



INVERSION PUBLICA Y PETROLIZACION EN TABASCO*

MARTHA GUTIERREZ**

33

Introducción

La problemática que gira en torno a la formación de capital se ha convertido en un punto de atención para los estudiosos de las realidades económicas. Varios son los factores que motivan esta preocupación; en primer lugar, porque el nivel y estructura de inversiones induce un determinado ritmo de crecimiento en la economía; en segundo lugar, porque el proceso creciente de "estatización de la acumulación" hace recaer sobre el Estado la responsabilidad de la generación y conducción del desarrollo, por ello la instrumentación de una cierta estrategia de política de inversiones refleja la intención del Estado en el futuro econó-

*Este trabajo pertenece a un proyecto más amplio intitulado "Sistema alimentario en el sur del golfo de México", dirigido por la doctora Ursula Oswald Spring y financiado parcialmente por COPLADET. Tuvo otro apoyo por parte del CONACYT a través del proyecto "Medio ambiente y sociedad en el sur del Golfo de México".

** Investigadora del Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, La Paz, Bolivia.

mico del país; y en tercer lugar, porque la función acumuladora del Estado abre espacios para que el sector privado invierta en los sectores de su competencia.

Otro conjunto de preocupaciones se derivan del carácter que tiene el ejercicio de la inversión en Tabasco: a) la alta concentración en un solo sector económico: el sector industrial y más específicamente el energético; b) la predominancia, en términos de monto, de la inversión federal sobre la estatal; c) la ausencia de criterios específicos de direccionalidad en el esquema de asignación; y d) la escasa disponibilidad de recursos para financiar la inversión. Elementos que derivaron en un esquema de capitalización que no respondió a los requerimientos de la sociedad tabasqueña, pues sus efectos dinamizadores se desarrollan extralocalmente. Al interior, sólo las actividades encargadas de generar la infraestructura para la expansión recibieron un impulso adicional.

La petrolización en Tabasco creó un ciclo aparente de reordenación y crecimiento económico, cuyo auge duró apenas siete años. El efecto de esto fue la posterior desestabilización económica y social.

Bajo estos condicionantes, la debilidad del aparato productivo local se fue tornando en un problema estructural, generando un conjunto de desequilibrios que no lograron superarse en los años del "boom" petrolero, durante los cuales la Inversión Pública creció a tasas muy elevadas. En 1981 el monto alcanzado fue diez veces mayor que el de 1971. Una vez agotado este período, estos desequilibrios se profundizaron poniendo en grave riesgo a la reproducción del sistema total. Este no es un caso particular en el contexto económico nacional, pero en Tabasco se desarrollan los mismos elementos de desestructuración económica de una manera más profunda.

Mi preocupación central está relacionada con los objetivos que se plantean en el Proyecto Integral del Sur del Golfo de México. La fuerza de la rectoría económica del Estado en esta región es determinante en la modificación de la estructura del sistema alimentario, pues el gasto de inversión que realiza el Estado influye tanto en la producción de alimentos como en el acceso a los mismos.

Estas, entre otras razones, nos plantearon la necesidad de incorporar en el Proyecto Integral del Sur del Golfo de México el subsistema financiamiento. El análisis de la Inversión Pública y su financiamiento (que hace su contenido) se desarrolló en el marco de interpretación de la crisis económica actual y se plantea que los desequilibrios que la caracterizan muestran el agotamiento de un "modelo" tradicional de acumulación denominado primario-exportador. El aparente desarrollo generado por el "boom" petrolero sólo postergó la irrupción de dichos desequilibrios.

En 1986 la economía tabasqueña transita hacia un nuevo reordenamiento económico. Analizado la evolución y las características de la acumulación y la producción, evidenciamos esta hipótesis.

1. Planteamiento de hipótesis

La región de estudio ha presentado en sus aspectos socioeconómicos más generales una evolución condicionada, desde finales del siglo pasado, al desarrollo de una modalidad denominada "primario-exportadora" en la cual diferentes productos de tipo agropecuario han ido constituyéndose en los ejes articuladores de la actividad económica. Hasta 1950 el cultivo del plátano destinado íntegramente a la exportación era la actividad principal, a partir de esta fecha se diversifica la economía agrícola incorporando dos nuevos productos, el cacao y la copra; esta diversificación estimulada por la crisis platanera mantuvo ligada la economía al mercado internacional y extraregional.

Paralelamente, la ganadería que comenzó siendo una actividad tradicional desde la época de la colonia, inició su época de expansión a partir de los años cincuenta. Su elevado

crecimiento se explica por la dimensión del mercado de la carne, ya que es Tabasco el abastecedor del consumo de este producto en el Distrito Federal, la principal urbe de la República Mexicana.

Sin embargo, el crecimiento de la ganadería se ha visto obstaculizado tanto por el proceso de deterioro en los niveles de ingreso, que se expande a toda la economía a partir de 1980, como por la escasa tecnificación de la ganadería tabasqueña, cuya expansión se basó más en la incorporación de tierras que en la intensificación de la superficie disponible. Esto constituyó por lo tanto, otro factor restrictivo dado el carácter limitado de la frontera agrícola.

A este sistema, que ya a mediados de la década de los años setenta presentaba evidentes signos de estancamiento en sus actividades, que eran el eje de la acumulación, se inserta la economía petrolera. El ritmo acelerado de esta actividad origina procesos dinámicos de cambios económicos y sociales. Entre 1954 y 1979, la producción petrolera de Tabasco se multiplicó 53 veces. La etapa de mayor aceleración se inició en 1975. La derrama extraordinaria de ingresos, resultado de las elevadas inversiones, gastos y remuneraciones de la entidad petrolera PEMEX, originó un proceso de reactivación económica por sus múltiples efectos tanto en la capacidad de ahorro como en la inversión de otros sectores productivos de la región.

Nuevamente este ciclo *aparente* de crecimiento encuentra sus limitaciones en el mercado internacional; la drástica caída de los precios del crudo y del gas, restringió las divisas provenientes de las exportaciones, deteniéndose inmediatamente el proceso de inversión que se ejercía en los yacimientos de Tabasco, con efectos económicos y sociales tales, que desestabilizaron completamente el equilibrio en el que se sustentó esta etapa de auge que duró aproximadamente 7 años.

La explotación petrolera se asimiló como proceso dominante de la economía nacional. En Tabasco se sustentó en una economía primaria-exportadora en crisis y en ausencia de una estructura productiva industrial.

Estos elementos, recogidos de un profundo estudio nos permitieron formular las siguientes hipótesis:

a) La depresión económica por que la atraviesa la economía tabasqueña es una crisis de carácter estructural, la superación de los desequilibrios que la caracterizan se realizará en el marco de un nuevo ordenamiento económico, en el cual se refuncionalizará la importancia de los macroprocesos.

b) El tránsito hacia el nuevo reordenamiento económico ha sido aplazado por un aparente crecimiento originado por el desarrollo de la actividad petrolera. Desde mediados de los setenta, la petrolización se convierte en el macroproceso dominante y supedita, tanto el proceso de acumulación de capital como la producción, a los requerimientos de su expansión.

c) El patrón tradicional de crecimiento en crisis condicionó un esquema de acumulación que gira en torno a la Inversión Pública. La Inversión Privada, al desarrollar una función complementaria a la Pública, tiene una escasa participación en el total, por lo que se dirige principalmente a actividades tradicionales como la ganadería y la agricultura que aportan, sólo marginalmente, a la generación del PIB regional.

d) La direccionalidad de los cambios ocurridos en la evolución económica de Tabasco sigue, con sus especificidades regionales, a los cambios que se producen en la economía nacional.

La constatación de estas hipótesis, no puede realizarse al margen de la interpretación y tipificación de los distintos ciclos de crecimiento que la "tradición cepalina" ha distinguido para las economías del sur del continente; claro está, resaltando las peculiaridades del caso mexicano, que no resultan ser tan importantes para que puedan llegar a constituirse en un sistema de naturaleza cualitativamente diferente.

En caso de confirmarse las hipótesis, las conclusiones que se deriven de la investigación

podrán constituir un marco de referencia para la toma de decisiones del Gobierno del Estado de Tabasco, en el sentido de modificar las inercias que se observan en su patrón de asignación de la inversión, en una circunstancia de escasa disponibilidad de recursos financieros; es decir, permitirá elaborar esquemas alternativos de mayor impacto en la estructura productiva, a través de los cuales se induzca un "cambio estructural" en las relaciones de producción, entendido este concepto como una profundización de las relaciones capitalistas de producción que permita reestablecer las condiciones de equilibrio en base a una producción de características exportadoras.

Los esquemas alternativos que se deriven del proceso de reestructuración del gasto de inversión, al fortalecer el aparato productivo, generarán por una parte, mayores posibilidades de empleo con miras al fortalecimiento del mercado interno y, por la otra, se podrá incorporar a elementos específicos de fomento a las actividades relacionadas con la producción de alimentos para el consumo local. De esta forma, a través del programa de inversiones, se podrá actuar tanto en la oferta de alimentos, como en el acceso de éstos por parte de los grupos sociales, a través de la capacidad adquisitiva.

2. El modelo primario-exportador. Indicadores de su agotamiento.

La economía de Tabasco refleja las tendencias generales del desarrollo del capitalismo mexicano, y como tal es también una economía en crisis. Una de sus manifestaciones más concretas se encuentra básicamente en los patrones de capitalización que sustentaron su trayectoria de crecimiento, aunque por sus características regionales éstos tuvieron un matiz propio.

No se puede negar, para el caso de Tabasco, el desarrollo de un modelo primario exportador, que se inicia a comienzos del siglo con el cultivo del plátano, y cuya producción es destinada íntegramente al mercado externo. En el periodo anterior a los años cuarenta, diferentes cultivos como el cacao y la copra reemplazaron al plátano; y en el decenio de los cincuenta, la ganadería se convierte en la actividad productiva más importante alrededor de la cual se articulan todos los procesos productivos.

Diversos fueron los factores que estimularon el desarrollo de esta economía basada en actividades agropecuarias: la explotación platanera que recibió un fuerte impulso para su expansión debido a la demanda de plátano por los Estados Unidos; en segundo lugar, las condiciones apropiadas del transporte fluvial; y en tercero, la disponibilidad de suelos adecuados y condiciones climáticas idóneas. A su vez, la crisis platanera, junto con la competencia entre las demás regiones del país por los escasos recursos, reorientaron las inversiones hacia el cultivo de la copra y el cacao. El desarrollo de la ganadería recibió otro tipo de estímulos que vinieron fundamentalmente de la demanda generada en el Distrito Federal, cuyo incremento está muy relacionado con los aumentos relativos en el salario, que se dieron en ciertos grupos sociales durante la época de auge. Los requerimientos de la demanda en esta época son fácilmente cubiertos, ya que la ganadería puede extenderse sobre las áreas de plantaciones de plátano y de cultivos básicos y, sobre todo, como se señala en el Proyecto Integrado del Sur del Golfo de México, a pesar de la existencia de pastizales naturales de diferentes orígenes, la expansión solo fue posible con la masiva destrucción de la selva perennifolia y su transformación en praderas de pastos inducidos. Con estos antecedentes, las curvas de la producción de vacuno ascendieron velozmente de 1950 a 1981, expansión operada con características limitadas dado su carácter horizontal y poco tecnificado.¹

Junto con estas actividades cuya producción tenía el carácter de ser extralocal (exportadora) y bajo el impulso de acciones gubernamentales para desarrollar proyectos agroindustriales de gran envergadura —planes Chotalpa, Tenosique y Balancán— se fomentó la producción de granos básicos para satisfacer en primera instancia la demanda interna; sin embar-

¹ Los efectos de este desarrollo se analizan en otros apartados del Proyecto.



go, su proceso remarcó la existencia de estas actividades como actividades tradicionales correspondientes a una economía de autoconsumo.

Observando las cuentas nacionales en 1940 las actividades primarias generaban el 70% del PIB; en 1950 e 53.7%, y en 1960 el 33.9%; asimismo, constituía la principal fuente de trabajo en 1940, ya que el 80.6% de la PEA estaba ocupada en actividades agropecuarias, en 1950 lo estaba el 75.5% y en 1960 el 70.9%.

Por razones que se ubican en las características de la demanda externa, para el caso de los cultivos comerciales y la ganadería, y por otras que se refieren al agotamiento de las condiciones clima y suelos que producen los ecosistemas, se arribó a una pérdida productividad que se tradujo en caídas sustanciales de la producción.

La reducción de los niveles de productividad, y por consiguiente la disminución en la producción, y la expulsión de mano de obra de las actividades agropecuarias, son indicadores de un deterioro en el ordenamiento económico vigente en la economía de Tabasco hasta el comienzo del decenio de los setenta. El eje articulador de la producción, las actividades agropecuarias ya no generaban los efectos multiplicadores para su reproducción y en busca de una nueva forma de funcionamiento se asimiló al proceso predominante de la economía nacional la explotación petrolera, sin antes, desarrollar en el interior del Estado una estructura productiva que traslade el eje articulador de las actividades primarias a otras de carácter industrial. Este no es un hecho casual, es por las riquezas potenciales de energéticos de la zona por las que la división internacional del trabajo le asignó el papel de productor de hidrocarburos.

Por lo tanto, el tránsito a un siguiente modelo de crecimiento se ve postergado por una expansión económica relativa, que se inicia a mediados de los años setenta y que resuelve temporalmente los desequilibrios originados por la crisis del patrón precedente, desequilibrios que se ubican fundamentalmente en el ingreso per cápita, en la producción de alimentos y en el sistema de precios.

Los datos básicos de la acumulación evidencian este tránsito. Pasado el período de auge petrolero, éstos hacen sentir su presencia con mayor violencia y anuncian el camino hacia un nuevo ordenamiento económico que profundizará las relaciones capitalistas de producción y estimulará aún más la rectoría económica del Estado.

2.1 La Inversión Pública como dato básico de la acumulación

La formación de capital en una economía es el antecedente más inmediato de su desarrollo, las restricciones a su expansión conducen a procesos de estancamiento económico que, a su vez, llevan implícitos la imposibilidad de generar ahorros internos para dinamizar, en condiciones sanas, la formación de capital. Este razonamiento hace de la formación bruta de capital fijo (FBCF) el determinante más importante del crecimiento, explicando, con cierto rezago en el tiempo, las variaciones en el Producto Interno Bruto.

La inversión pública federal sustentó el desarrollo tabasquense de acuerdo a los requerimientos de la expansión petrolera. El agotamiento de sus ritmos de crecimiento fue provocado por el debilitamiento del mercado de hidrocarburos.

Por el proceso de "estatización de la acumulación" que caracteriza a la economía mexicana, en el ámbito regional también se arriba a este hecho, no como el resultado de una posición doctrinaria, sino como exigencia de la centralización de capitales la que realiza una selección natural en los agentes de la acumulación, y vierte sobre el Estado la responsabilidad de llevar adelante este proceso. En los hechos reales, para esta zona de estudio el indicador es la Inversión Pública², ya que

la Inversión Privada no aporta sustancialmente. Las carencias de información nos impidieron probar empíricamente esta aportación marginal, por otra parte, debido a la ausencia de Cuentas Nacionales más desagregadas para el Estado de Tabasco, utilizamos el concepto de Inversión Pública como equivalente de la FBCF, términos conceptualmente diferentes, pero que constituyen un buen acercamiento.

2.1.1 La Inversión Pública Federal

Los niveles de Inversión Pública que hicieron posible el desarrollo de Tabasco en los últimos catorce años, son, sobre todo, los Federales, los mismos que están inmersos dentro de las modalidades de acumulación de la economía del país, por esta razón, resulta inobjetable que sus tendencias de crecimiento sean reflejo de las tendencias en la Inversión Pública Total (véase *Cuadro No. 1*). Sin embargo, sus ritmos son más marcados en el caso de Tabasco, que muestra con respecto a la expansión, las tasas más elevadas y, en la etapa de depresión, las más bajas; esto es explicable porque en los años que se estudian, las cadencias de la acumulación responden a los requerimientos de la expansión petrolera.

La estrecha correlación que existe entre la Inversión Pública y el crecimiento, que se constata empíricamente en el apartado primero de este ensayo, coloca a la Inversión Pública como el determinante número uno del crecimiento por esta relación de causalidad. A tasas de crecimiento positivo en la Inversión Pública, le corresponden tasas también positivas de crecimiento real en el PIB. En efecto, para la economía de Tabasco, de 1975 a 1980 se registra un crecimiento en el PIB del 223.3%; la inversión medida también en términos reales lo hace el 233.8%; por lo que se puede concluir, a falta de datos para el siguiente período 1980-1984, en el que se observan los ritmos más bajos en el crecimiento de la inversión, crecimientos también bajos y seguramente negativos del PIB.

Nos encontramos así en un período de franco deterioro económico, sus expresiones a nivel social se tratan en el apartado específico del Proyecto Integrado; pero se puede asegurar que, por su intensidad y por las razones que lo originan (debilitamiento del mercado de hidrocarburos fundamentalmente) no corresponde al "ciclo político" que caracteriza el comportamiento de la Inversión Pública Mexicana, es decir, corresponde más bien a uno de carácter

² Es importante aclarar que las cifras de Inversión Pública utilizadas en este trabajo provienen de los Informes Presidenciales.

C U A D R O 1

*Inversión Pública Federal — Precios 1970
(millones de pesos)*

	<i>Inversión Pública Federal Total</i>	<i>Tasa de Crec. %</i>	<i>Inversión Pública Federal Tabasco</i>	<i>Tasa de Crec. %</i>
1971	22 175.5	—24.1	1 427.4	N.D.
1972	30 408.8	37.1	1 706.6	19.6
1973	33 811.7	11.2	1 460.3	—14.5
1974	43 973.7	7.6	1 862.5	27.5
1975	53 771.4	22.3	2 067.8	11.0
1976	50 051.1	— 7.0	1 848.7	—10.6
1977	47 801.6	— 4.5	2 922.8	58.1
1978	63 045.7	31.9	3 895.8	33.3
1979	75 006.1	19.0	5 950.3	52.7
1980	92 888.4	23.8	6 902.5	16.0
1981	113 785.6	22.5	10 041.7	45.5
1982	92 132.9	—19.1	8 823.8	—12.2
1983	63 047.8	—31.6	1 669.6	—81.1
1984	63 677.3	1.0	1 268.8	—24.1

Fuente: — Inversión Pública Federal 1971-1976 Presidencia de la República.
— Informes Presidenciales 1977-1984.

estructural, cuya consecuencia inmediata es una reducción de los ritmos de crecimiento con una tendencia al estancamiento. Hecho que no es otra cosa que una de las manifestaciones del agotamiento del patrón tradicional de acumulación.

Composición Sectorial de la Inversión Pública

Las políticas de asignación de recursos ejercitadas desde 1970, configuraron el esquema de distribución sectorial de la Inversión Pública para el Estado de Tabasco. Si bien las prioridades básicas sectoriales en el proceso de programación-presupuestación se derivaron de la matriz básica de políticas contenidas en los diferentes Programas de Desarrollo del Gobierno, éstas no dejan de reflejar los requisitos de capital de un cierto modelo de crecimiento económico. Si analizamos el interior de esta estructura sectorial en el período 1971-1984 (ver Cuadro 2 y Cuadro 3) se constata:

1) El peso donimante de la inversión del Sector Industrial en el monto total. De 1971 a 1975, representaba en promedio, el 80.8%; desde 1976, aumenta su participación hasta llegar al 92.5% en 1982; para luego representar sólo el 68.0%; y 76.3% en 1983 y 1984 respectivamente.

2) La pérdida de importancia de la Inversión del Sector Agropecuario y Forestal. A inicios de la década de los setenta representaba el 11.6%; en 1986 se reduce casi a la cuarta parte, 3.0%; en 1982 es aún más desalentador el panorama, 2.1% del total; y en 1984 sólo representaba el 1.5%.

3) Un comportamiento diferente a los dos sectores anteriores se observa en la Inversión del Sector Comunicaciones y Transportes. En el período 71-76 mantiene una participación más o menos constante, alrededor del 8%; en 1977 se marca el inicio de una reducción importante que coincide con la expansión de la industria petrolera, hasta representar el 1.4% en 1982, recobrando su participación en esta fecha a niveles superiores a los observados en los primeros años de los setenta.

4) Las Inversiones destinadas al Bienestar Social son las de menor peso relativo en la estructura sectorial que estamos analizando y, aunque la Inversión Estatal directa se canaliza prioritariamente a este sector, no puede aumentar sustancialmente sus niveles. Entonces, se podría afirmar que la reducción de sus montos relativos durante el auge petrolero es su

CUADRO 2-A

*Tabasco: Inversión Pública Federal Realizada
(millones de pesos corrientes)*

Sectores	1971	1972	1973	1974	1975
Industrial	1 164.5	1 509.2	1 495.3	2 163.9	2 850.3
Bienestar social	27.0	37.8	48.5	93.0	215.2
Transportes y comunicaciones	83.3	174.4	155.0	232.7	269.9
Fomento Agropecuario y Desarrollo Rural	166.9	141.5	36.1	255.4	347.2
Turismo	—	—	—	—	—
Equipo de instalaciones para administración y defensa	—	5.8	—	0.3	0.2
Total:	1 441.7	1 868.7	1 734.9	2 745.3	3 682.8

Fuente: Inversión Pública Federal 1971-1976 Presidencia de la República.

CUADRO 2-B

*Tabasco: Inversión Pública Federal Realizada
(millones de pesos corrientes)*

Sectores	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
Agropecuario y forestal	123.2	514.7	434.3	384.2	1 924.3	2 062.6	2 091.5
Pesquero	10.0	21.9	6.5	27.5	1.1	58.4	129.7
Industrial	3 298.7	7 213.4	12 006.3	22 192.9	31 156.7	62 370.8	90 592.3
Comunicaciones y transportes	341.4	556.3	601.2	671.2	599.4	1 020.4	1 155.8
Comercio	10.2	1.6	9.1	47.2	60.7	186.2	36.5
Asentamientos Humanos	48.5	82.3	87.6	423.4	404.6	654.6	159.0
Educación, Cultura, Ciencia y tecnología	53.4	90.1	176.3	204.7	280.9	467.3	563.2
Turismo	—	—	—	—	—	—	—
Salud y Seguridad Social	118.5	47.6	90.3	194.9	143.3	455.5	630.9
Administración y Defensa	7.8	35.9	21.2	39.4	126.2	36.5	94.8
Laboral	—	—	—	—	—	—	—
Convenios únicos de coord.	—	—	—	704.6	1 178.4	2 358.6	—
Coplamar	—	—	—	—	252.1	—	—
Promoción regional	—	—	—	—	—	—	1 758.1
Total:	4 011.7	8 563.8	13 432.8	24 890.0	36 127.7	69 670.9	97 211.8

Fuente: Informes Presidenciales 1976-1982.

CUADRO 2-C

*Tabasco: Inversión Pública Federal Realizada
(millones de pesos corrientes)*

Sectores	1983	1984
Desarrollo Rural	3 329.8	675.2
Desarrollo Regional y Ecología	686.5	1 477.7
Pesca	243.8	179.6
Desarrollo Social	3 461.7	3 708.7
Educación	1 544.8	1 772.8
Salud	1 731.6	1 812.2
Laboral	185.3	123.7
Comunicaciones y Transportes	3 529.7	4 220.9
Abasto	185.8	175.2
Turismo	79.8	228.1
Industrial	483.3	480.6
Energéticos y Minería	24 091.8	33 900.1
Administración	67.2	31.5
Total:	36 159.4	45 077.6

Fuente: Informes Presidenciales 1983-1984.

CUADRO 3-A

*Tabasco: Inversión Pública Federal Realizada
Participación Porcentual*

Sectores	1971	1972	1973	1974	1975
Total:	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Industrial	80.9	80.8	86.2	78.8	77.4
Bienestar Social	1.8	2.0	2.8	3.3	5.7
Transportes y Comunicaciones	5.7	9.3	8.9	8.5	7.3
Fomento Agropecuario y Desarrollo rural ¹	11.6	7.6	2.1	9.3	9.4
Turismo	—	—	—	—	—
Equipo e Instalaciones para Administración y Defensa	—	0.3	—	0.1	0.2

Fuente: Elaborado a partir de: Inversión Pública Federal 1971-1976, Presidencia de la República.

CUADRO 3-B

*Tabasco: Inversión Pública Federal Realizada
Participación Porcentual*

Sectores	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
Total:	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Agropecuario y Forestal	3.1	6.0	3.1	1.5	5.3	3.0	2.2
Pesquero	0.2	0.2	0.1	0.1	N.S.	0.1	0.1
Industrial	82.3	84.2	89.4	89.2	86.2	89.5	93.2
Comunicaciones y Transportes	8.6	6.4	4.5	2.7	1.7	1.5	1.2
Comercio	0.2	0.1	0.1	0.2	0.2	0.3	N.S.
Asentamientos Humanos	1.2	1.0	0.7	1.7	1.1	0.8	0.2
Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología	1.3	1.1	1.3	0.8	0.8	0.7	0.6
Turismo	—	—	—	—	—	—	—
Salud y Seguridad Social	2.9	0.6	0.6	0.8	0.4	0.6	0.6
Administración y Defensa	0.2	0.4	0.2	0.2	0.3	0.1	0.1
Laboral	—	—	—	—	—	—	—
Convenios únicos de coord.	—	—	—	2.8	3.3	3.4	—
Coplamar	—	—	—	—	0.7	—	—
Promoción regional	—	—	—	—	—	—	1.8

Fuente: Elaborado a partir de: Informes Presidenciales 1976-1982.

CUADRO 3-C

*Tabasco: Inversión Pública Federal Realizada
Participación Porcentual*

Sectores	1983	1984
Total:	100.0	100.0
Desarrollo Rural	9.2	1.5
Desarrollo Regional y Ecología	1.9	3.3
Pesca	0.7	0.4
Desarrollo Social	9.6	8.1
Educación	44.6	47.8
Salud	50.0	48.9
Laboral	5.4	3.3
Comunicaciones y Transportes	9.8	9.4
Abasto	0.5	0.4
Turismo	0.2	0.5
Industrial	1.3	1.1
Energéticos y Minería	66.6	75.2
Administración	0.2	0.1

Fuente: Elaborado a partir de: Informes Presidenciales 1983-1984.

característica base. De 4.2% que representaba en 1976, pasa a 1.5% en el período 77-82. Las ponderaciones del 8.9% y 7.9% de 1983 y 1984 se deben a factores de presentación de la información, ya que para esos años se realiza una resectorización que traslada otras partidas al de Bienestar Social.

Nos encontramos frente a un esquema de asignación de recursos con desequilibrios crónicos en su estructura sectorial, las formas tradicionales de programación y ejercicio de las inversiones se basaron en proyecciones que no se derivaron de los requerimientos del desarrollo de la región, sino de las diferentes estrategias diseñadas para la economía global, en las cuales la red de prioridades es funcional con objetivos, y cuya consecución estaba condicionada, en muchos casos, al cumplimiento de ciertos supuestos en el ámbito externo e interno de la economía (reducción de precios internos, tasas de interés, precios del petróleo, etc.)

La programación y ejercicio de las inversiones, basadas más en estrategias globales que en requerimientos regionales, generó el dominio del sector energético y la descapitalización del agropecuario.

Con estos antecedentes se fue generando un proceso de aumento permanente del coeficiente de inversión, que no siempre estuvo asociado a tasas de crecimiento del PIB de la misma magnitud. En consecuencia, bajó la relación producto-capital y no necesariamente produjo cambios en la producción, sino una reorientación de la Inversión hacia ramas más intensivas en capital. Tal es el caso del sector energético,

que desde el inicio de los setenta, ejerce casi el total de las Inversiones Federales de la región. La contrapartida es la descapitalización de sectores claves como el del Sector Agropecuario y el de Bienestar Social.

A pesar de los esfuerzos realizados por el gobierno Federal en el sentido de promover la producción agrícola, vía programas especiales como el PIDER, no se logró aumentar la oferta interna de alimentos, situación que atizó la espiral inflacionaria desatada en la zona durante los años del "auge" petrolero.

La creación de la infraestructura social fue otro requerimiento no atendido, los datos muestran que el Estado no estaba cumpliendo su función social básica. La circunstancia actual de franco deterioro del salario real exige la instrumentación de todos los mecanismos redistribuidos del ingreso; dotar a la población de los servicios asistenciales de salud es uno de ellos. Por razones de competencia intersectorial por los recursos financieros, no se realizaron inversiones importantes durante la holgura económica del auge petrolero.

La trayectoria de la formación de capital en el sector comunicaciones y transportes es opuesta al ciclo petrolero. Al proceso creciente de capitalización de esta actividad, que se inicia en la segunda mitad de los setenta, le corresponde otra de restricción en la rama generadora de la infraestructura para la producción; cuando se revierte el ciclo petrolero, la inversión para la infraestructura se dinamiza con el objeto de compensar, en cierta medida, los efectos negativos de la depresión, especialmente en el plano de la ocupación. Los programas emergentes de empleo se instrumentan con Inversiones en el Sector Comunicaciones y Transportes, financian la construcción de caminos rurales que por sus particularidades son altamente absorbedores de mano de obra. Sin embargo, este inicio de reestructuración sectorial es una solución de corto plazo, sus efectos se diluyen fácilmente, ya que se trata de un sector que no demanda insumos de otros, es decir, poco dinamizador de la demanda interna y de la producción.

Precisando el análisis y con el objeto de llegar a una mayor concreción, es preciso detenerse en algunas dinámicas que se dan en el interior de los sectores. Tomando como referencia el cuadro 4 se puede observar:

CUADRO 4

Tabasco: Inversión Pública Federal/Principales Sectores
(millones de pesos)

	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
Desarrollo rural	166.9	141.5	36.1	255.4	347.2	123.2	514.7	434.3	384.2	1 924.3	2 082.6	2 091.5	3 329.8	675.2	857.9
— Agricultura	165.2	140.5	31.9	235.9	276.9	N.D.	N.D.	139.4	83.4	1 180.8	620.1	1 097.5	1 309.8	414.8	726.5
— Ganadería y agricultura	0.7	0.3	1.6	3.2	4.8	N.D.	N.D.	5.4	58.3	1.8	290.2	64.0	931.4	61.9	45.4
— Forestal	—	—	0.1	0.1	1.1	N.D.	N.D.	—	2.3	—	17.2	57.7	32.2	—	—
— PIDER	—	—	—	10.4	45.0	N.D.	N.D.	224.0	177.9	313.2	453.5	293.2	—	—	—
— Otras invers. agrop.	—	—	—	—	—	—	—	65.5	62.3	406.0	681.6	579.1	1 056.4	199.5	86.0
Desarrollo regional y ecología	9.9	16.4	3.4	49.9	95.6	48.5	82.3	87.6	423.4	404.6	654.6	159.0	686.5	1 477.7	805.3
— Urbanización	9.9	16.4	3.4	49.9	95.6	48.5	82.3	—	11.7	25.4	—	37.8	93.0	608.5	123.8
— Vivienda (*)	—	—	(2.0)	—	—	N.D.	N.D.	(13.5)	33.0	173.2	165.3	12.9	26.6	137.0	361.0
— Servicio de agua potable y saneamiento	—	—	—	—	—	N.D.	N.D.	47.8	375.0	184.9	452.2	91.0	433.8	177.0	63.2
— Preservación y protección de la ecología y med. amb.	—	—	—	—	—	N.D.	N.D.	—	—	—	—	—	—	53.9	159.4
— Otras inversiones	—	—	—	—	—	—	—	39.8	3.7	21.1	37.1	17.3	133.1	501.3	97.9
Desarrollo social	17.0	21.4	44.6	41.3	116.5	171.9	137.7	266.6	399.6	424.2	922.8	1 194.1	3 461.7	3 709.7	4 005.0
— Educación	16.8	17.9	30.4	21.5	56.1	53.4	90.1	176.3	204.7	280.9	467.3	563.2	1 544.8	1 772.8	2 816.9
— Salud	0.2	3.5	14.2	19.8	60.4	118.5	47.6	90.3	194.9	143.3	455.5	630.9	1 731.6	1 812.2	1 188.1
• Salud pública	—	—	—	—	—	N.D.	N.D.	—	146.3	15.1	136.0	139.0	99.7	215.0	415.7
• Asistencia social	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	31.7
• Seguridad social	—	—	—	—	—	—	—	—	48.6	127.2	319.5	491.9	1 631.9	1 597.2	740.7
— Laboral	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	185.3	123.7	—
Comunicaciones y transportes	83.3	174.4	155.0	232.7	269.9	341.4	556.3	601.2	671.2	599.4	1 020.4	1 155.8	3 529.7	4 220.9	4 948.4
— Transporte carretero	61.2	148.8	79.9	122.2	139.3	N.D.	N.D.	268.7	196.7	278.6	755.0	651.2	2 865.2	3 385.6	2 617.9
— Transporte ferroviario	16.2	20.7	28.5	40.1	44.6	N.D.	N.D.	127.6	237.5	17.9	—	212.4	9.2	35.0	3.8
— Transporte aéreo	—	2.6	1.7	5.1	37.5	N.D.	N.D.	92.7	87.3	56.4	72.7	60.1	70.3	200.2	99.2
— Transporte marítimo	2.2	2.3	11.7	6.6	9.2	N.D.	N.D.	0.6	5.0	1.0	4.2	—	103.8	40.4	282.6
— Comunicaciones eléctricas y postales	3.7	—	33.2	58.7	39.3	N.D.	N.D.	113.6	142.5	243.2	168.2	205.3	463.6	540.0	1 893.2
— Otras inversiones	—	—	—	—	—	—	—	—	2.2	2.3	20.3	26.8	18.4	19.7	51.7
Industrial	1 164.4	1 509.2	1 495.3	2 163.9	2 850.3	3 278.1	4 213.4	12 006.3	22 192.9	31 156.7	62 370.8	90 592.3	24 575.1	34 380.1	95 319.0
— Energéticos y explotación de recursos no renovables (**)	1 164.4	1 509.2	1 495.3	2 163.9	2 850.3	N.D.	N.D.	11 833.6	21 872.0	30 783.0	61 680.7	79 802.7	24 143.7	33 900.1	94 919.6
• Petroquímica básica y aprovechamiento primario y secundario de energía	1 114.4	1 411.6	1 205.9	2 016.4	2 518.6	2 978.1 ¹	6 512.2 ²	11 611.8	21 552.1	30 344.7	58 670.4	51 501.7	23 978.1	33 525.0	94 551.6
• Generación, transmisión y distribución de energía eléctrica	36.1	52.0	37.7	20.1	97.2	N.D.	N.D.	221.6	313.7	416.9	384.5	20 990.2	113.7	375.1	367.9
• Otras inversiones	14.0	45.6	251.7	127.4	234.5	N.D.	N.D.	0.2	6.2	21.4	2 625.8	7 310.8	51.9	—	—
— Producción manufacturera	—	—	—	—	—	N.D.	N.D.	172.7	320.9	373.7	680.1	10 788.6	431.4	480.6	399.5

(*) De 1971 a 1978 no se considera en el total por su prima de recuperación.

(**) Incluye fomento y reglamentación de la industria.

(***) Inversión autorizada.

Fuente: 1971 a 1975. Inversión pública federal. Presidencia de la República
1976 a 1977
1978 a 1985. Informes presidenciales.

1. 2 Estimado en base a la participación porcentual.

a) La composición sectorial de la Inversión Pública no genera en su dinámica interna, a través de sus relaciones intersectoriales, una tendencia a su reestructuración, dado que la alta concentración de capitales en determinados sectores no se debe a una atracción de capitales originado en una diferenciación de rentabilidad de los sectores.

b) La inversión se concentró en un sector altamente intensivo en capital, el industrial, en el que se considera el subsector energético.

c) El ciclo de la inversión sigue al ciclo de la industria petrolera, presentando a partir de 1982 una tendencia de su agotamiento. Asimetrías en los subsectores claves.

d) el desplome de la actividad petrolera no originó un proceso de liberación de recursos para ser asignados a otros sectores de punta, su agotamiento indujo en diferentes épocas y con especificidades propias, el agotamiento de otros sectores.

Composición Sectorial del Producto Interno Bruto

Un desequilibrio sectorial de la Inversión Pública originó cambios en la composición del PIB (ver Cuadro 5). A medida que la demanda de hidrocarburos iba creciendo, el ciclo de capitalización revertía las tendencias en la generación del producto sectorial cambiando el eje articulador de la economía, del Sector Agropecuario al Sector Energético. Junto al proceso de descapitalización del primero, que analizamos en el apartado anterior, se produce una pérdida de su peso relativo como generador del PIB. En 1970 aportó el 19.5% del total; en 1975 el 11.0% y en 1980 sólo el 3.8%, tendencia que contrasta con su crecimiento real que va de 3.4% en 1975, a 31.2% en 1980, y que indica que a pesar de un crecimiento real y positivo en la producción no se logra elevar su participación dentro del PIB.

Destaca por otra parte, la generación del PIB en el sector minería, dentro del cual se encuentra la extracción de petróleo crudo y gas. Su expansión en términos reales se expresa en tasas de crecimiento del 204.3% en 1975 con relación a 1970; y, de 200.2% en 1980 con relación a 1975. Su importancia como generador del PIB hace que su participación se eleve de 26.4% en 1970, a 77.9% en 1980.

Sin embargo, este fuerte dinamismo no expandió sus efectos en la economía regional; el proceso de deterioro del patrón de acumulación, que en el campo de la producción mostraba ya su agotamiento antes del auge petrolero, continuó su tendencia; la derrama de recursos financieros provenientes de las exportaciones petroleras, por no contar con instrumentos para su retención en la región debido a la ausencia de una política de desarrollo regional equilibrado dentro del presupuesto de Egresos de la Federación, no fortaleció el aparato productivo de la región; la incipiente industria manufacturera no registró avances, ni en su integración ni en mejoras en su productividad, creó más bien una ficción de crecimiento, expresado sobre todo en una elevación de la demanda interna, especialmente de alimentos y servicios, que rápidamente evidenció la incapacidad de respuesta de la economía, elevando sus costos por encima de los niveles de la economía nacional, aunque las tasas de crecimiento del PIB registraban sus niveles más elevados. Aunque el análisis de la composición sectorial de la producción se realiza sólo con indicadores hasta 1980, no es arriesgado suponer que la tendencia a la descapitalización, observada en los sectores de punta de la economía tabasqueña, originó también indicadores negativos a su crecimiento. La correlación entre ambas variables se evidenció con anterioridad en este trabajo.

2.1.2 La Inversión Estatal

El proceso de contracción de la producción esquematizada aquí, recibió un impacto adicional de la Inversión ejercida por el Gobierno del Estado. Para nuestro estudio, a la formación de capital del Sector Público en el Estado de Tabasco concurren dos flujos de recursos: los provenientes del Presupuesto de la Federación, denominada *Inversión Pública Federal*, y la Inversión Pública Estatal, que corresponde al Programa de Inversiones del Gobierno del Es-

CUADRO 5

*Tabasco: Producto Interno Bruto
(millones de pesos corrientes)*

Sectores	1970	%	1975	%	1980	%
Total	5 151.6	100	18 647.6	100	169 836.4	100
Agropecuario, silvicultura y pesca	1 007.4	19.55	2 046.1	10.97	6 450.1	3.80
Minería	1 362.1	26.44	8 782.9	47.10	132 340.4	77.92
Industria manufacturera	373.5	7.25	1 626.3	8.72	5 355.5	3.15
Construcción	258.9	5.03	673.8	3.61	3 621.1	2.13
Electricidad	22.5	0.44	60.7	0.33	261.4	0.15
Comercio, restaurantes y hoteles	898.5	17.44	2 449.0	13.13	8 744.4	5.15
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	166.0	3.22	554.7	2.98	2 925.6	1.72
Servicios financieros, seguros y bienes inmuebles	590.5	11.46	1 101.2	5.91	3 377.2	1.99
Servicios comunales, sociales y personales	521.8	10.13	1 468.1	7.87	7 209.9	4.25
Servicios bancarios imputados	49.6	-0.96	-115.2	-0.62	-449.2	-0.26

Fuente: Sistema de Cuentas Nacionales — Estructura Económico Regional. Producto Interno Bruto por Entidad Federativa 1970, 1975 y 1980 — SPP

CUADRO 6

*Producto Interno Bruto
Sector Agropecuario, Silvicultura y Pesca*

	1970	1975	1980
Precios corrientes	1 007.4	2 046.1	6 450.1
Precios constantes (base 1970)	1 007.4	1 042.3	1 367.7
Tasa de crecimiento	—	3.4	31.2

Fuente: Sistema de Cuentas Nacionales de México. Estructura Económica Regional de Producto Interno Bruto por Entidad Federativa 1970, 1975, 1980 — SPP.

Es interesante destacar que al interior del sector, si bien no existe un proceso compensatorio entre los sectores a ramos de actividad, la intensidad de la caída no es la misma.

CUADRO 7

*Producto Interno Bruto
Sector Agropecuario, Silvicultura y Pesca
(Estructura Porcentual)*

	1970	1975	1980
Total	100	100	100
Agricultura	40.2	59.6	51.0
Ganadería	52.4	34.4	41.0
Silvicultura	5.7	3.7	1.5
Caza y pesca	1.6	2.3	6.5

Fuente: *ibidem*.

tado, mismo que es aprobado en el Presupuesto de Egresos del Estado y que está contenido en el capítulo Obras Públicas y Fomento.

De acuerdo con los datos a que tuvimos acceso, sólo se puede decir, en términos generales, que el comportamiento de la Inversión Estatal mantiene la tendencia observada en la Inversión Federal.* En efecto, las tasas de crecimiento nominal comienzan a subir de una forma vertiginosa a partir de 1975, y en 1982 observan su nivel más alto. Haciendo reales estos valores, las tasas de crecimiento en ambas fuentes de inversión coinciden.

Es necesario recalcar en este momento, que es una observación a "grasso modo" resultado de las características de la información y de la escasa accesibilidad a fuentes más especializadas que producen información "confidencial"; por otra parte, un análisis histórico más preciso, para detectar cambios estructurales en su ritmo y direccionalidad, no es posible porque el Estado invierte sólo a partir de 1970, época en que se inicia todo un proceso de fortalecimiento financiero de la entidad, derivado de las participaciones en los ingresos fiscales provenientes de las exportaciones petroleras. Esta consideración adicional, respecto a la Inversión Estatal, pierde importancia en el contexto global del análisis, ya que dentro de la estructura global de la inversión, la estatal tiene un peso relativo que no modifica las tendencias del patrón de acumulación ya estudiado; estos juicios, se deducen del *cuadro 8*.

CUADRO 8

Análisis Comparativo

Años	Inversión Pública Estatal Realizada (Millones de Pesos)	Inversión Pública Federal Realizada (Millones de Pesos)
1970	10	
1971	30	1 441.7
1972	57	1 868.7
1973	79	1 734.9
1974	71	2 745.3
1975	145	3 682.8
1976	249	4 011.7
1977	498	8 563.8
1978	—	13 432.8
1979	—	24 890.0
1980	4 450	36 127.7
1981	7 767	69 670.9
1982	10 275	97 308.8
1983	9 401	36 159.4
1984	N.D.	45 077.6

Fuente: Informes presidenciales 1970-1984

— Finanzas Públicas Estatales y Municipales 1970-1982 — Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

3. El Financiamiento de la Inversión

"El financiamiento de la inversión, es una problemática que corresponde al financiamiento del desarrollo". Desde la perspectiva kaleckiana, toda economía en su crecimiento genera el nivel de ahorro necesario para financiar su acumulación. Si la generación de ahorro interno se restringe, surge la alternativa del ahorro externo, el cual, en el caso de la economía mexicana, alcanzó un nivel que explica el desequilibrio crónico de la balanza de pagos, comparando los pesos relativos del ahorro interno y externo respecto de la inversión total. Se observa que al comenzar los años cuarenta, el peso del ahorro externo llegaba al 4% y, en

* Incluir, es decir, la formación de capital a cargo del Estado muestra también el agotamiento de un ciclo hacia 1982-1983, el mismo que corresponde a la crisis petrolera.

el último período, supera el 16%; esto quiere decir, que el ahorro interno ha crecido menos que la inversión total y ha dado lugar a la elevación del peso relativo del Financiamiento Externo.

Al escaso dinamismo del ahorro nacional ha contribuido la caída relativa del ahorro gubernamental, que comparada con la Inversión Pública, financiada con ahorro público y como contrapartida de las tasas reales sedes de crecimiento del endeudamiento externo neto,³ han tendido a elevarse. Según datos de la Secretaría de Programación y Presupuesto, en el año más crítico, 1981, se registró una tasa de crecimiento real del financiamiento externo del 247.7%, y la proporción del ahorro corriente, la Inversión Pública, es del 25% como se muestra en el cuadro 9. A partir de este año, comienza a recuperarse el ahorro público en respuesta a las medidas de saneamiento de las finanzas públicas que se instrumentan como parte del programa de estabilización, el mismo que al tratar de restablecer el equilibrio en las Finanzas Públicas obliga a recortes en su componente más elástico y de "menores" repercusiones en el corto plazo que es la Inversión Pública. Este razonamiento explica la elevación de la proporción de la Inversión Pública que se financia con ahorro, como se observa en los años de 1983 y 1984 del cuadro 9.

CUADRO 9

	Ahorro corriente del sector público (millones de pesos corrientes)	Proporción de la inversión pública financiamiento con ahorro público %	Financiamiento externo* (millones de pesos corrientes)	Financiamiento externo (millones de pesos de 1970**)	Tasa de crecimiento %
1970	15 845.0	54	4 090.0	4 090.0	
1971	15 491.0	16	2 156.0	2 035.9	-50.3
1972	17 794.0	14.5	3 046.0	2 695.6	32.4
1973	14 638.0	8.8	13 461.0	10 582.0	292.6
1974	22 679.0	9.8	17 868.0	11 446.5	8.6
1975	26 571.0	7.8	33 023.0	18 583.6	63.3
1976	1 454.0	1.3	38 413.0	18 300.6	- 1.6
1977	52 646.0	10.3	72 379.0	26 787.2	44.1
1978	103 494.0	47.6	108 762.0	33 138.9	23.7
1979	169 848.0	55.1	72 955.0	18 479.0	-44.3
1980	330 237.0	69.0	95 399.0	18 779.3	1.6
1981	188 450.0	25.0	422 015.0	65 297.1	247.7
1982	-320 680.0	N.S.	301 542.0	28 944.3	-55.7
1983	277 117.0	20.5	610 518.0	30 484.7	5.3
1984	1 552 734.0 ^M	68.0	N.D.	N.D.	N.D.
1985	2 193 397.0 ^P	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.

Fuente: Agenda Pública Presupuestal 1985. Subsecretaría de Control, Presupuesto y Contabilidad. SPP

^M Modificado esperado

^P Preliminar

* No incluye amortización

** Deflactado con el deflactor implícito del PIB.

El financiamiento de la inversión que se realiza en el Estado de Tabasco es parte de esta problemática, es decir, como explicamos en párrafos anteriores, por su poco peso relativo los recursos federales ejercidos en la región son los que irradian sus efectos multiplicadores en diferentes campos: la producción, el empleo, el bienestar social, etc. La Inversión Estatal más bien se destina a crear la infraestructura económica y social complementaria para la ejecución de los proyectos de Inversión Federal.

Hemos apuntado ya uno de los problemas básicos del actual esquema de financiamiento, el escaso dinamismo del ahorro público frente al crecimiento de la Inversión Pública, resultado, por una parte, del bajo crecimiento de los ingresos públicos y, por otra, del elevado monto del gasto. Los ingresos no se expandieron porque el sistema impositivo no permitió, durante

³ El endeudamiento neto no comprende la amortización.

los años de expansión, transferir recursos financieros al Sector Público y durante la depresión, éstos presentan una alta sensibilidad a las variaciones de la producción nacional, su contracción en los últimos años restó recursos al Sector Público, originando su debilitamiento financiero, de tal forma que condujo a los altos niveles de déficit; en relación con el PIB, éste evolucionó de 2.4% en 1970 a 18.8% en 1982, lo que en consecuencia ejerció presión sobre el endeudamiento tanto de la banca nacional como internacional. A esta situación en los ingresos fiscales, se sumó el comportamiento desfavorable de los ingresos propios, que provienen de la venta de bienes y servicios que produce el Sector Público. Los precios de este tipo de bienes y servicios en forma de transferencias, y el monto de las transferencias, aumentó el gasto corriente a niveles cercanos a un cuarto del PIB.

Factores limitantes al crecimiento de las fuentes de financiamiento, como son los recursos propios y los fiscales; rezagaron su crecimiento colocándose por debajo de los requerimientos del gasto. Esta falta de acompasamiento entre ingresos y gastos, obligó a utilizar el endeudamiento como mecanismo para cumplir con las metas propuestas en las estrategias de políticas de gasto, a la vez que distorsionó, el marco de finanzas públicas, hasta constituirse en uno de los desequilibrios que se suman a otros de tipo estructural y que caracterizan el actual agotamiento del patrón de acumulación.

3.1 El financiamiento de la Inversión Estatal

Los altos ingresos obtenidos por el petróleo postergó la crisis financiera estatal hasta 1982. La posterior desinversión provocada por la inflación indicó el agotamiento económico del sector primario-exportador.

Las fuentes de financiamiento de la Inversión Estatal se restringen a los ingresos ordinarios, que están compuestos por los ingresos tributarios (vease en el cuadro 10 el rubro que corresponde al concepto "Impuestos") y los no tributarios ("participaciones", "derechos", "productos" y "aprovechamientos") y el endeudamiento, en la estructura de los ingresos ordinarios, el monto y dinamismo de las "participaciones",

que son los recursos financieros que obtiene la entidad federativa como resultado de compartir la recaudación de impuestos federales por las actividades realizadas por las personas físicas y morales, en su circunscripción territorial, y, conforme a la legislación fiscal aprobada; es decir, constituyen los ingresos que se derivan de la explotación petrolera realizada dentro del Estado. Esto explica su elevado dinamismo a partir de 1975, que aún se mantiene en 1983, gracias al carácter rezagado de este tipo de recursos para convertirse en disponibilidades efectivas para el Gobierno del Estado. Esta consideración podría llevarnos a deducir una postergación en el estallido de la crisis financiera, sin embargo, la tendencia alcista se ve compensada por la reducción en los ingresos tributarios, renglón fuertemente sensible a las variaciones de la actividad económica no petrolera.

Estos elementos parecen explicar la ineficiencia económica de la derrama de recursos derivados de la actividad petrolera en la zona de estudio. En efecto, a pesar de los esfuerzos realizados para elaborar un sistema de planeación regional, en base a la "holgura" financiera que significó el "boom" petrolero, no se logró diversificar el aparato productivo interno para responder a los requerimientos de auge y solamente se logró "sobrecalentar" la economía, que trajo como consecuencia un agudo proceso inflacionario, así pues, los puntos reales que fue ganando la Inversión Estatal hasta 1975 fueron reduciéndose y, ya a partir de 1982, se asiste a una disminución importante en el ritmo de crecimiento que llega a tasas negativas del 17.9% en 1982 y de 62.4% en 1983 (cuadro 11).

La reducción en los ingresos públicos son el antecedente inmediato de la desinversión Inversiones Públicas que no crecen en un contexto de desaliento de la actividad privada, son indicadores del agotamiento de un ordenamiento económico que giraba alrededor de las actividades primarias-exportadoras.

CUADRO 10

Tabasco: Ingresos Brutos Estatales
(millones de pesos corrientes)

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
Total de ingresos	93	124	139	175	233	434	598	032	1 905	3 131	7 635	13 365	19 906	32 574
Impuestos	54	57	72	86	73	138	165	208	401	569	292	246	317	319
Participaciones	16	21	24	27	86	216	328	759	1 383	2 404	7 046	12 676	16 363	30 317
Derechos	8	7	13	11	7	18	25	25	54	66	97	88	140	88
Productos	4	4	3	5	3	7	13	6	21	29	25	62	2 304	1 327
Aprovechamientos	11	35	37	46	54	55	67	34	46	63	175	293	782	563

Fuente: Finanzas Públicas Estatales y Municipales 1970-1983 — Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

CUADRO 11

Tabasco: Comparativo de Ingresos e Inversión
(precios reales de 1970)

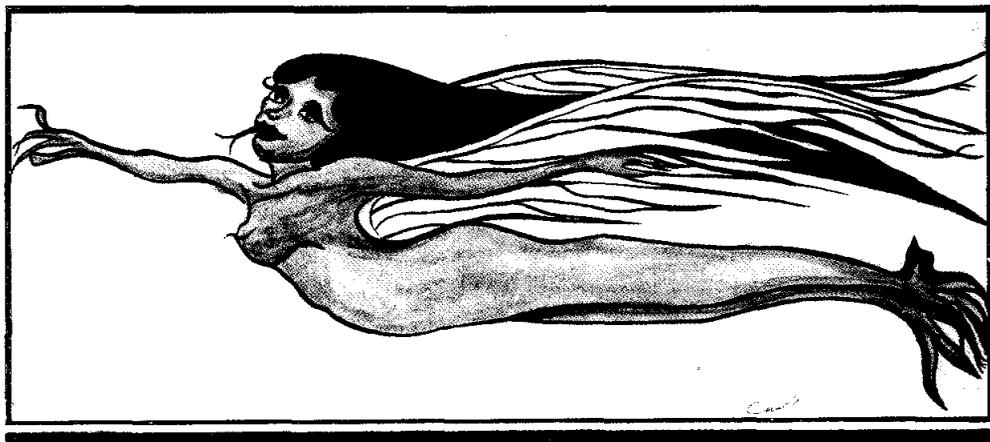
Años	Ingresos estatales (millones de pesos)	Tasa de crecimiento	Inversión estatal (millones de pesos)	Tasa de crecimiento
1970	9.3	—	9.8	—
1971	11.7	12.6	28.4	190.0
1972	123.6	10.6	50.4	71.5
1973	137.9	11.6	62.1	23.2
1974	149.4	8.4	45.7	-26.4
1975	333.1	2.2	80.4	76.1
1976	277.4	-16.7	115.6	-43.8
1977	367.0	32.3	177.0	53.1
1978	580.4	58.1	—	—
1979	793.1	36.6	—	—
1980	1 502.9	89.5	876.0	N.S.
1981	2 067.9	37.6	1 201.7	37.2
1982	1 334.8	-35.5	986.3	-17.9
1983	1 626.5	21.8	469.4	-62.4

Fuente: Finanzas Públicas Estatales y Municipales 1970-1983.
Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática-SPP y elaboraciones propias.

4. Conclusiones y recomendaciones

Los indicadores del agotamiento del actual modelo de acumulación encontrados en la producción, la inversión y el financiamiento expuestos a lo largo del trabajo, aportan poco en la discusión de la problemática de la crisis de la economía mexicana, sin embargo, permiten redimensionar este fenómeno en el plano regional para luego establecer sus implicaciones en el sistema alimentario o, más específicamente, en el acceso de los diferentes grupos sociales a los alimentos. En un contexto de quiebre de las relaciones económicas vigentes, como parece suceder en nuestra región de estudio, una vez agotado el auge de la economía petrolera, las condiciones que garantizan la reproducción de la fuerza de trabajo también entran en crisis, y se produce entonces una situación de transición que pronuncia un nuevo reordenamiento. Para nuestro caso esta situación se presenta alrededor de 1983.

1. El crecimiento de la economía de Tabasco fuertemente condicionado al crecimiento de la Inversión Pública presenta ya signos evidentes de su agotamiento. El "boom" petrolero generó recursos para el financiamiento sano de la Inversión Pública, no sólo regional sino también nacional, pero, como es de todos conocido, las limitaciones que surgen a esta forma de financiamiento provienen del exterior. La tendencia inicial a la baja en el precio de los hidrocarburos termina siendo un factor que obliga incluso a reducir los volúmenes exporta-



bles y, consecuentemente, conducen entre otras cosas a una reducción del ingreso disponible para el financiamiento. A pesar de las medidas de disciplina y austeridad del gasto, así como de las medidas instrumentadas para aumentar los ingresos públicos (que en su crecimiento no se acompañan con el gasto para dar una imagen de finanzas públicas sanas, es decir, bajos niveles de déficit financiero público), se recurre al expediente de "menor" efecto, que es el recorte de la Inversión Pública. Dicha tendencia que se inició en 1983, no ha logrado revertirse a pesar de la reducción y cancelación de nuevos proyectos de la actividad petrolera.

2. El énfasis otorgado a la Inversión Pública como dato básico de la acumulación, nos permite corroborar la hipótesis de la fuerte participación estatal en la economía tabasqueña. En este caso específico, la rectoría económica del Estado deja de ser un "slogán", el crecimiento económico de los últimos 16 años está estrechamente relacionado con las altas tasas de crecimiento de Inversión Pública, en su competencia federal. La Inversión Estatal fue marginal en la capitalización y menos significativa resultó la Inversión Privada. El sector privado, a través de su incipiente burguesía industrial y ganadera fundamentalmente, no tuvo ni la capacidad ni los instrumentos para capitalizar los efectos multiplicadores de la Inversión Federal realizada en actividades petroleras. Como consecuencia de lo anterior no se generó un proceso de fortalecimiento del aparato productivo. Los sectores de punta capaces de liderar este proceso continúan con inercias desde la década de los sesenta, y las ramas tradicionales (agricultura y ganadería) continúan soportando el crecimiento de la fuerza de trabajo, en un contexto de fuerte limitación en los montos de Inversión Pública destinados a estas ramas.

3. El esquema de asignación de recursos de inversión de estos últimos catorce años originó:

- a) un patrón de capitalización con fuerte concentración en un sector altamente intensivo en capital: el sector energético: durante el período que abarca los años 1971 a 1981, se destinaba el 82.2% y del comprendido entre 1981 a 1984, la Inversión Federal se acentúa destinándose el 84.4%.
- b) una tendencia crónica al equilibrio sectorial, al no existir una dinámica interna dentro del sistema que permita su reestructuración permanente, debido a la falta de criterios de productividad que guíen la competencia intersectorial de los recursos, es la política de gasto global. Esta establece los criterios de prioridad sectorial, por esta razón la reducción en la participación de la inversión del sector energético y, específicamente sus tasas reales negativas de crecimiento, que se observan desde 1982, no se compensan con una elevación de la participación de otros sectores que posibiliten el surgimiento de nuevos macroprocesos reemplazadores del petróleo o que, en su defecto, se destinen al bienestar social, como una forma de compensación del deterioro del nivel de vida producida por la crisis.

4. La fuerte capitalización del sector energético se insertó en una estructura productiva que presentaba ya indicios de estancamiento antes del auge petrolero; sus actividades tradicionales como la producción platanera, la ganadería y la producción de granos básicos para el autoconsumo no recibió ningún influjo de la petrolización, pues este proceso expandió sus efectos multiplicadores de una manera extra local, por lo tanto no logró revertir las tendencias al deterioro y menos aún, pudo impulsar la generación de nuevos macroprocesos, que reemplazaran a aquéllos que dieron contenido al patrón precedente de acumulación, de manera que restablecieran así las condiciones para el funcionamiento del sistema. Por el contrario, los efectos extra locales de la inversión, agudizaron los desequilibrios y, si bien en los años 1978, 1970 y 1980 se produce un espacio de aparente recuperación, este no logra sostenerse. A partir de 1982, asistimos a una fase crítica de deterioro. El comportamiento de la economía nacional presenta los mismos síntomas, desde 1940 no se observaba una caída en la producción de la magnitud de la obtenida en 1983, cuya tasa negativa fue del 5.3%. Los años del "boom" también son de recuperación aparente, y de 1982 en adelante de deterioro, explicado por la fuerte dependencia a las variaciones de los mercados de hidrocarburos.

5. La situación actual de la economía mexicana corresponde a un cierto estilo de inducir el crecimiento, las estrategias de política económica, desde 1970 hasta 1982, priorizaron la producción de bienes básicos y energéticos que en la práctica se convirtió en producción de energéticos y bienes básicos, transformando a la actividad petrolera en el eje dinamizador del crecimiento. Los programas de inversiones para estos años reflejan en su monto y direccionalidad estas prioridades, especialmente para el caso de la entidad federativa en estudio. Por el origen federal de las inversiones petroleras en Tabasco, tres cuartas partes de su programa de inversiones corresponden a este rubro, la tercera parte restante también es programada en base a las pautas globales, por lo que el ejercicio de estas inversiones no responde a los requerimientos del desarrollo regional, sino a las exigencias nacionales. En relación a la inversión estatal, al desarrollar una función complementaria a la federal, se destinó a crear la infraestructura necesaria para el auge petrolero y, a partir de 1983, constituyó una alternativa para evitar tanto un mayor desempleo como el cierre de las empresas productoras de insumos para la construcción, sobretodo de los insumos que durante el auge tuvieron a Pemex como principal demandante. Según datos de *Copladet*, para los años de 1983, 1984 y 1985, este sector, que incluye comunicaciones y transportes, asentamientos y obras públicas, tiene una participación relativa de 56%, 48% y 69% respectivamente, en el total de la inversión.



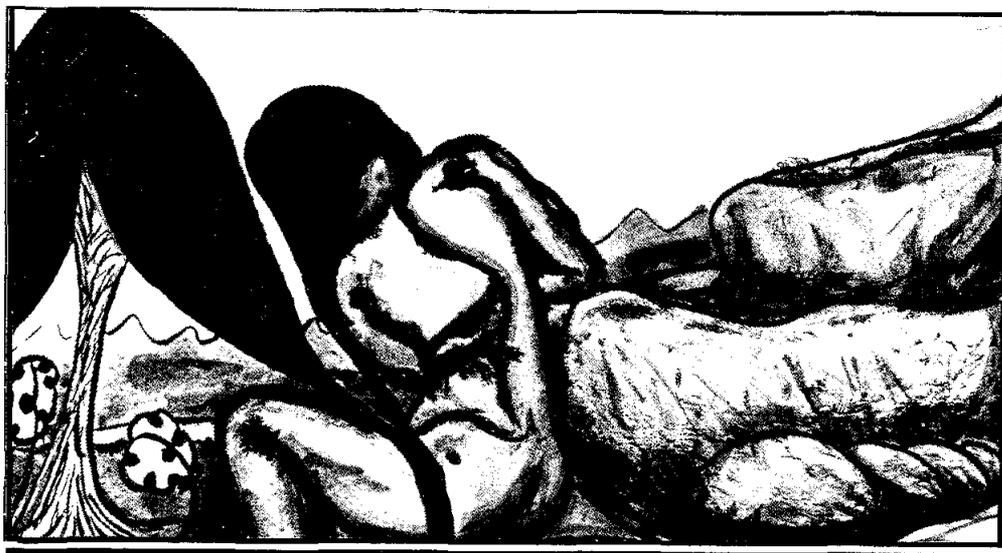
Una política de gasto redefinida debe colocar como prioritaria la producción agropecuaria e iniciar un proceso de reconversión industrial, crear empresas y continuar obras de infraestructura.

A partir de los elementos concluyentes de este estudio, se constata la necesidad de una redefinición de la política de gasto para la entidad estudiada y, más específicamente, de la política de inversiones con objetivos, metas y prioridades que sean funcionales con el nuevo patrón de acumulación que comience a gestarse una vez concluida la fase de desarrollo petrolero; con este fin se hace necesario, primero,

volver a colocar como principal prioridad a la producción de alimentos, la Inversión Pública tendrá que canalizarse fundamentalmente a obras de fomento en el sector agrícola y pesquero; segundo, será necesario iniciar un proceso de reconversión industrial para actividades de origen agrícola en una primera instancia, pues la actual estructura industrial regional no permite desarrollar la manufactura, y, en una segunda instancia, se hace necesario avanzar en este último proceso, el de la industrialización, con la finalidad de satisfacer demandas de fuera de la circunscripción territorial del Estado de Tabasco, dada la debilidad de su mercado interno; y tercero, mantener el crecimiento real de los tres últimos años del sector comunicaciones y transportes en el programa estatal de desarrollo, para cumplir con los objetivos básicos planteados: crear empleos y continuar las obras de infraestructura que se iniciaron durante la economía petrolera.

Estas nuevas prioridades originarán una dinámica de reestructuración sectorial de la Inversión Federal y Estatal. Sin embargo, es necesario tener presente que la reducción en la disponibilidad de recursos para el financiamiento de la inversión, sin crear presiones inflacionarias adicionales, será un hecho que limitará los márgenes de maniobra en el trazo de una nueva estrategia de inversiones. Por tal motivo, programar inversiones en un marco de restricciones, impone modernizar las formas de asignación; la modelística matemática, junto con estudios cualitativos de seguimiento en el ejercicio de gasto, podrían aportar elementos en el sentido de optimizar recursos en sectores estratégicos y maximizar objetivos de crecimiento, empleo y bienestar social.

Por otra parte, es preciso recalcar, primero, que por el origen federal de la mayor parte de las inversiones que se realizan en el estado y, segundo, por el elevado contenido petrole-



ro del programa de inversiones, los márgenes de maniobra de la política de inversiones se reducen aún más. Si consideramos la información de los últimos tres años, el margen de maniobra de la política económica estará determinado por el programa federal de inversiones no petroleras y por la inversión del gobierno del estado, esto se muestra en el *cuadro 12*.

Restaurar el crecimiento en los siguientes años implicará aumentar selectivamente el gasto de inversión (crecer en términos reales a tasas positivas), y crear nuevos espacios para la Inversión Privada, este crecimiento de la capitalización pública tendrá que realizarse bajo estrictas normas de disciplina presupuestal con la finalidad de no crear presiones adicionales sobre el nivel de precios; asimismo, la inversión debe dirigirse a programas estratégicos en términos de fortalecer el aparato productivo para responder a los requerimientos del consumo público que se deriven de los nuevos programas y proyectos estratégicos de inversión y, principalmente, perfilar el aparato productivo hacia la producción de bienes para mercados extralocales y externos; esto significa iniciar un proceso de reconversión industrial.

Aumentar la tasa de crecimiento de la Inversión Pública no significa necesariamente aumentar el gasto, los límites en los recursos de financiamiento obligan a realizar esfuerzos para priorizar el gasto de inversión sobre el gasto corriente; los efectos de un crecimiento en la inversión sobre la actividad económica son mayores que los del gasto corriente. Sin embargo, queda todavía planteada la pregunta: ¿en qué invertir? o ¿hacia qué nuevos proyectos canalizar la Inversión Pública?

Una respuesta inicial, propondría que el Sector Público no debe ser el único agente de inversión, aunque en los últimos catorce años éste fuera el caso; es necesario que el sector privado adopte un papel más dinámico en este proceso, y no necesariamente bajo la inducción del Estado. Este intento podría facilitarse con la creación de una instancia promotora de inversiones con compromisos y responsabilidades específicas para circular sectores; entre las funciones de esta instancia, podrían estar por una parte, las que corresponden a tareas del campo investigativo de nuevas áreas de inversión diferentes a la explotación petrolera, y las más importantes, que serían estudios de factibilidad de proyectos relacionados con la agroindustria y los derivados de la actividad ganadera, con miras a lograr su integración tanto vertical como horizontal.

CUADRO 12

*Margen de Maniobra de la Política de Inversiones
para el Estado de Tabasco
(millones de pesos)*

	1983	1984	1985
Inversión federal total			
(precios corrientes)	36 159.4	45 077.6	109 509.1
Inversión en petróleo	23 978.1	33 525.0	89 619.4
Inversión federal sin petróleo	12 181.3	11 552.6	19 889.7
Inversión federal sin petróleo			
(precios constantes)	608.4	356.7	397.7
Tasa de crecimiento		58.6	11.5
Inversión estatal			
(precios corrientes)	14 257.6	34 358.3	47 358.6
Margen de maniobra			
(2 + 4)	26 438.9	45 910.9	67 248.3
Margen de maniobra			
(precios constantes)*	1 320.4	1 417.6	1 344.8
Tasa de crecimiento		7.4	-5.1

*Deflectado con el implícito del PIB.

Fuente: Elaborado a partir de:

1. Inversión del Gobierno del Estado 1983-1985 COPLADET
2. Informes presidenciales

Bibliografía

- *Anuario Estadístico del Estado de Tabasco 1984-1985*, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (SPP), Gobierno del Estado.
- *Sistema de Cuentas Nacionales de México, 1982 y 1984*, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (SPP) y Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.
- *Sistema de Cuentas Nacionales de México, Estructura Económica Regional, Producto Bruto por Entidad Federativa 1970, 1975 y 1980*, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (SPP, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo).
- *Gran Visión y Avance de Investigación del Proyecto Integrado del Sur del Golfo de México*, Oswald Spring Ursula y Flores Díaz Antonio, Universidad Autónoma Metropolitana, División de Ciencias Biológicas y de la Salud.
- *Análisis de las inversiones públicas 1959-1979 y 1980-1981. Plan Estatal de Desarrollo*, 3ra. versión, Comité de Planeación para el desarrollo del Estado de Tabasco.
- *Tabasco demográfico, Breviario 1983*, Consejo Nacional de Población.
- *Estudio sociodemográfico de Tabasco*, versión preliminar, Consejo Nacional de Población y Consejo Estatal de Población de Tabasco.
- *Agenda Presupuestal 1985*, Subsecretaría de Control Presupuestal y Contabilidad, Secretaría de Programación y Presupuesto.
- *Inversión Pública Federal 1971-1976*, Dirección de Inversiones Públicas, Secretaría de la Presidencia.

