



Gasto público y bienestar social en Veracruz. parte I: 1980-1992

Julio Cesar Cruz Salas ^a

Resumen – El trabajo de investigación que aquí se presenta, forma parte de una serie de tres documentos que pretenden mostrar el impacto que han tenido las políticas de Gasto Público en el bienestar social de la población veracruzana, a partir del agotamiento del modelo económico del Estado Benefactor en los años ochentas; la implementación de un modelo Neoliberal Monetarista, hasta la llegada de un nuevo grupo en el poder que plantea la aplicación de un modelo económico con una mayor intervención del Estado en la actividad económica.

Palabras clave – Gasto Público, Estado Benefactor, Bienestar Social, Índice de Bienestar, Pobreza.

Abstract – The research work presented here, is part of a series of three documents that aim to show the impact that public spending policies have had on the social welfare of the population in Veracruz, starting from the exhaustion of the State Benefactor economic model in the 1980s; the implementation of a Monetarist Neoliberal model, up to the arrival of a new group in power that proposes the application of an economic model with greater state intervention in economic activity.

Keywords – Public Spending, Welfare State, Social Welfare, Welfare Index, Poverty.

CÓMO CITAR HOW TO CITE:

Cruz Salas, J. C. (2025). Gasto Público y Bienestar Social en Veracruz. Parte I: 1980-1992. *Interconectando Saberes*, (19), 113-125.
<https://doi.org/10.25009/is.v0i19.2961>

Recibido: 15 de enero de 2025

Aceptado: 27 de febrero de 2025

Publicado: 07 de marzo de 2025

^a Universidad Veracruzana, México. E-mail: jcruz@uv.mx



INTRODUCCIÓN

El presente artículo representa una primera entrega de tres que se tienen consideradas acerca de los efectos que en materia de bienestar social han provocado las políticas de Gasto Público del Estado Mexicano influenciadas por las llamadas políticas tanto neoliberales como aquellas que privilegian una mayor participación del Estado en la economía sobre la población mexicana, en particular, las repercusiones que han tenido sobre la población del estado de Veracruz. Hemos decidido presentar el análisis a través de tres etapas fundamentalmente: La primera, comprende el periodo de 1980 a 1992, donde se dio una transición del denominado Estado de Bienestar a un esquema que sentó las bases del nombrado Modelo Neoliberal. Una segunda, que considera la etapa que va de 1993 a 2018, la cual se caracteriza por una alternancia del poder entre el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y el Partido de Acción Nacional (PAN). Finalmente, la tercera etapa de 2018 al 2024, la cual marcó un giro a la política de Gasto Público con la llegada al poder del Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA), con una mayor intervención del estado priorizando programas orientados a proporcionar un creciente bienestar social de la población.

Cabe mencionar, que para mostrar los efectos de la relación entre gasto público y bienestar social durante la primera etapa de la investigación, se construyó un indicador que engloba diversos elementos sobre las condiciones del nivel de vida de la población veracruzana, tomando como base la información generada por los censos de población de 1980 y 1990 para el estado de Veracruz. El indicador construido se denomina Índice Compuesto del Nivel de Vida de la Población, y se elaboró a partir del método de

Componentes Principales, cuya ventaja es la de proporcionar una jerarquización para cada municipio de la entidad, que permite ordenarlos de acuerdo a su nivel relativo de bienestar social, marginalidad o pobreza, las variables utilizadas en el análisis, reflejan el comportamiento de las condiciones de educación, vivienda, salud, alimentación e ingresos de los, en su momento, 207 municipios veracruzanos.

Esta parte I, se divide en tres apartados: el primero, expone de manera sucinta los principales postulados del enfoque teórico neoliberal-monetarista; en el segundo, se plantean algunas de las principales políticas que el Estado Mexicano aplicó durante el proceso de reestructuración económica, mismas que reflejan los postulados básicos del modelo neoliberal, haciendo especial énfasis en el comportamiento del gasto público; el tercer apartado, muestra los efectos de la política reduccionista del Estado y en general de las políticas neoliberales sobre el bienestar social de la población veracruzana; finalmente, presentamos nuestras conclusiones y referencias.

EL NEOLIBERALISMO ECONÓMICO Y SUS POSTULADOS BÁSICOS

La Teoría Neoliberal Monetarista surge como corriente dominante de la ciencia económica en la década de los setenta, con la posición de que es el intervencionismo estatal la causa principal de los desequilibrios económicos en la sociedad los cuales desde su perspectiva tienen un carácter estrictamente monetario; tal y como señala Ayala (1995, p. 145) "...el debate trasladó la atención del papel del gasto público a la restricción de la oferta monetaria y del desempleo a la inflación. El enfoque monetarista postula que la intervención del gobierno en la economía, no puede

evitar las fluctuaciones macroeconómicas, y crear, al mismo tiempo, las condiciones para la estabilidad y el crecimiento económicos. Pero aún más, si se permite que el gobierno, a través del Banco Central, lleve una política estabilizadora activa, los resultados pueden ser peores que si no interviene”.

En este sentido según Ayala (Ibid.), los monetaristas han encontrado evidencias estadísticas para probar que cuando el gobierno intervenía en la oferta monetaria, las condiciones económicas empeoraban, por lo que desde esta perspectiva es preferible que el Estado no haga nada, a que aplique una política monetaria activa con el objetivo de estabilizar la economía.

Uno de los autores más representativos de esta teoría es Milton Friedman (1956), quien hace un replanteamiento de la teoría cuantitativa del dinero destacando la influencia que tiene la cantidad de dinero circulante en los procesos económicos, así, esta teoría se va a constituir en el elemento teórico básico del monetarismo.

La Teoría Cuantitativa de Friedman (Arias, 1992), pretende estar sustentada en la investigación estadística y econométrica, sin embargo, se formula a partir de la inferencia estadística, estableciéndose un claro orden de causalidad, donde se subordina lo teórico a lo empírico; no es sino hasta después de tres lustros que esta teoría normalizó completamente el cuerpo teórico de sus propuestas.

Friedman elabora su “Teoría Monetaria del Ingreso Nominal” cuya propuesta central se puede resumir en el siguiente enunciado:

“...[la teoría cuantitativa] a un nivel analítico, examina los factores que determinan la cantidad de dinero que la colectividad desea tener: al nivel empírico, consiste en la generalización de que las variaciones de los saldos reales deseados tienden a efectuarse lenta y gradualmente, o a ser resultado de acontecimientos provocados por modificaciones anteriores de la oferta: mientras que por el contrario, pueden producirse, y frecuentemente ocurren, variaciones considerables del volumen de saldos nominales, independientemente de cualquier variación de la demanda. La conclusión es que, casi invariablemente, las variaciones cuantiosas de los precios o del ingreso nominal son resultado de variaciones de la oferta nominal de dinero” (Arias, p.p. 125, 126).

Se observa en principio de esta propuesta, que es una teoría de la demanda de dinero. Para Friedman al igual que otros monetaristas, el dinero es considerado en general como un activo, de tal manera que un determinado poseedor de riqueza, demanda dinero en función del rendimiento que le puede dar, es decir, de la cantidad de bienes que se pueden adquirir con una unidad monetaria, razón por la cual cualquier variación en el nivel general de precios va a afectar el rendimiento del dinero.

Friedman también considera otras formas de mantener riqueza, supone que la gente distribuirá su riqueza de acuerdo a las diversas posibilidades que se le ofrecen - dinero, bonos, acciones, bienes físicos, etc.-, en consecuencia la función de demanda de dinero de Friedman estará determinada por varios elementos: del nivel del ingreso permanente de los individuos, del

rendimiento de los diferentes activos que se pueden adquirir y del nivel general de precios.

La característica de esta función de demanda es su estabilidad, así pues, a diferencia de Keynes, Friedman postula basándose en el trabajo empírico, la estabilidad de la demanda de dinero frente a los cambios en la tasa de interés, por más que esta se modifique, la cantidad de dinero que demandan los individuos no se altera; de aquí que se puede establecer una relación funcional estable entre la tasa de interés y la demanda de dinero.

Otro elemento importante en la teoría friedmaniana lo constituye el carácter exógeno que se atribuye a la oferta monetaria, esto es, que la cantidad de dinero en circulación está sujeta exclusivamente a las decisiones arbitrarias de las autoridades monetarias o financieras de un país.

De estos dos elementos - estabilidad de la demanda monetaria y oferta de dinero exógena- los monetaristas establecen directamente la causalidad cuantitativa: si aumenta la cantidad de dinero, aumentan los precios, o viceversa.

En la misma línea de evidencias empíricas, Friedman define la relación de causalidad entre oferta monetaria e ingreso nominal, plantea que:

“...un cambio en el índice de crecimiento monetario produce un cambio en el índice de crecimiento de los ingresos nominales entre seis y nueve meses después...; el efecto sobre los precios se produce entre nueve y quince meses después del efecto sobre los ingresos y la producción, de modo que la demora total entre un cambio en el crecimiento monetario y un cambio en el índice de inflación promedia alrededor de 15 a 24 meses”. (Arias, p.127).

A pesar de lo anterior, los monetaristas le atribuyen un papel restringido a la política monetaria, si bien pueden controlar las variables monetarias y sus tasas de crecimiento, no sucederá lo mismo en el campo real, en tanto dicho efecto estará limitado a corto plazo. De acuerdo con esto, los monetaristas reproducen la vieja dicotomía clásica entre el sector real y el sector monetario de la economía; es decir, aumentando o disminuyendo la cantidad de dinero en circulación, nunca será posible alterar el nivel de producción -sector real-, sólo se impactará el nivel de los precios -sector monetario-.

Este papel limitado de la política monetaria, Friedman lo fundamenta en que el manejo de la oferta monetaria es desestabilizador, ya que todo aumento en la cantidad de dinero, aumenta el nivel general de precios -aumenta la inflación-; de esta manera la política monetaria deberá ser cautelosa para no interferir en el equilibrio walrasiano. En este sentido, Friedman propone que la mejor medida sería exigir a las autoridades monetarias que mantuvieran la tasa de crecimiento porcentual de la oferta monetaria dentro de un intervalo determinado; esto implicaría disciplinar la función monetaria del Estado, limitando más su intervención en las actividades económicas; el control de la cantidad de dinero se convierte entonces, en un elemento fundamental para la estabilidad del sistema.

De acuerdo con lo anterior, el poder económico del Estado debe quedar reducido, según los monetaristas, sólo al cumplimiento de un papel de mero árbitro, garantizando con ello que las reglas que impone el mercado se cumplan; asimismo restringen el papel de la política económica sólo al ámbito del manejo de la oferta monetaria y prevén sus eventuales efectos sobre el

crecimiento económico y sus repercusiones sobre la inflación.

Algunas de las críticas más usuales que se le hacen al monetarismo son las siguientes:

- a) La validez de sus supuestos teóricos. Supone como base de toda su teoría una supuesta e irreal competencia perfecta en los mercados.
- b) La coherencia interna de los juicios y proposiciones. En este caso diversos autores han demostrado que las bases empíricas que pretenden justificar esta teoría no llegan a cumplir su propósito; tal es el caso de la causalidad cuantitativa, donde se demuestra que existen otros factores además de la cantidad de dinero en circulación, que determinan el comportamiento de los precios.
- c) La confrontación de su interpretación con la realidad. En este sentido se puede señalar que las proposiciones monetaristas no han coadyuvado al logro de condiciones competitivas de funcionamiento de los mercados, así como tampoco se hacen evidentes las tendencias al equilibrio que se postula a través del tipo de cambio.

Hay que señalar sin embargo, que a pesar de la debilidad de sus bases, esta teoría se acompaña de una gran fortaleza política en sus planteamientos, ya que ha sido asumida como filosofía propia por diversos gobiernos, en tanto se configura como concepción propia de sectores dominantes. En resumen, la ideología monetarista, lejos de servir a los intereses generales de la sociedad, favorece particularmente a la fracción hegemónica del capitalismo; en este punto radica la fuerza del monetarismo y explica el porque a pesar de

la debilidad de sus bases teóricas, cobra mayor fuerza a medida que se generaliza la crisis y reestructuración del capitalismo contemporáneo.

De acuerdo con Ayala (1995, p.p. 146, 147), algunas de las conclusiones básicas que se pueden desprender del enfoque neoliberal-monetarista son las siguientes:

- a) La eficacia de la política fiscal para afectar la demanda agregada, depende de la política monetaria.
- b) Subraya la necesidad de una política económica pasiva y una reducida intervención estatal. En cambio, destaca las bondades del mecanismo de los precios para alcanzar el equilibrio macroeconómico.
- c) Critica las políticas fiscales expansivas por sus secuelas inflacionarias y desestabilizadoras y,
- d) Reduce la importancia de cumplir metas orientadas a alcanzar el pleno empleo y, en cambio, acentúa la importancia de mantener la estabilidad macroeconómica como condición indispensable para alcanzar el pleno empleo.

LA REESTRUCTURACIÓN ECONÓMICA DEL ESTADO MEXICANO Y EL GASTO PÚBLICO: 1982-1992

Los inicios de la década de los ochenta, marcaron un parteaguas en el desarrollo económico de México, la crisis de 1982 mostró el agotamiento de un modelo cuyas características principales habían sido las de un fuerte intervencionismo estatal en la actividad económica y un alto grado de proteccionismo de la planta productiva nacional; a partir de entonces nuestro país transita hacia un nuevo esquema de desarrollo, donde se redefine el papel del Estado pasando del

llamado Estado Benefactor a un Estado menos intervencionista con tendencias contraccionistas; se abre paso una política de liberalización del mercado como eje motor del cambio y se le da una mayor participación en la actividad económica al capital privado, principalmente al denominado capital financiero. A partir del gobierno de Miguel de la Madrid se implementan, toda una serie de políticas que habrían de consolidar la nueva estrategia de desarrollo basada en las ideas del enfoque teórico dominante de la ciencia económica: el neoliberal monetarismo, corriente de pensamiento económico donde convergen un amplio y significativo conjunto de posiciones académicas y políticas, cuya coincidencia más importante es su convicción de que el intervencionismo estatal es la causa fundamental de los desequilibrios económicos de la sociedad.

De acuerdo con Ayala (1996), es sobre esta estrategia neoliberal que se cimienta el proceso de reestructuración del Estado Mexicano; proceso de reformas obligadas por la crisis interna del modelo de desarrollo económico y por la nueva realidad internacional más que por convicción de la clase gobernante. El modelo asumido hasta esos momentos, se sustentó en una creciente participación del Estado en la Economía presentando problemas graves: un sector industrial tecnológicamente atrasado debido al proteccionismo y los subsidios estatales, una balanza comercial ampliamente desfavorable y un fuerte déficit financiero del gobierno, por mencionar los más importantes; tal situación de crisis proporciona el escenario para que el Estado mexicano transitara hacia una nueva realidad política y económica y, son estos desequilibrios asociados a la creciente intervención

estatal lo que da origen al desplazamiento del keynesianismo por el neoliberalismo monetarista.

Ante la magnitud de la crisis con la entrada del gobierno de Miguel de la Madrid se ponen en práctica dos estrategias de política económica que se encuentran definidas en el Plan Nacional de Desarrollo (1983-1988): la de estabilización considerada como política de corto plazo; y la de cambio estructural, que se plantea como política de mediano y largo plazos. Se buscó reorientar el modelo de desarrollo para recuperar el crecimiento de la economía nacional a partir del logro de una estabilidad de precios, de un saneamiento de las finanzas públicas y de una balanza comercial favorable. Para poner en práctica la estrategia de estabilización económica, el gobierno hace un diagnóstico basado en el enfoque monetarista; su propósito principal se orienta a combatir tres desequilibrios fundamentales: la inflación, el déficit fiscal y el déficit externo, a través de tres instrumentos básicos: el salarial, el fiscal y el cambiario.

De acuerdo con el enfoque monetarista, la inflación es el principal obstáculo para retomar la senda del crecimiento económico dados los efectos negativos que provoca. La interpretación que prevalece en los documentos oficiales sobre las causas de la inflación es la del excesivo intervencionismo estatal que se manifiesta de manera más evidente en los siguientes aspectos: elevado déficit fiscal, alta emisión de dinero circulante y un exceso de demanda agregada; bajo este diagnóstico, para combatir la inflación el gobierno decide aplicar las siguientes medidas: reducir la demanda agregada, liberalización de precios, restricción de transferencias y subsidios a las empresas, disminución del presupuesto estatal (principalmente el llamado gasto

social, educación, salud y seguridad social) e impone topes al crecimiento salarial.

El resultado de estas políticas fue el saneamiento de las finanzas públicas, que en 1986 presentan un superávit en el presupuesto fiscal de 2.2 por ciento del PIB que en 1987 aumenta al 4.9 por ciento, lo que contrasta con el déficit de 1981 que fue de 9.0 por ciento respecto al PIB; sin embargo, la inflación si bien en principio desciende hasta un 60 por ciento en 1984, en 1987 se agudiza y alcanza un índice anual cercano al 160 por ciento, haciendo peligrar la estrategia económica en su conjunto, razón por la cual el gobierno concreta con los diversos representantes de los sectores sociales el llamado Pacto de Solidaridad Económica, como parte de su estrategia antiinflacionaria. (Moreno & Orozco, 1989).

En cuanto a la deuda pública, con la reestructuración de la deuda externa en 1990 en el contexto del Plan Brady¹, permitió una reducción considerable del gasto público por la disminución en el pago de intereses, con lo que se dio una mejor orientación de esos recursos.

Respecto a la segunda estrategia de política económica dispuesta en el Plan Nacional de Desarrollo (Poder Ejecutivo Federal 1983, p. 90), se fundamenta en un diagnóstico del aparato productivo donde los problemas básicos resultantes son: una acentuada ineficiencia para enfrentar la competencia extranjera; gran dependencia de tecnología y bienes de capital importados; desequilibrios entre sectores; disparidades en la productividad dentro de cada rama económica y entre ellas y escalas inapropiadas al tamaño del mercado interno. Estos factores en conjunto propician una alta

vulnerabilidad ante el exterior y representan un obstáculo para el logro de un crecimiento sostenido. La respuesta que el Estado mexicano ha venido implementando en este sentido se da particularmente a través de dos procesos: un proceso de privatización de las empresas públicas y de desregulación y, un proceso de apertura externa.

Por lo que toca al proceso de privatización de las empresas públicas, de diciembre 1982 a diciembre de 1992, se desincorporaron 938 entidades de 1,155 entidades paraestatales en su totalidad, es decir, el 81.21 por ciento de las empresas que mantenía en 1982. En este proceso de desincorporación, el Estado disminuyó su participación directa, que se daba en casi todos los sectores productivos; los recursos obtenidos de la desincorporación teóricamente buscaron fortalecer las finanzas públicas y reducir la participación del Estado en la economía.

En cuanto al proceso de apertura externa, este es impulsado desde 1983 y sus objetivos básicos son: incrementar y diversificar las exportaciones y, ampliar la capacidad competitiva de la planta productiva mediante aumentos en la eficiencia de las mismas. Este proceso de apertura pasa por diversas fases; en una primera etapa se efectúa una apertura gradual firmándose en ésta en 1986 la incorporación de México al Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT) y en una segunda etapa que se inicia a partir de 1987, se observa un aceleramiento de las medidas liberalizadoras que desembocarán en un proceso de apertura comercial y financiera por la Vía del Tratado de Libre Comercio

comerciales y el servicio de la deuda con el Tesoro Estadounidense.

¹ Plan elaborado por Nicolas Brady, Secretario del Tesoro de los Estados Unidos, para que los países de América Latina reestructuraran su deuda contraída con los bancos

como factores protagónicos del nuevo modelo de desarrollo.

El resultado de la liberalización comercial ha provocado profundos cambios en la balanza comercial, según Dávila (1990, p. 237), se incrementa la participación de las manufacturas en las exportaciones totales –de 16 por ciento en 1982 a 55 por ciento en 1990 reduciéndose a su vez las exportaciones petroleras de 74.0 por ciento en 1982 a 33 por ciento en 1990; esto se explica en buena medida por el acelerado crecimiento de las exportaciones manufactureras y por la caída de los precios internacionales del petróleo. La conjugación del acelerado crecimiento de las exportaciones con la disminución de las importaciones, condujo a una balanza comercial superavitaria entre 1982 y 1988: el saldo acumulado de este periodo es de aproximadamente 55 mil millones de dólares.

Sin embargo por las propias características y el carácter asumido por el proceso de apertura a la competencia del exterior, principalmente por los diferenciales de productividad de los productores mexicanos en relación con sus principales socios comerciales, la apertura a la larga se ha traducido en un desmantelamiento de las ramas tradicionales de la industria y la descapitalización de otras; en un grave crecimiento en los niveles de desempleo y de pobreza; en una fuerte dependencia de los flujos financieros provenientes del exterior y ha limitado las posibilidades de alcanzar el objetivo del modelo neoliberal: el equilibrio en el presupuesto gubernamental (López, 1995).

Por lo que respecta al comportamiento del Gasto Público durante este periodo según datos manejados por Ayala Espino (1996), fue de la siguiente manera: El gasto total disminuyó su participación en el PIB de 44.5

por ciento en 1982 a 25.3 por ciento en 1992. El gasto consolidado significó en 1991 el 63 por ciento del nivel alcanzado en 1982. El pago de intereses disminuyó como consecuencia de la reestructuración de la deuda y la disminución de las tasas de interés internas al pasar de 12.4 por ciento del PIB en 1983 a 3.9 por ciento en 1992. La deuda pública neta pasó de representar el 80 por ciento del PIB a sólo 30 por ciento en 1992. Los pagos de intereses de la deuda neta, como porcentaje del gasto total, pasaron de 45 por ciento en 1982 a 15 por ciento en 1992. Los gastos de capital disminuyeron de 10.5 por ciento del PIB en 1982 a 4.4 en 1991. El gasto social tendió a disminuir en el periodo, y sólo se recuperó hacia principios de los años noventa, aunque no plenamente. En 1982 fue de 9.13 por ciento del PIB y en 1992 fue de 8.64.

De acuerdo con lo anterior, se observa que si bien el sector público logra algunos éxitos durante este periodo con su política de modernización –reducción de la inflación, superávit presupuestal y en la balanza comercial y reducción de la dependencia monoexportadora-, éstos no fueron suficientes para resolver añejos problemas estructurales de la economía nacional, más aún, los costos sociales del proceso de modernización para los sectores mayoritarios de la sociedad mexicana fueron muy elevados: reducción en los salarios reales, aumento en el nivel de desempleo y reducción del gasto social traduciéndose este último factor en un empeoramiento de las condiciones del nivel de vida de millones de mexicanos.

Algunas cifras respaldan esta aseveración. En cuanto a los salarios reales, presentaron una tendencia a la baja durante el periodo de análisis; según Arias y Galván (1992), entre 1981 y 1986 la baja salarial fue de 34 por ciento, mientras que entre 1988 y 1991 tuvieron una

pérdida de aproximadamente 32 por ciento; si se considera el periodo de manera global se estima que el deterioro del poder adquisitivo de la población fue de aproximadamente un 65 por ciento. Respecto al desempleo, en tanto el crecimiento de la PEA fue de 3.6 por ciento promedio anual, la absorción de empleos apenas se dieron en un 0.7 por ciento entre 1983 y 1989, alcanzándose una tasa de desempleo abierto en 1990 de 13.7 por ciento de la PEA y, una tasa de subempleo de 14.6 por ciento.

Continuando con Arias y Galván (1992), en relación al gasto social, observó un comportamiento reduccionista que se tradujo en un constante deterioro de las condiciones del nivel de vida de millones de mexicanos. Algunas cifras que se pueden señalar son las siguientes: la importación de alimentos básicos rebasaron los 60 millones de toneladas entre 1981 y 1990; el 40 por ciento de la población consumió menos de los mínimos nutricionales; el 90 por ciento de la población rural registró algún grado de desnutrición; casi el 40 por ciento de la población se consideró analfabeta funcional y, se calcula que alrededor de 40 millones de mexicanos no satisficieron sus necesidades mínimas.

Finalmente, de acuerdo con Sánchez y Pérez (1995), el modelo del neoliberalismo económico implementado en los inicios de la década de los ochenta, que alcanzó sus momentos culminantes durante el periodo Salinista, al final del mismo, no daba saldos positivos, en su prólogo, Julio Moguel señala, que en un estudio conjunto realizado por la CEPAL (Comisión Económica Para América Latina) y el INEGI (Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática) en 1993, la extrema pobreza que supuestamente habría disminuido a raíz de su combate con el Pronasol se incrementó; de acuerdo

con cifras oficiales para 1992 se calculaban alrededor de 40 millones de mexicanos como pobres y a 17.3 millones como extremadamente pobres. Un rasgo que se observa de la pobreza en nuestro país es que, al igual que en otros países de América Latina, esta predomina en el medio rural, principalmente entre las mujeres, los niños y los indígenas; reflejo de esta situación lo constituyen las cifras censales que para 1990 muestran que el 19% de la población rural mexicana no tenía ingresos, y el 61% tenía un rango de ingresos de cero a un salario mínimo, frente a una media nacional de 7.2% para el primer renglón y 56% para el segundo en el mismo periodo.

LOS EFECTOS DE LAS POLÍTICAS NEOLIBERALES Y LA REDUCCIÓN DEL GASTO PÚBLICO EN EL BIENESTAR SOCIAL DE LOS VERACRUZANOS 1980-1992.

El proceso de modernización económica planteado por el modelo de desarrollo neoliberal, ha afectado de manera diferente a los distintos espacios regionales del país, sin embargo, si alguna entidad ha sufrido las consecuencias modernizadoras del proyecto gubernamental, es la entidad veracruzana, cuya estructura económica reproduce las características observadas en el plano de la economía nacional: inadecuada articulación de su aparato productivo, relaciones intersectoriales inadecuadas, bajos niveles de capitalización, escaso desarrollo tecnológico, aumento del nivel de desempleo y disminución de los salarios reales. Los sectores económicos que anteriormente dinamizaban el proceso de crecimiento del estado, durante el período de análisis se encontraban en plena recesión, tal es el caso de la ganadería, la industria textil, la industria azucarera, la cafecultura, la citricultura, el

petróleo, la petroquímica y la industria metalmecánica, por citar los más importantes.

Esta situación provocó un continuo deterioro de las condiciones de vida de la población veracruzana sumándose a las ya existentes; en términos generales durante el periodo 1980-1990, la entidad veracruzana presenta condiciones sobre el nivel de vida que la ubican por debajo del promedio del país en materia de niveles de ingreso, educación, vivienda, salud y alimentación de sus habitantes.

En un estudio sobre marginación y pobreza elaborado por el Consejo Nacional de Población (CONAPO) en 1990, se presenta a Veracruz como uno de los estados con mayores niveles de marginación y pobreza, junto con los estados de Chiapas, Oaxaca, Guerrero, San Luis Potosí, Hidalgo, Puebla, Zacatecas, Tabasco y Campeche. Veracruz entre 1970 y 1990 pasó del lugar 15 al lugar 5 en la escala nacional de entidades con mayor índice de marginación, detrás de Oaxaca, Chiapas, Guerrero e Hidalgo (Sánchez & Pérez 1995).

El estado de Veracruz para 1990 contaba con una población de 6'228,239 habitantes siendo la tercera entidad más poblada del país únicamente detrás del Distrito Federal y del estado de México, situación que lo convierte en un importante mercado real y potencial para el desarrollo del país, hecho que de alguna manera ha propiciado la minimización de los problemas inherentes al proceso de modernización económica. Este crecimiento poblacional de la entidad, es el resultado de su tasa de crecimiento a partir de los setenta que se ha mantenido a la par del crecimiento promedio nacional, 2.5 y 2.6 por ciento respectivamente en el periodo 1970-1990 (INEGI, 1990).

En cuanto a la distribución espacial de la población, Veracruz contaba en 1990 con 17,390 localidades, de las cuales nueve consideradas como ciudades medias tenían una población superior a los cien mil habitantes cada una; asimismo, se ubican otros 25 centros urbanos que, aunque menores no menos importantes con una población entre 25 y 50 mil habitantes; y el grueso de las localidades de la entidad, poco más del 80 por ciento, tenían menos de 500 habitantes. El fenómeno de la distribución de la población en el estado es importante fundamentalmente por dos razones: la primera porque nos muestra el fenómeno de dispersión-concentración de la población que es clave como elemento causal de marginación y, la segunda porque nos presenta la gran diversidad de actividades productivas extendidas a lo largo y ancho del territorio veracruzano INEGI (1990).

En relación a la primera, en nuestro estado se observa por un lado un alto grado de concentración de la población, ya que tan solo en nueve ciudades consideradas como los polos de desarrollo mas importantes del estado -Poza Rica-Tuxpan, Coatzacoalcos-Minatitlán, Córdoba-Orizaba, Veracruz-Boca del Rio y Xalapa- se concentraba casi el 28% de ésta; por otro lado, se presenta una gran dispersión de la mayor parte de las localidades de la entidad, lo que complica las posibilidades de dotación de servicios básicos a este tipo de comunidades ubicadas principalmente en áreas rurales alejadas; en cuanto a la segunda razón, nos muestra la distribución de la planta productiva industrial en los polos de desarrollo mas importantes del estado, así como la diversidad de actividades agropecuarias y de servicios extendidas a lo largo y ancho de éste (INEGI, 1990).

Para medir el comportamiento de los niveles de marginación social al interior de la entidad para el periodo 1980-1990, se construyó un Índice de Bienestar Social (Cruz y Juárez, 1992) que consideró quince variables sobre las condiciones del nivel de vida de la población veracruzana, tomando como base la información generada por los censos de población de 1980 y 1990 para el estado de Veracruz. Los resultados de este Índice mostraron que para 1980 se encontraban 65 municipios (32%) con las mejores condiciones del nivel de vida para la población, mientras que para 1990 esta situación se modifica ya que el número de municipios que se localizan por encima del nivel medio estatal se redujo a 40 (19.32%), destacándose los municipios de Nanchital, Veracruz, Orizaba, Xalapa, Poza Rica, Córdoba, Boca del Río, Coatzacoalcos, Río Blanco y Camerino Z. Mendoza como de mayor bienestar social.

En 1980 se localizaban, en el nivel medio de condiciones de vida, el 53.2% de la totalidad de los municipios, que al igual que los municipios de nivel alto, se redujeron en forma dramática al 31.2% en 1990. Finalmente, en el extremo opuesto a los primeros, se encuentran los municipios que muestran las condiciones más precarias en el nivel de vida de la población; mientras que para 1980 se localizan 30 municipios con el mayor rezago social, para 1990 esta cifra se ve incrementada alarmantemente a 102 municipios, mostrando una impresionante pauperización en el nivel de vida de la población veracruzana durante este período.

Cabe señalar que el nivel de bienestar social de los municipios de la entidad, se encuentra estrechamente vinculado a las características de la estructura productiva que presentan; así, los municipios con los

mayores índices de bienestar se identifican por poseer una estructura productiva más diversificada con fuerte predominio de las actividades industriales y de servicios, tal es el caso de los municipios arriba mencionados. Por el contrario, los municipios con mayor grado de marginación presentan estructuras productivas menos diversificadas y orientadas básicamente a las actividades agropecuarias; así tenemos a los municipios de Mixtla de Altamirano, Tehuipango, Astacinga, Texcatepec, Atlahuilco, Los Reyes, Llamatlan y Chumatlan, como los municipios que presentan el mayor rezago social en la entidad (Cruz & Juárez 1992).

Es evidente que en el estado, la brecha entre los que menos tienen y los que más tienen, fue cada vez mayor en el período de análisis; observando el comportamiento de las propias variables de bienestar social tenemos que, según datos de Olvera (1995), casi 71% de los empleados de la entidad percibía menos de dos salarios mínimos (618 mil trabajadores (35%) ganan entre uno y dos salarios mínimos, y 180 mil (10%) no perciben ingresos. Por otra parte, en lo que respecta a la vivienda, de acuerdo con Arias y Cruz (1994), de las más de un millón 262 mil registradas en 1990, se detectó que el 37% de estas utilizaban en techos, materiales precarios de baja resistencia y altos niveles de deterioro ante condiciones climáticas adversas; asimismo en cuanto al acceso de servicios básicos en la vivienda, del total de las viviendas del estado, el 47% carecía de drenaje, 40% no tenían agua potable y 26% no disponían de energía eléctrica.

En cuanto a educación, la tasa de analfabetismo para 1990 según datos censales fue de 18.2%, muy por encima de la media nacional que fue de 12.4%, lo que significa que casi un 20% de la población mayor de 15 años era analfabeta; Veracruz además tiene el municipio de mayor

marginación del país: Tehuipango, en la Sierra de Zongolica en el centro del estado y, el municipio con el primer lugar nacional en alcoholismo infantil, Ixhuatlancillo. La mayoría de los municipios con población indígena presentaban condiciones similares, en Veracruz habitaban alrededor de 834 mil indígenas distribuidos en 74 municipios -13.3% de la población de la entidad- pertenecientes a los grupos étnicos nahua, totonaco, huasteco, otomí y tepehua en el norte; nahua en el centro; y nahua, zoque-popoluca, zapoteco, mazateco y chinanteco en el sur; estos grupos son considerados los pobres de los pobres en la entidad, con escasa atención a su pobreza extrema y que únicamente son considerados para su preservación como atractivo turístico; en estos municipios se presentan las peores condiciones de pobreza, generalmente no cuentan con atención médica y las condiciones de vivienda son muy críticas. Finalmente, otro aspecto importante dentro de la problemática social de la entidad es el concerniente a la salud, más de la mitad de la población veracruzana carecía del estatus de derechohabiente de alguna institución oficial, y la cobertura de la población abierta era deficiente y desigual, 13,653 localidades sin atención médica, por lo cual no es extraño que las principales enfermedades se deriven de la pobreza y la insalubridad: infecciones respiratorias agudas, infecciones intestinales, amibiasis y dermatofitosis, y que su mayor incidencia ocurra en zonas inter-étnicas y en barrios populares (Olvera, 1995).

CONCLUSIONES

El proceso de reestructuración del Estado Mexicano cimentado en la estrategia neoliberal no rindió los frutos que sus interlocutores hubiesen deseado obtener; la crisis económica que se desencadenó a mediados de la

década de los ochenta, no es más que un reflejo de las contradicciones señaladas del modelo liberal: un esquema de libre mercado que se traduce en una gran concentración de la riqueza, que a su vez desembocó en una contracción del mercado interno y el deterioro de los niveles de vida de la población; una brutal apertura comercial que se tradujo en un desmantelamiento de las ramas tradicionales de la industria y la descapitalización de otras; en un grave crecimiento en los niveles de desempleo y de pobreza y en una fuerte dependencia de los flujos financieros provenientes del exterior.

La búsqueda del equilibrio presupuestal y del saneamiento de las finanzas públicas, lo único que reflejó fue la tesis principal neoliberal de limitar el intervencionismo estatal que se tradujo en un fuerte proceso de privatización de las empresas públicas, una reducción de la inversión pública en infraestructura y una contracción del llamado gasto social, ocasionando un mayor deterioro en los mínimos de bienestar de la población y un casi nulo crecimiento económico durante el período señalado.

De estas evidencias se desprende la necesidad de reorientar la política económica ante la inviabilidad de un modelo que plantea la ausencia de la actividad estatal, que destaca las bondades del mecanismo de los precios como solución al desequilibrio macroeconómico y que difícilmente puede responder a los reclamos de justicia social y de una distribución más equitativa de la riqueza social.

El Estado Mexicano debe responder al gran reto que representa el elevar los mínimos de bienestar social en que se encuentran sumidos los pocos más de 40 millones de mexicanos considerados como pobres y los más de 15 millones considerados como extremadamente pobres y para esto es necesario la

intervención estatal, que el estado cumpla con su función social; con esto no se quiere decir que debemos volver a las políticas de un modelo que condujo a la crisis de los ochentas, sino a la necesidad de reconsiderar la inviabilidad del modelo neoliberal en sus condiciones actuales que lejos de beneficiar a la población mexicana le ha ocasionado un tremendo deterioro en sus condiciones de vida.

Vázquez, R. G., & Ramírez, L. J. (Con Moguel, J.). (1995). *Marginación y pobreza en México* (1ª ed.). Ariel.
 Poder Ejecutivo Federal. (1983). *Plan Nacional de Desarrollo: 1983-1988*.

REFERENCIAS

- Arias, L. R., & Galván, S. E. (1992). *Economía I*. Secretaría de Educación y Cultura.
- Arias, L. R., & Galván, S. E. (1992). *Economía II* (p. 102). Secretaría de Educación y Cultura.
- Arias, H. R., Cruz, S. J. C., & Otros autores. (1994). *Base estadística municipal del Estado de Veracruz* (1ª ed.). Universidad Veracruzana.
- Ayala, E. J. (1995). *Mercado, elección pública e instituciones: Una revisión de las teorías modernas del Estado*. Facultad de Economía, UNAM.
- Ayala, E. J. (1996). *Transformación del sector público en la economía mexicana: 1982-1992*. [Material de estudio, Doctorado en Finanzas Públicas, Universidad Veracruzana].
- Cruz, S. J. C., & Juárez, G. A. (1992). *Construcción de un índice compuesto de bienestar social para el Estado de Veracruz* [Manuscrito inédito].
- Dávila, F. A. (1990). *Liberalización económica y estabilidad del sector externo en México: La búsqueda de alternativas*. Ediciones de Cultura Popular, Facultad de Economía, UNAM.
- Friedman, M. (1956). *Studies in the quantity theory of money*. University of Chicago Press.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática [INEGI]. (1990). *XI Censo General de Población y Vivienda 1990: Resultados definitivos*. INEGI.
- López, D. V. (1995). *El neoliberalismo en México: Contradicciones y perspectivas* [Ensayo inédito].
- Moreno, J. C., & O. S. (1989). Política económica e inflación. En J. Lechuga & F. Chávez (Coords.), *Estancamiento económico y crisis social en México: 1983-1988* (Tomo I, p. 203). UAM-A.
- Olvera, R. A. J. (1995). Veracruz. En R. G. Vázquez & L. J. Ramírez (Eds.), *Marginación y pobreza en México* (1ª ed.). Ariel.