimado para el 2004 es de 1,966 GWH. Sin embargo, las necesidades son cubiertas sin problemas por el sistema regional de la CFE.

La última década muestra importantes avances en la electrificación estatal. En 1990 el 76.1% de las viviendas disponían entonces del servicio y para el año 2000 la cobertura ya alcanzó al 87.7%, en las que habitan el 89.3% de los oaxaqueños; sin embargo, todavía estamos por debajo de la media nacional, donde el 94.8% de la población cuenta del servicio de energía eléctrica.

Localmente la dotación del servicio en las zonas urbanas no presenta dificultad, el 100% de las localidades cuentan con el servicio. En el medio rural la situación se vuelve cada vez más compleja por el grado de dispersión de las localidades, pues solamente el 63.8% de ellas están electrificadas.

Los factores que obstaculizan la introducción del servicio son la escasez de recursos de las comunidades para hacer su aportación, la baja relación costo beneficio y la falta de infraestructura caminera para dar mantenimiento a los sistemas. De los 381,595 habitantes que aún no cuentan con energía eléctrica, 81,438 se ubican en 3,306 localidades de menos de 100 habitantes y 300,157 viven en 445 localidades mayores de 100 habitantes.

Aunque las unidades económicas de las distintas actividades representan solamente el 11.5% de los usuarios, es donde se consume la mayor parte de la energía (61.5%). Racionalizar el consumo en las actividades económicas es un gran reto y demanda que sus unidades sean más eficientes para elevar su competitividad.

Oaxaca cuenta con enormes posibilidades para desarrollar la producción alternativa de energía eólica, particularmente en el Istmo de Tehuantepec, ya que la zona de "La Ventosa" tiene un desempeño superior a instalaciones como las de Dinamarca, líder mundial en este tipo de energía. Contamos con mapas preliminares que garantizan un nivel importante de certeza sobre este potencial.

Finalmente, es necesario mencionar que existen añejos problemas sociales que no fueron ni han sido resueltos por la Comisión Federal de Electricidad ni por la Comisión Nacional del Agua, promotoras de la presa en la que opera la hidroeléctrica Temascal, además de dificultades en la presa "Cerro de Oro" originadas por la inundación de tierras de cultivo que tenían una alta productividad, e incluso algunos pueblos que ahí subsisten o los de reacomodo no cuentan, paradójicamente, con agua para consumo humano ni energía eléctrica o condiciones mínimas de bienestar.

b) Objetivo estratégico

Proporcionar energía eléctrica a las comunidades que carecen del servicio, así como aprovechar los recursos naturales para la generación alternativa.

c) Estrategias

Conformando una comisión estatal de energía con la participación del Sistema de Universidades Estatales, con el fin de investigar las opciones energéticas de la entidad y diseñando programas para el uso de fuentes alternas de energía y electrificación rural.

Promoviendo una cultura de racionalización en el uso de energía.

Concertando con la Federación y la CFE la aplicación de un mayor presupuesto para electrificación rural.

d) Líneas de acción

Atraer inversiones para la generación de energía eléctrica eólica, para aprovechar las favorables condiciones naturales, contribuir a la oferta regional de energía y apoyar la demanda del proyecto estratégico de transporte multimodal en el Istmo.

Aprovechar fuentes alternas de energía como la solar, con el propósito de abaratar el costo de la electrificación en zonas rurales y capacitar a la comunidad para la operación de estos sistemas alternos.

Desarrollar campañas a escala municipal orientadas al cuidado y ahorro de energía eléctrica.

Concertar con la CFE y la CNA un programa de atención a las comunidades afectadas por la construcción de las presas, con el propósito de atender el déficit de electrificación en la zona y apoyar la generación de empleos para mejorar sus condiciones de vida, respectivamente.

e) Proyectos y programas prioritarios

Promover la inversión privada para incrementar la generación de energía eléctrica alternativa en la central eolétrica “La Venta” de la Región del Istmo, con apego a la legislación vigente y la garantía del dominio público en la materia.

Concertar un programa multianual de inversiones de los tres niveles de gobierno para avanzar en la electrificación de las comunidades sin servicio.

Programa de dotación de módulos solares para avanzar en la electrificación rural de localidades menores a 100 habitantes, con inversión de los tres niveles de gobierno.

Programa concertado de inversiones con la CFE y la CNA para la atención de comunidades afectadas por la construcción de las presas “Miguel Alemán” y “Cerro de Oro” o “Miguel de la Madrid”, con el propósito de atender el déficit de electrificación en las localidades sin servicio y el financiamiento de proyectos productivos pesqueros, agrícolas, ganaderos o forestales para la generación de empleos, respectivamente.

7 . Abasto

a) Situación actual

La provisión de los víveres, bienes y servicios necesarios para la subsistencia conforman el abasto. Por las circunstancias de alta marginación de la entidad, el abasto adquiere una connotación eminentemente social y alimentaria, cuyo objetivo final es el abastecimiento de productos básicos a los sectores de la población con mayores índices de pobreza y desnutrición, mediante redes sociales de distribución.

Oaxaca adolece de una producción agrícola deficitaria, principalmente de básicos, pecuaria e industrial que no cubren la demanda de la población; la baja calidad del suelo, la falta de asistencia técnica, la difícil orografía y la dispersión poblacional en pequeñas comunidades, son factores que inciden desfavorablemente en la producción primaria e industrial, así como en la comercialización para un abasto eficiente.

Los deficientes sistemas de comercialización y abasto y las desigualdades en el ingreso de la población, limitan el acceso a los alimentos. El gasto que realizan las familias más pobres en su adquisición, absorbe más de la mitad de sus ingresos debido a que en las zonas rurales adquieren los productos hasta 30% más caros. La expresión más alarmante de falta de alimentos se muestra en la desnutrición infantil, ya que más de la mitad de los niños del medio rural oaxaqueño están desnutridos. Se estima que en las zonas indígenas afecta del 70% al 80% de los menores.

Las regiones con mayores asentamientos, consumo y productoras deficitarias de subsistencia, son Valles Centrales, Mixteca y Sierras Norte y Sur, que dependen del abasto de las regiones del Papaloapan, Costa e Istmo y de otros estados del país. Las distancias, las accidentadas carreteras y la inseguridad dificultan la atención del abasto. A las regiones superavitarias les resulta más atractivo enviar

sus excedentes a los estados de Chiapas, Guerrero, Veracruz, Puebla y al Distrito Federal.

El abasto del estado enfrenta graves problemas relacionados con la producción primaria, la transformación, la distribución y la comercialización que está inmersa en un excesivo intermediarismo. Incide también la incipiente organización, la dificultad para acceder al financiamiento, la falta de capacitación, insuficiente enlace de los productores, comerciantes y prestadores de servicios con las instituciones gubernamentales para recibir los apoyos que éstas brindan, así como las limitaciones que presenta el estado en materia regulatoria.

Por otra parte, la Federación ha reducido su presencia en la distribución de básicos, quedando solo DICONSA y LICONSA, cuya participación en la demanda social es pequeña en razón del tamaño del mercado, haciendo necesario buscar mecanismos que alienten la inversión privada para fortalecer la oferta, sobre todo en zonas marginadas de nuestro estado.

Para satisfacer la demanda de alimentos de una población en crecimiento, DICONSA, abastecedora oficial de productos básicos, invierte en el maíz hasta 70% de sus recursos. Más de 85% de este grano básico que la paraestatal distribuye proviene de otros estados o del extranjero.

El Programa de Abasto Rural que se realiza conjuntamente con los Consejos Comunitarios de Abasto, distribuye al año aproximadamente 120 mil toneladas de productos básicos y complementarios; destacando el maíz con el 70.8%. El sistema de tiendas para el abasto rural enfrenta graves dificultades, destacando la falta de participación comunitaria, inadecuada formación y capacitación del personal encargado, mala ubicación de las tiendas, descapitalización y, sobre todo, abasto deficiente.

La federación ha minimizado el programa de abasto, eliminando subsidios y reduciendo presupuestos. La tendencia de la administración pública federal se orienta a la privatización, venta o liquidación de la empresa, argumentando baja rentabilidad, pretendiendo dejar al libre mercado algunos de los bienes fundamentales integrantes de la dieta de la población de menores ingresos.

b) Objetivo estratégico

Garantizar la permanencia y ampliación de los programas de abasto rural e instrumentar proyectos productivos, crear y fortalecer nuevos esquemas de comercialización con la participación gubernamental y la iniciativa privada.

c) Estrategias

Impulsando la participación de la comunidad para lograr el éxito en los programas de abasto, que aseguren los satisfactores básicos en cantidad, calidad, oportunidad y precio.

Fortaleciendo los procesos organizativos de los involucrados en el abasto desde la producción primaria, la transformación industrial, el comercio y hasta el consumo.

Facilitando el acceso al crédito de la banca privada y la banca de desarrollo de las diversas actividades relacionadas con el abasto.

Promoviendo la coordinación entre los niveles de gobierno y la concertación con los particulares, a fin de fortalecer la capacidad de los actores que participan directamente en el abasto.

Enlazando a productores primarios e industriales con mercados directos para evitar el intermediarismo y mejorar su retribución económica.

Ayudando a los productores rurales de productos básicos con espacios para que puedan realizar sus cosechas.

d) Líneas de acción

Fortalecer la coordinación de los programas de abasto social y asistencia alimentaria sumando esfuerzos y recursos para potenciar sus beneficios y elevar la eficiencia y eficacia de los mismos.

Ampliar la cobertura y operación del Programa de Abasto Rural, mediante la instalación de tiendas fijas o móviles, no solamente en comunidades de alta y muy alta marginación, sino también en las de baja y media marginación y colonias populares.

Proponer cambios a las reglas de operación del Programa de Abasto Rural a la instancia responsable de su operación, que permitan la incorporación de localidades de baja y media marginación.

Concertar con LICONSA la ampliación en el padrón de beneficiarios del programa de abasto social de leche subsidiada para incorporar familias del medio rural y de colonias populares que están en condiciones de desventaja.

Concertar espacios con DICONSA y los Consejos Comunitarios de Abasto, para que los productores agropecuarios de la entidad puedan ofertar sus cosechas en las tiendas del sistema.

Impulsar la organización de los productores rurales para que aprovechen las zonas de alto potencial productivo en la obtención de productos básicos principalmente, que nos permita un abasto suficiente, oportuno, de calidad y precio en las zonas de mayor rezago.

e) Programas y proyectos prioritarios

Concertar un programa para la suficiencia de inventarios y el abaratamiento de productos básicos en las 2,089 tiendas rurales de DICONSA, en defensa de la economía familiar, impactando aproximadamente a 1.5 millones de oaxaqueñas y oaxaqueños.

Instrumentar un programa para el mejoramiento, ampliación y apertura de canales para el abasto y la comercialización, en comunidades con mayor población y más lejanas, incluyendo unidades móviles o la concesión de espacios a productores con excedentes.

Concertar acciones y mecanismos para ofertar a los productores y comerciantes, opciones de financiamientos, capacitación y modernización de sus procesos y manejo de negocios, para tener un abasto suficiente, eficiente y a mejores precios, principalmente de aquellos productos y servicios que localmente no se producen o son insuficientes.

Programa interinstitucional coordinado por los tres niveles de gobierno, para impulsar proyectos productivos en zonas de alto y medio potencial para la producción de granos y productos básicos.

Apoyar los proyectos de abasto alternativo y complementario al Programa de Abasto Rural, desarrollando esquemas de compra y acopio, distribución y comercialización de excedentes de producción locales (banco de alimentos).

Implementar programas de capacitación y asistencia técnica en el manejo poscosecha en comunidades rurales.

Apoyar la reconversión de tiendas comunitarias en Unidades de Servicio a la Comunidad, prestando servicios adicionales como telefonía rural, correo, telégrafo, cobro de energía eléctrica, de agua potable, de remesas, entrega y recuperación de apoyos de programas federales.

8 . Grupos Vulnerables

a) Situación actual

Oaxaca tiene grupos en situación de vulnerabilidad, cuya exclusión social y marginación son factores predominantes. Esta situación no se refiere únicamente

a la persistencia de necesidades materiales, incluye las conductas discriminatorias. De hecho, la vulnerabilidad va mas allá de la pobreza, aunque es sin duda en esta condición donde se presenta más cotidiana y crudamente.

Existe un registro de 72 mil personas con discapacidad. De esta cifra, la motriz concentra el 34.5%, 28.5% presentan discapacidad visual, 17.1% auditiva, 12.6% discapacidad mental, 6.8% de lenguaje y otras discapacidades 0.5%. El 59% del total se localiza en comunidades menores a 2,500 habitantes.

La niñez con discapacidad es excluida de la educación especial. En tanto estos niños discapacitados están en el campo, el mayor número de escuelas de atención especial se localiza en localidades de mayor población. Las mujeres con discapacidad son marginadas por adolecer de esta situación y por su condición de género. Los grupos vulnerables no disponen de espacios recreativos, culturales y deportivos, actividades ocupacionales ni de instituciones que brinden servicio permanente, además enfrentan problemas para acceder al empleo en el sector formal y en la economía informal, la capacitación y a servicios de salud.

No existe una cultura de respeto y la transportación vehicular resulta difícil, principalmente en el área rural. La atención a la salud es deficiente y con personal sin conocimiento en comunicación, atención, prevención y rehabilitación; los costos de los medicamentos, tratamientos quirúrgicos y obtención de auxiliares empeoran el panorama.

La población de la tercera edad asciende a 201 mil personas mayores de 65 años (INEGI 2000), 5.8% del total de la población estatal. El mayor número de los senescentes (59.5%) se registra en localidades menores a 2,500 habitantes. En su mayoría no tienen ingreso, ni oportunidad de incorporarse al sector productivo; tampoco tienen casa propia ni condiciones para actividades culturales, educativas, deportivas y productivas.

Los adultos mayores del medio rural e indígena tienen una situación diferente, nunca se jubilan, se les respeta y consulta para la toma de decisiones porque son fuente de sabiduría y experiencia, se les reconoce socialmente, tienen en donde vivir y trabajan en actividades productivas del sector primario y en la producción de artesanías. El incremento de esta población en los próximos años demandará del establecimiento de mejores sistemas de pensiones, servicios de salud y recreación y formas de convivencia social que les permita gozar de oportunidades para una vida plena.

Otro grupo es el de las mujeres en situación de violencia. De cada 10 familias oaxaqueñas 6 sufren violencia intrafamiliar. La discriminación, el maltrato y la violencia hacia las mujeres, es la forma más extendida de violación a sus derechos. No hay programas de rehabilitación para mujeres víctimas de violencia,

ni de atención y rehabilitación a agresores. Los servicios que integran asesoramiento jurídico y psicológico son casi inexistentes, más aún en comunidades rurales y marginadas. Si bien hay un marco jurídico para prevenir y atender la violencia Intrafamiliar, no hay coordinación suficiente para hacerla efectiva.

La violencia contra las mujeres afecta la salud de un tercio y hasta la mitad de la población femenina, erosiona el tejido social familiar y de las comunidades; y hereda y perpetúa una cultura de inequidad e injusticia. Esta es la causa principal de lesiones a mujeres en nuestro país, que supera el número de afectadas por accidentes automovilísticos, asaltos y violaciones. Cada dos minutos una mujer es abusada físicamente. El estado de Oaxaca ocupa el primer lugar a nivel nacional en violencia contra mujeres, tercero en violencia psicológica, primero en violencia sexual y tercero en homicidio de mujeres.

Los menores en circunstancias especialmente difíciles ascienden a 75 mil, considerados trabajadores bajo el criterio de recibir dinero por sus servicios, estar bajo la responsabilidad de un patrón y tener la obligación de cubrir deberes y tiempos de trabajo, careciendo de prestaciones y servicios básicos. En la capital, tres mil se ocupan de la venta callejera, como músicos o cantantes en el transporte público, malabaristas, trabajo doméstico, boleros, limpiaparabrisas o estibadores. Presentan alto grado de desnutrición y más del 50% infecciones respiratorias y gastrointestinales o enfermedades de la piel causadas por el sol. En su ambiente familiar priva la pobreza extrema, desintegración y lo numeroso, con hacinamiento y violencia, que les obliga a ir a la calle como escape a ésta.

El 72% de los padres de familia de estos niños labora con un nivel básico no calificado dentro del sector informal; 40% de las familias se dedican al comercio ambulante y más del 10% se encuentran inmersas en actividades delictivas o prostitución. Un alto porcentaje de los padres o madres de familia fueron también menores trabajadores y solo repiten el esquema cultural bajo el que fueron criados.

Las madres solas son vulnerables económica y socialmente. La mujer mayor de 12 años y más alcanza el 33.3% de la población y el 13.4% son madres solteras, viudas, divorciadas y separadas. Asimismo, el 22% de los hogares del estado son encabezados por mujeres, con la responsabilidad no solo económica, sino también del cuidado de los hijos. La educación es un factor importante en el desarrollo de las mujeres, sin embargo, en el estado el 66% de analfabetas corresponden al sexo femenino. Así, 319 mil madres adolescentes registradas en Oaxaca requieren atención. El embarazo en la adolescencia ha aumentado en los últimos años y tanto sus causas como sus consecuencias están determinadas por el contexto social, psicológico, educativo y cultural.

Finalmente, es urgente atender a jóvenes en situación de vulnerabilidad, cuya adicción, en sus diferentes formas, tiene que ver con el entorno familiar, económico y social, en el que la violencia intrafamiliar, el desamor y la pobreza son los factores de mayor riesgo.

b) Objetivo Estratégico

Mejorar el nivel de vida de los grupos en situación de vulnerabilidad, mediante acciones orientadas a su desarrollo para lograr su incorporación a una vida plena y productiva en la sociedad.

c) Estrategias

Revisando el marco jurídico y asegurando su observancia para fortalecer las distintas formas de expresión, organización, trabajo y, en general, los derechos ciudadanos de los grupos vulnerables.

Impulsando su autosuficiencia basada en la superación personal y en la adquisición de capacidades para ejercer, en condiciones de igualdad, los derechos que les reconoce la Constitución.

Acercando los servicios y mejorando la atención que reciben los grupos con mayor rezago social para promover el bienestar social y el desarrollo comunitario.

Promoviendo la generación de fuentes de empleo para hombres y mujeres en situación de vulnerabilidad e impulsando la incorporación de las personas de la tercera edad a la actividad productiva.

Ampliando la cobertura de la asistencia social a los municipios y estableciendo acuerdos de colaboración entre los tres niveles de gobierno.

Estableciendo mecanismos de coordinación de acciones de apoyo y productivas entre el sector público, privado y la sociedad, además de incorporar su representación a los órganos de planeación estatal.

Atendiendo a los grupos de niños y jóvenes, de ambos sexos, que están expuestos a adicciones e incorporándolos a la educación y permitiéndoles el acceso a las becas de programas estatales y federales.

Cambiando el carácter asistencial de las políticas orientadas a satisfacer las necesidades de los grupos en situación de vulnerabilidad.

d) Líneas de acción

Atención de los grupos en situación de vulnerabilidad, bajo un esquema integral que garantice el otorgamiento de servicios, promoviendo su participación en actividades productivas para mejorar sus ingresos.

Contemplar dentro de los programas gubernamentales de los tres niveles de gobierno a los grupos en situación de vulnerabilidad, para que puedan acceder a los satisfactores sociales elementales.

Desconcentrar acciones de asistencia social a municipios marginados, para acercar los programas y apoyos a quienes viven en situación de vulnerabilidad.

Promover en el ámbito regional la integración de grupos voluntarios que apoyen las tareas de asistencia social y desarrollar modelos innovadores para atender las particularidades y condiciones en las distintas localidades del estado.

Convenir con la federación la incorporación de las familias con hijos en condiciones de vulnerabilidad al programa Oportunidades, para que se integren al sistema educativo.

Impulsar la coordinación sectorial e institucional a través del COPLADE, así como la participación de la iniciativa privada y organizaciones civiles en los programas de atención a la población vulnerable.

e) Programas y proyectos prioritarios

Realizar investigaciones sobre asistencia social y capacitación a la población vulnerable, además de crear una red estatal de información y registro de esta población, coordinando actividades con instituciones académicas y de investigación, para reorientar las políticas públicas e incorporarla a tareas productivas.

Programa Estatal de Atención a Personas con Discapacidad, que fomente una cultura de respeto a su dignidad y a sus derechos humanos, para su incorporación al mercado de trabajo, a programas educativos regulares, becas y de capacitación, otorgamiento de apoyos y financiamiento para proyectos productivos.

Adecuaciones, modificaciones y reglamentación a la Ley Estatal de Atención a Personas con Discapacidad y Senescentes. También la infraestructura urbana y los servicios públicos deberán ser adecuados para la atención de sus requerimientos.

Establecimiento de programas de seguridad social, pública y privada, que incorporen a los senescentes a los servicios educativos, culturales, de reposo y recreación y al aprovechamiento de sus conocimientos y experiencias; instalación de clubes de la tercera edad; y fortalecimiento y municipalización de los Centros de Atención y Desarrollo Integral a las personas de la tercera edad.

Creación de la “Casa de Día” para las personas de la tercera edad, con la finalidad de que cuenten con un espacio para actividades recreativas, productivas y de capacitación.

Programa Estatal de Atención a las Personas de la Tercera Edad, que incorpore a las instituciones del gobierno, iniciativa privada y sociedad civil; acciones para una nueva cultura que los revalore; que promueva una mayor integración familiar y social; acuerdos con el sector privado para la integración a su planta laboral; y que fortalezca los programas de capacitación de prevención y promoción a la salud.

Programa estatal contra la violencia Intrafamiliar y la violencia de género.

Revisión del marco jurídico referido a la familia, para fortalecer las funciones de la Procuraduría del Menor, la Mujer y la Familia, hacer reformas en materia civil, penal, laboral y administrativa, a efecto de erradicar la violencia de género e intrafamiliar; tipificar como delito la violación conyugal y hacer valer la paternidad responsable a fin de que se otorgue la pensión alimenticia para los hijos de parejas separadas.

Realización de convenios con los medios de comunicación para promover el respeto a los derechos de las mujeres, mediante la difusión de campañas de equidad de género, prevención de la violencia hacia las mujeres, así como la difusión de instituciones a las que se puede acudir en busca de auxilio.

En coordinación con la Secretaría de Salud y las organizaciones no gubernamentales, se fortalecerán los programas contra el cáncer cérvico uterino ampliando su cobertura a las comunidades rurales.

Creación de un Consejo Estatal de los Derechos de las Niñas y los Niños.

Programa para la tramitación de actas de nacimiento, aclaración y registros extemporáneos, a fin de hacer valer sus derechos.

Programa de atención a los derechos y garantías de los niños y padres de los menores en situación de calle.

Revisión del marco jurídico y aprobación de la Ley correspondiente, para la aplicación de sanciones a padres que violan los derechos de los niños y las niñas,

obligándolos a trabajar en la calle y castigos ejemplares para quienes ejercen maltrato y abuso sexual a los infantes.

Ampliación de la cobertura de los programas alimentarios en las zonas que registren los índices más altos de desnutrición.

Programa integral para madres solas, que considere capacitación para el empleo, autoestima, equidad de género y salud reproductiva, la creación de guarderías para madres trabajadoras; vigilancia del cumplimiento de los derechos laborales como el seguro social; incorporación a proyectos productivos y becas para que concurren al sistema educativo regular o a programas especiales; así como, programa de apoyo alimentario y asistencia social.

Revisión del marco jurídico a fin de que se obligue a padres al reconocimiento de sus hijos, en cuyo caso el costo de las pruebas del ADN deberá ser cubierto por el demandado.

Programa integral de educación, becas, capacitación para el trabajo, cultura, deporte, generación de empleos y desarrollo de empresas juveniles.

Programa para la atención a los problemas de salud juvenil, destacando el uso de medicina preventiva y el apoyo a los programas de orientación en materia de salud mental, de combate a las adicciones y de control natal.

9. Migración

a) Situación actual

La migración no es solo una dificultad local, sino un problema global. Los desplazamientos migratorios se dan por múltiples razones, pero principalmente por la búsqueda de una mejor calidad de vida. La mayoría de los países del mundo se ven afectados por el fenómeno de la migración internacional, ya como país de origen, de destino, de tránsito o incluso los tres a la vez.

La Organización de las Naciones Unidas sostiene que México genera hoy más migrantes que ningún otro país. Se estima en 9.5 millones el número de mexicanos residentes en Estados Unidos de América, y la población de origen mexicano en ese país alcanza los 25 millones de personas. Asimismo, se calcula que diariamente entran a Estados Unidos 767 mexicanos indocumentados, 32 por hora, uno cada dos minutos. Con relación a cuestiones de género, es interesante resaltar que la migración de varones es solo 5 puntos porcentuales superior a la de las mujeres, es decir, por cada 55 hombres salen 45 mujeres.

Cuando se aborda este asunto a mayor detalle, nos encontramos con la muerte frecuente de mexicanos por deshidratación en el desierto de Arizona, ahogados en

el Río Bravo, asfixiados en alguna caja de trailer o ferrocarril. Se estima que cada veinticuatro horas fallece un migrante en su intento por cruzar la frontera, pero lo peor es el tráfico de niños, hombres y mujeres para la explotación sexual, sobre todo adolescentes, entre los 14 y 17 años, cuyo origen principal es México.

Los compromisos ratificados entre los EUA y México para proteger los derechos humanos y laborales de los trabajadores, han sido letra muerta. Distintas fuentes dan cuenta que en algunas regiones de los EUA, no menos de un México-Americano muere diariamente, debido a accidentes o a situaciones peligrosas en el trabajo. La desigualdad y la falta de derechos laborales entre las mujeres es más preocupante, ya que en muchos casos sus condiciones de trabajo suelen estar en niveles de explotación similares al trabajo forzoso.

En el contexto nacional, Oaxaca es considerado un estado de fuerte expulsión. Más del 50% de sus municipios revelan altos índices migratorios, principalmente donde está asentada población indígena. De todos ellos salen oaxaqueños, solo que en algunos el flujo se intensifica más que en otros. De los 570 municipios, 303 son expulsores, 197 mantienen un equilibrio y 70 son de atracción.

La razón principal por la que los oaxaqueños, mujeres y hombres, emigran son sus condiciones de pobreza y marginación. En algunas regiones el fenómeno se intensifica más que en otras. Las de mayor expulsión, por orden de importancia, son: la Mixteca, Valles Centrales, Sierra Norte y en menor medida Sierra Sur. Los destinos de la población migrante oaxaqueña son principalmente los estados del Norte, Noroeste y, en menor medida, los del Centro del País. Sin embargo, la plaza a la que se dirigen con mayor intensidad nuestros hermanos es hacia los EUA.

La mayoría de las mujeres y los hombres que migran al exterior son irregulares o indocumentados, situación que los convierte en víctimas reales o potenciales de un sinnúmero de anomalías como la extorsión, violaciones físicas y a sus derechos humanos e incluso llegan a perder la vida. Se estima en dos millones el número de oaxaqueños en Estados Unidos. Las vejaciones a nuestros hermanos son sistemáticas y discriminatorias en el terreno educativo, de salud o al impedirles el acceso a los distintos servicios que pudieran garantizarle justicia, seguridad y facilidades de trabajo como las licencias de manejo.

La mano de obra oaxaqueña en EUA se distribuye de la siguiente manera: 69% en la agricultura, 20% en los servicios, 10% en la industria y sólo el 1% en el ámbito profesional. En California se asienta el mayor número de oaxaqueños, ya que ahí se obtiene la tercera parte de la producción agrícola de ese país.

Estimaciones del Banco de México reportan que de Enero a Octubre del 2004 los mexicanos residentes en el extranjero ingresaron al país 15,000 millones de pesos

a través de remesas familiares, constituyéndose así en el segundo generador de divisas para el país.

Se calcula que en el 2003 ingresaron al estado más de 750 millones de dólares provenientes de los EU por concepto de remesas familiares, donde las empresas americanas con capital de Oaxaqueños tuvieron una participación del 7% en ese rubro. Los recursos se utilizan en un 74% en gasto corriente, 14% en la compra de bienes de consumo duradero y un 12% en ahorro. Este último en el mediano plazo e invertido en la construcción de vivienda, que una vez satisfecha esta necesidad el ahorro se canaliza a negocios familiares.

El envío de remesas a nuestro estado enfrenta dos fuertes problemas: a) la concentración de los puntos de pago en un reducido número de zonas urbanas, cuando la gran cantidad de beneficiarios de estos recursos habita en áreas rurales, y b) el creciente número e importe de transacciones que rebasa por mucho las capacidades de los oferentes de pagos representados mayoritariamente por la banca comercial.

A partir de la existencia de organizaciones de migrantes que envían dinero a sus comunidades de origen para realizar diversas obras sociales, de infraestructura o beneficencia colectiva, antes del año 2000 el Gobierno Federal diseñó el Programa 3 x 1, que en la práctica se ha convertido en complemento o sustituto de las inversiones públicas en las localidades migrantes.

El programa surge con la finalidad de conjuntar recursos de la federación, los estados, municipios y de los migrantes radicados en el extranjero, para concretar proyectos orientados a resolver diversas carencias sociales y productivas, a generar fuentes de empleo e ingreso y elevar la calidad de vida de la población. La priorización y dictaminación de los proyectos se realizan por un comité de validación y atención a migrantes dominado por la burocracia.

Otro tema que es de gran importancia es el relacionado con el voto de los mexicanos en el extranjero. Tema complejo y polémico que forma parte de la reforma política electoral de México y es una de las prioridades en la agenda legislativa nacional. La plena ciudadanía binacional es hoy en día una causa de justicia para preservar el origen de quienes emigran, fortalecer el amor a su tierra y la esperanza de ayudar a quienes se quedan.

Otro aspecto sumamente agudo es la pérdida de vidas humanas. Durante el 2003 se trasladaron 216 restos mortuorios al estado de Oaxaca. Al dolor de los familiares se suma la incertidumbre de si podrán o no repatriar los restos de su familiar, la falta de dinero para darle sepultura y el cuidado de los niños. La solidaridad de las comunidades ha salvado en innumerables ocasiones el pago para el traslado del difunto. Para los asuntos de mayor precariedad, el Gobierno

del estado ha establecido un fondo de auxilio para respaldar estos traslados, que resulta insuficiente.

b) Objetivo estratégico

Promover la creación de fuentes de empleo digno y proporcionar los satisfactores sociales indispensables para mejorar las condiciones de vida a las familias oaxaqueñas en su lugar de origen, a fin de disminuir la migración.

c) Estrategias

Instrumentando políticas para atraer inversiones que en el corto y mediano plazos, generen las fuentes de empleo necesarias para las oaxaqueñas y oaxaqueños y arraigarlos en sus comunidades de origen.

Promoviendo y defendiendo dentro y fuera del país los derechos políticos, humanos y laborales de los trabajadores migrantes y apoyándolos para que entablen su defensa.

Poniendo en marcha la realización de obras y proyectos productivos, sociales y culturales que sumen los recursos gubernamentales y de los migrantes de manera equitativa, en beneficio de las comunidades de mayor expulsión.

Impulsando negociaciones con las autoridades y la banca americana a fin de que acepten la identificación oficial mexicana (credencial de elector), para obtener tarjetas de transferencia bancaria.

Apoyando las iniciativas para que se pueda garantizarse el voto de los mexicanos en el exterior.

Promoviendo conjuntamente con las organizaciones de migrantes la creación de un fondo para la repatriación de cuerpos.

Apoyando la organización de las oaxaqueñas y oaxaqueños fuera de la entidad en las tareas de preservación de las culturas en los diferentes destinos de los migrantes.

d) Líneas de acción

Otorgar incentivos y promover el financiamiento para cultivos y fuentes de empleo permanentes en las zonas expulsoras de las diferentes regiones del estado.

Generar mecanismos legales para que los migrantes puedan acceder a puestos de elección popular, cuya residencia, legal o no, en los Estados Unidos de Norteamérica no sea una limitante.

Promover la protección de los derechos humanos y laborales para cuidar la integridad física y patrimonial de los migrantes y combatir los actos delictivos, además de asegurar que estos tengan la asesoría y defensa legal que deben otorgar los consulados al ser detenidos en los EUA.

Promover que el Ejecutivo Federal y la Cancillería mexicana realicen acuerdos con las autoridades de los EUA a fin de que los migrantes mexicanos dispongan de facilidades para la obtención de licencias de manejo, necesarias para el mejor desempeño de sus trabajos.

Reorientar y hacer más equitativo el Programa 3 x 1, destinando la mayor parte de los recursos para proyectos productivos y de apoyo, en una proporción de 3 a 1; y aligerar la proporción para obras prioritarias de infraestructura social, sin sustituir la responsabilidad gubernamental.

Aprovechar los flujos de dinero de las remesas para poner en marcha un esquema que permita a los beneficiarios de la transferencia acceder al mercado crediticio, promoviendo que esos recursos sirvan de garantía para la obtención de financiamientos.

Impulsar en el Congreso de la Unión la aprobación de las iniciativas que garanticen el derecho al voto a migrantes como parte de la reforma electoral.

Promover la integración de un banco de datos abierta al público que incluya la información proporcionada por los migrantes o por sus familiares y los datos recabados por los servicios forenses de EUA para identificar a personas fallecidas.

e) Programas y proyectos prioritarios

Instrumentar un programa de inversiones financiado por los tres niveles de gobierno que permita atender la demanda social, productiva y la creación de empleos en los municipios y comunidades expulsoras de mano de obra.

Implementar un programa de defensa de los derechos laborales y humanos con las organizaciones de emigrados y definir áreas de oportunidad que requieran del apoyo de los Gobiernos Federal y del estado.

Fortalecer el programa educativo de atención a población migrante, incluidos sus niños y mujeres, tanto en sus comunidades de origen como en los EUA y los estados receptores de nuestra fuerza de trabajo.

Establecer acuerdos y compromisos con las organizaciones de migrantes en el exterior, para instrumentar un programa crediticio donde los flujos de dinero que representan las remesas, sirvan de garantía para la concesión de préstamos y así poner en marcha proyectos productivos que mejoren las condiciones de vida de sus familias.

10. Equidad de género

a) Situación actual

Las diferentes ediciones del Índice de Desarrollo Humano elaborados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) que incorporan la expectativa de vida, la riqueza y la educación, reflejan las desiguales oportunidades sociales y políticas que tiene la mujer frente a los hombres, desigualdad que se encuentra fuertemente relacionada con la pobreza.

Estos informes sostienen que la pobreza afecta en mayor medida a las mujeres y a la infancia y que los hombres y las mujeres no son socializados y formados para acceder a los bienes materiales y simbólicos de manera equitativa, con lo cual no sólo se mantiene y amplía la brecha de la desigualdad, sino que se agrandan los márgenes generales del subdesarrollo.

Bajo esta premisa, en 1994, durante la Conferencia sobre Población y Desarrollo de Naciones Unidas, se reconoció que la inequidad prevaleciente en las relaciones entre hombres y mujeres constituye uno de los aspectos centrales de la desigualdad social, identificándose la necesidad de incorporar transversalmente la perspectiva de género en el diseño de las políticas públicas y la equidad de género se convirtió en un criterio fundamental para la evaluación del desarrollo de los países.

No podemos transitar en este nuevo siglo sin abrirnos a los nuevos procesos de transformación que cruzan todas nuestras formas de organización y de convivencia. Ello será posible si quienes sustentan el poder garantizan la eliminación de las barreras que impiden el ejercicio de los derechos fundamentales de las libertades básicas de las personas, consagradas en nuestra Constitución, y del acceso a la igualdad de oportunidades.

La lucha por la equidad social y de género es una vía para consolidar la democracia y la justicia social. No puede hablarse de democracia si más de la mitad de la población, representada por las mujeres oaxaqueñas, se encuentra excluida de las grandes decisiones o de los beneficios del desarrollo. Mucho menos cuando observamos que el analfabetismo en las mujeres es del 26.7%, mientras que en los hombres es de 15.5%; la participación económica de la mujer es de solo 25.2% y el hombre alcanza el 67.6%. Estos porcentajes por sí solos revelan la inequidad de género en nuestro estado, que se traduce en limitadas posibilidades para acceder a una verdadera justicia social.

En este sentido, la perspectiva de género cobra relevancia como herramienta de análisis para alcanzar la equidad social. Este enfoque, aplicado en la planificación de todos y cada uno de los procesos institucionales, en la totalidad de programas

sustentados por las instituciones que integran la administración pública estatal, dependencias y entidades en cada ejercicio anual, incidirá en la superación de las desigualdades sociales, lo que permitirá entender que la condición y situación de mujeres y hombres puede cambiar hacia la consecución del bien común, si se construyen la igualdad y justicia para cada persona.

Llevar a buen puerto esta premisa significa reconocer que antes de la discriminación por clase, etnia o religión, la primera y más grande injusticia es la de género. Es una argucia, una mentira dolosa, querer imponer que primero se debe salir de la pobreza para empezar a solucionar los problemas de discriminación; por el contrario, la perspectiva de género debe ser un recurso de los gobiernos eficientes, una medida inteligente y aleccionadora. No existe ninguna diferencia entre reclamarle a la Federación o al Congreso un trato discriminatorio contra los pueblos indígenas y los pobres o para eliminar la discriminación entre ambos sexos.

Por tanto, superar la discriminación sexual requiere visualizar los efectos de la distinción público-privado en las mujeres y pensar en acciones que modifiquen y superen este límite ideológico. Sostener que la actividad de reproducción es propia de las mujeres supone relegar a éstas a una marginación creciente y a una doble y triple explotación y, como consecuencia, no será posible reducir la brecha de la pobreza y alcanzar el desarrollo en nuestro estado.

b) Objetivo estratégico

Impulsar el desarrollo humano sustentable desde la perspectiva de género, que permita básicamente el reconocimiento práctico de la diversidad social, marcada no sólo por diferencias económicas sino por las de género, generación y cultura.

c) Estrategias

Promoviendo la modificación al marco jurídico para que se garanticen en igualdad de condiciones los derechos de la mujer y el hombre y quede establecida la equidad de género.

Generando las condiciones para que en la sociedad se arraigue una cultura de perspectiva de género e incorporar a las mujeres a la instrumentación de políticas públicas y a la toma de decisiones

Ejerciendo un presupuesto público con equidad de género, donde las políticas presupuestales se diseñen considerando las necesidades específicas que mujeres y hombres tienen para acceder al desarrollo.

Garantizando que se ejercite el derecho jurídico que la mujer tiene al aborto, cuando el embarazo ha sido producto de una violación o implique alto riesgo.

Aplicando un modelo integral e interinstitucional de prevención y atención al fenómeno de la violencia familiar.

Impulsando la constitución de tribunales especiales de justicia para la atención de la violencia familiar y los delitos sexuales.

Instrumentando programas de formación y capacitación que responda al empoderamiento de las mujeres y a la construcción de una sociedad más equitativa.

Concertando con el sector académico para que se incorpore la temática de perspectiva y equidad de género en los planes y programas educativos.

d) Líneas de acción

Promover reformas legislativas que garanticen el derecho de las mujeres a la libertad en temas como: aborto, derechos sexuales y reproductivos, división sexual del trabajo, violencia doméstica, acceso a la propiedad, discriminación salarial, reconocimiento de los modelos de familia y el acceso en la toma de decisiones.

Vigilar que todo proyecto de ley incorpore la perspectiva de género, que amplíe y diversifique las oportunidades de participación de las mujeres y que garantice la igualdad jurídica.

Difundir ampliamente en la sociedad oaxaqueña la perspectiva y equidad de género, para evitar la violencia intrafamiliar y la discriminación.

Evaluar periódicamente los avances de programas y acciones a través de la participación de las mujeres, señalando logros, deficiencias y correctivos.

Defender los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres dentro de los principios del Estado laico y las exigencias de la salud pública.

Rechazar categóricamente cualquier tipo de discriminación hacia las mujeres y condenar cualquier abuso sobre su persona.

Vigilar que la operación de los programas dirigidos a mujeres sean ágiles, oportunos y suficientes, especialmente los orientados a las indígenas, campesinas, migrantes y de colonias populares.

Garantizar que la procuración de justicia se lleve a cabo con juicios equitativos, bajo principios de igualdad jurídica, estableciendo las condiciones propicias para reducir la brecha de inequidad.

e) Programas y proyectos prioritarios

Ejecución de programas para garantizar la autonomía de las mujeres en cuatro áreas fundamentales: control sobre su propia sexualidad y fertilidad, acceso y control a los medios de producción, autodeterminación y participación en el poder público y derecho a la identidad propia.

Estructurar programas para garantizar procesos formales de especialización sobre la teoría de género en los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, incluido el municipio.

Establecer un programa que permita el acceso de las mujeres a empleos remunerados e impulsar su promoción a cargos de dirección en el Gobierno del estado y en las empresas de la iniciativa privada.

Diseñar y ejecutar un programa estatal orientado a que los hombres compartan las responsabilidades familiares para garantizar la incorporación de las mujeres al ámbito público.

Impulsar campañas de difusión orientadas a la construcción de relaciones equitativas entre mujeres y hombres en el ámbito público y privado.

Promover investigaciones relacionadas con la posición y la condición de las mujeres en la sociedad.

11 . Asuntos indígenas

a) Situación actual

Los mexicanos indígenas viven en regiones cuya superficie ocupa la quinta parte del territorio nacional. De los 2,445 municipios existentes en el país, la tercera parte son considerados indígenas; la población étnica vive en cerca de 40 mil localidades, de las cuales el 46% tiene menos de 1000 habitantes. El 88% de los municipios indígenas se considera de alta y muy alta marginación, que se acentúa en más de 13 mil localidades que tienen 70% o más hablantes de lengua indígena. El mayor número de localidades con población étnica se concentra en los estados de Chiapas (2,989), Oaxaca (2,563) y Veracruz (1,742).

Este importante conglomerado nacional representa actualmente alrededor de 13% del total de los habitantes mexicanos y está asentado mayoritariamente en áreas rurales. Si bien ha disminuido en números relativos, aumentó en términos absolutos de dos millones y medio en 1950 a casi trece millones en el 2000. En la actualidad se habla de la existencia de 62 etnias, de las cuales 16 pertenecen al estado.

Para el Gobierno oaxaqueño, esta comunidad no sólo es la de habla indígena, ya que un número considerable de pueblos ha dejado de practicar su lengua por incongruencias atribuibles al sistema educativo, la presión social o la mediatización de los medios electrónicos de comunicación. Así, la lengua es un indicador de la identidad pero no el único. Es la propia adscripción a la comunidad de alguno de los 16 grupos étnicos lo que hoy determina la identidad, por lo que hablar lengua indígena no refleja la realidad de dicha población.

Con las reservas establecidas en el párrafo previo, Oaxaca tiene una población indígena que supera el millón cien mil habitantes (más del 32% del total). La mayoría se localiza en los municipios más pobres, que acusan los índices más bajos de desarrollo humano y social. Es de destacar que el 60.1% de la población indígena de 12 años y más, se dedica a trabajos agropecuarios y solo 17.9% en las pequeñas unidades industriales; el 40.2% no percibe ingresos y solamente el 2.0% recibe más de cinco veces el salario mínimo.

El respeto a los derechos de los pueblos indígenas es una exigencia. Sin embargo, la declaración sobre este particular no ha sido aún aprobada por la ONU ni la OEA. El único instrumento de apoyo social en la materia es el Acuerdo 169 de la OIT, cuya ratificación por el Senado de la República permitió impulsar en 1992 la adición de un primer párrafo al artículo 4º Constitucional en el que se reconoce que la nación mexicana tiene una composición pluricultural, sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, y que la ley protegería y promovería el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social. Las últimas reformas constitucionales entraron en vigor el 15 de agosto de 2001.

Nuestro estado se distingue por contar con una legislación de las más avanzadas de México y de América Latina y por mantenerse atento a los reclamos para actualizar el marco jurídico relacionado con los derechos de los pueblos indígenas. Los planteamientos locales legislados van más allá de los contenidos en la reforma constitucional federal de 2001. Una prueba de lo anterior es el respeto a los procesos electorales para designar autoridades locales bajo su tradicional sistema de usos y costumbres desde 1995, lo que ha permitido abatir la violencia comunitaria, que era característica del estado. En 1995 los municipios que eligieron a sus autoridades sin injerencia de partidos fueron 412, en los siguientes años este número ha alcanzado a 418 municipios.

No obstante los avances de las reformas constitucionales en nuestro estado, quedan asuntos pendientes por resolver, como el respeto a los planteamientos en materia de cultura indígena, los temas relacionados con justicia, equidad y empleo, además de la adecuación institucional para que se dé un criterio de integralidad a los programas orientados a los pueblos y comunidades indígenas, con la ingerencia plena de éstas.

El avance en las reivindicaciones indígenas es innegable, pero la realidad demanda una estructura jurídica que reconozca la diversidad cultural, su presencia política, jurídica y constitucional. Una de las demandas más sentidas de los pueblos y organizaciones indígenas es terminar con las políticas tutelares, asistenciales y corporativizadoras.

Los pueblos indígenas han fundamentado sus derechos a partir de cinco categorías principales: territorio, tierra y recursos naturales; educación intercultural; procuración y administración de justicia; desarrollo comunitario y regional; y procesos de organización comunitaria y autonomía del pueblo indígena.

El territorio indígena es la porción geográfica que define el ámbito espacial, natural, social y cultural en donde se asientan y desenvuelven los pueblos y comunidades. Reclaman nuevas atribuciones para el municipio y recursos suficientes para satisfacer sus demandas, además del pleno respeto a su territorio.

Del total de campesinos beneficiados en el país con la entrega o restitución de tierra, el 84% son ejidatarios y la parte restante, 16%, son comuneros, que básicamente son indígenas. En el caso de Oaxaca la situación es diferente, el 68% de los beneficiarios son comuneros, más del 85% de los 9.3 millones de hectáreas que componen la superficie del estado tiene un origen social y corresponden en su mayoría a indígenas.

Las pugnas entre comunidades indígenas por la tierra y sus recursos se agudizan debido a que no existe claridad con relación a los derechos y títulos agrarios; conflictos sobre límites entre ejidos, comunidades y pequeñas propiedades; disputas por el uso de recursos colectivos como bosques y aguas. Existen conflictos agrarios con diferente grado de complejidad y riesgo, debido a que la Secretaría de la Reforma Agraria dejó un gran número de problemas sin resolver, producto de la simulación, corrupción y falta de compromiso de esa instancia federal para resolver de manera definitiva la problemática.

La riqueza biótica ha sido resguardada por los pueblos indígenas, que son propietarios del 60% de la superficie arbolada de México. Las principales áreas naturales protegidas se encuentran en municipios indígenas, quienes además son poseedores de importantes conocimientos sobre la medicina indígena tradicional.

La educación bilingüe e intercultural es una de las acciones primordiales para el indigenismo; sin embargo, los indicadores referidos a este sector reflejan que hay una demanda acumulada insatisfecha de servicios educativos. El analfabetismo en el estado alcanza al 20.1% de la población total, mientras que entre los indígenas es de 35.4%. La población indígena presenta un promedio de escolaridad de cuatro años, muy por debajo de la media estatal. Del total de analfabetas del estado, el 74.7% son indígenas y solamente el 68.6% de los hablantes de lengua

indígena cuenta con primaria completa. En ambos casos es la mujer la más afectada.

La vulnerabilidad de estos pueblos se expresa en la procuración y administración de justicia, cuya comunidad ha denunciado permanentemente ser víctima de detenciones sin orden de arresto, vejaciones, allanamiento de morada y robo de pertenencias. Muchos de los indígenas indiciados están desamparados ante los agentes del ministerio público o el juez por no hablar o entender el castellano y no contar con un intérprete en su lengua, a pesar de que la ley establece este derecho. La corrupción y la impunidad en las áreas de justicia hacen que los indígenas no tengan confianza en las instituciones.

Estos pueblos reclaman una relación de respeto, de trato digno, de concertación y conciliación, buscan ser sujetos activos de su desarrollo y no más objeto de acciones gubernamentales. Por eso demandan que sean las propias comunidades quienes diseñen sus programas, tanto locales como regionales, bajo el criterio de sustentabilidad social, económica y ecológica.

En su actividad productiva, además del cultivo del maíz, prácticamente la totalidad de los productores de café son de origen indígena y son parte fundamental en la producción artesanal y pesquera. En casos como la Mazateca Baja y la Chinantla, sus tierras de cultivo y recursos naturales se han visto afectadas por la construcción de presas sin recibir los beneficios necesarios ni la compensación adecuada para subsistir. Las condiciones de marginación y la falta de empleos permanentes para sobrevivir, ha llevado a que las comunidades indígenas sean las principales expulsoras de mano de obra.

Esta tercera parte de la población oaxaqueña enfrenta graves y grandes problemas de desnutrición, mortalidad infantil y limitado acceso a la salud, donde solamente el 15% de los hablantes de lengua indígena son derechohabientes. La disponibilidad de servicios en las zonas indígenas se encuentra por debajo de la media estatal, 70.3% de los indígenas no tienen drenaje, 28.6% no disponen de electricidad, 79.6% no cuentan con agua entubada, 64.8% de las viviendas presentan hacinamiento y no disponen de caminos de acceso a sus comunidades.

La libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas para adoptar por sí mismos decisiones y construir sus procesos organizativos comunitarios y la toma de decisiones sobre su territorio indígena, tierra, recursos naturales, organización socio-política, administración de justicia, educación, lenguaje, salud y cultura, es un reclamo permanente. Exigen ser consultados antes de que el gobierno opere en sus pueblos programas o ejecute acciones.

b) Objetivo estratégico

Contribuir al desarrollo de los pueblos indígenas, respetando su autonomía, sus recursos naturales, el pleno ejercicio de sus derechos, usos y costumbres, además de su cultura plural.

c) Estrategias

Preservando y protegiendo el territorio, tierras y recursos naturales de los pueblos y comunidades indígenas, permitiendo el acceso a su aprovechamiento con fines de consumo directo y subsistencia.

Estableciendo mecanismos de concertación para solucionar los conflictos agrarios.

Impulsando una política educativa de calidad, que garantice a los pueblos y comunidades indígenas su acceso con infraestructura suficiente.

Revisando a fondo el sistema de procuración y administración de justicia para los indígenas, así como las leyes de amnistía general a escala estatal en beneficio de presos indígenas por sus actividades políticas y sociales.

Otorgando un sentido integral a los programas y acciones que realiza el gobierno para que garanticen la creación de empleos permanentes y dignos, bienestar y desarrollo sustentable en sus regiones que eviten la migración.

Garantizando la plena participación de los pueblos y comunidades indígenas en los procesos de toma de decisiones, en la definición del desarrollo comunal y en los puestos de representación política y social.

Propiciando la integración de las mujeres indígenas en los procesos políticos y sociales, garantizando la igualdad de oportunidades y el reconocimiento a sus derechos.

d) Líneas de acción

Revisión del marco jurídico para adecuarlo a las exigencias de la comunidad indígena, además de garantizar el desarrollo de sus pueblos y comunidades con respeto a su patrimonio cultural y natural.

Garantizar que los proyectos de aprovechamiento de los recursos naturales tengan carácter multidisciplinario y tomen en cuenta la interrelación que existe entre los valores culturales, la conservación del ambiente, la relación de la sociedad con su entorno, la seguridad alimentaria y la autosuficiencia productiva y de servicios.

Establecer criterios administrativos, normas operativas y, en su caso, modificaciones a las leyes correspondientes, para fijar pagos compensatorios por la explotación y el aprovechamiento de recursos por terceros en territorios indígenas.

Instalar mesa de concertación agraria para encontrar soluciones negociadas tanto a los conflictos entre ejidos, comunidades y pequeñas propiedades, así como con otras entidades del país.

Impulsar una política educativa congruente con las demandas y necesidades de los pueblos indios orientada al abatimiento del analfabetismo, que incluya la reformulación de planes, programas y normas operativas para construir un modelo educativo bilingüe y pluricultural.

Promover la participación de las comunidades, las organizaciones económicas de base y los grupos de trabajo de los pueblos indios en la toma de decisiones, operación, seguimiento, evaluación y control de los programas de desarrollo que se instrumenten en su beneficio.

Fomentar en las instituciones de salud pública el reconocimiento del acervo herbolario, los conocimientos terapéuticos, las perspectivas etiológica y simbólica, así como las prácticas y divisiones del trabajo médico tradicional de los pueblos indios.

Colaborar con el poder judicial y los órganos de procuración de justicia, en la revisión de los expedientes de presos indígenas para lograr su liberación, así como impulsar las modificaciones jurídicas y administrativas para lograr la vigencia plena del uso legal de las lenguas indias en trámites públicos y judiciales .

Reconocer el derecho de libre determinación de los pueblos indios, según sus particularidades, como expresión de su autonomía, mediante la participación directa en la toma de decisiones en los aspectos sociales, económicos, políticos y culturales que impactan sobre su desarrollo integral.

e) Programas y proyectos prioritarios

Crear el Consejo de los Pueblos Indios de Oaxaca para que contribuya a la generación de consensos internos, que articule propuestas de reformas legislativas e impulse acciones para la conciliación y la gobernabilidad en las regiones indígenas.

Elaborar conjuntamente con la Federación un programa para atender de manera prioritaria los conflictos agrarios que son de alto riesgo.

Instrumentar programas que garanticen la atención a la demanda educativa de los pueblos indígenas, reducir considerablemente el analfabetismo durante el período 2004-2010, poniendo especial cuidado en la población indígena migrante, principalmente los niños, y actualizar y capacitar permanente a los maestros.

Fortalecimiento y consolidación del sistema de Bachillerato Comunitario de zonas indígenas.

Concertar con el Poder Judicial la instrumentación de un programa para revisar los expedientes de todos los indígenas procesados en los fueros federal, civil y militar, para detectar y en su caso remediar las irregularidades que pudieran existir, especialmente en materia de delitos ambientales, agrarios y contra la salud.

Diseñar el Programa Indígenas Libres para agilizar los procesos de sentencias, así como revisar expedientes y otorgar defensorías de oficio en lenguas indígenas, pagar fianzas para liberar presos en cárceles oaxaqueñas.

Instrumentación de un programa multianual de inversiones conjunto con los ayuntamientos, orientado principalmente al aprovechamiento productivo de sus recursos y bajo una amplia participación ciudadana.

Formular proyectos para el rescate y la difusión de la sabiduría, las historias y cosmovisiones de los pueblos indios, produciéndose materiales documentales en medios impresos y electrónicos.

Traducir a las 16 lenguas indígenas reconocidas de la entidad, la Constitución Política del Estado, la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del estado de Oaxaca y las reformas constitucionales federales de 2001.

12. Juventud y Deporte

a) Situación actual

México es un país de jóvenes. El 61.4% de la población es menor de 29 años. Nuestro estado presenta una estructura juvenil decreciente, ya que en 1990 fue el 68.2% y en el año 2000 del 63.7%. La población oaxaqueña estrictamente joven se ubica entre los 15 y 29 años de edad y asciende a 893 mil habitantes, el 26.0% del total.

La educación entre los jóvenes del estado no avanza al ritmo promedio del país, por el contrario, se ubica en el lugar 31, con un promedio de 6.1 años en educación formal, muy por abajo del nacional. Más del 20% de la población de 15 años o más es analfabeta, afectando a jóvenes y mujeres, ya que del total el 66.3% es del sexo femenino.

La población económicamente activa estatal (de 12 a 29 años) fue de 1 millón 159 mil habitantes en el 2000. De este total, el 35.8% estaba ocupada, 63.2% inactiva y solamente 1.0% desocupada; sin embargo, un elevado porcentaje de los ocupados no percibe ingresos y si los obtienen oscilan entre uno y dos salarios mínimos como máximo. Existe una carencia de fuentes de empleo para poder absorber el potencial productivo de jóvenes, mujeres y hombres, lo que les obliga a emigrar a otros estados del país o al extranjero.

Los jóvenes abandonan de manera temprana la escuela, aproximadamente entre los 14 y 15 años y principalmente en las zonas rurales, ingresando rápidamente al mercado laboral y sin ninguna capacitación, lo que origina baja calificación y por consecuencia salarios reducidos, básicamente en los varones. Una de cada tres mujeres, a los 18 años, ya experimentó la maternidad.

Un aspecto importante para la juventud, tanto en zonas urbanas como rurales, son los espacios para desarrollar actividades deportivas y culturales, cuyo propósito es tener los medios que les permitan desarrollarse de manera integral y evadir el consumo de drogas o el alcohol.

Tanto la juventud como la ciudadanía en general, pero con mayor énfasis los representantes de las asociaciones de deportistas y destacados gestores de los atletas que pese a su discapacidad nos representan con orgullo y resultados alentadores, aspiran al desarrollo de la infraestructura deportiva y la reestructuración o reorganización institucional para planear y preparar con profesionalismo las prácticas o las campañas atléticas que la comunidad oaxaqueña esta en condiciones de brindar.

El peso específico de la población joven no se corresponde con las políticas públicas diseñadas para atender su problemática, mucho menos se refleja su participación en la toma de decisiones y, peor aún, no cuenta con suficientes oportunidades recreativas y de capacitación para el trabajo, de tal forma que algunos jóvenes, en muchos casos afectados por la violencia intrafamiliar, se tornan vulnerables y son víctimas de adicciones o actitudes antisociales.

b) Objetivo estratégico

Garantizar a la juventud educación, salud, deporte, empleo y acceso efectivo a sus derechos ciudadanos, incluida su participación política y en la toma de decisiones.

c) Estrategias

Estableciendo una Política de Estado para la juventud, mujeres y hombres, donde se garantice el disfrute de sus libertades, derechos y obligaciones.

Creando espacios de participación económica, política, social y cultural y oportunidades en el ámbito laboral para jóvenes hombres y mujeres.

Garantizando una educación de calidad y capacitación para el trabajo, abatiendo el déficit de cobertura en los distintos niveles educativos, con opciones de estudio que les permitan desarrollar su máximo potencial.

Creando lazos permanentes con y entre la juventud indígena, para su participación e incorporación a las actividades productivas

Pugnando por el respeto a los derechos humanos de los jóvenes migrantes y promoviendo los derechos sexuales y reproductivos entre los jóvenes.

Promulgando una nueva Ley del Deporte, que estimule la actividad entre los jóvenes trabajadores, y fomentando y fortaleciendo la organización juvenil.

Impulsando la actividad física y los deportes que nos ubiquen en los niveles de competitividad nacional e internacional y estableciendo programas de capacitación para instructores y promotores deportivos.

Concertando recursos para la construcción y edificación de áreas deportivas e innovar el concepto de la infraestructura.

d) Líneas de acción

Crear oportunidades de empleo para apuntalar el presente y el futuro de la juventud, con opciones de estudio y capacitación que ayuden a desarrollar su máximo potencial.

Apoyar a los jóvenes emprendedores con financiamientos para la formación de empresas que aprovechen el potencial productivo, para el arraigo en las comunidades y retener la emigración.

Impulsar la formación de cuadros empresariales jóvenes a través de la capacitación técnica, administrativa y comercial para hacer viables los proyectos productivos.

Ofrecer educación de calidad, vinculada a las potencialidades productivas de nuestra entidad, para que se genere el empleo, la seguridad y el salario digno.

Evitar la discriminación de los jóvenes en los centros de trabajo por su edad, condición social, física, sexual y económica o preparación académica.

Prevenir los riesgos a que está expuesta la juventud como delincuencia, violencia informativa, alcoholismo, drogadicción y enfermedades de transmisión sexual.

Impulsar la participación de la juventud en la toma de decisiones gubernamentales, abrirles espacios políticos y en la administración pública, para involucrarlos en la gestión del desarrollo comunitario.

Realizar encuentros culturales y de capacitación para el empleo, que repercutan en la calidad de vida de los jóvenes.

Impulsar un desarrollo humano integral para lo cual se requiere de la construcción de centros deportivos integrales con servicios permanentes.

e) Programas y proyectos prioritarios

Reorganización del aparato institucional para atender a la juventud y el deporte con el énfasis que ambos sectores ciudadanos han demandado.

Poner en marcha programas de capacitación, asistencia técnica, jurídica y social para atender los problemas que enfrenta la juventud, en función de las características propias de los grupos sociales.

Promover programas con instituciones que apoyen el desarrollo empresarial de mujeres y hombres jóvenes, la obtención de financiamiento para proyectos productivos a micro y pequeñas empresas y la difusión de experiencias exitosas.

Instrumentar un programa que establezca un sistema amplio, abierto e integral de incentivos a las realizaciones y conductas positivas de mujeres y hombres jóvenes, incluyendo, particularmente, becas, empleos y distinciones cívicas.

Organización de programas orientados a ampliar la oferta de educación en turnos vespertinos y nocturnos e impulsar proyectos que promuevan la creación de bolsas de trabajo, así como servicios que faciliten la búsqueda de empleo.

Instrumentación de programas y campañas masivas para prevenir y tratar las adicciones, delincuencia, violencia y enfermedades de transmisión sexual, así como la rehabilitación de quienes las padecen.

Concertar las inversiones necesarias para programar la construcción de espacios deportivos y culturales para la juventud y los deportistas en el ámbito estatal.

III. PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y PACTO SOCIAL

1. Participación Ciudadana

La presencia de los ciudadanos en los asuntos públicos es condición necesaria para alcanzar la gobernabilidad democrática. A medida que el ejercicio del poder es más legítimo y obtiene el consenso social, mayor es la posibilidad de lograr las aspiraciones de la comunidad. En nuestra sociedad existe una marcada exclusión en la toma de decisiones sobre los asuntos públicos, ya que el consenso se reduce a minorías no representativas de la diversidad de los intereses sociales. Ello deviene de la ausencia de información o el desconocimiento sobre las posibilidades que ofrece nuestro marco jurídico para construir una verdadera participación social.

La participación del ciudadano en las decisiones que le afectan en lo individual y en lo colectivo precisa de adecuaciones, que le faciliten el acceso y los esquemas de intervención en las decisiones. De ahí la importancia de la participación ciudadana, vista como un proceso gradual para integrarse en la toma de decisiones, la fiscalización, la supervisión, el control y la ejecución de las acciones públicas y privadas que le afectan política, económica y socialmente. El fin de la participación ciudadana no es la intervención por sí misma, sino la mejora sostenida de las condiciones de vida de la sociedad.

Por ello nos interesa consolidar y desarrollar la participación de los oaxaqueños en tres campos de acción: la participación privada, para cumplir deberes y responsabilidades como el pago de impuestos, el respeto a las leyes o el contar con un empleo para formar parte de la vida económica, entre otras; la participación social, para lograr mejores condiciones de vida de la colectividad a partir de sus propias propuestas; y participación política, que nos permita orientar las decisiones gubernamentales de manera directa o a través de nuestros representantes. Asimismo, asumiremos la participación en su triple connotación jurídica: como derecho, o facultad de involucrarnos en el quehacer social para influir en nuestro devenir; como deber, o responsabilidad de participar en los asuntos públicos; y como mecanismo o instrumento mediante el cual podemos ejercer derechos y deberes.

La realidad nos obliga a observar estrictamente los principios constitucionales que garantizan a todo individuo la participación con igualdad, justicia y libertad en todos los ámbitos, como un medio eficiente para consolidar la democracia. En tal sentido, buscaremos que en el ámbito nacional y estatal no solo quede consagrado en las leyes el derecho de todos los ciudadanos a la participación en los asuntos públicos, sino que ello sea realidad; que la participación en la gestión pública no solo se circunscriba al voto, sino también en el proceso de formación, ejecución y control de dicha gestión; cuidaremos que el derecho ciudadano para

que sus representantes rindan cuentas sea cierto, pugnando además por la equidad en las oportunidades.

No tenemos duda sobre la validez del derecho a postularse y ser elegido; que los derechos a la participación protagónica, en el ámbito político, social y económico no deben de escatimarse; que el derecho a ser consultado cuando se tomen decisiones en materias de especial trascendencia nacional y estatal es irrefutable; que el derecho a revocar el mandato de los cargos y magistraturas de elección popular es de justicia plena; y que el derecho a aprobar o abrogar mediante referendos leyes, tratados, decretos-ley es de urgente reconocimiento.

En ejercicio de su soberanía, los medios de participación del pueblo son: en lo político, la elección de cargos públicos, el referendo, la consulta popular, la revocación del mandato, las iniciativas legislativa y constitucional, el cabildo abierto y la asamblea ciudadana, entre otros; en lo social y económico, las instancias de atención ciudadana, la autogestión, la cogestión, las cooperativas en todas sus formas, incluyendo las de carácter financiero, las cajas de ahorro, la empresa comunitaria y demás formas asociativas guiadas por valores como la mutua cooperación, la confianza y la solidaridad.

Por ello consideramos pertinente que los legisladores –federales y locales- revisen hasta qué grado los postulados constitucionales en materia de participación son vigentes y si se respetan o practican. En su oportunidad, y con el objeto de actualizar o avanzar en la construcción del marco jurídico para dinamizar y normar con un sentido equitativo la participación ciudadana en el estado de Oaxaca, se escucharán con atención las diferentes opiniones y posiciones de la ciudadanía, evitando que surja de cotos cerrados o expertos que le elaboren elitistamente, procurando compilar los aportes que deban plasmarse en las leyes correspondientes y que la comunidad tenga oportunidad plena, directa, soberana y libre de exponer sus puntos de vista.

Queremos alcanzar una propuesta cuyos mecanismos de participación operen sin restricciones, que dejen abierta la posibilidad a las distintas formas de participación en la vida política, económica, social, cultural, gremial o sindical. Congruente con los fines que se persiguen con la participación ciudadana, que no son otros que el desarrollo humano; la equidad de género; la consolidación de una sociedad democrática, participativa y protagónica; el fomento y desarrollo de la organización social; la superación personal de los ciudadanos y la erradicación de la pobreza y marginalidad; la eficiencia en la toma de decisiones de los órganos públicos, que los haga más legítimos y democráticos; el derecho a ejercer el control ciudadano sobre la gestión pública; la incorporación de la soberanía del pueblo al efectivo ejercicio de la democracia participativa; y la defensa de las libertades democráticas y los derechos humanos.

Esos fines de nuestro proyecto de participación ciudadana están en íntima conexión con los principios rectores siguientes:

- Participación sin discriminación de ningún tipo, que permita la libre expresión de las ideas;
- Que la participación sea una política integral y de Estado;
- Que la participación se conciba como derecho ciudadano y obligación del Estado, que permita la incorporación de toda la sociedad en el proceso de toma de decisiones, en especial los sectores más marginados;
- Que la participación eleve la calidad de vida de los oaxaqueños;
- Que la participación sea definitivamente una forma de vida ciudadana y no una mera actividad limitada y coyuntural, que se exprese en todos los ámbitos de la sociedad;
- Que la participación suponga a un servidor público comprometido con la participación como responsabilidad propia, como funcionario y como ciudadano entregado a ese fin; y,
- En general, que la participación se desarrolle y establezca en el plano legal, como principio fundamental de la actuación y organización de la administración pública nacional, estatal y municipal.

Procuraremos que todos los órganos del poder público en sus diferentes niveles incorporen obligatoriamente la participación ciudadana en cada uno de sus actos, reconociéndole como derecho fundamental. Se trata de hacer de la participación el hilo conductor de toda la actividad gubernamental y de la sociedad, que entrelace todo el quehacer social y todos los niveles del poder público.

Tenemos que reconocer que Oaxaca se encuentra a la zaga en materia de participación ciudadana. Por ello consideramos oportuno concertar de inmediato con el Legislativo local, mediante una respetuosa discusión pública, renovar o establecer los diferentes medios de participación política directa, a los cuales tenemos derecho todos los ciudadanos, como la iniciativa ciudadana, mecanismo mediante el cual la comunidad podría presentar al Congreso local proyectos de creación, modificación, reforma, adición, derogación o abrogación de Leyes o Decretos, incluyendo modificaciones a la Constitución del estado; los referendos en sus diferentes modalidades; la asamblea ciudadana; y, también, el establecimiento del plebiscito, cuya esencia es consultar a los ciudadanos para que expresen su aprobación o rechazo a los actos específicos del Ejecutivo considerados trascendentes en la vida pública de Oaxaca; a los actos de los Ayuntamientos que se consideren de relevancia para la colectividad de un municipio; y a los actos del Congreso del estado referentes a la formación de nuevos municipios, la supresión de alguno de estos o a la desaparición de poderes en este nivel de gobierno, entre otros.

2. Pacto social para el desarrollo

La participación es fundamental para integrar la representación de las sociedades democráticas por la vía del voto, pero una vez constituidos los órganos de gobierno, la participación se trueca en el medio privilegiado de la sociedad civil para hacerse presente en la toma de decisiones políticas.

Bajo esa premisa, el gobierno democrático que los oaxaqueños nos hemos dado invocará invariablemente a la participación de los ciudadanos, de las agrupaciones sociales y de la sociedad en su conjunto para dirimir problemas específicos, para encontrar soluciones comunes o para hacer confluir voluntades hacia un solo propósito: el desarrollo social, económico y político del estado. Toda acción encaminada en ese rumbo será transparente, pública en el sentido más amplio del término, siempre favorable para quienes están dispuestos a ofrecer algo de sí mismos en busca del bien colectivo.

El medio político, social, económico y los rasgos singulares de los individuos que deciden formar parte de una organización, constituyen los motores de la participación: el ambiente y el individuo. La participación es siempre un acto social, colectivo y producto de una decisión personal. No podría entenderse sin tomar en cuenta esos dos elementos complementarios: la influencia de la sociedad sobre el individuo, pero sobre todo la voluntad personal de influir en la sociedad, participando.

La participación ciudadana no se agota en las elecciones. Tampoco el voto es la única forma de dar vida a la participación democrática. Para que esta forma de gobierno opere, es indispensable que haya otros mecanismos de participación ciudadana, más allá de los votos. La participación no es suficiente para entender la dinámica de la democracia, pero sin participación la democracia no existiría. Debe quedar claro que la democracia requiere siempre de la participación ciudadana: con el voto y más allá de los votos.

Por otra parte, la participación no está a salvo de los defectos humanos: del egoísmo, del cinismo, de la enajenación de los individuos. De aquí surge un dilema: no todos quieren participar aunque puedan, y no todos pueden hacerlo aunque quieran. Una disyuntiva distinta y conflictiva es la participación de grupos minoritarios, que si bien por mandato gremial o sindical son representativos y sostienen –en la mayoría de los casos- demandas legítimas, en el fondo están obstruyendo el desarrollo estatal y provocando el descontento ciudadano, que ve afectados sus intereses por el desorden y la anarquía en la que frecuentemente se materializa la participación de algunas agrupaciones u organizaciones sociales. Ante ello, debe anteponerse el diálogo y la conciliación para equilibrar el interés social, gremial y sindical con el de particulares, que a fin de cuentas, sumado un pequeño empresario, los medianos emprendedores y los vecinos de las zonas

afectadas por la movilización desordenada, integran un conglomerado que reclama la defensa de sus –también- legítimos derechos.

Conservar el equilibrio entre la participación de los ciudadanos y la capacidad de decisión del gobierno es, quizás, el dilema más importante para la consolidación de la democracia. De ese equilibrio depende la llamada gobernabilidad de un sistema político, que generalmente suele plantearse en términos de una demanda excesiva sobre una limitada capacidad de respuesta, como acontece en nuestro caso. Pero esto no será un pretexto para evadir las responsabilidades que supone la calidad representativa que los oaxaqueños y las oaxaqueñas han otorgado al Ejecutivo.

En estados como Oaxaca, los recursos públicos siempre serán escasos para resolver las enormes demandas y los rezagos sociales ancestrales, que aún entre las entidades o países de mejor desarrollo y mayores ingresos se suscita. Un desafío de esta magnitud consiste, para cualquier gobierno, en la atinada asignación de los recursos escasos en función de las prioridades sociales, económicas y políticas. De eso nos ocuparemos como Gobierno, asumiendo cabalmente la responsabilidad que la participación de la comunidad nos dio en las urnas. Actuaremos con reconocimiento y respeto a las diferencias, a la diversidad de costumbres y formas de vida, es decir, con tolerancia.

Tolerar no significa, sin embargo, aceptar siempre lo que otros opinen o hagan, sino reconocer que nadie tiene el monopolio de la verdad y aprender a respetar los puntos de vista ajenos. Sin tolerancia pues, la participación ciudadana sería una práctica inútil, no conduciría al diálogo y a la recreación de la democracia, sino a la confrontación y la beligerancia. Los ciudadanos hemos adquirido el derecho de participar en las decisiones fundamentales del estado y la nación a la que pertenecemos. Como ciudadanos poseemos derechos, pero también tenemos una gran responsabilidad con la sociedad, es decir, obligaciones sociales. Responsabilidad, tolerancia, confianza y solidaridad son valores públicos, políticos, que se entretajan con uno más amplio, que los engloba: la justicia. Participación para buscar justicia, representación para hacer justicia y democracia con justicia son, finalmente, causa y efecto de actos responsables, tolerantes y solidarios de actores sociales y poder público.

En resumen, la participación ciudadana será un eje primordial en el Programa de Gobierno. El desarrollo económico y social para el empleo, la seguridad y el bienestar, tiene como premisa capital la participación de los oaxaqueños, la armonía y la cooperación de los individuos, con oportunidades iguales para hombres y mujeres. La base de este importante eje será el pacto o nuevo acuerdo social, político y económico. La presente administración se regirá por el consenso que construyamos, con el consejo y la actitud vigilante del pueblo.

El nuevo gobierno orientará su esfuerzo hacia el desarrollo y la participación plural. El nuevo gobierno procurará los consensos. Ocuparse permanentemente del conflicto, de las diferencias, concede poco tiempo a la construcción del desarrollo. Por ello asumiremos una administración de diálogo, proactiva, de trabajo creador, que sienta las bases para asegurar avances reales en el desarrollo que todos queremos para el corto plazo, el mediano y el de mayor horizonte, basados siempre en nuevas y mejores relaciones con nuestra comunidad.

La realidad actual demanda de una nueva relación, un pacto social en el que se establezcan compromisos y obligaciones entre la sociedad y el Gobierno. Los ajustes en el ámbito jurídico y económico que todos los actores debemos asumir, sin duda tendrán que salvaguardar los derechos humanos de la población, el acceso al trabajo con equidad de género, elevar la productividad a través de la capacitación permanente y garantizar a la mujer respeto a su dignidad, derechos sociales y políticos.

La certidumbre a la inversión es un requisito fundamental si pretendemos impulsar los sectores estratégicos de la economía oaxaqueña; aquellos capaces de atraer al desarrollo a otros sectores productivos o a las regiones de mayor rezago. Ello sólo será posible si la dinámica social ofrece las condiciones adecuadas. Bajo estos términos podremos trabajar de manera coordinada y respetuosa con la iniciativa privada para encontrar las mejores oportunidades y establecer compromisos para generar el empleo e ingreso que demanda el pueblo oaxaqueño. A los pequeños y medianos empresarios los apoyaremos para que accedan de manera oportuna al crédito, para que integren no solamente sus cadenas productivas, sino complejos industriales para enfrentar de mejor manera la competencia en el mercado nacional y externo. La paz y el acuerdo social, la participación ciudadana y la conciliación de los oaxaqueños, allanarán dicha vía.

Bajo un ambiente social estable, ofreceremos al empresario condiciones para que invierta sus capitales y, de manera conjunta, garantizaremos el desarrollo armónico de las actividades productivas; impulsaremos y fortaleceremos la exportación de aquellos productos en los que tengamos ventajas competitivas; promoveremos el establecimiento de la agroindustria necesaria para agregar valor a los productos agropecuarios y enfrentar de mejor manera la competencia de los mercados internacionales.

Es compromiso de primer orden avanzar en la construcción de infraestructura social en cada una de las comunidades, municipios y regiones de la entidad; promover el desarrollo urbano ordenado que garantice respeto al medio ambiente, para que el progreso económico y social sustentable sirva de base a mejoras en las condiciones de vida de las zonas urbanas marginadas. Terminar con la desigualdad, la discriminación y la exclusión política, es nuestro propósito. Esta

gran tarea no será obra de gobierno solamente, sino de acciones conjuntas con la comunidad participativa, sumada en un acuerdo político, social y económico.

En este marco convocaremos a los sectores productivos y a las organizaciones representativas para que, con plena vigencia del Estado de Derecho, construyamos las políticas públicas que permitan recomponer y fortalecer el tejido social que conduzca a una nueva relación gobierno-sociedad, sustentada en la confianza, la corresponsabilidad, la transparencia y la rendición de cuentas.

El acuerdo o pacto social que proponemos convoca a los productores del sector agropecuario, forestal y pesquero, a las autoridades ejidales, comunales y sus representados, a los pequeños propietarios, con el objeto de ofrecer, entre todos, las condiciones óptimas para solventar la problemática productiva del campo y promover condiciones óptimas de competitividad. Los prestadores de servicios turísticos de cualquier rango serán llamados a integrar el acuerdo y parte sustancial en los programas encaminados a impulsar el empleo y la generación de ingresos. En tal sentido procederemos para incorporar a los medianos, pequeños y microempresarios de los distintos sectores económicos.

El pacto social que proponemos será sustentable sólo con la presencia de la sociedad civil y la comunidad en su conjunto. Pondremos énfasis en la importancia de la concurrencia de las organizaciones no gubernamentales, en especial las vinculadas al reclamo de asumir políticas públicas con perspectiva de género, las organizaciones representativas que aglutinen a los migrantes, a las autoridades y pueblos indígenas, a las agrupaciones gremiales y sindicales, a las organizaciones que vigilan y se empeñan constructivamente por cuidar el medio ambiente y los recursos naturales de los oaxaqueños.

IV. GOBIERNO TRANSPARENTE Y DE CALIDAD

En la consulta realizada para obtener la propuesta ciudadana se generalizó un planteamiento: queremos servidores públicos honestos y capaces, claridad en la acción gubernamental y mejor servicio a la comunidad. Por eso encabezaremos un gobierno transparente, innovador y de calidad, eje primordial de una administración que se propone transitar hacia la modernidad, cuya base será el combate a la corrupción, la transparencia en el actuar de todo servidor oficial y una cultura de calidad en el servicio público, innovando y revisando los procesos más próximos a la gente.

El cambio será profundo, sin límites, planeado y hacia la profesionalización. El reto es ejecutar un programa que distinga las exigencias inmediatas de las acciones y proyectos cuya madurez o resultados sólo son perceptibles en el mediano o el largo plazos. Nos proponemos construir un aparato sin burocratismos administrativos, moderno y profesional, con tecnología de vanguardia.

Estamos obligados a establecer un nuevo patrón de comportamiento de los servidores públicos de todos los niveles. El autoritarismo y la concesión deben sustituirse por una actitud que rescate la capacidad de la comunidad para construir. Esta propuesta social ahora debe ser elemento determinante de la acción pública, donde las dependencias de gobierno, es decir, los servidores públicos, se convierten en asesores, operadores o facilitadores de las iniciativas sociales.

En resumen, construiremos una administración pública actualizada y moderna, que privilegie la participación social – ordenada y enterada – que oriente el quehacer institucional. La nueva administración será plural por incorporar a los hombres y mujeres más preparados, que cubran el perfil profesional que exige cada instancia de gobierno; será democrática porque en su programa contemplará las demandas más apremiantes de la población: empleo, seguridad, salud, educación, alimentación y vivienda; y ajustada al derecho, porque tendrá un nuevo marco legal para facilitar el desarrollo del estado de Oaxaca.

Tomaremos todas las medidas necesarias para profesionalizar la administración pública, que garantice a los trabajadores su permanencia en el trabajo y un programa de servicio profesional de carrera. Acción toral será la implementación de un estricto sistema de vigilancia sobre el uso de los recursos públicos, estableciendo como norma su aplicación correcta, completa y transparente, garantizado con la participación social en la vigilancia, seguimiento y evaluación.

1. Administración Moderna y de Calidad

a) Situación actual

Vivimos una intensa época de cambios y en un mundo globalizado que ejerce una formidable presión competitiva sobre nuestras Instituciones. La sociedad actual tiene nuevas características: es más democrática, mejor informada, más crítica y participativa, y exige de los servidores públicos un trabajo de compromiso profundo con la legalidad y acorde con las aspiraciones de la comunidad. Coexistimos en la pluralidad de ideas, en la alternancia y los gobiernos ahora son calificados por sus resultados, realidad nueva que hace más complejo el funcionamiento de las instituciones públicas e involucra a la ciudadanía en la reclamación de servicios de calidad.

Sin embargo, la ineficiencia de la gestión pública deriva, más que de la precariedad presupuestal, de inercias e indolencia burocrática y de un modelo de organización y gestión gubernamental obsoleto, con formas y estilos sujetos a frecuentes reformas y enfoques parciales y sin visión de conjunto, que han limitado el surgimiento de una nueva cultura del servicio público, eficiente e innovador.

Este entorno exige una administración moderna, en la que se rinda cuentas sobre los recursos y las acciones ejercidas, reclama un servicio público transparente, con compromiso social y basado en la mejor información sobre los asuntos de gobierno, transparencia que deberá ser norma del Ejecutivo y sin duda de los poderes Judicial y Legislativo, cuyo nivel de madurez les otorga la posibilidad de informar periódicamente sobre sus actividades y los resultados obtenidos. Siempre hemos deseado contar con un gobierno que mire a la gente, que ponga en ella su máxima prioridad y ejecute programas y proyectos en favor de la ciudadanía, propuestos por ella y para ella, que aspira a que los gobernantes hablen con la verdad, que quiere ser escuchada y atendida con respeto.

La sociedad exige un gobierno de excelencia, que sea flexible y se adapte a las nuevas circunstancias del estado y del país; que ofrezca bienes y servicios de calidad aprovechando al máximo, en beneficio de la sociedad, los escasos recursos con los que cuenta. Exige instituciones encabezadas por servidores responsables, identificados con los usuarios de los servicios gubernamentales, que forjen en sus colaboradores un sentimiento de responsabilidad; instituciones que hagan de la tecnología una herramienta para ofrecer servicios públicos de manera rápida, económica y de calidad.

Para lograr lo anterior es necesaria una reforma administrativa que abarque la reorganización del Gobierno, sus procesos y su control de gestión, una reforma que impulse cambios en la forma de planear, programar, presupuestar y evaluar

las acciones con instrumentos de medición adecuados, que aseguren la retroalimentación con la sociedad, al tiempo que auxilien a supervisar la correcta utilización de los recursos según las previsiones. La transformación administrativa deberá estimular al personal basificado a involucrarse en un servicio responsable y comprometido con la comunidad oaxaqueña y terminar con la incertidumbre del personal que labora bajo el esquema de contrato-confianza y contrato-contrato, situación que repercute en baja productividad, acciones de corrupción y mal trato al público, propiciando la desconfianza del pueblo en las oficinas gubernamentales.

La impunidad alimenta la corrupción y ésta es riesgosa para la existencia misma de las instituciones. Quienes acuden al sector público en busca de servicios señalan la existencia de un marco jurídico poco claro y benigno con los infractores. Por ello, los problemas de la administración pública que deben revisarse de inmediato son la duplicidad de funciones, la falta de especialización en las áreas de servicio o las unidades técnicas, la falta de motivación, la limitada capacidad de respuesta a la creciente demanda ciudadana, la lentitud en la prestación de servicios y la desinformación sobre los trámites. Dejaremos atrás el trabajo basado en la rutina diaria o las urgencias: tenemos que revisar y documentar los procesos en manuales de organización y de procedimientos, la realidad exige la reingeniería de los procesos más vinculados a la gente, del trabajo en equipo, la mejora continua y la calidad en los servicios. La innovación gubernamental presupone voluntad política, compromiso y una nueva cultura de servicio público, más que recursos extraordinarios.

La capacitación de los trabajadores como fortalecimiento del capital humano es parte de las soluciones de fondo a los problemas existentes y reto trascendente para la nueva administración. Lo haremos con mecanismos innovadores y sistemas que permitan evaluar el impacto de la instrucción, el desempeño del personal y mejoraremos el otorgamiento de estímulos, premios, recompensas y ascensos.

b) Objetivo estratégico

Modernizar la administración pública estatal bajo principios de eficiencia, transparencia y rendición de cuentas para dar confianza a la ciudadanía y ofrecer servicios de calidad.

c) Estrategias

Modificando el marco legal organizativo de la administración pública y rediseñando la estructura orgánica para adecuarla a criterios de economía, eficacia, eficiencia, orden, integridad y simplicidad de procesos.

Revisando los procesos del gobierno para eliminar los pasos que no agregan beneficio al usuario o rediseñarlos en función de sus necesidades.

Estandarizando procesos para reducir discrecionalidad, facilitar la automatización, mejorar la velocidad de respuesta y favorecer la incorporación de sistemas de evaluación, gestión de calidad y mejora continua.

Estableciendo indicadores para medir el rendimiento del quehacer público y evaluar sus resultados.

Revisando el formato del Informe de Gobierno para que se transforme en un auténtico ejercicio democrático de rendición de cuentas.

Creando una nueva identidad social de la administración pública estatal con una cultura de servicio, basada en una filosofía de calidad y mejora continua, encaminada a la eficiencia y eficacia en beneficio de la sociedad oaxaqueña.

Impulsando una estrategia de competitividad en la administración pública, que contemple no solamente la innovación organizativa, sino la adopción seria de valores, comportamiento, actualización tecnológica y uso eficiente de recursos.

Garantizando la transparencia en el ejercicio de los recursos públicos y la participación social en la evaluación del quehacer institucional.

Dando certidumbre y estabilidad en el empleo y promoviendo la responsabilidad de los servidores públicos.

Diseñando planes y programas de capacitación y desarrollo, acordes a un diagnóstico de necesidades y retos de la administración local.

d) Líneas de acción

Promoción de una nueva cultura del servicio público con valores arraigados, trabajo en equipo, servicios de calidad, procesos fluidos, eficacia, eficiencia, compromiso y responsabilidad de mandos superiores, medios y servidores públicos en general.

Adopción de métodos de mejora continua como parte de una nueva cultura de servicio público, con apoyo de sistemas eficaces de medición y esquemas de estímulo a la innovación gubernamental.

Reorganización y actualización de las funciones de las principales instancias del gobierno, adecuando el marco legal e institucional.

Modernización de los procesos de la administración pública estatal, relaciones laborales propicias para el trabajo comprometido, productividad y simplificación administrativa.

Diseño y estandarización de procesos electrónicos de gestión, además de impulsar decididamente la prestación de servicios por medios electrónicos.

Generar igualdad de oportunidades, valoración del mérito y la capacidad técnica del aspirante y del funcionario.

Dignificar la labor de los servidores públicos otorgándoles los medios legales, los recursos técnicos y los elementos materiales que les permitan preservar el estado de derecho y evitar la corrupción.

Evaluación de resultados, rendimiento y costos de programas y servicios públicos prestados.

Transparencia en los procesos de licitación de compras gubernamentales y contratación de servicios, que permita asegurar las mejores condiciones de compra de insumos, bienes y servicios con oportunidad, calidad y costo.

e) Programas y proyectos prioritarios

Promulgación de una nueva Ley Orgánica del Poder Ejecutivo Estatal para reordenar y actualizar el aparato gubernamental.

Creación del Instituto de Innovación y Calidad Gubernamental.

Programa especial de formación para el trabajo en equipo, la prestación de servicios de calidad, la revisión de los procesos más vinculados a las necesidades de la ciudadanía y, en general, la mejora continua.

Programa permanente de capacitación y equipamiento para modernizar y mejorar los servicios públicos.

Establecimiento del servicio profesional de carrera, con criterios claros de promoción y remuneraciones adecuadas para garantizar una actuación apegada a la legalidad.

Adopción de proyectos de gobierno electrónico para simplificar trámites y costos al usuario.

Programa especial de vigilancia para eliminar del servicio público la corrupción, el mal trato a la sociedad y asegurar la transparencia en las acciones de gobierno,

mediante la expedición de una ley estatal de transparencia y acceso a la información.

2. Desarrollo municipal

a) Situación actual

La base de la división territorial y de la organización política de los estados de la República es el municipio. La importancia de esta instancia radica en que es el ente gubernamental más cercano a la comunidad y que sirve como ejecutor de la propuesta programática ciudadana, es decir, tiene bajo su responsabilidad la conducción del desarrollo local, con facultades y capacidad presupuestal asignadas constitucionalmente para lograr tal propósito.

El municipio ha adquirido características que lo definen como una entidad pública poseedora de territorio, población y capacidad jurídica y administrativa propia, que, con la voluntad federalista alcanzada en el país y la propia comunidad nacional, han buscado fortalecerle para hacer frente a carencias como las de la hacienda municipal y la autonomía económica, que le permita atender oportuna y justamente los reclamos de los pueblos que lo integran.

Como institución jurídica el municipio es el espacio donde tienen expresión y vida los problemas sociales. Las decisiones que se dan en ese ámbito afectan de manera directa el entorno de las personas que lo habitan, cuyo activismo ha conducido a la construcción de una relación de respeto, en busca de equilibrios para gobernar en la pluralidad y pidiendo un desarrollo local que genere empleo y mejore los niveles de bienestar, además de la prestación de los distintos servicios públicos que las familias oaxaqueñas demandan.

El avance en las prácticas municipales nos permiten asumir que la autonomía de este orden de gobierno consolida las posibilidades de impulsar el desarrollo y facilita la acción intermunicipal concertada con la Federación y el gobierno de la entidad para favorecer el progreso, según las exigencias regionales y sus potencialidades. Por ello, y sin demérito de su autonomía, propondremos la instrumentación de convenios de coordinación para alinear los programas municipales con el Plan Estatal de Desarrollo Sustentable 2004-2010 y los programas regionales, sectoriales, especiales e institucionales. En igual sentido se deben coordinar esfuerzos para transparentar el ejercicio de los recursos públicos y establecer mecanismos reales de participación ciudadana para el control y vigilancia de obras y acciones municipales, estatales y federales.

La alineación de programas municipales con planes y programas estatales, nacionales y regionales es la mejor estrategia para asegurar en el corto, mediano y largo plazos la interacción en torno de objetivos estratégicos regionales y las

metas a las que aspira la comunidad, además de un ejercicio corresponsable, solidario y pertinente para imprimir seriedad a las acciones encaminadas hacia las mejores causas de cada municipio, con reglas claras de operación de las mismas. Este nivel de gobierno tiene avances inocultables pero también retos pendientes. Tanto en el caso de los que se rigen con autoridades surgidas del sistema de partidos políticos (152) como los que se atienen al mandato de sus asambleas comunitarias, adolecen de marcados problemas de pobreza que sólo podrán combatirse con acciones o programas coordinados en un esfuerzo de planificación conjunta y complementaria de las prioridades locales, regionales y estatales.

Reconocidos constitucionalmente, los municipios indígenas (418 de 570) se rigen por usos y costumbres, un sistema de normas colectivas que ha sido construido en las comunidades a través de los siglos, que no es infalible pero que ha probado su flexibilidad, coherencia y capacidad de coexistir con el régimen de gobierno moderno. Estos pueblos tienen una decisión consciente de conservar sus propias normas para crear y defender su identidad, además de la disposición a revisar y rectificar lo que en la actualidad resulta obsoleto o antidemocrático, como la exclusión de las agencias municipales en los procesos de elección de la autoridad o la ausencia de la mujer en esta obligación ciudadana.

La globalización trae consigo ventajas pero también amenazas que tenemos que enfrentar desde la perspectiva del desarrollo de las economías locales, proceso en el que debe jugar un papel fundamental el municipio, como instancia inmediata a la problemática de la ciudadanía, sean estos gobernados en base a un sistema u otro. Al efecto, el desarrollo institucional y su modernización se vuelven imprescindibles, al igual que la profesionalización de sus servicios y la transparencia, la rendición de cuentas y el estímulo a la participación ciudadana, sin distinción del origen político de los integrantes de los ayuntamientos.

Al principio de los años noventa del siglo pasado, los municipios no tenían la posibilidad de manejar recursos, limitando su margen de acción a la gestión de los proyectos comunitarios ante instancias públicas federales y estatales. Iniciada esa década y con gran impulso federal y estatal los municipios ganan presencia y participan en el diseño de su planeación y en el manejo de presupuestos propios, lo que les permitió dar respuesta a la demanda local y disminuir la presión de sus comunidades. Sin embargo, la modernidad ha originado que los municipios enfrenten grandes retos y desafíos, antes desconocidos o en muchas ocasiones sin respuestas adecuadas a la mano. Pese a los fondos descentralizados, aumentan las dificultades y la dependencia financiera del municipio respecto de los otros niveles de gobierno, pero los de origen indígena resienten aún más estas circunstancias.

Una buena parte de los municipios urbanos esta realizando su trabajo a partir de una progresiva participación ciudadana, orientada a incidir en las decisiones que

le afectan directamente y emplazando el quehacer de los gobiernos con propuestas y proyectos importantes para la comunidad, además de evaluar la calidad de los servicios que presta. Con sus ancestrales formas de organización, los pueblos indígenas resuelven sus prioridades sociales, políticas, administrativas y financieras en la asamblea comunitaria, sin negarse a la posibilidad de desarrollar su capacidad institucional del gobierno estatal.

La realidad municipal tiene un entorno de desigualdades que deriva de los diferentes grados de desarrollo local. En tal sentido, es de particular importancia propiciar la interacción y la coordinación de acciones orientadas al desarrollo social y económico municipal, intermunicipal y regional, acicateando la formación de cuadros profesionales que aseguren el desarrollo de las prácticas municipales.

Los municipios oaxaqueños poseen fortalezas y debilidades, pero la diversidad étnica y el carácter plural de su cultura supera con mucho las carencias originadas por la exclusión sistemática de las políticas nacionales y el sacrificio impuesto para sustentar el crecimiento de los estados del Centro y del Norte del país. Junto a otras entidades del Sur, y a un costo social que está a la vista de todos, hemos sido el soporte del crecimiento nacional.

b) Objetivo estratégico

Apoyar la modernización municipal para impulsar de manera coordinada el desarrollo social, económico y político de los oaxaqueños.

c) Estrategias

Realizando convenios de coordinación con los municipios para orientar las inversiones del Ramo 33 hacia proyectos productivos.

Reconociendo plenamente los derechos políticos, administrativos, financieros y de gobierno de los municipios que se rigen con autoridades surgidas del régimen de partidos políticos y los que se gobiernan por el sistema de usos y costumbres.

Coordinando acciones y recursos con los municipios para definir y ejecutar proyectos comunitarios, municipales, microregionales o regionales.

Instrumentando programas de capacitación e innovación en las prácticas municipales, a fin de mejorar la calidad de los servicios.

Instrumentando sistemas de información para enterar al ciudadano sobre la aplicación de recursos, programas, proyectos y acciones municipales y estatales.

Apoyando la Instrumentación del programa de servicio profesional de carrera en los municipios, para asegurar el desarrollo y dar certidumbre a sus empleados.

d) Líneas de acción

Creación de consejos ciudadanos municipales para que la población ejerza plenamente su derecho a proponer u observar actos y decisiones de gobierno.

Fortalecimiento de las instancias gubernamentales responsables de concertar y coordinar esfuerzos con los municipios para la descentralización de acciones y recursos, para impulsar las economías locales que garanticen empleo e ingreso.

Instrumentar un acuerdo de coordinación ágil y sencillo para mezclar recursos y orientar la inversión municipal hacia las prioridades locales, municipales, intermunicipales y regionales, e imprimir orden y transparencia en los fondos.

Impulsar la integración de la contraloría social en cada municipio y en cada una de las obras o acciones que se emprendan, a fin de garantizar la transparencia en la ejecución de la obra pública.

e) Programas y proyectos prioritarios

Realización de un programa de capacitación permanente y concertado con las autoridades municipales para reforzar el servicio profesional de carrera y garantizar el desarrollo de la administración pública municipal para ofrecer servicios de calidad e incidir en el desarrollo integral de su comunidad.

Instrumentación de convenios de coordinación que permitan la suma de esfuerzos entre ayuntamientos y el Gobierno del estado para garantizar el desarrollo local, municipal, intermunicipal y regional, sin menoscabo de su autonomía.

Programa de apoyo técnico para la formulación de programas de desarrollo comunitario y municipal de largo aliento, con prioridad en las actividades productivas sustentables para la generación de empleo.

Programa de establecimiento de módulos de maquinaria en zonas prioritarias para el mantenimiento y conservación de caminos rurales.

Programa de infraestructura urbana y social prioritaria en municipios de alta concentración demográfica con mezcla de recursos.

Programa de reordenamiento urbano integral en la Ciudad de Oaxaca de Juárez y municipios conurbados con mezcla de recursos.

Programa de mejoramiento de vivienda rural e indígena de zonas marginadas.

V. JUSTICIA Y SEGURIDAD

El sistema de Justicia Penal se ha visto sometido a fuertes críticas durante los últimos tiempos. Sobre todo las áreas de procuración y administración de justicia, ante el incremento del delito y la impunidad de muchos delincuentes, han visto mermada la credibilidad que la ciudadanía debe tener de ellas.

Por otra parte, la separación de poderes y la instauración del sistema profesional de la carrera judicial permitiría el funcionamiento institucional adecuado, daría certidumbre a los trabajadores y obligaría a la capacitación permanente para formar verdaderos servidores públicos. Los cambios en la dinámica social deben corresponderse con una nueva actitud de las diferentes instancias de gobierno y de sus representantes, además de garantizar una atención de nuevo cuño a la sociedad oaxaqueña, que tenga por norma el respeto, la corresponsabilidad y la búsqueda permanente de la justicia, la seguridad y el desarrollo económico, social y político del pueblo.

Al igual que en los otros niveles de Gobierno (Federal y Municipal), los órganos que procuran y administran justicia son cuestionados por la sociedad. De ahí nuestro apremio para contribuir con el Poder Judicial en su fortalecimiento y modernización, con verdadera determinación para respaldar una auténtica separación de poderes y una estrecha coordinación para la eficaz y eficiente procuración de justicia.

Pueblos indígenas, mujeres y hombres, colonos, campesinos, patrones y trabajadores, organizaciones y comunidades cuestionan la actuación de las instituciones de procuración y administración de justicia, así como de los cuerpos de seguridad pública. También se reconocen excepciones y actitudes ejemplares, pero el balance es sin duda desfavorable. Por eso el programa de gobierno considera trascendente el eje estratégico de justicia y seguridad para el desarrollo estatal, basado en un nuevo marco jurídico, cuya agenda legislativa construiremos en armonía y respeto hacia los Poderes Judicial y Legislativo.

Tenemos la firme convicción de respetar el quehacer del Poder Judicial y sus procedimientos para nombrar magistrados, habida cuenta que la madurez de sus integrantes garantiza la elección de los profesionales idóneos, con quienes compartimos la necesidad de proponer las modificaciones y/o reformas a la Ley Orgánica del Poder Judicial del estado para instituir un órgano colegiado que se encargue de la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial; así como la reglamentación del uso y destino de los fondos previstos para la administración de justicia.

Una de nuestras principales preocupaciones será garantizar la seguridad de la inversión que genere empleos para los oaxaqueños, salvaguardar el patrimonio y

la integridad física de la población, así como el respeto a los derechos humanos, preservando el orden público. Para ello, promoveremos la coordinación de las instancias encargadas de la seguridad en los tres órdenes de gobierno, buscando la profesionalización de la Policía y erradicar la corrupción.

1. Procuración de Justicia

a) Situación actual

La falta de recursos humanos y materiales, sobre todo si tomamos en cuenta que los últimos años existe un alarmante déficit de personal, entre Agentes del Ministerio Público, Secretarios Ministeriales, Peritos y Policía Ministerial, derivado de un mayor aumento de población y en consecuencia de un aumento del índice delictivo, ha vuelto insuficiente la investigación de los delitos con la consecuente insatisfacción de la sociedad.

En los últimos años se han abierto cerca de quince nuevas agencias del Ministerio Público sin que por ello haya aumentado el personal ya que se ha tenido que sacrificar personal en otras áreas para cubrir dichas necesidades.

La eficiencia de las labores del Ministerio Público, encomendadas por la Ley a la Procuraduría General de Justicia, debe sustentarse en una adecuada plantilla de personal así como de los recursos materiales necesarios para la función investigadora de los delitos.

En esa tesitura se propone el fortalecimiento de la institución lo que permitirá hacer frente a los reclamos de la ciudadanía, que exige un combate frontal a los delitos, sobre todo de aquellos que por su extrema gravedad lastiman los bienes jurídicos más preciados de la sociedad y de las personas. En concreto tales delitos son el secuestro, el homicidio, la extorsión, el robo de vehículos, violación, corrupción de menores, asalto; mismos que deben ser combatidos con extrema energía, ya que la mayoría son cometidos por bandas organizadas dotadas de armamento sofisticado y gran capacidad de movilización.

b) Objetivo estratégico

Transparentar, acercar y fortalecer el sistema de procuración de justicia, para ofrecer adecuada respuesta en el combate al delito y a la impunidad.

c) Estrategias

Acercando a las comunidades más lejanas el servicio del Ministerio Público.

Abatiendo el rezago de órdenes de aprehensión y la emisión de dictámenes periciales.

Capacitando al personal de las Agencias del Ministerio Público, de la policía ministerial y de servicios periciales.

Dotando de suficientes recursos a las agencias del Ministerio Público, a los peritos y a la policía ministerial en todo el estado.

Elevando el nivel profesional de los servidores públicos a través de la academia de formación profesional, mediante la colaboración interinstitucional.

Mejorando el nivel académico de las especialidades que se imparten en la academia de formación profesional.

Haciendo del proceso de procuración de justicia un sistema de garantías, especialmente para las víctimas, garantizando legalmente un trato adecuado al denunciante y vigilando la debida integración de la averiguación previa.

Abatiendo la impunidad derivada de la aplicación equivocada de la ley o del mal desempeño de los servidores públicos encargados de la procuración y administración de justicia.

Mejorando las condiciones para que los jueces puedan estar en posibilidad de castigar a los responsables.

Fortaleciendo la autonomía funcional, técnica y la profesionalización del Ministerio Público, con el fin de que se garantice plenamente una verdadera investigación de los hechos y se persigan los delitos.

Revisando el marco jurídico para combatir a fondo la delincuencia organizada como una prioridad de la procuración de justicia.

Vigilando que las instituciones de procuración de justicia designen personal bilingüe en las comunidades indígenas para la atención de estos casos.

Profesionalizando la procuración e impartición de justicia, distinguiendo entre las tareas técnicas y las jurídicas para su mejor ejecución.

d) Líneas de acción

Reestructurar y fortalecer la academia de formación profesional.

Suscribir convenios de colaboración con universidades y academias de otras entidades e instituciones competentes. .

Ampliar la cobertura de Agencias del Ministerio Público.

Fortalecer y mejorar el recurso humano, técnico, de armamento y de equipo .

Desconcentrar los servicios periciales hacia las Subprocuradurías Regionales.

Promover la participación ciudadana en la prevención y detección del delito.

e) Programas y proyectos prioritarios

Reformar la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado y actualizar su reglamento.

Establecimiento de la Subprocuraduría Regional de la Mixteca.

Creación de la Unidad Especializada contra la Delincuencia Organizada a fin de combatir con mayor fuerza y eficacia los delitos mas graves.

Creación de fiscales especiales para la atención de delitos de mayor impacto social.

Reestructuración de la academia de formación profesional.

Establecimiento de un programa integral de atención inmediata para combatir la negligencia y corrupción de los servidores públicos de la procuración de justicia.

Creación del laboratorio integral de criminalística.

2 . Administración de justicia

a) Situación actual

La procuración e impartición de la Justicia, son acciones de gran trascendencia que no han sido suficientemente ponderados en los planes de gobierno. El apremio y la necesidad de cambios sociales, políticos y económicos también tocan a la puerta de la institución jurisdiccional. Ello reviste mayor importancia en la actualidad, ya que el Poder Judicial se desenvuelve en un régimen caracterizado por el centralismo y su desarrollo es insuficiente, tornándolo en una institución frágil y vulnerable.

En un régimen de mercado abierto y competitivo, la transformación para consolidar o arribar a un sistema de gobierno democrático y funcional, demandan la modernización del Poder Judicial. Sin embargo, la debilidad de esta institución se observa desde el momento mismo de la asignación presupuestal para su funcionamiento, siempre dependiente de negociaciones con el Ejecutivo y en su momento de la aprobación por el Legislativo. Por su parte, la revisión del

procedimiento para la designación de magistrados deberá conducirnos hacia una auténtica división de poderes.

Por otra parte, aunque se han hecho esfuerzos por la carrera judicial, no se puede soslayar que en muchas ocasiones la capacidad, preparación y espíritu de servicio de quienes intervienen en la impartición de justicia, ha limitado su desarrollo a la simple inercia, sumado el exceso de los formalismos en los procesos judiciales, originando que los trámites se hagan largos y complicados, lo que ocasiona un desgaste económico y moral de las partes que intervienen y poniendo en tela de juicio la garantía de inmediatez y prontitud en la administración de justicia, incumpliendo con ello el mandato constitucional que garantiza una administración de justicia pronta y expedita.

El Poder Judicial del estado carece de un moderno sistema de informática para su actualización; la insuficiencia de recursos ha generado limitaciones en el desarrollo de sistemas que permitan la fluidez de la información a través de una red con salas y juzgados. La procuración de justicia adolece de similares deficiencias: excesiva discrecionalidad en el manejo de la averiguación previa, carencia de recursos, para el debido ejercicio de sus funciones, insuficientes e inadecuadas instalaciones, falta de equipo de cómputo, el cual es vital para el desahogo del trabajo que se lleva a cabo todos los días, falta de profesionalización, capacitación y actualización del personal que labora en la Institución.

En materia de administración de justicia, las necesidades en materia de recursos humanos y financieros que enfrenta el Poder Judicial en las entidades federativas, se han visto considerablemente aumentadas debido al crecimiento poblacional, dando como resultado un mayor número de procesos que se tramitan en los tribunales locales. Sin embargo, esto no se ha visto reflejado en el aspecto presupuestario. Por el contrario, la asignación es cada vez menor en términos reales.

La falta de recursos limita la implementación de programas complementarios, necesarios e indispensables para una administración de justicia eficiente, tales como capacitación y profesionalización judicial, espacios adecuados y diversas obras, operación de medios alternativos de solución de conflictos, creación de nuevos juzgados, homologación de sueldos y programas de inversión, de modernización judicial, entre otros. Si bien los problemas no solventados en los Poderes del estado son varios y de gran profundidad, el Ejecutivo hará su parte para subsanar las carencias del Judicial.

En todos los casos y en toda acción referida a los poderes Judicial y Legislativo, el Ejecutivo procederá siempre resguardando la autonomía de los mismos.

b) Objetivo estratégico

Consolidar la separación y el respeto entre los poderes del estado, elementos indispensables para una impartición de justicia transparente, imparcial y accesible a todos los sectores sociales.

c) Estrategias

Impulsando el fortalecimiento del Poder Judicial y consolidando el respeto y la división de poderes para alcanzar un equilibrio entre los mismos.

Apoyando la asignación adecuada de recursos al Poder Judicial y su administración transparente.

Contando con un sistema de justicia eficaz y de avanzada, vigoroso, eficiente, moderno y actuante, que garantice la solución de los conflictos sociales, permita la cohesión social y los fundamentos de la acción pública.

Ofreciendo un servicio de impartición de justicia eficaz, transparente, imparcial y accesible a todos los sectores sociales y, sobre todo, a los más vulnerables, que garantice la paz social.

Profesionalizando las judicaturas locales en el marco de una realidad social que demanda servicios públicos judiciales de calidad, que dé origen a un nuevo sistema con objetivos verdaderamente ambiciosos.

Mejorando, actualizando y eficientando los métodos de trabajo de las instancias investigadoras de los delitos, a fin de que cumplan plenamente con sus funciones.

Estableciendo un control y regulación en el ejercicio de la abogacía ante las instancias judiciales, para que se generen procesos de manera adecuada y con fundamento legal.

Garantizando la transparencia y acceso a la información, de tal manera que se hagan públicos los actos de autoridad administrativa a través del uso de tecnología de la información.

d) Líneas de acción

Definición de políticas públicas judiciales encaminadas a la eficiencia y eficacia de los órganos jurisdiccionales, a fin de estar en aptitud de brindar seguridad jurídica y acceso a la justicia.

Revisión del marco jurídico para asignar un presupuesto al Poder Judicial que permita operar con eficiencia y eficacia.

Atención de las necesidades de justicia pronta y expedita para todas las personas físicas y morales, relacionadas con hechos y actos jurídicos, a través de la modernización institucional.

Establecer instrumentos que garanticen mejores resultados en la impartición de justicia, como el estímulo al esfuerzo, la implementación de la carrera judicial, la asunción de responsabilidades y el incentivo a la formación y la especialización.

Promover un sistema informático para acceder a la información de manera expedita y enlazar a todos los juzgados del estado, a través de un programa integral de control de la gestión judicial.

Dignificar la labor de los jueces y magistrados otorgándoles los medios legales, recursos técnicos y elementos materiales, que les permitan preservar el estado de derecho y evitar la corrupción.

Revisión de las leyes en la materia para eliminar lagunas y vacíos legales, a fin de que los bienes muebles, inmuebles, financieros y monetarios producto del narcotráfico y delitos conexos se destinen con rapidez y oportunidad a programas sociales.

Dotar a la institución que administra la justicia de los recursos financieros necesarios para el fortalecimiento y eficaz ejercicio de sus funciones, a fin de garantizar a la sociedad la investigación y persecución de los delitos en forma profesional y con estricto apego a la ley.

e) Programas y proyectos prioritarios

Reformar la Ley Orgánica del Poder Judicial del estado para instituir un órgano colegiado que se encargue de la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial; así como la reglamentación del uso y destino del fondo para la administración de justicia.

Consolidar el ejercicio de la justicia alternativa, asignando los recursos necesarios para su operación y la creación de centros de mediación judicial, que promuevan la conciliación y el diálogo.

Revisión integral de la legislación civil y penal para la simplificación de los procesos jurisdiccionales, reducir tiempos y costos para los justiciables e introducir la oralidad como un sistema que permita hacer más sencillo el acceso a la justicia.

Realizar un estudio que determine la viabilidad y pertinencia de mecanismos que regulen el ejercicio de la postulación ante los tribunales locales.

Profesionalizar a los miembros de la judicatura local mediante la actualización y especialización judicial, vía el Instituto de Capacitación y Especialización Judicial.

Instrumentar un programa orientado a fortalecer el sistema informático del Poder Judicial, para acceder a la información de manera pronta, enlazar los juzgados y controlar la gestión judicial, que permita dar seguimiento a los juicios.

3 . Seguridad y Protección Civil

a) Situación actual

La seguridad pública representa una de las principales demandas de la sociedad en nuestro país. Si la delincuencia se ha incrementado, es urgente visualizar el entorno social y las causas de los infractores, además de vigorizar los esquemas legales que permitan acciones contundentes dirigidas a quienes transgreden las normas jurídicas.

El problema delictivo en Oaxaca, como en todo la República, es de carácter multifactorial. Se relaciona, en parte, con la pobreza, la marginación y la falta de alternativas de empleo, pero también tiene que ver con la falta de instrucción pública y la formación distorsionada desde el seno familiar.

El incremento y tecnificación de la delincuencia, aunado a la ineficiencia de las instituciones de seguridad pública, constituyen un caldo de cultivo para la exaltación de la violencia, el fortalecimiento del crimen organizado y la inseguridad. Por ello, la sociedad demanda una respuesta enérgica, amplia, participativa y eficaz de las instituciones gubernamentales encargadas de proveer tal seguridad a la ciudadanía y su patrimonio.

A la función estatal corresponde la solución de esta problemática, mediante las actividades de prevención y persecución de infracciones y delitos, impartición de justicia y reinserción social de los infractores y delincuentes, a través de la Policía Preventiva y Ministerial, Ministerio Público, Jueces y Tribunales y administración penitenciaria, respectivamente.

La corrupción e irresponsabilidad, la falta de regulación adecuada, la ausencia de una auténtica carrera policial, los raquíticos sueldos y la carencia de recursos indispensables para el cumplimiento de sus funciones, son factores que inciden desfavorablemente en el desempeño de los cuerpos policíacos, lo que propicia que el ciudadano tenga una percepción negativa del sistema de seguridad pública en general y prefiera solucionar sus problemas sin intervención de la autoridad.

Los derechos humanos deben de seguir siendo un conjunto de garantías inherentes, indivisibles, interdependientes y mínimas; para lo cual se debe procurar que en el ámbito comunal, municipal y estatal se respeten y garanticen,

tal y como está reconocido en nuestra Constitución y en los acuerdos internacionales.

Otro aspecto importante es la protección civil, entendida como el conjunto de principios, procedimientos y acciones de la sociedad y autoridades, para la prevención, mitigación y auxilio en la salvaguarda de la integridad física de las personas, sus bienes y su entorno, frente a un eventual desastre. Oaxaca, por su situación geográfica y orografía, ha sido víctima constante de catástrofes que han evidenciado la carencia de una cultura de prevención y la organización adecuada para enfrentar las calamidades, así como de la ineficacia institucional para proporcionar una rápida respuesta de auxilio.

El crecimiento acelerado de la población, la carencia de normatividad precisa, la ausencia de una cultura y la inobservancia de las leyes y reglamentos de ordenamiento territorial, han propiciado que muchos asentamientos humanos estén sujetos a riesgos severos, por lo que se deberán instrumentar acciones que permitan hacer frente a este problema.

El sistema de protección civil ha mostrado avances, pero también carencias y deficiencias, por lo que se deberá fortalecer el marco normativo, la coordinación y la concertación de acciones entre sus diversos actores sociales e institucionales, para enfrentar de manera exitosa la prevención, el auxilio y la recuperación

b) Objetivos Estratégicos

Seguridad Pública: Garantizar la seguridad e integridad física y patrimonial de las personas y la comunidad, con absoluto respeto a los derechos humanos.

Protección Civil: Construir una cultura de la protección civil entre la ciudadanía oaxaqueña y fortalecer los esquemas de trabajo institucional y coordinación entre los distintos niveles de gobierno.

c) Estrategias

Revisando el marco jurídico e institucional para vigilar y normar adecuadamente el desempeño de los mandos policíacos, combatir a la delincuencia organizada y penalizar con sanciones ejemplares a quienes atenten contra la seguridad de las personas y su patrimonio.

Previniendo la comisión de delitos e infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía y promoviendo la eficiencia en la investigación y persecución de los mismos.

Capacitando y formando a los cuerpos policíacos y agentes del ministerio público con convicción para desempeñar un servicio público y que se deben a la población, por quien han de ser respetados y aceptados.

Contando con policías profesionales que hagan posible erradicar la corrupción y mejorar las condiciones de seguridad y respeto a los derechos humanos.

Coordinando acciones entre los diferentes cuerpos de seguridad pública y procurar su efectividad.

Promoviendo la protección de los derechos humanos, especialmente para los indígenas, los trabajadores migratorios, las mujeres, niños y niñas, adultos mayores y personas con capacidades diferentes.

Revisando el marco jurídico para normar adecuadamente las funciones de la Unidad Estatal de Protección Civil y establecer un sistema de protección eficaz, oportuno, con participación ciudadana, coordinación interinstitucional y de los tres niveles de gobierno.

Ayudando la capacitación y adiestramiento en todos los niveles del Sistema Estatal de Protección Civil, así como la formación de profesionales en la materia.

Continuar desarrollando la capacidad operativa del Sistema Estatal de Protección Civil para la pronta y eficaz administración de emergencias.

Estimulando la investigación y el desarrollo tecnológico orientado a la prevención de riesgos y mitigación de daños.

Garantizando los procesos de transparencia en el ejercicio de los recursos públicos, sentando las bases para que sea la participación social la que evalúe el quehacer institucional.

d) Líneas de acción

Hacer de la procuración de justicia un sistema de garantías para todos, especialmente para las víctimas, en la integración de la averiguación previa.

Impulsar reformas para dar penas máximas a los policías o ex policías cómplices del crimen organizado.

Promover la armonía y la coordinación de todas las instancias competentes encargadas de la seguridad en los tres órdenes de gobierno.

Creación de la red estatal de información y datos, a partir del Sistema Nacional de Seguridad Pública, como una herramienta más para combatir la delincuencia.

Celebrar convenios con los Municipios que permitan desarrollar mecanismos e instrumentos para la mejor organización y funcionamiento de los cuerpos de seguridad pública en la entidad.

Reformar la Comisión Estatal de Derechos Humanos para que haga respetar las garantías individuales y los derechos humanos en el ejercicio de la procuración de justicia.

Promover la incorporación de contenidos temáticos de protección civil en los planes de estudio de todos los niveles educativos y capacitar a organizaciones sociales y vecinales.

Concertar con las instituciones de educación superior, públicas y privadas, la formación de especialistas en la materia de protección civil y desarrollar la investigación de las causas y efectos de los desastres.

Instrumentar, actualizar y fortalecer las Unidades y Consejos Municipales de Protección Civil en todos los municipios del estado.

e) Programas y proyectos prioritarios

Promover la coordinación de las instancias encargadas de la seguridad en los tres órdenes de gobierno, e instrumentar un programa orientado a la profesionalización de la policía para erradicar la corrupción y mejorar la seguridad y el respeto a los derechos humanos.

Establecer el ejercicio de la función estatal de la seguridad pública, sobre la base de salvaguardar la integridad y derechos de las personas, preservar las libertades, el orden y la paz pública.

Reorganizar el Sistema Estatal de Protección Civil, de tal forma que Oaxaca cuente con la capacidad de enfrentar las situaciones de emergencia.

Realización de estudios sobre riesgos, a fin de implementar medidas de seguridad y orientación ante los distintos tipos de contingencia, así como definir alternativas de solución y operativos viables ante caso de desastres.

4 . Asuntos Agrarios

a) Situación del sector

El campo mexicano, generador de materias primas y de excedentes productivos que permitieron financiar el desarrollo del resto de los sectores de la economía nacional, se encuentra hoy inmerso en una profunda crisis y sometido a la inercia globalizadora que la autoridad central asume a ultranza, acelerando el deterioro de

los niveles de ingreso rural y el proceso de marginación y deterioro del medio ambiente.

Además de numerosos conflictos agrarios, la realidad del campo oaxaqueño enfrenta factores adversos de índole social, económica y productivo, carencia de infraestructura para la producción, vías de comunicación insuficientes y deterioradas, descapitalización permanente, falta de fuentes de empleo, práctica de una agricultura de subsistencia en tierras empobrecidas o no aptas para la actividad, que arroja escasas o nulas opciones de sobrevivencia y un proceso permanente de migración que deja pueblos habitados solo por mujeres, niños y ancianos.

El estado tiene una extensión territorial de 9'116,641 hectáreas, de las cuales el 86.7% son de propiedad social, conformada por 841 ejidos y 721 comunidades. El 13.3% restante son de propiedad privada, terrenos nacionales y zonas federales. Es de destacarse que la propiedad social se encuentra inmersa en condiciones difíciles y complicadas por lo que hace a su ordenamiento y a la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra.

La propiedad social corresponde en su mayoría al régimen comunal, afectado por la disputa de grandes superficies y una deficiente impartición y procuración de justicia agraria. En época reciente han sido ostensiblemente desatendidos por las instancias federales los aspectos de organización y capacitación, elementos que pudieran garantizar un desarrollo rural sostenido.

El Programa de Certificación de Derechos Ejidales apenas ha logrado cubrir el 23.8 % de la superficie a certificar en diez años; 78 núcleos agrarios no reciben aún su dotación o su reconocimiento; 127 sentencias de los tribunales agrarios están pendientes de cumplimentarse por imposibilidad material y la regularización de los asentamientos humanos en zonas urbanas muestra un considerable rezago.

A esto hay que agregar la indefinición de linderos, la sobreposición de planos, la invasión de propiedades y la disputa por los recursos naturales. Situaciones todas que constituyen una constante que da origen al conflicto agrario, limitando los espacios de diálogo y conciliación. Esta situación ha sido generada por el entrampamiento jurídico, la burocracia y la falta de compromiso del actuar institucional para entregar la tierra de manera responsable.

Derivado de lo anterior, el reto actual es la atención de 409 conflictos agrarios heredados con diferentes grados de complejidad social y riesgo de violencia, ya que 59 de ellos son de elevada complicación. En muchos de estos casos no se tiene claridad de la superficie en disputa y las partes no permiten su medición. Los límites político administrativos de los municipios y el recurso forestal complican

aún más los problemas. También existen 70 comunidades en la entidad en cuya posesión irregular nunca se instauró expediente de regularización, que sin embargo demandan de acciones institucionales para solventar esta situación.

Sobre la base de los hechos anteriores, el Gobierno del estado se ha propuesto plantear una nueva relación con las distintas instancias del Gobierno Federal que atienden la problemática agraria, basada en el respeto mutuo, en la corresponsabilidad y en la estrecha colaboración para cumplir con todos los casos pendientes; pero también reclama el papel que le corresponde en la planeación, instrumentación y coordinación de acciones que en esta materia se realicen. Otro asunto que merece especial atención son los problemas por límites pendientes de resolver con los estados de Chiapas (Chimalapas), Puebla y Guerrero (comunidades mixtecas).

El ordenamiento interno de los núcleos agrarios y la organización y capacitación de sus productores, son aspectos indispensables para el desarrollo rural. Oaxaca rebasa los límites del abandono y la desatención federal, ya que el desentendimiento institucional de ese nivel de gobierno esta sumiendo a las organizaciones campesinas. Mas de tres mil organizaciones, entre uniones de ejidos, asociaciones por rama de producción, sociedades, unidades y sectores de producción, se encuentran desintegrados y sin posibilidades reales de reactivar su funcionamiento, por la falta de apoyos institucionales.

Respecto a la organización, eje de todo proceso de desarrollo agrario, el panorama actual es desalentador. El ordenamiento interno y el impulso de los ejidos y las comunidades, como ejes del desarrollo regional, quedaron en letra muerta. La vida interna de esos núcleos agrarios se encuentra sumida en la dispersión y en el desorden, al igual que las organizaciones de productores están desintegradas o abandonadas, sin recibir los apoyos de los programas institucionales.

La estructura institucional del estado en la materia, conformada por una limitada Junta de Conciliación Agraria, la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra Urbana y la Comisión de Límites, viene actuando de manera dispersa y no están en posibilidad de cubrir todas las acciones que pueden y deben desempeñar para lograr el ordenamiento y el desarrollo agrario que Oaxaca requiere. Los Tribunales Agrarios se han mostrado incapaces para abatir el rezago administrativo.

b) Objetivo estratégico

Asegurar orden y certeza jurídica a los diferentes tipos de tenencia de la tierra, conciliar los conflictos agrarios internos e interestatales para encontrar soluciones

y avanzar en la certificación agraria y la regularización de asentamientos humanos.

c) Estrategias

Replanteando nuevos esquemas de trabajo en materia agraria con la federación, a fin de que el estado asuma la definición y la coordinación que le corresponde en la instrumentación adecuada de las acciones.

Promoviendo la revisión del marco jurídico federal para adecuarlo a los requerimientos de la problemática agraria local.

Estableciendo el dialogo y la conciliación para atender los conflictos agrarios y garantizar la paz, tranquilidad y bienestar en el medio rural.

Promoviendo soluciones conciliadas con los estados vecinos, a través de políticas de coordinación que permitan poner fin a los problemas interestatales.

Impulsando el desarrollo regional a partir del ordenamiento interno de ejidos y comunidades y de la constitución y rehabilitación de sus organizaciones de productores, para incorporarlos en proyectos que permitan el aprovechamiento total de sus recursos y las potencialidades de la región.

d) Líneas de acción

Instrumentar y aplicar de manera coordinada con el gobierno federal políticas y programas de carácter agrario, preservando los intereses de los núcleos agrarios.

Elaborar las adecuaciones al marco jurídico agrario estatal que garanticen la impartición y procuración de la justicia de manera ágil y oportuna.

Promover el abatimiento del rezago administrativo de los Tribunales Unitarios Agrarios a fin de destrabar las sentencias pendientes de ejecutar y regularizar los predios en posesión precaria o irregular.

Promover ante los Tribunales Agrarios el reconocimiento de definitividad de los acuerdos logrados en las negociaciones del conflicto agrario, reconociéndole su validez jurídica.

Articular las acciones, programas y recursos institucionales de atención al campo, para aprovechar las acciones como estímulo a la solución de conflictos agrarios.

Firmar un acuerdo de coordinación con la federación para avanzar en la regularización de asentamientos humanos establecidos en zonas conurbadas en terrenos de propiedad social.

Capacitar a los integrantes de los núcleos agrarios y de las organizaciones de productores sobre su ordenamiento interno, la elaboración de reglamentos, elección de representantes, actualización de padrones de beneficiarios, designación de sucesores, la elaboración de proyectos productivos y organización para el trabajo.

Reestructurar, fortalecer y ordenar la institución encargada de la atención de los asuntos agrarios en el ámbito estatal, integrando una sola unidad con capacidad técnica, administrativa y presupuestal.

e) Programas y proyectos prioritarios

Elaborar un diagnóstico puntual de cada uno de los conflictos agrarios en la entidad, para darle una atención precisa.

Articular la acción de las distintas dependencias estatales y federales y municipales que inciden en la atención a la problemática agraria, así como sumar recursos y voluntades para cumplir los compromisos con los hombres del campo.

Atraer al estado la integración de los equipos de trabajo para planear debidamente la atención a cada uno de los problemas agrarios, y diseñar una estrategia adecuada para el diálogo y la conciliación entre las partes.

Impulsar de manera coordinada un programa que permita actualizar el padrón de comuneros y, paralelamente, otro para definir sucesión de sus derechos agrarios.

Instrumentar programas que profundicen el abatimiento del rezago de la certificación de derechos agrarios y que permita la regularización de los asentamientos humanos establecidos en tierras sociales.

Instrumentar un programa para la atención del ordenamiento interno de ejidos y comunidades, así como otro para impulsar la organización y la capacitación de los productores rurales.