



NACIONES UNIDAS
CONSEJO
ECONOMICO
Y SOCIAL



RESTRINGIDO
CEPAL/MEX/1015
Junio de 1979

ORIGINAL: ESPAÑOL

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA

ESQUEMA COMENTADO PARA UN ESTUDIO SOBRE EL CRECIMIENTO ECONOMICO
Y EL DESARROLLO SOCIAL EN TABASCO, MEXICO

100

100

100



100

100

100

100

100

100

100

100

100

100

INDICE

	<u>Página</u>
1. Antecedentes	1
2. Objetivos	7
3. Contenido	9
a) Condiciones ecológicas	11
b) Estructura demográfica	12
c) Estructura económica	13
d) Bienestar social	16
e) Estructura y organización social	17
4. Metodología	18
5. Requerimientos de recursos y calendario de ejecución	19
a) Recursos humanos	19
b) Costo del proyecto	21
Anexo 1: Relación de instituciones y funcionarios claves para el estudio de Tabasco	23
Anexo 2: Costo desglosado del proyecto	25

1. Antecedentes

Las implicaciones económicas y sociales que actualmente tiene para México la explotación intensiva y acelerada de sus hidrocarburos se concentran en dos esferas fundamentales: por un lado, en las relaciones de la nación con el exterior, que pueden centrarse en el ejercicio de su soberanía sobre un recurso clave y en la necesidad de diseñar la estrategia de comercialización de sus excedentes que más convenga para el país. Y, por otro, en el ámbito interno, donde se advierten tres preocupaciones básicas: 1) la garantía de un autoabastecimiento permanente y adecuado de los energéticos que requiere el desarrollo general de México; 2) el aprovechamiento más racional (en términos sociales y no solamente técnicos) de los excedentes de divisas que se prevé tendrá a su disposición el país por la exportación de sus abundantes reservas petrolíferas;^{1/} y 3) la forma en que se lleva a cabo la extracción de hidrocarburos en el interior de las diversas regiones petroleras del territorio nacional.

Toda política de desarrollo económico opera y se materializa en el espacio regional y, por lo tanto, es ahí donde se advierten con mayor claridad las características específicas de su aplicación, la eficiencia de sus mecanismos de operación, la evaluación de sus resultados concretos y la percepción de los efectos colaterales no previstos.

Dada la importancia económica que ha adquirido recientemente para México la explotación intensiva de sus recursos petroleros y los programas que para ello se han empezado a ejecutar, resulta imprescindible analizar de manera sistemática y en contextos geográficos sociales específicos, los fenómenos económicos y sociales íntimamente relacionados con esa actividad, a fin de advertir con la mayor claridad posible todas sus implicaciones

^{1/} Se calcula que para 1982, la balanza comercial de PEMEX tendrá un superávit de 9 300 millones de dólares. Véase Eduardo Turrent Díaz, "Petróleo y economía. Costos y beneficios a corto plazo", en Foro Internacional, Vol. XVIII, No. 4 (72), abril-junio, 1978, cuadro 6, pág. 644.

y analizarlas a la luz de los objetivos sociales y económicos básicos del desarrollo nacional, para obtener así los elementos de juicio necesarios, con el fin de orientar el proceso de cambio del país sobre bases técnicas y sociales más sólidas.

Los principales yacimientos de petróleo y gas recientemente descubiertos se localizan fundamentalmente en el sureste de México, sobre todo en la zona central del estado de Tabasco y la parte norte de Chiapas. Como consecuencia directa o indirecta de las diversas actividades vinculadas con la explotación de hidrocarburos, la economía, la estructura y la dinámica demográficas, así como la índole de las relaciones sociales, las estructuras de poder y el contenido de las pautas culturales de la población regional se han visto alteradas o modificadas de diversas maneras. Todo ello ha suscitado el interés creciente de varias instituciones, tanto públicas como privadas, así como de investigadores particulares.

La variedad de implicaciones que tiene el fenómeno de la explotación petrolera permite analizarlo desde muy diversos ángulos: el ecológico, el tecnológico, el económico, el sociocultural, el político, el de bienestar y otros. Actualmente, el Centro de Ecodesarrollo del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), es la única institución que está llevando a cabo un proyecto de investigación amplio y de largo plazo, en el que se cubren todos los aspectos mencionados. En el Centro de Estudios Sociológicos de El Colegio de México, también se inició el año pasado un estudio sobre la región petrolera del sureste; concretamente en el estado de Tabasco, centrado de manera específica en problemas de migración y empleo. Asimismo, en el Centro de Investigaciones para la Integración Social de la Secretaría de Educación Pública, se ha empezado otro estudio sobre la misma región, que toca principalmente problemas relacionados con el mercado de trabajo microregional, algunas variables del nivel de vida de la población y su cambio psicosocial a nivel familiar.

El propio gobierno del estado de Tabasco, a través de sus diversos organismos y junto con el Comité Promotor del Desarrollo, dependiente de la Secretaría de Programación y Presupuesto, han estado recabando

/información

información sobre los problemas que enfrenta la entidad y han elaborado un diagnóstico preliminar donde se destaca la incidencia de la explotación petrolera con sus efectos e implicaciones económicas y sociales. A la vez, han elaborado un plan tentativo de desarrollo para el estado, en el que se intenta racionalizar el gasto público y la asignación de recursos e inversiones en la entidad.

La situación de Tabasco, anterior a la reciente actividad petrolera, era la de un estado cuya estructura económica se sustentaba fundamentalmente en la agricultura comercial de plantación y en la cría de ganado mayor. Si bien, la entidad había entrado en un proceso de relativa modernización económica, hasta principios del decenio de los setenta su ritmo de crecimiento no era muy acelerado, pero tampoco se advertía una situación extremadamente deficitaria en el nivel de vida de la población local. En opinión muy generalizada entre los tabasqueños, en su estado la pobreza no ha sido de gran magnitud, sobre todo si se le compara con otras entidades de la República.

Aparentemente, a partir del incremento en la explotación petrolera, las condiciones económicas y sociales de la entidad empezaron a desequilibrarse de manera más acelerada. Las noticias sobre el deterioro ecológico creciente, el desquiciamiento económico y la desintegración socio-cultural de la región, con sus posibles consecuencias de inquietud, descontento y movilización social, despiertan cada vez más el interés de la nación por identificar y situar ese fenómeno en el contexto más adecuado y ponderarlo en términos del desarrollo integral y el bienestar efectivo de toda la población regional.^{2/}

Cabe señalar que en la mayor parte de la información difundida recientemente sobre la actividad petrolera en esta región del sureste de México, se ha dado mayor énfasis al aspecto negativo que al positivo, por lo que la imagen preliminar puede ser un tanto imprecisa. En cuanto a la situación actual de Tabasco, un primer acercamiento permite advertir algunos de sus elementos de mayor impacto:

2/ Véanse, entre otros, los reportajes periodísticos de Fernando Meraz en Uno más uno, de noviembre de 1978, así como los de Héctor Aguilar Camín en el mismo periódico, del 8 al 13 de marzo de 1979.

1) En el área demográfica, se advierte un crecimiento acelerado, tanto de la población urbana como de la rural, con patrones de asentamiento que desbordan la capacidad instalada de los centros más importantes, para proporcionar servicios adecuados de bienestar a esa población. La estructura demográfica de la entidad tabasqueña se ha modificado notablemente, sobre todo la población económicamente activa ha crecido mucho, tanto en términos relativos como absolutos y, además su composición porcentual por sectores se ha alterado de manera significativa.^{3/}

2) Aparentemente en la estructura económica de la entidad los efectos de la explotación petrolera en la región han sido más importantes. El monto de la inversión de PEMEX, así como lo acelerado de su crecimiento ha desequilibrado la estructura interna de la inversión prevista por el gobierno del estado para los últimos años. En consecuencia, se han generado algunos problemas lógicamente interrelacionados:

a) La falta y el alto costo de algunos insumos (como es el caso de los materiales de construcción), la escasez de mano de obra calificada (que obliga incluso a contratar técnicos medios en lugares tan distantes como el Distrito Federal y ciudades aledañas) y el alza de los salarios, han elevado los costos de producción, tanto en las actividades agrícolas como en los servicios y en la incipiente industria.

b) La presión sobre la oferta de bienes y servicios de parte de las nuevas corrientes migratorias que confluyen en torno a la actividad petrolera y disponen parcialmente de un ingreso más elevado que la mayoría de la población local, así como el relativo incremento del ingreso familiar en algunos otros sectores de la población económicamente activa, han suscitado un problema de abastecimiento que se ha traducido, a su vez, en un alza generalizada de precios en el interior del Estado.

^{3/} En dos de los municipios de la región más afectados por la explotación petrolera, Cunduacán, Tabasco y Reforma, Chiapas, la población económicamente activa correspondiente al sector primario bajó en el primer caso, del 91% en 1970 al 40% en 1977, y, en el segundo, del 80.2% al 55.5%. Véase Marco A. Michel y Leopoldo Allub, "Petróleo y cambio social en el sureste de México", Foro internacional, Vol. XVIII, No. 4 (72), abril-junio 1978, pp. 696 y 697.

c) En resumen, la actividad petrolera en la región, por la cuantía de sus inversiones, por la presión sobre la escasa oferta de mano de obra capacitada de nivel medio, así como sobre el abastecimiento de varios insumos, de bienes y servicios, está fomentando, sin proponérselo, un proceso altamente inflacionario en la entidad. A ello se agrega la disparidad entre el nivel de salarios que se percibe en el sector petrolero y el que se devanga en el resto de las actividades económicas remuneradas de Tabasco, sobre todo en las primarias. Se advierte también que una parte de la mano de obra tradicionalmente ocupada en el sector agropecuario, se ve atraída por el incentivo de los salarios más altos que pagan tanto PEMEX como las empresas constructoras ligadas a la ejecución de sus obras en la región. Pero, de hecho, PEMEX ocupa poca mano de obra local en el estado de Tabasco, dado el carácter técnicamente especializado de sus actividades básicas, así como debido a sus pautas peculiares de contratación. De aquí que, por lo general, a la mano de obra local se le ocupe esencialmente en la construcción de la infraestructura física que necesita PEMEX para la extracción de petróleo y gas y su relativo procesamiento.^{4/}

d) Por otra parte, y aún más importante, se advierte una cierta tendencia, si no al desplazamiento, por lo menos a un reajuste de las actividades económicas sectoriales en la entidad, ya que se están generando nuevas condiciones estructurales que favorecen la apertura de campos más amplios y diversificados de inversión, tanto para el sector público como para el privado. Las perspectivas que en este sentido se abren para el estado de Tabasco, en apariencia no han sido todavía suficientemente percibidas ni aquilatadas.

3) Por último, la actividad petrolera en Tabasco no sólo está afectando a la estructura económica y a los niveles materiales de vida de la población, también está alterando las pautas de su organización social. Políticamente, podría estar contribuyendo a generar una mayor

^{4/} Entrevistas preliminares con informantes claves en la ciudad de Villahermosa, Tabasco, primera semana de mayo de 1979, y "Petróleo y cambio social en el sureste de México", Foro internacional, op. cit.

complejidad en los mecanismos de participación social organizada. Al respecto, habría que tomar en consideración las experiencias de otras zonas petroleras del país (Poza Rica, Minatitlán, Ciudad Madero, etc.). Culturalmente, la población tabasqueña resiente la presencia de los trabajadores petroleros por las notables diferencias en sus respectivos estilos de vida y sus patrones de valores relativamente opuestos a los de la población local y, por lo tanto, potencialmente conflictivos.

La ausencia de una acción planificadora coherente y sistemática con flujos constantes de información entre planificadores y planificados impide reducir a un mínimo tolerable las discrepancias posibles e inevitables entre los intereses macroeconómicos y sociales de la nación y los microeconómicos y sociales del espacio regional sujeto a la explotación petrolera. ¿Cómo compatibilizar ambos tipos de intereses? ¿Cómo reducir sus posibilidades de oposición y conflicto? Es evidente que el desarrollo nacional no debe alcanzarse sacrificando a una parte relativamente significativa de la población, sobre todo cuando el potencial de recursos es lo suficientemente amplio para garantizar el bienestar efectivo de toda la población. En los últimos años, tanto el gobierno federal como el estatal, de manera conjunta, han realizado algunos esfuerzos notables de planificación para resolver esta situación.

Como un primer paso para aclarar este tipo de implicaciones habría que observar y analizar lo que sucede en el ámbito local y regional, ahí donde las acciones son inmediatas y de efectos concretos, ya sean benéficos o perjudiciales, y cuya significación tiene también dos vertientes, la meramente local, sobre la afectación del microespacio geográfico y social, y la de su propia proyección al nivel nacional, en términos de las implicaciones globales. En otros términos, lo que no se pueda resolver satisfactoriamente en el ámbito local y regional, difícilmente se resolverá a escala nacional. Los problemas concretos que se susciten en la región de la planicie costera del Golfo de México por la irrupción de los enclaves petroleros, tendrán repercusión nacional y algunos se reproducirán a escala ampliada en todo el país si no se les resuelve anteponiendo el bien común a los intereses particulares, de facción política o de grupos minoritarios de poder.

/Es evidente

Es evidente la necesidad de conocer a fondo y en detalle las condiciones estructurales específicas de este fenómeno. A fin de poder diseñar las medidas de política económica y social más acertadas, es necesario tener una imagen adecuada de lo que está sucediendo en la zona de mayor incidencia petrolera del sureste de México. Ello implicaría efectuar una investigación exhaustiva, por lo menos de mediano plazo (uno o dos años); pero ante las limitaciones de tiempo, se optará por una alternativa de corto plazo (cuatro meses). Consecuentemente, por ahora sólo se pretende llevar a cabo un estudio de tipo exploratorio pero sistemático con el que se obtenga una imagen general, a manera de radiografía, de lo que está sucediendo actualmente en Tabasco en torno a las repercusiones de la actividad petrolera, destacando sus problemas, así como las nuevas potencialidades que se le abren al Estado. Además se intentará realizar un examen general de las políticas y programas de desarrollo económico, en términos de su coherencia interna y en relación con los objetivos sociales del desarrollo aplicados en la entidad a partir del período inmediatamente anterior a la aceleración de la actividad petrolera.

2. Objetivos

Los objetivos del proyecto son los siguientes:

1) Identificar y analizar los aspectos de la estructura económico-social del estado de Tabasco donde el efecto de la explotación de hidrocarburos sea mayor. Por un lado, en términos del perjuicio que pueda estarle ocasionando a la economía y a la población tabasqueña la actividad petrolera (por el desplazamiento tal vez prematuro de algunos sectores y subsectores debido a la alteración de los términos de su intercambio con el exterior), y, por lo tanto, la posibilidad que se estén elevando los costos, tanto económicos como sociales, de su proceso de desarrollo. Por otra parte, en términos de los beneficios que innegablemente también esté generando el conjunto de actividades ligadas a la explotación petrolera en la entidad. En este sentido, conviene determinar las potencialidades que se le ofrecen al estado para reorientar su proceso de desarrollo, no sólo de una manera más acelerada, sino más armónica y eficiente.

/De esta

De esta manera se pretende identificar los costos de este proceso específico de cambio economicosocial a fin de diseñar las medidas más adecuadas que permitan reducirlos a un mínimo tolerable, así como identificar los beneficios y las formas más eficaces para optimizarlos y extenderlos a los sectores mayoritarios de la población.

2) Analizar las relaciones (de congruencia o incongruencia) que suelen suscitarse entre el crecimiento económico acelerado y los niveles de vida de la población, tanto estatal como municipal.

Se pretende obtener una imagen relativamente dinámica de las condiciones de bienestar de la población tabasqueñas en el interior del estado, señalar la diversidad de los desequilibrios regionales, por municipios, determinar la manera en que los ha afectado el crecimiento económico acelerado que promueve la actividad petrolera. El análisis se centrará específicamente en los problemas de la disparidad de salarios, el encarecimiento interno de bienes y servicios requeridos para satisfacer las necesidades básicas de la población y en general, en los efectos inflacionarios para la entidad. Ello permitirá aportar una imagen de las disparidades internas entre crecimiento económico y desarrollo social y de los mecanismos que las promueven.

Se tratará asimismo de identificar el grado y la forma en que se han visto afectados el ingreso, la alimentación, la salud, la vivienda, la educación, la seguridad y el bienestar social en general.

3) Identificar y explicar los puntos fundamentales de conflicto entre los objetivos, las metas y los procedimientos de los programas económicos y sociales de precedencia y alcance nacional y aquellos incluidos en los programas del propio estado de Tabasco.

Para ello se intentará examinar las políticas y programas de desarrollo que se han instrumentado en la entidad antes y después del inicio de la aceleración petrolera, así como la política actual de explotación de hidrocarburos.

Se tratará también de ver cómo se han afectado las estructuras de poder regional y los diversos mecanismos de participación social.

4) Finalmente,

4) Finalmente, aportar elementos de juicio que permitan orientar la formulación de medidas de política económica y social para el desarrollo integral de las microrregiones y los estados del país afectados por la explotación petrolera.

En resumen, se pretende que el análisis de esta experiencia concreta sirva para prever los efectos colaterales inesperados en la ejecución de futuros programas de extensión de las actividades petroleras a nivel nacional.

3. Contenido

El contenido específico de esta investigación abarcará tres temas fundamentales: 1) el contexto economicosocial de Tabasco; 2) las características de la actividad petrolera en la región y el funcionamiento de Petróleos Mexicanos, S. A. (PEMEX) como agente promotor de innovaciones y cambios, y 3) las implicaciones y efectos concretos de la actividad petrolera en la estructura economicosocial de Tabasco, tanto a nivel estatal como local (o microrregional).

1) Al analizar el contexto económico y social de Tabasco, no se pretende elaborar un diagnóstico más sino efectuar una síntesis de los que se haya investigado en torno a la situación de la entidad durante el presente decenio. Esta información acumulada servirá para fundamentar la explicación del contexto en el que surgió la actividad petrolera.

Una proposición preliminar de trabajo para este aspecto sería la que corresponde a una opinión muy generalizada entre los tabasqueños: el crecimiento económico de la entidad, anterior al reciente período de auge petrolero, aparentemente tenía un ritmo adecuado y armónico, en la medida en que permitía resolver de manera paulatina los problemas inherentes a su proceso "normal" de desarrollo. La hipótesis correspondiente sería que la capacidad económica de Tabasco le habría permitido disfrutar, hasta los últimos años de un desarrollo relativamente equilibrado, tanto estructural y social como de espacio, lo cual estaría sujeto a comprobación.

2) Una vez identificado ese contexto socioeconómico, se pasará a analizar las características específicas de la explotación petrolera

/en la región

en la región del sureste. En esta parte del análisis no se pretende estudiar exhaustivamente la institución PEMEX, ni sus actividades globales y detalladas en la entidad, tan sólo se tratará de obtener una imagen un tanto esquemática, pero lo más clara posible de sus características esenciales como institución, así como de su funcionamiento y operación en Tabasco. Se pretende advertir, en términos generales, la importancia de su papel como agente promotor de cambios en la región. Se trataría de dar respuesta a algunas interrogantes como las siguientes: ¿Cuál es su programa de inversiones? ¿Qué actividades lleva a cabo PEMEX en la región y qué características específicas tienen éstas? ¿Cómo las lleva a cabo, qué estrategia de operación sigue? ¿A qué objetivos responden? ¿Cuáles son sus metas? ¿De qué recursos dispone y cómo los utiliza? Una vez operando, ¿Cuán exógena es al funcionamiento de Tabasco?.

Se tomaría como hipótesis general para orientar esta parte del trabajo la siguiente: a PEMEX se le puede identificar como un agente promotor y generador de innovaciones y cambios, con dinámica propia y que sólo responde a intereses nacionales. Su interés por objetivos sociales específicos es relativamente ajeno a las características de su estructura institucional ya que ésta se orienta primordialmente al cumplimiento de objetivos económicos mediante un funcionamiento técnicamente muy eficiente.

3) En seguida se tratará de identificar y analizar los efectos de la explotación petrolera en la estructura económica y social de Tabasco, así como determinar tanto en el ámbito estatal como en el de los municipios donde repercute en mayor medida la actividad petrolera.

Algunas preguntas importantes por contestar serían las siguientes: ¿Cómo y en qué zonas se ha modificado el proceso "normal" de desarrollo que se venía observando en Tabasco al recibir la influencia de la actividad petrolera? ¿Qué actividades económicas está desplazando? ¿Qué sectores de la población se han beneficiado y cuáles se han perjudicado? ¿Cómo se han alterado los objetivos, metas y estrategias de ejecución de los anteriores programas de desarrollo de la entidad?

/¿Se han producido

¿Se han producido mayores desequilibrios entre los municipios? ¿Qué áreas de conflicto se han suscitado entre los intereses de las diversas entidades participantes en este proceso (gobierno federal, gobierno estatal, gobierno municipal, PEMEX, sector privado, obreros, campesinos, etc.)?

Este análisis se orientaría en la siguiente hipótesis: la aceleración en el crecimiento económico de la entidad genera un incremento en los costos sociales del proceso normal de cambios, a la vez que propicia la formulación de programas y proyectos específicos que sólo benefician a ciertos sectores de la población.

Después de haber identificado las áreas de mayor efecto, se procederá a jerarquizarlas en función de los intereses explícitos de la población local, en contraposición con los intereses del país en general, según se encuentran implícitos en la política de explotación de energéticos del gobierno federal.

El guión para el contenido temático de la investigación cubre los siguientes aspectos: a) las condiciones ecológicas; b) la estructura demográfica; c) la estructura económica; d) las condiciones del nivel de vida y el bienestar, y e) la estructura y la organización social.

Cada uno de estos aspectos se centrará en los puntos más importantes, relacionados con la temática principal y se analizará por municipios.

a) Condiciones ecológicas

Puesto que el proyecto de investigación del Centro de Ecodesarrollo del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) sobre las implicaciones de la actividad petrolera en el sureste, cubre este aspecto de manera global y en detalle, e incluso constituye el criterio fundamental en que se sustenta y orienta ese estudio, no se considera necesario que la CEPAL lo toque a fondo. Por lo tanto, sólo se hará referencia a los problemas más importantes que de él se deriven.

Básicamente, se analizarían las variaciones ocurridas en la disponibilidad de los recursos naturales más importantes de la entidad

/o en el

o en el control de algunos de ellos, como sucede con el agua, que en general crea problemas de drenaje e inundaciones más que de escasez y distribución.

En apariencia, la actividad petrolera ha venido deteriorando la ecología de algunas zonas del estado, poniendo en peligro tanto el uso actual como el potencial de tierras de cultivo y de pastos, así como los bancos de ostiones de la zona costera. Sin embargo, no se sabe con certeza el alcance de este fenómeno. Sobre este punto habría que indagar de qué manera y en qué medida la explotación petrolera ha alterado el patrón de utilización de los recursos naturales y qué continuidad se ha dado a las obras de riego y drenaje promovidas de tiempo atrás por el gobierno.

b) Estructura demográfica

Además de los elementos básicos de la estructura y la dinámica demográfica de Tabasco, se analizarán específicamente los factores fundamentales de reciente incremento demográfico, las características de la inmigración, sus pautas de asentamiento, su incidencia en la estructura de la población económicamente activa y su efecto en la capacidad de dotación de servicios de bienestar.

Dos hipótesis orientarían esta investigación:

a) La generación de expectativas de empleo por la ampliación de las actividades petroleras va unida a movimientos migratorios con patrones por edad y sexo específicos. Dicho patrón determina demandas especiales de servicios a corto, mediano y largo plazo.

b) Los diferentes programas de desarrollo, con sus respectivas oportunidades de capacitación extraescolar, generan diversos tipos de movilidad ocupacional;

c) Los cambios en la estructura ocupacional son determinados por los cambios en la estructura económica;

d) A diferencia del desarrollo de otros sectores, el petrolero atrae todo tipo de inmigrantes (sin importar sus características económicas), ya que requiere de una mayor división del trabajo.

/c) Estructura

c) Estructura económica

De acuerdo con los lineamientos generales que aparecen en el esquema del estudio, se dará importancia destacada a la investigación de las repercusiones que la explotación petrolera ha ejercido sobre la estructura económica.

Los temas que abarcará ese análisis se presentarán bajo cuatro grandes apartados. En el primero se plantearán los principales problemas a que ha dado origen la inserción de la explotación petrolera en la economía de Tabasco. En el segundo, se estudiará el panorama global de las principales características económicas de la entidad. En el tercero, se analizarán los desequilibrios preexistentes a la reciente intensificación de la actividad petrolera. En el último, se examinarán las políticas de desarrollo económicas aplicadas hasta la fecha en la entidad por los gobiernos federal y estatal.

1) Los desequilibrios de la estructura económica de Tabasco derivados de la inserción de la explotación petrolera. Se abordarán los siguientes aspectos:

1) Coexistencia del modelo tradicional con el de la explotación petrolera. Se intentará analizar los problemas que surgen de la coexistencia de una economía tradicionalmente agropecuaria, con la operación a gran escala de la empresa nacional productora de hidrocarburos.

2) Desajustes por modificaciones en el patrón del uso de la tierra. Conociendo la magnitud de los gastos de PEMEX en la región, tanto para actividades exploratorias como de extracción, surge la interrogante sobre las posibles variaciones en el uso de la tierra debido a nuevas alternativas para utilizarla. Por otra parte, es probable que además se esté reduciendo significativamente el espacio físico destinado a las actividades agropecuarias por la construcción de las instalaciones petroleras. Es preciso evaluar estos hechos pues se tiene la impresión de que, de acentuarse la actividad petrolera, se puede dificultar la expansión de las actividades económicas tradicionales.

3) Desequilibrio de las inversiones. Las cuantiosas erogaciones de PEMEX contrastan con las que efectúa el gobierno estatal para el desarrollo específico de la entidad. Se estima que los desniveles entre esos gastos y los presupuestos del gobierno estatal pueden estar agravando las desigualdades regionales preexistentes.

/4) Desajustes

4) Desajustes entre la oferta y la demanda de empleo. La demanda de mano de obra en la actividad petrolera ha provocado desplazamientos de campesinos hacia las zonas petroleras y hacia las urbanas en busca de salarios similares a los prevalecientes en aquella actividad. Ha producido también inmigraciones de técnicos y personal calificado hacia el "enclave" petrolero. Conviene determinar las diferencias entre el nivel de salarios que percibían y el que devengan actualmente los migrantes; comparar las remuneraciones que obtienen al presente los que lograron ocuparse en la actividad petrolera como los que se pagan en otras ocupaciones. También se investigará el grado de calificación de los migrantes y su lugar de origen.^{5/}

5) Problemas derivados de la relación de precios y salarios. En este punto se precisarán cuáles han sido los aumentos de precios en la entidad, por tipo de productos y servicios, para poder evaluar el peso que la reciente intensificación de la actividad petrolera ha significado en el proceso inflacionario de Tabasco para compararlo con la participación que el aumento general de precios ha tenido en la inflación a nivel nacional. Se partiría de la hipótesis --sobre la cual parece existir consenso entre la población local-- que sostiene como causa principal del incremento de los precios a la presión de los gastos de los trabajadores petroleros y a su demanda de bienes y servicios.

6) Problemas para satisfacer la demanda de bienes y servicios. La oferta limitada de bienes y servicios en la entidad, que se deriva de una estructura productora orientada a la exportación y de una dotación de servicios inferior a la requerida en la actualidad, crea desajustes que se manifiestan en alzas de precios. Es importante conocer cuáles son los mecanismos de operación de algunos mercados como el de alimentos básicos para tratar de entender este fenómeno. El estudio del sector comercio se justifica, además, por el hecho de que ha venido jugando un papel sobresaliente en la economía local, por ser Tabasco una zona

^{5/} Se estima que en términos generales los trabajadores no calificados ocupados principalmente en las obras de infraestructura de la empresa petrolera proceden principalmente del sector agropecuario, en tanto que los técnicos de nivel medio no especializados en las labores petroleras se empleaban en el sector industrial.

exportadora de artículos agropecuarios de elevado valor relativo en el mercado y de escasa producción de bienes manufacturados y de granos básicos.

7) Cambios en la estructura de la oferta de bienes y servicios y sus principales repercusiones en las actividades productivas y/o en la importación de bienes provenientes de otros estados. Se intentará en este apartado analizar la influencia que la actividad petrolera ejerce sobre los diferentes sectores productores.

En el ámbito nacional, la producción agropecuaria del estado de Tabasco ha sido una de las más dinámicas en los últimos años. Al intensificarse la explotación petrolera dentro de ese contexto, ha surgido la interrogante sobre los efectos que esta actividad ha tenido sobre el sector agropecuario no sólo de tipo directo, como aquellos derivados de la afectación de tierras y de posibles daños al medio ambiente, sino los indirectos que resultan de la elevación del precio de los insumos agrícolas y de la competencia salarial. En cuando al sector pesca, una de las cuestiones más importantes que se plantea se relaciona con los posibles daños por contaminación de ríos, lagunas y costas.

Por otra parte, se estima que en el sector industrial, los cuantiosos gastos efectuados por PEMEX han influido en muy escasa medida en su desarrollo. Diagnósticos elaborados sobre este sector indican la incapacidad del aparato productor para responder a los requerimientos de bienes que demanda la intensa actividad petrolera.

Si bien ya se cuenta con algunos estudios para identificar las actividades industriales susceptibles de instalarse en Tabasco, resulta imprescindible conocer con más amplitud los obstáculos que éstas pueden enfrentar.

La aceleración de la construcción, a raíz del auge petrolero, obliga a abordar este tema por separado para conocer cuál ha sido la capacidad del aparato estatal para responder a las demandas que actualmente se plantean en materia de vivienda y de ampliación de la infraestructura vial. Así, uno de los interrogantes que se formulan con más frecuencia es el de la participación de la empresa petrolera en el mejoramiento o el deterioro del sistema de caminos del Estado.

Es preciso destacar que, en forma paralela a la identificación de los desequilibrios que se adviertan en cada uno de los casos señalados, se tratará también de precisar las potencialidades de expansión económica que surjan de la intensificación de la actividad petrolera.

/ii) Principales

ii) Principales características económicas del estado de Tabasco. En este capítulo se intentará proporcionar un marco de referencia que contribuya a comprender mejor el contexto económico en el cual se han venido desarrollando las actividades petroleras. Se reseñará brevemente el desarrollo económico en el período anterior al auge petrolero y se continuará con un análisis sucinto de dicho auge.

iii) Los desequilibrios preexistentes en Tabasco antes del auge de la actividad petrolera. Se estudiarán los desequilibrios que se han producido en el estado por la propia dinámica de su desarrollo. Aparentemente existía una distribución desigual de factores de la producción que probablemente se ha acentuado al intensificarse las actividades petroleras. Se investigarán las disparidades desde tres puntos de vista diferentes: el regional, por municipios; el sectorial, según las actividades productivas y la disponibilidad de bienes, y, por último, el de la fuerza de trabajo, por tipos de ocupación.

iv) Apreciaciones globales sobre la política económica del gobierno del estado. Se examinarán, en general, las acciones de política implícitas en los últimos planes de gobierno, con el objeto de identificar las principales directrices y sus cambios en el tiempo.

d) Bienestar social

Se analizarán las condiciones de bienestar de los diversos sectores de la población tabasqueña por rubros básicos del nivel de vida material: (Ingreso y consumo familiar, alimentación, salud, vivienda y educación), así como para los aspectos cualitativos del bienestar propiamente dicho, tales como participación, seguridad social, integración sociocultural, satisfacción con el estilo de vida vigente, etc. Se tratará de identificar los efectos directos o indirectos de la actividad petrolera en cada uno de esos rubros.

La hipótesis básica para este aspecto es que la aceleración del crecimiento económico de Tabasco, impulsado por la explotación de sus hidrocarburos, genera un relativo deterioro en las condiciones de vida de sectores crecientes de población, mientras que los beneficios que produce tienden a ser reducidos y se concentran en sectores minoritarios, polarizándose más, en consecuencia, la estructura social de la entidad.

/e) Estructura

e) Estructura y organización social

De la estructura política y de las decisiones de la sociedad dependen en gran parte tanto el éxito en la actividad económica, como en la distribución equitativa y justa de los beneficios que de ella se obtienen.

Se investigarían, por lo tanto, las cuestiones siguientes: ¿Cómo está integrado el marco institucional de la región? ¿De qué manera se enfrenta éste a las presiones que genera la aceleración del proceso de cambios en la región? ¿Qué capacidad tiene para superarlas? ¿Existen cuadros técnicos, administrativos y políticos suficientemente preparados para organizar y modificar la estructura institucional de la región, de ser ello necesario?

En cuanto a las situaciones específicas de conflicto que se hayan suscitado a raíz de la incidencia petrolera en la región, se trataría de averiguar si los conflictos sociales anteriores se agudizaron entre los mismos actores o si se diversificaron y proliferaron hasta volver más difícil su solución.

En este inciso se analizarán también las modificaciones en las pautas socioculturales de la población, que aun cuando no estuvieran directamente relacionadas con las actividades productivas, puedan repercutir en ellas de alguna manera. El paso de una sociedad económicamente organizada en torno a la agricultura, la ganadería, la silvicultura y la pesca, a otras formas de organización más ligadas con las actividades de los sectores secundario y terciario, y dependientes de la extracción de energéticos, no sólo implica la posibilidad de modificaciones sustanciales en la tecnología y los patrones y relaciones de producción en general, sino en todo el complejo cultural de su población. Sin embargo, dada la complejidad de este tema y ante las limitaciones de tiempo, no podría incluirse de manera exhaustiva en esta primera etapa de la investigación, por lo que se dejaría para una segunda etapa, en caso de que ello fuese factible. Ahora sólo se intentará determinar algunas de sus implicaciones más importantes.

4. Metodología

La metodología que se utilizará para esta investigación es fundamentalmente diacrónica ya que se pretende identificar los cambios económicos y sociales ocurridos en el tiempo al interior del estado de Tabasco. Sin embargo, en un momento dado, también se utilizará una orientación sincrónica, puesto que se tratará de analizar los efectos que genera un agente de cambio al irrumpir de manera acelerada en un contexto social determinado. Del análisis de los hechos concretos se derivarán las explicaciones de proyección general, por lo que será eminentemente inductivo.

La selección de Tabasco como unidad territorial de estudio se justifica plenamente debido a la importancia obvia que tiene para el país como productor de hidrocarburos,^{6/} situación que ofrece la oportunidad de observar y analizar, a una escala menor, fenómenos que probablemente, adquirirán pronto una dimensión nacional (o por lo menos macroespacial) por las implicaciones que tendrá para el país el aprovechamiento masivo y rápido de sus reservas petroleras.

Como alternativa más limitada, se reduciría la investigación a un estudio de caso exclusivamente microcósmico, a base de técnicas antropológicas de investigación. Para ello, se localizarían uno o dos municipios de los más afectados por la actividad petrolera y se profundizaría en sus problemas. Sin embargo, esta visión microcósmica no bastaría para explicar ni la magnitud de los fenómenos identificados, ni la diversidad de las implicaciones de la actividad petrolera. El rango de los efectos más importantes es de alcance regional más que solamente local o municipal, según se pudo advertir en la primera visita exploratoria que se hizo a la entidad. Por eso se decidió optar por una alternativa intermedia, que incluya tanto el análisis de la dimensión estatal (con su diversidad interna), como la microrregional

^{6/} Chiapas y Tabasco producen conjuntamente el 80% del petróleo nacional, pero Tabasco sólo aporta el 65%. Véase "Petróleo y cambio social en el sureste de México", Foro internacional, op. cit., p. 696; también, Gobierno del estado de Tabasco y COPRODET: Programa especial Tabasco. Síntesis, Villahermosa, 26 de septiembre de 1978 (mimeo) p. 2.

(de la zona comprendida por tres o cuatro de los municipios más afectados), y, de ser posible, comprenda también el análisis local de una o dos comunidades específicas. Desde luego, no se espera lograr un alto grado de profundidad en el análisis de nivel local, pero se obtendrá una visión global e integral del fenómeno.

En una primera etapa, se recopilará la información de fuentes secundarias y en seguida se pasará al trabajo en el terreno para recabar información de fuentes primarias, a través de entrevistas con informantes claves tanto del sector público (estatal y federal), como del privado organizado (cámaras y asociaciones estatales de productores agrícolas, ganaderos e industriales) y del popular (organizaciones campesinas, sindicatos de obreros, asociaciones de colonos, etc.).

Puesto que será necesario realizar entrevistas en los municipios más afectados por la explotación petrolera, se considera imprescindible acelerar la etapa de trabajo en el terreno, con el fin de evitar o reducir al mínimo las inconveniencias de la temporada de lluvias. Estas suelen ser torrenciales y se inician en el mes de junio.

5. Requerimientos de recursos y calendario de ejecución

Dadas las características del estudio que se pretende elaborar y sobre todo por las limitaciones de tiempo, se considera más adecuado emplear un equipo de investigación reducido pero de alto nivel, que pueda cubrir la temática fundamental en los dos ámbitos previstos (el estatal y el municipal), sin correr el riesgo de extenderse demasiado en aspectos secundarios o acumular demasiada información que después, por falta de tiempo, no sería posible analizar.

a) Recursos humanos

El equipo de trabajo estará integrado básicamente por un grupo de cuatro investigadores (incluido el coordinador del proyecto), miembros todos ellos de la Sección de Desarrollo Social de la Subsección de la CEPAL en México, bajo la supervisión de la Dirección de esa oficina. Se requeriría contar asimismo con la colaboración de varios consultores,

/cuya

cuya contratación o asignación podría quedar a cargo de la institución gubernamental promotora del estudio, sobre todo en el caso de los dos consultores requeridos para cubrir, respectivamente, el análisis del sector agropecuario de Tabasco y el de los energéticos y su explotación en la entidad. En el caso del consultor sobre aspectos agropecuarios, se sugiere contratar o comisionar a algunos de los profesionales que laboran en el Centro de Investigaciones para el Desarrollo Rural (CIDER). Para el análisis microcósmico se requerirán uno o dos antropólogos sociales, consultores de tiempo completo para que elaboren dos o tres estudios de comunidad en las zonas más afectadas por la explotación petrolera. Sin embargo, su contratación dependerá de la disponibilidad de profesionales idóneos.

Se sugiere también establecer una coordinación adecuada con las instituciones e investigadores mencionados en la sección I de este documento, que están estudiando este mismo fenómeno en Tabasco, con el fin de complementar las tareas de investigación y evitar duplicaciones.^{7/}

Por otro lado, se pretende establecer una coordinación muy estrecha con el gobierno estatal y las dependencias del federal. También se espera obtener algún grado de coordinación con PEMEX, puesto que es imprescindible conocer algunos aspectos generales de su estructura interna, su funcionamiento y los programas que está ejecutando en Tabasco. Para garantizar la colaboración de todas estas instituciones oficiales, se requerirá contar con el apoyo absoluto del gobierno federal, por lo que será necesario que la secretaría patrocinadora de este estudio establezca las conexiones necesarias a fin de lograr una coordinación interinstitucional efectiva. (Véase el anexo I.)

^{7/} Dos de esos proyectos, el del Dr. Claudio Stern del Colegio de México y el de los investigadores Marco A. Michel y Leopoldo Allub, se encuentran momentáneamente suspendidos debido a problemas de financiamiento. Si fuera posible promover su continuación, probablemente se tendría acceso a los resultados de ambos, con los que se complementarían la investigación de la CEPAL.

b) Costo del proyecto

Los costos del proyecto se pueden dividir en tres grandes rubros, el primero corresponde a los sueldos del personal de base y los demás investigadores que proporcionaría la CEPAL. El gasto correspondiente que cubriría esa institución ascendería a poco más de un millón de pesos por un total de 16 meses/hombre, incluyendo el costo del trabajo secretarial y de papelería.

El segundo, comprende los gastos del programa de trabajo en el terreno, tanto para el personal de base como para los investigadores adjuntos de la CEPAL, por un monto aproximado de 200 000 pesos para financiar un período de 100 días/hombre de estancia en Tabasco, costo que cubriría el Gobierno de México.

El último, de sueldos y gastos del trabajo en el terreno para el o los antropólogos consultores que contratarían o comisionarían las entidades gubernamentales para realizar los estudios de comunidad sugeridos. Incluye los gastos de viaje de los otros dos consultores propuestos para cubrir el aspecto agropecuario y el de energéticos. El monto total aproximado de este rubro sería de 200 000 pesos, cifra que, sumada a la del rubro anterior, daría un subtotal aproximado de 400 000 pesos, que aportaría el Gobierno de México. El esquema de gastos desglosado por cada rubro se puede incluir en el anexo 2.

c) Calendario de trabajo

Se había previsto que las actividades de esta investigación se iniciarían en el mes de mayo, pero el calendario se ha retrasado en espera de que el gobierno mexicano otorgue la autorización final al proyecto. De ser posible, se empezará en el presente mes de junio con la primera salida para trabajar en el terreno por un lapso de dos semanas. Sobre todo por las limitaciones que impone el clima de Tabasco en esta fase de la investigación, se trataría de alargar el período de estancia en la entidad en una semana más, dejando unos tres días pendientes para cubrir en una etapa posterior, en caso de que al analizar el material recabado

/se advirtiera

se advirtiera la necesidad de regresar a Tabasco para completar o confirmar algún tipo de información.

Por último, se requerirán de dos a tres meses para analizar la información recabada y redactar el informe final, por lo que se prevé que el estudio quedaría terminado a principios del mes de septiembre.

Anexo 1

RELACION DE INSTITUCIONES Y FUNCIONARIOS CLAVES PARA EL ESTUDIO
DE TABASCO

1. Gobierno del Estado de Tabasco:
Ing. Leandro Roviroza Wade, Gobernador del Estado; Sr. Jesús Nazar Jaidar, Secretario Particular del C. Gobernador del Estado; Lic. Pascual Bellizzia Castañeda, Secretario de Promoción Económica del Gobierno del Estado; Arq. Manuel Suárez Herrera, Secretario de Asentamientos Humanos del Gobierno del Estado; Profesor Fausto Méndez, Director de Educación Pública en el Estado; Lic. Fernando Cruz, Presidente Municipal de Cárdenas; Sr. Agustín Beltrán Bastar, Presidente Municipal de Centro; Lic. Francisco Peralta Burelo, Presidente Municipal de Comalcalco.
2. Secretaría de Programación y Presupuesto:
Ing. Pedro Rodríguez Sierra, Delegado y Coordinador del Comité Promotor del Desarrollo del Estado de Tabasco (COPRODET) en Villahermosa.
3. Secretaría de Agricultura y de Recursos Hidráulicos:
Ing. Eduardo Ybarra Fernández, Representante de la Secretaría en el Estado.
4. Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas:
Arq. Enrique Flores Sánchez, Delegado de la Secretaría en Villahermosa, Tabasco.
5. Secretaría de Comercio:
Sr. Abelardo Ocampo Ramírez, Delegado de la Secretaría en Villahermosa, Tabasco.
6. Secretaría del Patrimonio y Fomento Industrial:
Delegación en Villahermosa, Tabasco.
7. Secretaría de Salubridad y Asistencia:
Dr. Amador Izúndegui Rullán, Jefe de los Servicios Coordinados de Salud Pública en el Estado de Tabasco.
8. Secretaría de Reforma Agraria:
Delegación en Villahermosa, Tabasco.

9. Secretaría de Educación Pública:
Prof. Jorge Martínez Herrera, Delegado de la Secretaría en Villahermosa, Tabasco.
10. Departamento de Pesca:
Lic. Agustín Díaz Lastra, Delegado del Departamento en el Estado.
11. Petróleos Mexicanos:
Ing. Jorge Díaz Serrano, Director General; Ing. Alfonso Sierra Guerrero, Superintendente del Distrito Comalcalco, Tabasco.
12. Instituto Mexicano del Petróleo:
Dirección en México, D. F.
13. Comisión Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO):
Lic. Gustavo Rosario Torres, Delegado Regional en Villahermosa, Tabasco.
14. Comisión Federal de Electricidad:
Ing. Roberto Chávez García, Superintendente regional en Tabasco.
15. Nacional Financiera:
Lic. Arturo Abreu, Gerente Regional en Villahermosa, Tabasco.
16. Banco Nacional de Crédito Rural:
Gerencia en Villahermosa, Tabasco.
17. Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF):
Delegación en Villahermosa, Tabasco.
18. Confederación Nacional Campesina:
Lic. Víctor Manuel López Cruz, Secretario General de la Liga de Comunidades Agrarias y Sindicatos Campesinos de Tabasco.
19. Asociaciones particulares de empresarios y productores industriales y agropecuarios del Estado de Tabasco.

Anexo 2

COSTO DESGLOSADO DEL PROYECTO

	<u>Meses/hombre</u>	<u>Pesos</u>
1. <u>Aportación de la CEPAL</u>		<u>1 250 000</u>
a) <u>Grupo básico de investigación</u>	<u>17</u>	
1 Economista, Director-supervisor del proyecto	1	
1 Antropólogo social, coordinador del proyecto	4	
3 Economistas	12	
b) <u>Personal complementario de la CEPAL</u>	<u>4</u>	
1 Economista asesor para desarrollo regional	1	
1 Economista asesor general	1	
1 Asistente de investigación estadística	2	
2. <u>Aportación del Gobierno de México</u>		<u>400 000</u>
a) <u>Gastos del programa de trabajo de campo del personal de la CEPAL 1/</u>		<u>200 000</u>
i) Fase preliminar del trabajo de campo		13 000
ii) Fase intensiva del trabajo de campo		114 000
iii) Tercera fase del trabajo de campo (complementaria)		10 000
iv) Trabajo de campo del personal complementario		13 000
v) Fase de discusión final		10 000
vi) Gastos imprevistos		40 000
b) <u>Gastos de consultores comisionados o contratados por el Gobierno de México 2/</u>		<u>200 000</u>
i) Sueldos de 2 antropólogos sociales	6	150 000
ii) Trabajo de campo de los antropólogos sociales en comunidades rurales de Tabasco		34 000
iii) Trabajo de campo en Tabasco de consultores comisionados por dependencias del Gobierno Federal (2)		16 000

1/ La aportación del Gobierno de México, correspondiente a este rubro de gastos del personal de la CEPAL, será asignado para su operación a la propia CEPAL en la Subsede de México.

2/ Este rubro de gastos correspondiente también al Gobierno de México, será asignado y operado según la modalidad que éste último considere más adecuada, según las instituciones oficiales que comisione al respecto.

