

4
2 Ejem

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE ECONOMIA

"LA POLITICA SOCIAL EN MEXICO
1982-1988"

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN ECONOMIA
P R E S E N T A
ALVAREZ PADILLA CRUZ



MEXICO, D. F.

1994

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A mis padres:

A ti padre, ejemplo de
responsabilidad, agradezco
tu apoyo ofrecido durante toda
mi vida estudiantil, en especial,
para alcanzar mi gran sueño el
de titularme.

A ti madre, ejemplo de dureza
y bondad, por tu apoyo en los momentos
difíciles de mi vida estudiantil.

A mi esposa Cristina:
por su paciencia y apoyo en
la elaboración de la tesis.

A Andrea, Pablo e Isabel Cristina:
mis hijos adorados.

A mis hermanas Leticia, Guadalupe
y Maira Yasmin con cariño y aprecio.

**A mi esposa Cristina:
por su paciencia y apoyo en
la elaboración de la tesis.**

**A Andrea, Pablo e Isabel Cristina:
mis hijos adorados.**

**A mis hermanas Leticia, Guadalupe
y Maira Yasmin con cariño y aprecio.**

· Mi gratitud al Maestro Nicolás Mandujano Ramos por su paciencia y sus valiosas observaciones y sugerencias para dirigir la presente tesis.

A Jesús Ramos M. S.J.
y Enriqueta (Enry) por sus
enseñanzas y testimonios.

A mis compañeros de la Preparatoria
cinco, en especial, al compañero Miguel
González Molina por su apoyo desinteresado.

INDICE:

Introducción. pág. 1.

Capítulo uno: La política social y sus efectos sobre la distribución del ingreso.

- 1.1. Ubicación de la política social dentro de la política económica. pág. 3.
- 1.2. Diseño e impacto de la política social. pág. 7.
- 1.3. La política social desde la óptica de los distintos paradigmas económicos. pág. 14.
- 1.4. La política social y el discurso político en el caso mexicano. pág. 17.

Capítulo dos: Situación económica y social previa a la implementación de la política de ajuste.

- 2.1. El periodo 1970-1976: última etapa de aumento del bienestar de la población mexicana. pág. 20.
- 2.2. El periodo 76-82: inicia la tendencia a la caída de los niveles de las condiciones de vida de la población. pág. 30.
- 2.3. Evolución e impacto del gasto social, en los años setenta. pág. 39.
- 2.3.1. En la educación. pág. 39.

- 2.3.2. En la salud y la seguridad social. pág. 43.
- 2.3.3. En la vivienda pág. 47.

Capítulo tres: La política de ajuste durante la etapa de la crisis 1983-1988: consecuencias económicas y sociales.

- 3.1. El fracaso de la ortodoxia económica: 1983-1987 y el plan de choque: Pacto de Solidaridad Económica (PSE). pág. 57.
 - 3.1.1. Propósitos del Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988: en materia de control de la inflación y de crecimiento económico. pág. 53.
 - 3.1.2. Las metas de crecimiento e inflación: su impacto en la distribución del ingreso. pág. 57.
 - 3.1.3. La concertación social y la recuperación del crecimiento económico; el Pacto de Solidaridad Económica. pág. 71.
- 3.2. La política social en el período de crisis. pág. 75.
 - 3.2.1. La redistribución del ingreso a través de los recursos destinados al desarrollo social. pág. 77.

3.2.1.1.	El comportamiento del gasto social en el sector educación.	pág. 78.
3.2.1.2.	El comportamiento del gasto social en el sector salud y seguridad social	pág. 84.
3.2.1.3.	El comportamiento del gasto social en el sector de desarrollo urbano	pág. 89.
3.2.1.4.	El comportamiento de la a l i m e n t a c i ó n y nutrición.	pág. 93.
	Conclusiones.	pág. 97.
	Bibliografía.	

INTRODUCCIÓN.

El presente trabajo es el resultado del proyecto de investigación de tesis "La política social en México, 1982-1988". En el, se analizán las condiciones de vida de la sociedad mexicana a partir del papel que juega el Estado, mediante dos objetivos fundamentales: el mejoramiento, tanto, de la distribución del ingreso, como, de las condiciones de vida de la población.

El proyecto surge de la hipótesis, de que el Estado mexicano durante el periodo de crisis instrumento una política económica orientada a corregir los desequilibrios macroeconómicos con el fin de garantizar el pago del servicio de la deuda pública. Dejando en un segundo término los objetivos de mejorar la distribución del ingreso y el bienestar social.

Para afirmar o negar lo anterior a lo largo del trabajo se utilizán las siguientes variables. Para el análisis del mejoramiento de la distribución del ingreso, se toma la política salarial y el empleo, mientras que para el bienestar social, a la política social, como principal elemento de la redistribución del ingreso.

En el desarrollo del trabajo, se presentaron varias dificultades, debido a la falta de fuentes estadísticas confiables y a la escasa bibliohemerografía sobre el tema, aunque debemos reconocer que en los últimos años se ha dado mayor importancia al tema.

La problemática se presenta en tres capítulos, además uno de conclusiones. Cabe señalar que durante el periodo de estudio se genera un cambio en el patrón de acumulación en el cual la población de menores ingresos, fue la más afectada.

En el capítulo primero se presenta un marco conceptual del trabajo; en el, se ubica a la política social en el ámbito macroeconómico, así como sus objetivos y metas desde el punto de vista teórico.

En el capítulo segundo se presenta un marco económico y social de la economía mexicana desde los años setenta.

El tercer capítulo examinó a la política de ajuste en el periodo 1983-1988 y sus principales consecuencias en la actividad económica y en el bienestar social.

Por último quiero agradecer al maestro Nicolás Mandujano Ramos por su valioso apoyo en la asesoría del presente trabajo, así como también las opiniones sobre el mismo del maestro Miguel Orozco Orozco. Y a todas aquellas personas que colaboraron de manera indirecta en la elaboración.

CAPÍTULO UNO:

LA POLÍTICA SOCIAL Y SUS EFECTOS SOBRE LOS NIVELES DE BIENESTAR.

El presente capítulo representa el marco conceptual del trabajo, el cual versa sobre el papel de la política social en México. El capítulo se divide en cuatro apartados: en el primero se ubica a la política social en el contexto de la política económica; el segundo, define y presenta los objetivos, metas e instrumentos de que dispone, así como, su interrelación con las demás herramientas de política económica; en el tercero, la forma en como se concibe la política social a la luz de los diversos paradigmas; y en el cuarto, esta referido a la forma de como ha sido interpretada dentro del discurso político en los años ochenta.

1.1. UBICACIÓN DE LA POLÍTICA SOCIAL DENTRO DE LA POLÍTICA ECONÓMICA.

La política económica la podemos definir como el medio por el cual el Estado interviene deliberadamente en la actividad económica, para alcanzar objetivos nacionales, respecto al desarrollo económico y social de la sociedad¹. Los objetivos encaminados a ese fin van desde: aumentar de manera sostenida el crecimiento económico; el control del proceso inflacionario; la generación de fuentes de empleo; mejorar la distribución del ingreso; y, elevar los niveles de bienestar. Para lograrlo cuenta con un conjunto de instrumentos los cuales interactúan a fin de lograr dichos objetivos.

¹- "El concepto de desarrollo, concebido como un proceso de cambio social, se refiere a un proceso deliberado que persigue como finalidad última la igualación de las oportunidades sociales, políticas y económicas, tanto en el plano nacional como en relación con las sociedades que poseen patrones más elevados de bienestar social" Sunkel, Osvaldo y Paz, Pedro El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo. México, edit. Siglo XXI, 1984, pág. 39.

Los instrumentos se clasifican de acuerdo al impacto que tiene en los diferentes ámbitos de la economía; por ello, que se tienen políticas de carácter: fiscal, monetario-crediticio, comercial, industrial, salarial, de empleo y social, entre otras.

Cada una de ellas tiene sus propios objetivos e instrumentos; sin embargo, estos no actúan de manera independiente, sino que estan interrelacionados, con la finalidad de contribuir al logro del desarrollo económico y social. "Difícilmente habrá una política estatal que no afecte de algún modo a la distribución del ingreso o del nivel de vida. Muchas persiguen otras finalidades, sin embargo, ejercen al menos un efecto indirecto sobre la distribución"². En este trabajo se pone énfasis en los instrumentos directos como indirectos con que cuenta el Estado para mejorar la distribución del ingreso y elevar el nivel de la calidad de vida de la población.

El aumento del nivel de desarrollo económico y social se expresa en una mayor equidad en la distribución del ingreso, producto del crecimiento económico; lo cual tiene una repercusión directa en el aumento del nivel de bienestar social. "Los principales objetivos del desarrollo económico y social de un país deberían ser el de mejorar el nivel de vida y promover una distribución más equitativa del ingreso"³. Ello con el fin de permitir el desenvolvimiento armónico del sistema económico y social; es decir, evitar problemas sociales y políticos que obstaculicen la actividad productiva.

Una distribución inequitativa del ingreso, tiene como contrapartida una excesiva concentración de la riqueza, situación que incide negativamente en el nivel de bienestar de la sociedad;

².- Organización de Naciones Unidas. (ONU) Política social y distribución del ingreso nacional. Nueva York, U.S.A., edit. ONU, 1969, pág. 103.

³.- ibid. pág. 8.

es decir, afecta el nivel de las condiciones de vida de la población que se reflejan en problemas de salud, creciente analfabetismo, hacinamiento y desnutrición; en efecto, "al hablar de pobreza se hace referencia a aspectos relativos a la distribución del ingreso, es por ello que para solucionarla la política pondrá especial atención a los aspectos de redistribución interna del ingreso"⁴.

Además, la desigual distribución del ingreso repercute en la estabilidad política y económica. "La distribución desigual del ingreso afecta negativamente el desarrollo económico debido a que la desigualdad social tiende a frenar la productividad de la mano de obra"⁵.

La condición principal para elevar el desarrollo económico y social de un país es el crecimiento económico, y para que este sea más equitativo, el Estado debe implementar una serie de políticas encaminadas a ese fin. "La posibilidad de mejorar la distribución del ingreso depende de la capacidad de creación de empleos con una remuneración adecuada y de la acción gubernamental directa orientada a satisfacer las necesidades básicas de alimentación, educación, salud y vivienda de las grandes mayorías de la población"⁶. Esto último es explicado con mayor detalle en el apartado siguiente.

Es importante señalar, que a pesar de que el Estado busca lograr la igualdad económica, a través de las políticas encaminadas a mejorar la distribución del ingreso y del nivel de vida de la población, se contradice en el objetivo básico del sistema económico predominante: el capitalista, que busca maximizar las

⁴.- Sunkel, y Pax, op cit. pág. 15.

⁵.- ONU, op cit. pág. 105.

⁶.- Trajo Reyes, Saúl. "Distribución del ingreso, empleo y precios relativos" en Rev. Comercio exterior, vol. 32, núm.10, México, octubre de 1982, pág. 1103.

ganancias, en detrimento de alguno de los sujetos económicos.

Para poner en práctica una política social equilibrada, el Estado utilizará instrumentos directos e indirectos. Entre los primeros, se destaca: la política de empleo⁷ que tiene por objetivo elevar el ingreso familiar y el bienestar general de la población, garantizando un trabajo permanente y remunerativo, la política salarial busca velar que el ingreso que perciba sea el adecuado para reproducirse; es decir, que sea suficiente para satisfacer sus necesidades esenciales de alimentación, educación, salud, vivienda, vestido, cultura, recreación y transporte.

Mientras que en el segundo, destaca la política social, que tiene como objetivo redistribuir la riqueza, a través de los recursos orientados por el Estado al gasto social con el fin de elevar el nivel de la calidad de vida de la población, en educación, salud, vivienda y alimentación.

La adecuada mezcla de los instrumentos, reducirá la desigual distribución funcional del ingreso:

- a) fomentando del desarrollo económico;
- b) mejorando el nivel de vida de la población, en especial, la de más bajos ingresos; y,
- c) reduciendo la concentración de la riqueza.

1.2. DISEÑO E IMPACTO DE LA POLÍTICA SOCIAL.

La política social es el medio por el cual el Estado, busca garantizar a la sociedad, la dotación de servicios sociales,

⁷.- "El empleo es un vínculo privilegiado entre lo económico y lo social, y un medio para redistribuir el ingreso y acceder a prestaciones sociales, destacando la relación entre la satisfacción de necesidades esenciales y la generación de empleos con lo que se ofrezca la posibilidad de crecer y distribuir simultáneamente"... "La insuficiencia de empleos es a la vez causa y efecto de un inadecuado perfil de desarrollo. La existencia de desempleo, en cualquiera de sus formas, constituye uno de los motivos principales de deficiencias en los niveles de vida". Poder Ejecutivo. Plan Global de Desarrollo, 1980-1982.

ingresos y derechos al consumo, con el objeto de elevar el bienestar social. En su aplicación aplica criterios distintos a los del mercado; ya que el bienestar obedecerá a una conformación integral, de las demandas de la sociedad.

La necesidad de elevar el bienestar social reclama que el Estado cree e impulse el nivel de bienestar, a través, de un conjunto de instituciones, que son las encargadas de planificar las políticas sociales y los recursos públicos necesarios. De ahí, que para el análisis de la política social sea de suma importancia identificar las características que adopta la economía de bienestar social, a efecto de evaluar el nivel que guardan las condiciones sociales de la población, y de esa manera, ajustar los recursos monetarios respecto a la dimensión social de sus necesidades.

Efectivamente, "aquellas variables que habrían de expresar los estandares bajo los cuales debía sobrevivir y reproducirse la sociedad. Implícitamente, se determinarán como parámetros de regulación de su nivel de vida el progreso social alcanzado, la capacidad de gestión del Estado y las propias posibilidades alcanzadas por los distintos estratos sociales"⁶.

Las condiciones de la calidad de vida se cuantifican mediante los niveles mínimos preestablecidos para cada una de las variables que la conforman: alimentación, educación, salud y vivienda; los cuales han sido determinados por organismos internacionales.

Por otra parte, el aumento del nivel de las condiciones de vida no significa necesariamente un mejor nivel de bienestar, pues, este debe ser acompañado por el acceso real al empleo e ingresos familiares. "Si se entiende la política social en el sentido

⁶- Torres Torres, Felipe; y Delgadillo Macías, Javier. Bienestar social y metodología del espacio social. México, edit. UNAM-IEC, 1990, pág. 16.

amplio, que alude al conjunto de acciones, medidas o políticas parciales que, directa o indirectamente, inciden sobre el nivel de vida de la población, tendría que ser analizado no sólo lo relativo al gasto público en salud, educación, vivienda y seguridad social, sino también lo sucedido en el empleo, el ingreso (y redistribución) y el consumo, como determinantes de la capacidad de autoabastecerse de los medios para cubrir las necesidades fundamentales."⁹

Durante el desarrollo del sistema de producción capitalista, el aumento del bienestar se ha mantenido subordinado al crecimiento económico, de ahí, que la evolución de la política social este vinculada estrechamente con las etapas de desarrollo del propio sistema. En la etapa inicial se ha dado prioridad a las políticas que eliminen los obstáculos estructurales y que refuerzan los recursos humanos requeridos para fomentar el desarrollo económico. A medida que se logran los resultados deseados se da mayor importancia a la política social con el fin de instrumentar medidas que contribuyan a elevar el nivel de vida de la sociedad, estas se basan en consideraciones puramente humanitarias y de "justicia social". "La política social surge como reguladora de los conflictos de clase dentro de capitalismo, paulatinamente se convierte en un componente necesario del equilibrio de las relaciones sociales de producción."¹⁰

Para que la política social logre sus objetivos, el Estado debe canalizar los recursos necesarios a las instituciones responsables, a través del gasto social que se orienta, principalmente a la educación, salud, seguridad social y desarrollo urbano, que favorezcan una mejor distribución del ingreso.

⁹.- Carrasco, Rosalva y Provencio, Enrique, "La política social 1983-1988 y sus principales consecuencias", en Rev. Investigación Económica, núm. 184, México, UNAM-FE; abril-junio de 1988; pág. 92.

¹⁰.- Torres Torres, op cit., pág. 20

En este trabajo para evaluar los efectos del política social se utilizarán varios indicadores, que pueden ser de tipo macro, meso y micro. Su empleo depende del tipo de análisis que se vaya a realizar; el presente trabajo toma en cuenta las de tipo macro, que se refieren al análisis en el plano nacional; ya que, los otros indicadores, se encuentran referidos a un determinada región o grupo (meso); a al de familias o individuos (micro).

A continuación se enumerarán los principales macroindicadores que se utilizan en el análisis del nivel de vida de la población:

a) Los indicadores naturales de las condiciones del nivel de vida, conocidos como las medidas del bienestar:

- 1.- Tasa de mortalidad,
- 2.- Tasa de morbilidad, y
- 3.- Esperanza de vida¹¹.

b) Indicadores monetarios del ingreso y la riqueza total y disponible;

c) El total de bienes y servicios proporcionados por la autoridades públicas, organizaciones privadas sin fines de lucro y otro grupos sociales; y

d) El total de bienes y servicios recibidos y utilizados por la población.

Estos dos últimos se engloban en el gasto público orientado al desarrollo social.

¹¹.- "La esperanza de vida constituye una forma para comparar la mortalidad de los distintos países o regiones cuya estructura de edades es diferente. Revela cierto atraso sanitario de un país con respecto a otro y puede considerarse como un resumen de la mortalidad". López Acuña, Daniel. "Salud y seguridad social: problemas recientes y alternativas" en González Casanova, Pablo; y Florescano, Enrique. (coord.) México, hoy, México, edit. Siglo XXI, 13va. ed, 1990, pág. 184.

En nuestro país, las acciones concretas del gobierno para mejorar la distribución del ingreso y mejorar el nivel de vida de la población, se centran principalmente en:

- a) La política de gasto social (que de acuerdo a su clasificación sectorial comprende el gasto en educación, salud, seguridad social y desarrollo urbano);
- b) La política salarial, que busca garantizar un ingreso real para la población; y,
- c) La política de empleo, orientada a generar empleos remunerados, a fin de reducir los niveles de desempleo abierto y subempleo.

La política de gasto social nos muestra los recursos canalizados de manera directa por el Estado para elevar las condiciones de vida de la población. Además, es un mecanismo indirecto ya que contribuye a mejorar la distribución del ingreso; sin embargo, se carece de información estadística que permita cuantificar el monto total de recursos destinados por el Estado para este fin, pues, la fuente de información solo contabiliza los recursos destinados al desarrollo social, dejando de lado el registro de recursos destinados a ese fin en formas de subsidios o transferencias. A pesar de esto, su análisis muestra el monto de los recursos canalizados por el Estado para elevar el bienestar social.

Cabe señalar que los recursos destinados al gasto social, por si mismos no aumentan los mínimos de bienestar de un país, pues este depende más del nivel de desarrollo económico y social expresado en una mejor distribución del ingreso.

De los rubros que comprende el gasto social: educación¹² y salud¹³, son los que tiene un mayor impacto redistributivo dentro de la sociedad. Sin embargo, los grupos de más bajos ingresos son los que reciben un aporte neto inferior a los que obtienen otros grupos de mejores ingresos. Mientras que, los efectos redistributivos del gasto en agua, alcantarillado y vivienda,¹⁴ son también limitados, en principio, por la escasa cantidad de recursos destinados a estos sectores.

Por lo tanto, el gasto social, si bien es cierto, que tiene efectos redistributivos, este tiende a beneficiar más al sector formal-moderno de la economía; es decir, a los centros urbanos y a los sectores de altos ingresos. Esto nos induce a pensar, que a pesar del aumento del monto en gasto social, este no tendrá un impacto de redistribución debido a los problemas estructurales de tipo social que presenta nuestra economía.

¹².- "La educación es la variable donde se refleja el grado de bienestar social alcanzado por una población determinada. En la medida que se logre una mejor educación, mayores serán las oportunidades de información para mejorar el nivel de vida; este último tiene una relación inequívoca con una capacitación más amplia para el trabajo, y de ello depende el crecimiento de las expectativas de empleo y la obtención de un ingreso regular, independiente de los obstáculos que imponen las crisis cíclicas de la economía". Torres Torres, op.cit. pág. 45.

¹³.- "El mejoramiento general de la salud y la reducción de la mortalidad pueden considerarse como una de las bases fundamentales para el desarrollo del país. Como ejemplo ilustrativo quisiera señalar que el crecimiento económico de un país depende mucho de la calidad de la fuerza de trabajo, tanto en términos de salud como también en lo que se refiere a su capacidad profesional". Albert, Joop. "Mortalidad y política de salud en el ámbito internacional. Principales acciones en los últimos diez años", en Rev. Comercio exterior, vol. 34, núm. 7, México, julio de 1984, pág. 612.

¹⁴.- "Toda vivienda debe proporcionar suficiente protección, higiene, privacidad y comodidad a sus ocupantes, tener una adecuada localización y gozar de una situación regular de tenencia jurídica. El mínimo de vivienda sería entonces 'el límite inferior al que se pueden reducir esas características sin sacrificar su eficiencia como satisfactor básico. Por ejemplo, se considera convencionalmente que, entre otros requisitos, la vivienda mínima debe ser ocupada por una sola familia, no estar hacinada, encontrarse en buenas condiciones materiales y disponer de servicios básicos: agua, luz y alcantarillado. La necesidad de vivienda expresa el número de habitaciones que se precisan para que toda la población pueda satisfacerla cabalmente". Véase COPLAMAR Necesidades esenciales en México. Situación y perspectivas al año 2000. Vivienda (vol. 2) Cita tomada de "La vivienda: un desafío atroz. (primera parte)", en Rev. Comercio exterior, mayo de 1984.

La política de empleo, que es uno de los puntos nodales de los programas de gobierno: es el instrumento por medio del cual se busca garantizar a la sociedad empleos remunerativos de acuerdo a la capacidad productiva del país. El empleo en sí, es un medio para lograr el disfrute de los mínimos de bienestar a que aspira un trabajador y su familia en alimentación, salud, educación y vivienda; un nivel adecuado de ofrecimiento de empleos conduce a los sociedad a ser más justa en la distribución de la riqueza. Por lo tanto, el Estado debe garantizar empleos directos e indirectos a la población que se encuentra en edad de incorporarse a la actividad productiva.

Para cuantificar los índices de desempleo y subempleo, en México, existe fuentes de información poco confiables debido al tipo de encuesta que aplican en la cuantificación de dichos indicadores¹⁵. Las principales fuentes de información al respecto, son el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) la cual aplicó encuestas trimestrales para cuantificar el desempleo y subempleo; y el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) que registrará a los trabajadores que se incorporarán al sector formal de la economía.

El desempleo impacta negativamente y de manera directa en el nivel de vida de la población, pues "el trabajador pierde no solo su ingreso monetario sino también el no monetario (entendido este como las prestaciones sociales a que tiene derecho como trabajador en activo). Además, provoca la reducción de la inversión, la producción, producto, consumo, ahorro y la acumulación de capital

¹⁵. - "Es problemático medir los niveles reales de desempleo, por la diversidad de cifras existentes, debido a los diferentes criterios metodológicos en su elaboración. Sin embargo, ello no justifica la disparidad observada entre las cifras del sector oficial y otros sectores sociales". Olalve C., Patricia. "Desempleo y crisis económica" en Revista Momento económico núm. 29, México, UNAM-IIIc, 1987.

misma."¹⁶

La política salarial es otro de los elementos que aparecen en los objetivos fundamentales de la política económica, que tiene por objetivo asegurar un ingreso (salario) adecuado al factor trabajo, a fin de que satisfaga sus necesidades básicas de su reproducción y de su familia.

Los factores que determinan el nivel salarial son las fuerzas del mercado, las cuales depende en gran medida de las variaciones del PIB y de la correlación entre el capital y el trabajo; así como de los factores históricos y coyunturales que la determinan. "La pérdida del poder adquisitivo del salario incide directamente en el nivel de vida de la población trabajadora, provocando con ello una desvalorización de la fuerza de trabajo"¹⁷.

Los factores que afectan, negativamente, al poder adquisitivo del salario real, son la inflación y la inestabilidad laboral. La primera, reduce la capacidad de compra del salario al aumentar los precios de los bienes y servicios que se adquieren con el mismo; y, la segunda provoca la competencia entre la fuerza de trabajo, reduciendo el salario nominal. Es decir, al ubicarse la oferta de fuerza de trabajo por encima de su demanda provoca por la reducción de su precio, así como, la pérdida del poder adquisitivo, que se reflejará en la modificación de la estructura del gasto familiar y de los patrones de consumo.

En el desarrollo del trabajo se analizarán estas acciones para evaluar a la política social. Pero se puede adelantar que en nuestro país, sin necesidad de la evidencia empírica (que en

¹⁶.- Sacristán Colás, Antonio. "El Fondo Monetario Internacional y la crisis", en Rev. El economista mexicano, núm. 2; México, El Colegio de Economistas; 1986; pág. 37.

¹⁷.- Naulul, Georgina. "El secreto de los trabajadores", en Rev. Momento Económico, núm. 7, México, UNAM-IIEc, 1988, pág. 7.

ocasiones es muy dispersa y difícil para su análisis debido a la metodología utilizada por las diferentes fuentes), las acciones de política social tomadas a lo largo del periodo post-revolucionario, han jugado un papel secundario en la instrumentación de la política económica, situación que se agrava a partir de la crisis de 1982.

El Plan Nacional de Desarrollo, 1983-1988, coloca en primer lugar la necesidad de reestablecer los equilibrios económicos para crecer y posteriormente atender las necesidades sociales. De hecho, se asumía que no habría política social para y durante la crisis, en tanto no se superará esta, solo se atenuarían los rasgos más negativos de la recesión.¹⁸ Es por ello, que al finalizar la década de los ochenta la sociedad mexicana experimenta profundos rezagos sociales, expresados en el crecimiento de la economía informal, la caída del poder adquisitivo real del salario y de los servicios sociales. Aspectos que impiden que se avance hacia una sociedad más justa, social y económicamente.

1.3. LA POLÍTICA SOCIAL DESDE LA ÓPTICA DE LOS DISTINTOS PARADIGMAS ECONÓMICOS.

La forma en que debe distribuirse el ingreso forma parte de la teoría sobre la igualdad, que surge en el siglo XVIII, en donde las ideas sobre dicha teoría se pusieron en boga. De acuerdo con esta, la igualdad económica consiste en que debe existir equidad del ingreso y de la riqueza entre los diferentes factores productivos. A finales del siglo XVIII y principios del XIX, se inicia la controversia teórica entre igualitarios y no igualitarios; es decir, sobre los ideales de orden y justicia social con el fin de mejorar la distribución del ingreso y sobre la justificación, filosófica y práctica de esos ideales.

En los orígenes, de esos ideales sobre la igualdad económica,

¹⁸. - Carrasco-Provencio. op. cit. pág. 94

el tema crucial de la política social, era si el criterio que debía seguirse para distribuir el ingreso había de ser o no las necesidades de las personas y sus familias. Cuestión que aún sigue vigente.¹⁹

En este periodo los teóricos "igualitarios" abogaron porque la necesidad fuera el único criterio de distribución del ingreso. Separando con ello, el proceso de producción del de distribución, al fracasar las ideas de estos teóricos, se hizo un golpe casi mortal a la idea de que el hombre podía divorciarse completamente su esfuerzo productivo de la remuneración económica prevista.

Lo anterior, dio pie a la idea "de cada uno según sus capacidades, a cada uno según sus necesidades" que influyó desde fines del siglo XIX y culminó en el concepto moderno de ingreso garantizado. En la actualidad, casi todos los sistemas de asistencia y seguridad social reconocen que una persona que deja de ganarse la vida a través de un empleo, tiene derecho a una prestación, es decir, a un ingreso garantizado.²⁰

Sin embargo, la idea moderna de ingreso garantizado difiere del concepto original, al considerar que en determinado nivel de ingreso debiera de garantizarse un ingreso adicional y que al no tener dicho ingreso se disfrutara del adicional.

El origen moderno del ingreso garantizado se encuentra en la corriente keynesiana, que a diferencia de los neoclásicos proponía que la redistribución del ingreso se mejorará a través de la política económica.

Keynes, introdujo en sus trabajos, que el equilibrio de la

¹⁹.- ONU op cit. pág. 30-33.

²⁰.- ibid. pág. 34.

economía no es incompatible con cierto grado de desempleo, como planteaban los economistas convencionales, ya que la demanda efectiva puede no ser suficiente para garantizar el pleno empleo. Las causas principales de la posible insuficiencia de la demanda efectiva radicaría en que la función de consumo aumenta a un ritmo decreciente, al menos en los altos niveles de ingresos. Por lo tanto, un medio para conseguir el pleno empleo, es a través del aumento al consumo. Esto, según Keynes, puede conducir a una distribución más equitativa del ingreso ya que la propensión marginal a consumir aumenta menos que proporcionalmente.

No obstante, esas medidas de política económica sólo son aplicables en periodos de equilibrio con paro parcial como los de recesión y depresión. En periodos de inflación, al contrario, habría que defender en esos casos una distribución desigual del ingreso. De esta forma, la teoría keynesiana -por tratarse de una política de corto plazo- no ofrecía una justificación a largo plazo para una distribución más equitativa del ingreso.

Los precursores modernos de la desigualdad del ingreso sostiene que los hombres nacen con derechos iguales, pero no con ingresos iguales, pues, el ingreso y el nivel social vienen dados por el talento, el espíritu industrial y la frugalidad.

La doctrina económica clásica ha mantenido, de que la libre competencia conduce a la asignación más eficiente de los recursos y, por ende, a un ritmo de crecimiento mayor. Los factores de "redistribución" son considerados como elementos que obstaculizaban el crecimiento económico; aunque algunos de ellos son un mal necesario en la sociedad moderna.

1.4. LA POLÍTICA SOCIAL Y EL DISCURSO POLÍTICO, EL CASO DE MÉXICO.

El tema del bienestar social ha sido parte esencial en el discurso político, la base filosófica que la sustenta, contempla que no debe existir grandes diferencias para el acceso a los satisfactores básicos dentro de la comunidad. "El bienestar social se convierte para el Estado en un elemento regulador, que le permití garantizar temporalmente cierto margen de control sobre los grupos sociales".²¹

Es así, como el Estado al buscar elevar el nivel de bienestar social, lo hace con un alto contenido político, pues conlleva, no solo como fin la regulación social, sino también como plataforma para quienes aspiran al poder político.

En nuestro país, el partido hegemónico de los últimos sesenta y cinco años, el Partido Revolucionario Institucional (PRI), en su proyecto de gobierno pone especial énfasis al logro de mejorar la distribución del ingreso y del bienestar social. A partir de ahí, el nivel de bienestar se convierte en un elemento de negociación entre los grupos demandantes y los políticos que requieren del respaldo de las "mayorías". Desde fines de la década de los setenta el Estado mexicano se enfrenta a la disyuntiva, entre atender el bienestar de la población y mantener la capacidad de crecimiento.

Hasta antes de los años ochenta la política social se había implementado de manera dispersa y aislada en cada uno de los rubros que la componen. A partir de 1979 adquiere un carácter sistematizado, en el Plan Global de Desarrollo, 1980-1982 (PGD) y en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 (PND), se mantiene los mismos objetivos a fin de mejorar las condiciones

²¹. - Torres Torres, op cit. pág. 11.

de vida.

Por lo tanto, desde inicios de los años ochenta se pasa de un esquema de Estado Benefactor a otro de corte neoliberal, para ello, el Estado intenta compartir ciertas tareas de bienestar social con la propia sociedad receptora. Esto significa el paso a un esquema parcialmente autogestivo en tanto no rompa totalmente la rectoría oficial.

CAPÍTULO DOS: SITUACIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL PREVIA A LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA DE AJUSTE.

En el presente capítulo se expone de manera general, a partir de los años setenta algunos de los rasgos que configuran el panorama económico y social de nuestro país previo a la etapa de crisis económica de 1982. En estos años, se conjugaron una serie de factores internos y externos que se expresan en altos niveles de crecimiento con una relativa estabilidad de precios, siendo el motor del crecimiento el gasto público, que permitió que se destinaran mayores recursos a los diferentes sectores económicos; en especial, al gasto social tema central de nuestra investigación.

A la política expansiva de gasto público se suma una política salarial y de empleo favorable a los trabajadores, lo cual se reflejó en mejores niveles de vida de la población. Sin embargo, al iniciar la década de los ochenta los estándares de vida logrados, se encontraban por debajo de las normas internacionales y la distribución del ingreso estaba altamente concentrada.

El capítulo se ha dividido en tres partes, en la primera, se presentan los rasgos económicos de la primera mitad de la década de los setenta, poniendo especial énfasis en las políticas orientadas a mejorar la distribución del ingreso. Se da especial atención, a la política de gasto público, desde la perspectiva de su influencia en el crecimiento económico, condición principal para elevar el desarrollo económico y social del país.

En la segunda parte, se analizó la segunda mitad de los años setenta y principios de los ochenta. En la tercera y última, se presenta la evolución de los principales rubros de la política social en México desde los años setenta hasta antes del

estallamiento de la crisis económica.

2.1. PERIODO 1970-75: ÚLTIMA ETAPA DE AUMENTO DEL BIENESTAR DE LA POBLACIÓN MEXICANA.

En este periodo se da fin a la política seguida durante el etapa denominada "desarrollo estabilizador", en la cual, la economía presenta una imagen global de aparente coherencia y desenvolvimiento positivo. En el cuadro uno, observamos que el producto interno bruto creció a una tasa promedio anual del 6.8%; los precios se mantuvieron relativamente estables al tener una fluctuación promedio anual del 2.4%; el déficit financiero del sector público registro en promedio un nivel de 1.5% en relación al PIB; el tipo de cambio permaneció fija, 12.50 pesos por dólar; el sector agrícola, que si bien mostraba signos de debilidad, fue capaz de satisfacer la demanda interna de productos básicos.

Pero el panorama positivo de la economía se vió afectado a fines de los años sesenta y principios de los setenta, por una serie de problemas gestados durante los años de estabilidad, entre los que destacan: la elevada tasa de desempleo, las presiones en el reparto agrario, el deterioro de la distribución del ingreso, presiones por incremento salarial, déficit comercial desequilibrio en el sector público.¹

Tanto el déficit comercial como el del sector público, jugaron un papel determinante en los resultados alcanzados durante la etapa de desarrollo estabilizador. Ya que por una parte, el déficit público favoreció la formación interna de capital, a través de la participación directa del gobierno en la industria y en el otorgamiento de los insentivos fiscales a la inversión privada;

¹.- Reynolds, Clark W. "Porque el 'desarrollo estabilizador' de México fue en realidad desestabilizador (algunas implicaciones para el futuro)" en Rev. El Trimestre Económico, núm. 176; México, Fondo de Cultura Económica, oct-dic. de 1977; pág. 999-1001.

mientras que por otra, el déficit externo apoyo al avance del modelo de industrialización de sustitución de importaciones, el cual se vió favorecido por la política comercial proteccionista. Sin embargo, a pesar del apoyo descrito, la industria nacional producía bienes de baja calidad y de precio mayor a los precios internacionales.

CUADRO UNO: TASA DE CRECIMIENTO DE LA ECONOMIA MEXICANA 1960-1970.		
	1960-1965	1965-1970
	(TASA COMPUESTA DE CRECIMIENTO DE LA ECONOMIA A PRECIOS CONSTANTES)	
PRODUCTO INTERNO BRUTO.	6.9	6.8
INDICE DE PRECIOS AL MAYOREO.	2.0	2.8
	(TASA DE COMPUESTA DE CRECIMIENTO ANUAL)	
INGRESOS/PIB		7.9
GASTOS/PIB		9.9
DEFICIT PUBLICO/PIB		2.1

Fuente: Wille.

En otras palabras, la política diseñada durante ese periodo estuvo lejos de dar una respuesta a los problemas económicos que se iban gestando, pues su solución requería cambios en la política tributaria, en la estructura del gasto público, así como, de aquellas medidas tendientes a lograr un equilibrio a largo plazo del sector externo. "La apariencia de estabilidad hizo que los gobernantes pospusieran la reforma tributaria y la variación del tipo de cambio; ya que sus beneficios parecían inciertos y los gobernantes en turno temían que toda alteración del statu quo

incentivara al sector privado, lo que acabaría con el 'milagro'².

Durante los años de estabilidad se incrementaron los recursos al desarrollo social, que en promedio anual participaron en el 20% del gasto total.³ Esto se puede observar en el cuadro número dos que muestra la evolución histórica de la asignación del Gobierno al gasto social, en el se observa que en el periodo cardenista alcanzó un promedio de 18.3%, para descender hasta el nivel del 13.3% en promedio durante la década de los cincuenta, y después reactivarse en 20.1% en los años setenta.

CUADRO DOS: MEXICO: ASIGNACION PROMEDIO DEL GASTO DEL GOBIERNO 1920-1963. (PORCENTAJES)				
PERIODO	TOTAL	ECONOMICOS	SOCIALES	ADMINISTRATIVA
1920 DE LA HUERTA	100.0	17.2	2.3	80.5
1921-1924 OBREGON	100.0	17.9	9.7	72.4
1925-1928 CALLES	100.0	24.8	10.1	65.1
1929 PORTES GIL	100.0	23.2	12.9	63.9
1930-1932 ORTIZ RUBIO	100.0	28.1	15.8	56.1
1933-1934 RODRIGUEZ	100.0	21.7	15.4	62.9
1935-1940 CARDENAS	100.0	37.6	18.3	44.1
1941-1946 AVILA CAMACHO	100.0	39.2	16.5	44.3
1947-1952 ALEMAN	100.0	51.9	13.3	34.8
1953-1958 RUIZ CORTINEZ	100.0	52.7	14.4	32.9
1959-1964 LOPEZ MATEOS	100.0	39.0	19.2	41.8
1965-1970 DIAZ ORDAZ	100.0	40.1	20.1	38.5

FUENTE: WILKIE, 1978, PAG. 66.

En estos años destaca la parte relativa a la educación: se puso en marcha el "Plan de Once Años" destinado al mejoramiento de la educación primaria; se instrumentó un nuevo plan de estudios para las escuelas primarias y se introdujeron libros de texto gratuito.

².- *ibid.* pág. 1002.

³.- Lusting, Nora. "Magnitud e impacto del gasto público en el desarrollo social de México". En *Rev. Investigación Económica* núm. 187; México, UNAM-PE, enero-marzo de 1989. pág. 87.

A partir de 1965 se busca orientar el nivel educativo hacia la preparación laboral, para ello se introdujo el método "Aprender haciendo". Sin embargo, "la idea de unir la teoría con la práctica, adolecía de la falta de orientación a los maestros y la carencia de recursos para su aplicación"⁴.

Al finalizar la década de los sesenta, la política educativa, presenta avances significativos, pero fueron insuficientes para elevar los estándares educativos. Esto se refleja en el nivel de analfabetismo, que de acuerdo al censo de 1970 es de 31.6% de la población de 15 años en adelante; que en términos absolutos representa 8.1 millones. Mientras que el nivel escolar promedio es del tercer año de primaria.

En salud, en esta etapa, se implementaron una serie de programas orientados a elevar el nivel de los servicios públicos de salud y seguridad social. A pesar de ello, al finalizar esta década se carecen de elementos precisos para evaluar los avances en los mismos. "A fines de los años sesenta se descuida la importancia del renglón de la salud, la cual es de suma importancia para la población"⁵.

En este sentido, cabe señalar, que los problemas de salud, los cuales "reflejan el grado de desarrollo y bienestar de una sociedad determinada, su composición interna y sus estructura de clases"; muestran el grado de desarrollo económico y social de nuestro país. La tasa de mortalidad pasa de 11.5% a 10.1%, el porcentaje de mortalidad por infecciones pasa de 25.5% a 23.1%; mientras que la esperanza de vida paso de 58.3 años a 62.5 años.

⁴.- Zorrilla Arena, Santiago. 50 años de política social en México. de Lázaro Cárdenas a Miguel de la Madrid. México, edit. LIMUSA, 1988, pág. 189.

⁵.- *ibid.* pág. 189.

CUADRO TRES: MEXICO INDICADORES DE BIENESTAR SOCIAL: 1960-1970		
	1960	1970
EDUCACION		
TASA DE ANALFABETISMO 1/	34.6	24.7
TOTAL DE INSCRITOS COMO % DE LA POBLACION TOTAL	16.0	22.0
EDUCACION PROMEDIO 2/	2.8	3.7
SALUD		
TASA DE MORTALIDAD/1000	11.5	10.1
% DE MUERTE POR ENFERMEDADES INFECCIOSAS	25.5	23.1
MORTALIDAD INFANTIL/1000 3/	74.2	65.6
ESPERANZA DE VIDA AL HACER (AÑOS)	58.9	62.1

- 1/ Como % del total de la población de 15 años a más.
 2/ Número de años de la población de quince años o más.
 3/ Tasa de mortalidad infantil tomado de la UNICEF.
 FUENTE: Samaniego, 1986.

Al iniciar la década de los setenta, la economía mexicana presenta una serie de problemas derivados del déficit interno, que representa el 1.8% del PIB; y externo, que alcanza el 4% del mismo. Para su financiamiento se recurre a dos mecanismos tradicionales, que son el endeudamiento público externo, que pasa de 700 millones de dólares en 1960 a 4,300 millones en 1970, volumen que incide en la elevación del pago del servicio de la deuda externa; y, la emisión primaria de dinero, que presiona la estabilidad de precios. Los problemas deficitarios, se suman los derivados del enorme crecimiento demográfico que en estos años alcanzó una tasa promedio anual del 3.5%.

El gobierno en turno, para solucionar dichos problemas instrumenta el programa denominado "desarrollo compartido". En él, se busca corregir los desequilibrios tanto interno como externo, disminuir la tasa de subempleo y desempleo, garantizar el salario mínimo y mejorar la distribución del ingreso, "la estrategia política consistía en acelerar el desarrollo económico y repartir sus frutos de manera más igualitaria mediante la expansión acelerada del sector público y de su papel cada vez más amplio en la toma de decisiones económicas"⁶. Es decir, el gobierno proyecta sus metas con el fin de tener un "mayor compromiso de integrar en la escena social y política a amplias capas de la población anteriormente descuidadas"⁷.

Para lograr los objetivos, durante los dos primeros años de la década, se implementó una política de ajuste con la finalidad de corregir los desequilibrios económicos. Entre las medidas destacan, la contracción del gasto público y el aumento de los ingresos, ello con el fin de disminuir el déficit público. La corrección del desajuste financiero del sector público era, por una parte, disminuir la demanda de créditos externos, para de esa manera, reducir el pago del servicio de la deuda; y por otra, dejar de emitir dinero primario, con lo cual se reducía las presiones inflacionarias.

Las medidas anteriores pusieron en alerta al sector privado, principal beneficiario del desarrollo estabilizador, temían que las medidas tomadas no fueran compatibles con los objetivos de largo plazo. Esta desconfianza, en gran medida, se debió a que en esos años no se elaboraban presupuestos anuales, que reflejarán las metas del gobierno, "las necesidades de tener un presupuesto anual (del cual se carecían) desempeñaría un papel fundamental en la

⁶.- O.C.D.E. Estudios económicos de la OCDE: México, estudio especial de un país no miembro, México, edit. FCE, 1992, p. 18.

⁷.- Lusting, op cit. pág. 86.

determinación de la política fiscal y monetaria, y los intentos tendientes a alcanzar un equilibrio interno y externo serían marginales a lo sumo".

Debido a esta desconfianza y a que las medidas tomadas ocasionaban la disminución del crecimiento económico, el empleo y el nivel del ingreso; resultados que se contraponían a los objetivos centrales del "desarrollo compartido". Por lo que el gobierno optó por cambiar la política contraccionista del gasto por una expansiva.

El giro en la política de gasto aplicada a partir de 1972, buscaba expandir la producción interna, y con ello disminuir el nivel de desempleo y mejorar el nivel de los ingresos de los asalariados, "se pensó que lo necesario para mejorar la participación de los trabajadores era un crecimiento de las actividades empleadoras de mano de obra en las manufacturas, la construcción, el comercio y los servicios, lo que mejoraría los precios relativos de tales sectores y, en consecuencia, el nivel del ingreso real de la clase trabajadora".

A pesar de lo anterior, siguió el descenso del nivel de la inversión privada, hecho que motivo a el sector público, por un lado, a incrementar su gasto con el fin de mantener la dinámica económica; y por otro, ante la dificultad para aumentar el nivel de sus ingresos, principalmente por la vía tributaria al ritmo requerido para cubrir sus gastos, lo cual generaba un incremento del déficit público, para financiándolo se recurrió a la vía tradicional.

El déficit público creó un círculo vicioso: aumento del gasto

1.- Reynolds, *op. cit.* pág. 1009.

2.- Reynolds, *ibid.* pág. 1016.

público, mayor deuda, aumento en el pago de su servicio, mayor gasto público, el cual se fue ampliando hasta estallar en la crisis en 1982. Además, con el estímulo a la demanda agregada se crearon presiones sobre el nivel de precios.

En resumen, en estos años se generán una serie de problemas derivados de la política expansiva de gasto público, que se manifiestan principalmente en el aumentos del nivel de precios y en el ritmo del crecimiento económico, que se ven agudizados por los problemas que enfrenta la economía a nivel mundial.¹⁰

A los factores externos se añade, a partir de 1974, la escasez de divisas. Este hecho confirma la inviabilidad del programa instrumentado en este periodo, que tienden a agudizarse estallando en crisis en 1976.

Al finalizar esta etapa, los problemas económicos tienden a agudizarse, entre ellos destacan el desequilibrio tanto interno como externo; la falta de divisas para financiarlos; creciente proceso inflacionario; finanzas públicas débiles; tipo de cambio sobrevaluado; el sector primario era incapaz de seguir abasteciendo las necesidades básicas de la población; el nivel de desempleo se acelera y aumenta la marginación de una gran parte de la población a los servicios otorga el Estado. En el cuadro cuatro se observa la evolución financiera del sectores público, en el se observa que el déficit público una tendencia a una mayor participación en relación al PIB.

¹⁰. - "En los primeros años de la década de los setenta, la estrategia empezó a mostrar sus limitaciones. Entre otros factores, se debe a que la dinámica requería de un componente importado cada vez mayor. A su vez, los volúmenes de exportación podían financiar una proporción cada vez menor de dichos requerimientos de importación, lo cual agudizó las presiones sobre el sector externo. Esto hacía que la dinámica económica dependiera en mayor medida del endeudamiento externo". Huerta González, Arturo. La economía mexicana más allá del milagro, México, ediciones de Cultura Popular, 1986, pág. 48.

CUADRO CUATRO: PARTICIPACION DE LOS INGRESOS, EGRESOS Y DEFICIT EN EL SECTOR PUBLICO EN EL PIB. 1970-1976. (EN PORCENTAJES)							
	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976
INGRESOS DEL SP/PIB	19.5	19.2	19.7	21.6	23.6	26.3	25.1
EGRESOS DEL SP/PIB	21.1	21.4	23.5	26.2	27.9	33.3	32.0
DEFICIT DEL SP/PIB	1.8	2.2	3.5	5.5	5.0	7.5	7.2

FUENTE:Elaborado en base en NAFINSA, la economía mexicana en cifras.

A pesar de los problemas económicos, los salarios reales se incrementarán paulatinamente en estos años, logrando alcanzar en 1976 su nivel histórico más altos desde el término de la revolución. Su poder de compra se incremento en 24.6%, tal como se puede apreciar en el cuadro cinco.

Al examinar este periodo se le puede considerar, de acuerdo a Reynolds, como un período de desarrollo desestabilizador más bien que compartido, ya que no se lograrón implementar medidas fiscales y financieras adecuadas para alcanzar los objetivos planteados por la estrategia del gobierno que derivarían en un crecimiento más igualitario de la sociedad".

En el cuadro seis se observa que durante el periodo de "desarrollo compartido" los recursos destinados al rubro social, alcanzan la mayor participación del gasto público presupuestal, al tener una participación promedio del 23%.

..- Reynolds, op cit. pág. 113.

CUADRO CINCO: MEXICO: EVOLUCION DE LOS SALARIOS REALES 1/ 1970=100				
AÑO	SALARID MINIMO			
	NIVEL MENSUAL	INDICE	CRECIMIENTO ANUAL %	DIFERENCIA AÑO BASE 2/
1970	849.5	100.0		
1971	807.1	95.0	-5.0	-5.0
1972	914.5	107.7	13.4	7.7
1973	865.1	101.8	5.5	1.8
1974	944.3	111.2	9.2	11.2
1975	952.1	112.1	0.8	12.1
1976	1058.8	124.6	11.2	24.6

1/ Las series correspondientes fueron deflactadas por el INPC.

2/ Puede considerarse como el nivel del poder adquisitivo respecto a 1970

FUENTE: Elaborado con base en información de la Comisión de Nacional de Salarios Mínimos.

CUADRO SEIS: MEXICO: ASIGNACION DE LOS GASTOS DEL GOBIERNO 1970-1976 (EN PORCENTAJES)							
	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976
ECONOMICOS	40.1	40.2	46.6	45.5	44.3	46.7	48.7
SOCIALES	22.0	24.3	23.6	23.6	23.6	23.1	22.9
ADMINISTRATIVOS	37.9	35.5	29.8	30.9	32.2	30.2	28.3

Los gasto económicos comprenden: comunicaciones y transportes, recursos naturales e industria y comercio.

Los sociales: cultura y educación, salud pública y asistencia social y bienestar y seguridad social.

Los administrativos: rama militar, administración pública y deuda pública (amortización e intereses).

En resumen, en estos años los ingresos de los trabajadores alcanzaron el nivel más alto. Sin embargo, esta tendencia se revierte a partir de 1977, la cual se profundizará con la crisis.

2.2. EL PERIODO 76-82: INICIA LA TENDENCIA A LA CAÍDA DE LOS NIVELES DE LAS CONDICIONES DE VIDA DE LA POBLACIÓN.

El periodo de crisis, 1976-77, tiene su origen en la escasez de divisas, la cual obstaculizó el financiamiento del déficit fiscal; y en los resultados de la política económica instrumentada en los años anteriores, basada en una política expansiva del gasto, que permitió, el mejoramiento de los niveles de vida de la población.

Para tratar de solventar el problema de escasez de divisas, se recurrió al Fondo Monetario Internacional (FMI)¹² quien para otorgar el crédito pidió al gobierno mexicano firmará una carta de intención. En ella, se proponen una serie de medidas de ajuste orientadas, en el corto plazo, a controlar las causas "monetarias" de la inflación y el desequilibrio de la balanza de pagos. Y la mismo tiempo, sentar las bases para la recuperación gradual y sostenida del crecimiento económico a largo plazo.

¹² - Organismo multilateral que tiene los siguientes objetivos, los cuales están expresados en el Convenio Constitutivo, artículo 1 inciso ii y v: "Facilitar la expansión y crecimiento equilibrado del comercio mundial, contribuyendo así a alcanzar y mantener altos niveles de ocupación y de ingresos reales y a desarrollar los recursos productivos de todos los países miembros con los objetivos primordiales de la política económica"... "Infundir confianza a los países miembros, poniendo a su disposición, y con las garantías adecuadas, los recursos generales del Fondo, dándoles así oportunidad de que corrijan los desequilibrios de sus Balanzas de Pago, sin recurrir a medidas perniciosas para la prosperidad nacional e internacional". Cita tomada de Villareal, René. "El FMI y la experiencia latinoamericana: desempleo, concentración del ingreso, represión". En Rev. Comercio Exterior, vol. 30, núm. 8. México, agosto de 1980. p. 889.

Para lograr dicho ajuste, el FMI propuso las siguientes acciones: dar realismo y uniformidad al tipo de cambio, evitando que este fuera subvaluado; reducir el déficit público y los subsidios otorgados; liberalizar los precios; imponerse límites sobre los montos de endeudamiento externo; aplicar restricciones a la base monetaria y a los créditos; restringir los salarios¹³. Estas medidas llevarían implícito severas consecuencias para la economía en su conjunto, pues, lo que en realidad buscaban era crear las condiciones económicas para que el país cumpliera con el pago del servicio de la deuda pública externa.

Las recomendaciones fueron retomadas por el programa de gobierno de José López Portillo, denominado "Alianza para la producción", cuyo objetivo en el corto plazo era paliar los problemas que ocasionaron la crisis, buscando en el mediano plazo retomar el crecimiento.¹⁴

Con la aplicación de la política de ajuste, el crecimiento económico cae en niveles no experimentados hasta ese entonces; hecho que disminuye el nivel de empleo y en el ingreso per-capita. Ello implica que el ajuste afecte más a los grupos de la población que no tiene la forma de proteger su nivel de ingreso familiar. "La crisis y la política económica aplicada en 1976-1977, configuran un panorama de recesión económica, situación que iba a proseguir hasta realizar los cambios productivos necesarios para la reactivación, o hasta que algún elemento exógeno generará recursos (divisas) para

¹³.- "En 1973, el FMI recomendó a los gobiernos promover la reducción salarial para fomentar la distribución del ingreso a favor del capital, pues de acuerdo con la principal tesis neoliberal el 'alto costo del trabajo ha sido uno de los factores que ha disminuido el aumento del empleo', ello reanimaría la inversión y solucionarían los problemas de estancamiento que padece desde entonces casi todos los países capitalistas" en Reporte de investigación del Taller de Análisis económico, núm. 25, México, Facultad de Economía.

¹⁴.- Bonilla S. Arturo. "La descapitalización de México y la crisis actual" en Economía mexicana: situación actual y perspectivas. México, edit. UNAM-IIEC, México, 1987, p. 28.

hacer frente a los obstáculos del crecimiento"¹⁵.

La política de ajuste se abandona debido a la aparición de dos hechos exógenos al programa: uno interno, el descubrimiento de nuevos yacimientos petrolíferos; y otro externo, el aumento de la demanda de petróleo y de su precio. Es por ello que a partir de 1978, se abandonan las medidas tendientes a crear condiciones para un financiamiento sano conservando sólo aquellas que favorecían la crecimiento económico¹⁶.

Sin embargo, el carácter estructural dependiente de la economía nacional, impedían la rápida expansión de la producción petrolera sin que se recurriera en escala masiva al financiamiento externo; es decir, para aumentar la capacidad de la producción petrolera se requería de importar: maquinaria, equipo, tecnología, así como los insumos productivos de las ramas beneficiadas por la expansión. El aumento de estas importaciones se reflejó en un mayor déficit comercial, por lo cual se volvió a recurrir a un mayor endeudamiento externo.

El mayor financiamiento externo permite dinamizar el crecimiento del producto interno bruto, que pasa de 2.1% en 1977 a 8% en 1981. Por lo tanto, se tiene que de 1940 a 1981 el crecimiento promedio anual del PIB es de 6.7%, a pesar de esto la distribución del ingreso se mantuvo muy desigual. "De acuerdo con

¹⁵. - Huerta González, op.cit. pág. 66.

¹⁶. - "La política económica de 1978 a 1981 se caracterizó por ser de corte keynesiano en lo referente a la gran expansión del gasto público y a la política crediticia seguida, así como por la política de tipo de cambio controlado, que terminaba subsidiando las importaciones para facilitar la inversión que incrementara la actividad económica. En cambio, las políticas de precios, de intereses y de salarios siguieron el corte neoclásico de la política ortodoxa de flexibilizarlas en función de incentivar la inversión y el ahorro. Asimismo, la política de liberalización comercial se incerta en el contexto de dejar a las fuerzas del mercado -economía abierta- el proceso de reestructuración y modernización de la economía". Huerta González, op.cit. pág. 73.

las cifras disponibles, los grupos de mayores ingresos disfrutaron de una participación cada vez más alta en términos absolutos y relativos a costa del lento mejoramiento de los grupos de menores ingresos, puesto que en paralelo surgió una pujante y creciente clase media¹⁷.

CUADRO SIETE: PARTICIPACION DE LOS INGRESOS, EGRESOS Y DEFICIT EN EL SECTOR PUBLICO EN EL PIB, 1977-1982. (EN PORCENTAJES)						
	1977	1978	1979	1980	1981	1982
INGRESOS DEL SP/PIB	26.0	27.4	28.6	33.3	27.7	30.7
EGRESOS DEL SP/PIB	31.5	32.8	34.8	39.3	42.2	48.7
DEFICIT DEL SP/PIB	5.1	5.3	5.4	6.5	14.5	17.9

FUENTE: Elaborado en base en NAFINSA, la economía mexicana en cifras, 1984.

Durante el período del auge petrolero tenemos los siguientes resultados:

- 1.- Aumento de las exportaciones petroleras convirtiéndose estas en la principal fuente de divisas.
- 2.- Contuvo a la crisis de 1976-77, provocando un crecimiento del PIB de 1978 a 1981 en 8% promedio anual.
- 3.- Contribuyó a paliar la crisis, pero también pospuso los efectos de la misma, resurgiendo en pocos años con efectos mucho mayores al anterior.

¹⁷.- Martínez Hernández, Efigenia. Algunos efectos de la crisis en la distribución del ingreso en México. México, edit. UNAM-FE, colec. economía de los ochentas, 1987, p. 15.

4.- Aumento la dependencia económica, financiera y comercial del país, sobre todo con Estados Unidos.

5.- Coadyuvo a ser más vulnerable a nuestra economía:

6.- La mayor intervención del Estado en la actividad productiva.

7.- Contribuyó a polarizar la distribución del ingreso y de la riqueza, acrecentando las diferencias a escala nacional.

Esto último nos permite señalar, que a pesar de la aplicación de la política expansiva de gasto público seguida, durante el auge petrolero, que provocó un déficit del 17.9% en relación al PIB de 1980 (ver cuadro ocho).

La participación del gasto social, se redujo en relación al gasto total en casi 10 puntos porcentuales al pasar del 22.3% en 1977 al 13% en 1982, debido a que los recursos se orientaron a la esfera productiva. Lo anterior, muestra que al iniciar la década de los ochenta no se habían resuelto los rezagos sociales que se arrastraban desde años atrás.

La solución a los rezagos sociales no se dieron a pesar de que 1979, en pleno auge petrolero, se presenta el Plan Global de Desarrollo 1980-1982, en donde se señala a la política social como un instrumento más de la política económica.¹⁸.

¹⁸.- "Resumen del Plan Global de Desarrollo 1980-1982", en Rev. Comercio Exterior, núm.4, México, abril de 1980.

CUADRO OCHO MEXICO: ESTRUCTURA DE LOS GASTOS DEL GOBIERNO POR SECTOR 1977-1982 (EN PORCENTAJES)						
	1977	1978	1979	1980	1981	1982
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
ENERGIA	26.0	29.4	26.5	29.1	29.9	11.6
COMUNICACIONES Y TRANSPORTES	6.4	6.2	6.3	6.2	5.7	3.4
DESARROLLO SOCIAL	22.2	20.3	19.5	17.4	16.6	13.8
INDUSTRIA	6.7	6.0	6.7	7.7	6.5	5.0
AGRICULTURA, GANADERIA Y PESCA	8.6	7.4	8.0	9.0	8.5	5.5
ADMINISTRACION	23.8	23.3	27.2	25.0	27.3	57.1
COMERCIO	5.9	7.2	5.5	5.3	5.9	3.4
TURISMO	0.4	0.2	0.3	0.3	0.2	0.2

FUENTE: Samantego, 1986.

En su diseño se parte del siguiente diagnóstico sobre la situación social que guardaba la población del país:

- 1.- Se estima que alrededor de 13 millones de mexicanos estaban subalimentados;
- 2.- La tasa de mortalidad infantil estaba por encima de otros países con niveles de ingreso inferiores al nuestro, por ejemplo Malasia y Paraguay;
- 3.- El 45% de la población no tenía acceso a los servicios de salud gratuitos;
- 4.- Había alrededor de 22 millones de personas de 15 años a más que eran analfabetas o que no había terminado el nivel primaria;

5.- Alrededor del 23% de las viviendas no contaban en absoluto de los servicios necesario y alrededor del 50% o tenía agua potable¹⁹.

Así, a principios de los ochenta existe un rezago generalizado de los indicadores que miden los niveles de las condiciones de vida de la población, en especial la de más bajos recursos.

La política poco diversificada de gasto, afectó a las inversiones en proceso de maduración; retrazó la corrección de los cuellos de botella que presentaba nuestra economía; y desestimuló a las exportaciones no petroleras.

En estos años, el proceso inflacionario constituyó otro de los factores que contribuyeron a concentrar el ingreso, y por ende, a afectar los niveles de bienestar de la población de más bajos recursos, con esto la creciente inflación afectaba las relaciones de clases en favor de los dueños de capital, El índice pasa de 27.2% en 1976 a 98.8% en 1982; es decir se incrementa en 260% el cual es superior al incremento de los salarios mínimos que pasan de 106.4 a 280 pesos, es decir, se incrementan en 250%. De acuerdo al cuadro nueve, la pérdida del poder adquisitivo del salario mínimo en este periodo es del 16.3%.

Lo anterior, se refleja en una menor participación de la remuneraciones en el ingreso nacional disponible y en la caída del salario real y del empleo. Considerando la relación remuneraciones-PIB e ingreso nacional, se puede observar que en 1976²⁰ alcanzó su

¹⁹.- Lusting, op cit. pág. 89.

²⁰.- "En 1976, el salario mínimo logra su mejor momento alcanzando un poder de compra aproximado de tres veces y medio en comparación al sexenio de Miguel Alemán. Sin embargo, después de la primera revisión salarial del régimen de José López Portillo (enero de 1977), comenzó el declive sistemático que continua hasta ahora (1993). Desde entonces, con la sola excepción de 1981, cada año ha iniciado con un poder adquisitivo inferior al año anterior". En "Reporte de investigación del Taller de Indicadores

mayor participación, 40.3% y de 43.3% (vease cuadro diez).

CUADRO NUEVE MEXICO: EVOLUCION DEL SALARIO MINIMO REAL EN EL DISTRITO FEDERAL 1/ 1976=100			
AÑO	SALARIO MINIMO (INDICE)	CRECIMIENTO ANUAL	DIFERENCIA AÑO BASE 2/
1976	100.0		
1977	107.2	7.0	7.2
1978	103.4	-3.5	3.4
1979	100.9	-2.4	0.9
1980	94.2	-6.6	-5.8
1981	94.3	0.1	-5.7
1982	83.7	-11.2	-16.3

1/ Deflactado con el índice de precios al consumidor de la Ciudad de México.

2/ Considera como una pérdida del poder adquisitivo respecto al año base.

"Si bien la información descrita no es suficiente para examinar el proceso de concentración del ingreso, si da en cambio una idea, de como en los últimos años se ha agudizado la distribución del ingreso, más aún si se toma en consideración a los asalariados, tienden a gastar todo su ingreso en consumo no suntuario y del sector empresarial con poder económico no representa más allá del 10% de la población."²¹

Económicos", núm. 21, México, UNAM-FE, 1992.

²¹.- Fuentes, Arturo. "El poder adquisitivo del salario, productividad y posición competitiva de México", en Rev. Investigación económica, núm.178, México, UNAM-FE, octubre-diciembre de 1986. pág. 252.

CUADRO DIEZ : PARTICIPACION DE LOS SALARIOS EN EL INGRESO Y PRODUCTO NACIONALES.		
AÑO	EN EL INGRESO NACIONAL DISPOBLE 1/	EN EL PRODUCTO INTERNO BRUTO % 1/
1970	38.1	35.7
1971	37.9	35.5
1972	39.5	36.9
1973	38.3	35.9
1974	39.4	36.7
1975	40.9	38.1
1976	43.5	40.3
1977	42.2	38.9
1978	41.0	37.9
1979	41.1	37.7
1980	39.3	36.1
1981	41.0	37.4
1982	40.2	35.4

1/ Producto Interno Bruto= consumo+ inversión+ gasto del gobierno+ balanza comercial.
Ingreso Nacional Disponible= remuneraciones+ excedente+ otras transferencias+ impuestos- subsidios.
FUENTE: Elaborado en base en la información del Sistema de Cuentas Nacionales, SPP y Economía mexicana en cifras, NAFINSA.

Para estos años, los indicadores que hacen referencia al comportamiento del empleo son poco adecuadas para diagnosticar su evolución. Por una parte, el problema radica en la dificultad de allegarse información primaria y otra existen defectos técnicos para su medición.

Alguna información revela que de 1976 a 1982 se generaron 4 millones de nuevos empleos, los cuales solo cubrieron a la población que se incorporará al aparato productivo, teniendo un resago que fluctúa entre 1.5 a 3 millones de personas sin empleo. Una consecuencia inmediata del deterioro del nivel de vida se encuentra en el empeoramiento de los tipos de canastas de bienes que se van consumiendo. Ante la continua disminución de las remuneraciones reales, los consumidores van sustituyendo los bienes desde los menos básicos hasta los más indispensables.

Cabe agregar que en el periodo analizado, además de los problemas derivados de las comparaciones intertemporales, existe otro que es la gran dispersión de la información que permite cuantificar los indicadores que miden las condiciones de vida de la población. A pesar de lo anterior, en el apartado siguiente se presenta la evolución de cada uno de los componentes que integran el gasto dedicado al desarrollo social.

En resumen, al estallar la crisis de 1982 el PIB presentaba una tendencia negativa: inflación galopante, el salario real cae en 17% en relación a 1977, la deuda pública externa asciende a 77 mil millones de dólares, existen 3,5 millones de desempleados, aunque el sector oficial reconoce solo un millón, el déficit del sector público en relación al PIB es del 17%.

2.3. EVOLUCIÓN E IMPACTO DEL GASTO SOCIAL EN LOS AÑOS SETENTA.

2.3.1. EN EDUCACIÓN.

Fue hasta 1970, con Luis Echeverría cuando el sector educativo recibe un fuerte impulso para su desarrollo, a través de mayores recursos económicos y de reformas al sistema, en particular en educación media y en la renovación de los libros de texto gratuitos. Sin embargo, como señala Olac Fuentes Molinar "a partir de 1970, el régimen de Echeverría intenta revitalizar y modernizar la ideología, apoyándose en el eje de la reforma educativa. Vista a distancia, la reforma no fue en ningún momento un proyecto coherente, ni en la teoría ni en la práctica, sino más bien, un conjunto de medidas que obedecían a diferentes propósitos y que no se desviaron en lo esencial en las líneas seguidas en los años anteriores"²².

²². - Fuentes Molinar, Olac. "Educación pública y sociedad" en González Casanova, y Florescano, op cit. pág. 236.

En el sexenio de López Portillo se expidió la Ley de Enseñanza e Instrucción, que tiene en uno de sus objetivos el de obligar a los patrones a enseñar y capacitar a los trabajadores, pero en esos años no se pudo evaluar en que medida estos han cumplido con la Ley. Los objetivos se plasman en el programa 'Educación para todos' con la pretensión de duplicar la cobertura del sistema y ofrecer educación básica a toda la población. "Sin embargo, los alcances quedaron cortos debido a los presupuestos asignados, concentrando su atención en la ampliación de la primaria rural, la cual manifestaba, por una parte, deficiente preparación de los educandos, y por otra, imposibilidad de atención debido al escaso número de maestros"²³.

Durante los años del auge petrolero, la proporción de gasto en educación inicio su descenso como resultado de la expansión de la inversión del gobierno en el sector energético. Sin embargo, el gasto per-capita en educación continuó creciendo, aunque a un nivel inferior a los años anteriores. A pesar de los avances de los montos orientados a la educación, la proporción de este en relación al PIB, es inferior al mínimo de 4% recomendado por la UNESCO en 1962.²⁴

En términos de absorción de recursos la escuela primaria ha sido relativamente favorecida en comparación con otros niveles, aunque en los últimos años de la década de los setenta vió disminuir su participación relativa. Para hacer más equilibrado la orientación de los recursos, el gobierno se ha enfrentado al siguiente dilema: "o canalizar esfuerzos para mejorar el sistema desde la raíz de tal forma que en pocos años la población entera alcance un nivel mínimo de educación o concentrar recursos para mejorar la calidad de la educación técnica y superior, para muchos

²³.- Zorrilla Pérez, op cit. pág. 222.

²⁴.- Lusting, op cit. pág. 95.

autores se ubican los más grandes cuellos de botella del sistema educativo mexicano".²⁵

Los servicios educativos en estos años son proporcionados por el Gobierno Federal, Estatal y Municipal, los cuales son coordinados por la Secretaría de Educación Pública; por instituciones autónomas y por instituciones privadas. De ellas las que tiene mayor participación son las del sector gubernamental, pues, la participación de la iniciativa privada, en términos de estudiantes inscritos es muy pequeña en relación a las instituciones públicas. Aunque, esta tendencia es diferente en lo que respecta a la educación superior.

Además de la educación formal existe lo que se denomina educación "no tradicional" que incluye la educación para adultos (personas de 15 años de edad en adelante), desarrollo de comunidades indígenas, etc., su objetivo es disminuir el analfabetismo y la tasa de personas que no han concluido la educación primaria. La proporción de recursos destinados a este tipo de educación pasa de 24% en 1969 a 38% en 1978. Sin embargo, es hasta 1981 cuando se inicio la campaña nacional de alfabetización, para coordinarla se creó al Instituto Nacional de Educación para Adultos (INEA).

Elevar el nivel educativo de la población es una de las tareas fundamentales del Estado, pues por esta vía la población tiene mayores oportunidades de acceder a mejores puestos, y por ende mejorar su nivel de vida. Esto esta ligado al planteamineto de la escuela neoclásica tradicional que dice: "La educación es la vía, a través, de la cual aquellos sectores que no tiene acceso al capital físico adquieren capital humano y de esa manera puedan defenderse en el mercado. Sin embargo, esto es válido en tanto la

²⁵. - *ibid*, pág. 95.

acumulación de capital humano permitá a su dueño la apropiación de una cuasi-renta por un recurso escaso. cuando la mejoría es masiva, la posibilidad de apropiación de esta causi-renta desaparece lo que probablemente sucede es que una educación homogénea reduce la desigualdad en cuanto al ingreso por trabajo, pero no necesariamente entre este último y el ingreso proveniente del capital"²⁶.

El censo poblacional para 1980 indica que en México existen entre 6 y 8 millones de habitantes que no saben leer ni escribir y que alrededor de 15 millones no han completado la escuela primaria. Estos resultados, se deben a la alta tasa de crecimiento poblacional, al peso relativo de la población rural y la proporción de la población que vive en localidades pequeñas, incomunicadas y de difícil acceso.

Pero también en los años previos a la crisis, existen serias deficiencias en la calidad y cantidad del sistema educativo los cuales son resultado de los errores de la política educacional que se dio en los diferentes niveles. A ello se suma, el papel que juega la pobreza en si misma que obliga a los niños a incorporarse al trabajo a temprana edad, lo cual obstaculizó la continuidad de sus estudios, por ejemplo en las zonas rurales los hijos de los campesinos abandonan la escuela para colaborar en las faenas del campo, mientras que en las zonas urbanos abandonan la escuela para trabajar vendiendo chicles, limpiando parabrisas, etc., y de esta manera, colaborar en los ingresos familiares. Esto contribuye a elevar la tasa de deserción escolar, en especial, en las zonas rurales.

Lo anterior, permite concluir que la a deserción se bebe en muchos casos a las necesidades de trabajo, la falta de medios para

²⁶.- *ibid*, pág. 99.

asistir materialmente a la escuela y a la deficiencia nutricional que disminuye su rendimiento hasta alejarlo finalmente de las aulas. Entonces, el costo de oportunidad será más honeroso en términos relativos cuanto menores sean los ingresos reales de su grupo familiar. Con esto, la deserción escolar muchas veces no es a un acto voluntario sino que responde a las condiciones socioeconómicas en que se ve envuelto. Por ello, el propio sistema educativo reproduce las desigualdades en la sociedad.

2.3.2. EN SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL.

A partir de los años setenta se adopta una posición más activa en materia de salud en relación a los años anteriores, en términos del marco legal, institucional y presupuestal; con el fin de expandir el sistema de bienestar social y salud pública.

De 1970 a 1976, los indicadores sociales retoman un impulso, al menos a través de un gran número de planes y programas tendientes a mejorar las políticas sociales de la población, en 1973, se aprueba un nuevo Plan de Salud, que tuvo por objetivo sentar las bases para avanzar en los próximos años en materia de salud.

Dicho plan buscaba luchar por preservar y mejorar el medio ambiente; el abatimiento de la contaminación; la salud como parte integrante de la educación; el mejoramiento de la nutrición, etc. Sin embargo, solo se convirtió en promesa debido a que se careció de un modelo rector de atención a la salud.²⁷

En el periodo de López Portillo se llevarón a cabo una serie de medidas en el área de la salud y la seguridad social. Tal vez, la medida más relevante en término de suministro de servicios de

²⁷. - Zorrilla Pérez, op cit. p. 210.

salud fue el acuerdo firmado entre el IMSS y COPLAMAR en 1979, el objetivo fue dar atención médica a 10 millones de mexicanos ubicados en las zonas rurales marginadas del país.

Si bien es cierto de que no existen evidencias de como vincular el gasto en salud con los resultados que afectan directamente el desarrollo humano y social, se observa que los indicadores de salud, como son las tasas de mortalidad, morbilidad, esperanza de vida y de la cobertura institucional de la salud; muestran avances desde los años treinta a inicios de los ochentas. En lo que respecta a la esperanza de vida al nacer paso de 36 años en 1930 a más de 60 en 1975; la tasa bruta de mortalidad cayó de 3.5% al inicio del siglo a 2.5% en 1930 y en 0.9% en 1975; la tasa de mortalidad infantil declino en alrededor de 30% a principios de siglo, a 15 en 1930 y un poco menos del 6% a principios de los ochenta.²⁸

El Plan Global de Desarrollo, buscaba en materia de salud, reducir la incidencia en la tasa de mortalidad de aquellas enfermedades cuya patología se vincula de manera estrecha con la pobreza y el desamparo social, como son las parasitarias e infecciones del aparato respiratorio, anemias y avitaminosis permanentes. Además, proponía la ampliación de la cobertura de zonas marginadas rurales y urbanas, la consolidación del avance logrado en la esperanza de vida y la preservación del medio ambiente. Estas medidas, debido al poco tiempo, que tuvieron para instrumentarlas fueron prolongadas a través de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo. De ahí, que las condiciones salud de la población al iniciarse la crisis sean casi iguales a las señaladas anteriormente.

La proliferación de estas tienen mayor incidencia en los

²⁸.- Lusting, op cit. pág. 103.

grupos de la población de más bajos recursos debido a las condiciones de vivienda y las deficiencias nutricionales, agregándose a ello la carencia de agua potable y alcantarillado. "En general cuanto más alto el nivel de mortalidad de la población, mayor es el porcentaje de muertes debido a otras causas, como son las enfermedades infecciosas o parasitarias, respiratorias agudas y diarreas (enfermedades propias del subdesarrollo) y más baja la proporción de las llamadas enfermedades degenerativas y crónicas (enfermedades propias de países desarrollados). Al bajar la mortalidad, el grupo de causas de muertes exógenas disminuye su importancia y aparece un patrón más "moderno".²⁹

Cabe señalar que en estos años, la estructura de los servicios de salud se dividen en dos grandes grupos:

- a) Los servicios personales, que suponen la atención individual con fines preventivos, curativos o rehabilitatorios;
- y
- b) Los servicios no personales, o sea, los destinados a mejorar las condiciones generales de salud y de vida.

Una de las posibles soluciones a los problemas de la salud en ese entonces era que el Estado diera prioridad a los servicios no personales, para después dar servicio de tipo preventivo. Sin embargo, en esos años las instituciones de salud dan prioridad a las segundas.

Los servicios de salud se dividen en públicos y privados, "además de los servicios de salud tradicional o popular (curanderos, brujos, etc.) podemos hablar de tres tipos de atención profesional a la salud: a) la otorgada por el gobierno (Secretaría de Salubridad -SS-, Departamento del Distrito Federal -DDF- y

²⁹.- Alberts, Joop. " Mortalidad y política de salud en el ámbito internacional. Principales acciones en los últimos 10 años" en Rev. Comercio exterior, núm. 7; México, julio de 1984; p. 614.

Desarrollo Integral de la Familia -DIF-), que atiende a la población sin derecho a la seguridad social o que no tiene recursos para pagar los servicios privados; b) las instituciones de seguridad social basadas en el derecho gremial a las prestación de servicios, a través, de diversas formas de financiamiento (IMSS, ISSSTE, PEMEX, CFE, SDN, SM), se orienta a trabajadores afiliados a algún régimen de seguridad social y a sus familiares; c) Los servicios privados, este se orienta a aquella parte de la población con poder de compra suficiente para adquirirlos.³⁰

Es importante señalar, que con el sistema de salud que contamos al iniciar la década de los ochenta, la redistribución del ingreso, a través, de este, resulta casi nula o mínima, debido a la mala distribución de los recursos entre las instituciones de salud. Por ejemplo, los recursos recibidos por la SSA son insuficientes para atender a la población no derechohabiente, además de que pone barreras de acceso a los servicios que presta al cobrar una cuota de recuperación. "Esto último hace que los servicios de la SSA sigan siendo en parte beneficiencia, en parte subsidios con alto grado de ineficiencia y en parte innaccesibles para la población necesitada, lo que los aleja de una política sólida de bienestar social por parte del Estado y de su capacidad para hacer efectivo el derecho a la salud"³¹.

Como se puede observar en los años previos de la crisis, si bien es cierto que el gobierno ha dedicado recursos financieros y ha realizado esfuerzos institucionales para proporcionar cuidado a la salud, estos, han sido insuficientes y han tendido a concentrarse, en cantidad y calidad, en el sector moderno del país "se aprecia que detrás de las cosas que se hacen en materia de salud pública, no hay ningún plan rector, y que las aspiraciones de

³⁰.- López Acuña, op.cit. pág. 195.

³¹.- ibid pág. 196.

que toda la población goce de seguridad social no esta respaldada por algún plan específico¹². Además, la asistencia médica ha sido insuficiente para atender la demanda de la población, en especial, de la población no asegurada, pues, los recursos canalizados por la SSA son insuficientes para cubrir la demanda en su totalidad. A ello se suma que dichos recursos tiende a concentrarse en las zonas urbanas en detrimento de las rurales.

2.3.3. EN VIVIENDA.

El gobierno tiene la obligación constitucional de participar activamente en la solución de los problemas de la vivienda, aportando recursos financieros a fin de estimular a la iniciativa privada a orientar recursos a la construcción de viviendas. Sin embargo, los créditos solo han apoyado a las familias que participan en el sector moderno de la economía.

Hasta 1970, la escasez de recursos y los bajos ingresos de los grupos minoritarios se convirtieron en los obstáculos tradicionales para satisfacer los requerimientos de vivienda, ocasionados por las constantes migraciones campesinas motivadas por el desequilibrio del proceso económico, la evolución demográfica y la persistencia de desigualdades sociales que retroalimentan el problema habitacional de las ciudades.

"La intervención del Estado mexicano en el problema de la vivienda ha comprendido una gran variedad de formas que incluyen, desde acciones de conjuntos habitacionales por organismos públicos federales y los diversos mecanismos financieros utilizados para canalizar recursos crediticios a la vivienda, hasta el conjunto de acciones y políticas relacionadas con la tenencia, valorización y uso del suelo, la constitución y administración de reservas

¹².- Zorrilla Pérez, op cit. p. 229.

territoriales, el desarrollo de asentamientos humanos, la producción de materiales e insumos para la construcción y la regulación inquilinaria.”

En 1973, como consecuencia de la nueva Ley de Trabajo aprobada en 1970, se creó en 1973 el Instituto Nacional de Fomento a la Vivienda de los Trabajadores (INFONAVIT) constituyéndose en la institución más importante de los años setenta para enfrentar la demanda de vivienda " ... El programa administra créditos a trabajadores con una variedad de esquemas o 'líneas de crédito'. La mayoría de los fondos se asignan para financiar directamente la construcción de vivienda respecto a los programas existentes... Sin embargo, debe señalarse que el programa ... no llega a los pobres de las urbes. El planteamiento de dar vivienda a aquellos que están en el mercado de trabajo formal y que ganan al menos el salario mínimo, excluye a la mayoría de la población..."³⁴

Se estima que en 1970 alrededor de 39% del total de las familias tenía agua potable; 42% tenía sistema de drenaje y 59% tenía electricidad. En 1960 las cifras análogas fueron 24%, 29% y 28%, respectivamente, lo que significa que en el decenio de los sesentas se hicieron grandes esfuerzos para expandir los servicios de vivienda a la población; sin embargo a fines de los setenta persistían aún enormes carencias en este terreno.

De acuerdo con algunas estimaciones, el déficit de vivienda en 1970 se situaba entre 2.3 y 5.6 millones de unidades. de acuerdo con los supuestos acerca de las necesidades de remplazo y acerca del déficit cualitativo resultante derivado de viviendas que no cumplen las normas mínimas.

³³.- "La vivienda un desafío atroz" (segunda parte). op cit. pág. 593.

³⁴.- Lusting, op cit. pág. 113.

Para 1978 los servicios de agua potable y drenaje cubrían alrededor del 65% y 50% respectivamente a nivel nacional, lo que representa que 23 millones de habitantes no contaban con servicio de agua potable y 33 millones no disponían de drenaje para alcanzar los mínimos de higiene y salud.

En síntesis, la política de vivienda se han concentrado básicamente en la capital de la República, y en menor medida en otras áreas metropolitanas. En el sector rural la política de vivienda es casi inexistente. Además, en la ciudad de México, la mayor parte de las acciones se ha centrado en la solución de los problemas de vivienda de los "trabajadores pobres", pero ha sido incapaz de satisfacer las necesidades de vivienda de los "realmente" pobres.

CAPÍTULO TRES:

LA POLÍTICA DE AJUSTE DURANTE LA ETAPA DE CRISIS 1983-1988: CONSECUENCIAS ECONÓMICAS Y SOCIALES.

En este capítulo se demuestra que la política de ajuste instrumentada durante la etapa de crisis, estuvo orientada, fundamentalmente, al pago del servicio de la deuda pública. Situación que tendió a agravar los problemas del crecimiento económico y a profundizar de los rezagos sociales, expresandose en una mayor desigualdad en la distribución del ingreso; así como, en la caída real de los recursos destinados a la redistribución del ingreso, todo esto en detrimento de los niveles de vida de la población; en particular, la de bajos ingresos.

El capítulo se ha dividido en dos apartados, el primero describe de manera sintética, las estrategias adoptadas a fin de hacer frente a la crisis, o sea de la política de ajuste de corte ortodoxo.

En el segundo apartado, se analizó el nivel de las condiciones de vida de la población como resultado de la política social instrumentada. El examen se realizó desde la perspectiva, tanto cuantitativa, a través de los recursos destinados por el Gobierno Federal al desarrollo social; como cualitativa, a través de la evaluación de los principales macroindicadores.

3.1. EL FRACASO DE LA ORTODOXIA ECONÓMICA: 1983-1987 Y EL PLAN DE CHOQUE: PROGRAMA DE SOLIDARIDAD ECONÓMICA (PSE).

Como hemos señalado en el capítulo anterior, el modelo de sustitución de importaciones comenzó a mostrar su agotamiento después de los primeros años de la década de los setenta, expresándose en la crisis en 1982, punto de inflexión que permite a la administración de Miguel de La Madrid Hurtado, emprender un nuevo modelo de desarrollo basado en la sustitución de exportaciones.

El nuevo modelo, plasmado en el Plan Nacional de Desarrollo: 1983-1988, (PND); basa su estrategia en la reordenación económica y en el cambio estructural. Su implementación, de acuerdo con el diagnóstico realizado, parte de la tesis de que las principales causas de la crisis eran: los desequilibrios del sector público, el sector externo, el sistema financiero y el mercado de factores productivos y a los errores cometidos en la aplicación de la política económica¹. Aspectos que se manifestaban principalmente, en altos índices de inflación y en bajo nivel del crecimiento económico, problemas que propician la pérdida del poder adquisitivo y en el aumento del desempleo.

Bajo este marco, se instrumenta la política económica de ajuste, con el objetivo de controlar el crecimiento de los precios y de reactivar la economía, a través de una programa de estabilización de tipo ortodoxo, el cual postula la necesidad de implementar medidas de austeridad orientadas a reducir los

¹. - "La participación estatal en la economía, como falla del Estado, o sea, las políticas incorrectas a que ha dado lugar la problemática económica, que según el enfoque del neoliberalismo institucional, representa una posición crítica de la mayor actualidad en el gran debate en curso sobre la relación estado-mercado. Esta crítica es el aval teórico de la privatización, la apertura y la reglamentación de las economías, es decir, de los programas de ajuste estructural, diseñados por el FMI y el Banco Mundial". Jeannot, Fernando. "El neoliberalismo institucional, naturaleza del enfoque y corolarios sobre la economía ambiental y el régimen entrópico de crecimiento" en Rev. Análisis económico, núm. 21, México, UAM-AZC., julio-diciembre de 1992, pág. 130-131.

desequilibrios que presenta la economía, principalmente, el de sector público.

Para disminuir el déficit público, con el fin de sanear las finanzas públicas, se aplicó una política contraccionista del gasto, especialmente en el programable en los rubros de inversión, subsidios y transferencias; dando prioridad al crecimiento del gasto social, y por otra parte, a través del aumento de los ingresos públicos, vía incremento de precios y tarifas de los bienes que ofrece el Estado, el aumento de la recaudación tributaria y la venta de empresas públicas. Con dicho saneamiento, se buscó reducir el papel del Estado en la actividad económica, "la nueva estrategia buscará la redefinición del papel del Estado en la economía y la transformación de una economía sumamente regulada y protegida a una economía abierta y orientada al mercado"².

Con el saneamiento de las finanzas públicas se buscaba generar ahorro interno y divisas que permitieran hacer frente al pago del servicio de la deuda pública, sin importar que ello ocasionará un mayor deterioro en el nivel de bienestar de la sociedad, en especial, a los grupos de más bajos recursos. Sin embargo, esta política no logró el éxito esperado; ya que, a partir del segundo semestre de 1987, la evolución de la inflación y del crecimiento económico mostraban síntomas propias de un periodo de estanflación, siendo el nivel de vida de la población el más afectado debido a la profundización de la caída del salario real y pérdida de empleo. Ante esta situación el gobierno implementa un programa de choque: el Pacto de Solidaridad Económica (PSE).

Lo anterior, permite afirmar que, al finalizar el sexenio de Miguel de la Madrid, la política de ajuste solo tuvo éxito, en el cumplimiento puntual del pago del servicio de la deuda pública, en

². - OCDE, op. cit., pág. 26.

detrimento de la actividad económica y de los niveles de bienestar de la sociedad. Además de que contribuyó a una mayor concentración del ingreso, no logrando controlar la inflación, hecho que se refleja en el aumento de las familias que viven en la pobreza o extrema pobreza; y al implementar una política de contención salarial desde el inicio de la crisis.

Otro elemento que contribuyó a aumentar el nivel de la pobreza fue la política de empleo, pues a través de los programas de empleo temporal, solo fomento el subempleo y el desempleo abierto. Este último debido: a la incapacidad del sistema para absorber a los 800 mil demandantes que se incorporan a la población económicamente activa; a los reajustes de personal y quiebras de las empresas; así como, por la suspensión temporal de labores que realizan algunas empresas y a la liberalización comercial.

3.1.1. PROPÓSITOS DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO, 1983-1988 (PND): EN MATERIA DE CONTROL DE LA INFLACIÓN Y DE CRECIMIENTO ECONÓMICO.

El PND presentado Miguel de la Madrid, expone los objetivos, metas, así como, la estrategia a seguir para lograrlos. Sin embargo, cabe señalar, que estas se había puesto en marcha desde un año antes, cuando los responsables de su elaboración tomaron parte del gabinete económico. Ejemplo de ello, son las medidas tomadas a partir del segundo semestre de 1981, cuando se ajusto el gasto público a consecuencia de la caída de los precios internacionales del petróleo; la devaluación del peso en febrero de 1982; y la firma de la carta de intención con el FMI en el mes de noviembre de ese mismo año.

El resultado del ajuste, como la astringencia de divisas, fueron factores que se conjugaron para impactar negativamente sobre el nivel de precios, llegando en 1982 a representar el 98.8%; mientras la actividad económica cayó en -0.6%. Resultados que

afectaron principalmente el poder adquisitivo de los salarios y el nivel del empleo, y por ende, las condiciones de vida de la población, particularmente, aquella que solo recibe el salario mínimo. De acuerdo a los datos del cuadro tres (se presenta más adelante) el desempleo fue del 4.6% de la Población Económicamente Activa (PEA), mientras que el poder adquisitivo del salario perdía 17% de sus poder adquisitivo en relación al de 1977. Esto nos muestra, que desde antes de la implementación de la política de ajuste se observaba una tendencia creciente a la concentración del ingreso.

Razón por la cual en el PND¹ se propuso, entre otros objetivos: abatir la inflación y estabilizar la actividad cambiaria; proteger el nivel del empleo, la planta productiva y el consumo básico; corregir el desequilibrio comercial; recuperar la capacidad de crecimiento sobre bases firmes. Los dos primeros, permitirían en el corto plazo enfrentar la crisis. Mientras que a través de los dos últimos, se buscaría la reestructuración del aparato productivo. En otras palabras, el propósito real de los objetivos era implementar un cambio en el patrón de acumulación, basado en la reorientación del crecimiento industrial hacia el mercado exterior, a través, de la promoción de las exportaciones no petroleras, a fin de aislar la vulnerabilidad de la economía de los choques externos y de hacerla más competitiva a nivel internacional. Para lograr estos objetivos, el gobierno, impulso la instrumentación de una política de ajuste, a través, de un programa de estabilización de corte ortodoxo.

Cabe señalar que la política de ajuste, no solo busca corregir

¹.- Cuyo propósito central era "mantener y reforzar la independencia de la Nación, a través de la construcción de una sociedad bajo los principios del estado de derecho que garantice las libertades individuales y colectivas, con justicia social. Para ello se requería una mayor fortaleza economía interna, es decir, de su recuperación sostenida, que permitiera generar los empleos requeridos por la población; reflejados en una mejor distribución del ingreso entre las familias y las regiones" Poder Ejecutivo, Plan Nacional de Desarrollo, 1983-1988. México, 1983. pág. 12.

los "desequilibrios que presenta una economía, sino también garantizar el pago del servicio de la deuda pública externa, con el objetivo de recobrar la confianza de la comunidad financiera internacional, y hacerce "merecedores" de nuevos créditos.

De acuerdo al PND, la política de ajuste se aplicaría solo durante la primera mitad del sexenio, vía el Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE)⁴, periodo en el que se recuperaría la capacidad de crecimiento económico y se tendría un control del aumento de los precios; y de esa manera iniciar los cambios cualitativos en su estructura económica, social y política. Según, el PND a partir de 1985 se iniciaría una etapa de recuperación moderada de la actividad económica interna y tasas declinantes de inflación. Entre 1985 y 1988 el PIB real crecería a tasa anuales de entre el 5% y 6% y la inversión total a un ritmo de entre el 8% y 10%. Pero ello "dependía de la evolución positiva de ciertas variables críticas, particularmente el abatimiento de la inflación durante 1983-1984, por lo cual se convirtió en el objetivo central del PIRE"⁵.

Por lo anterior, se da prioridad al control de la inflación, "esta afecta más a los grupos menos favorecidos por el sistema productivo, es decir, aquellos grupos que no tienen la capacidad para mantener su poder de compra de sus ingresos. En un contexto inflacionario se distorsiona la asignación adecuada de los recursos, se debilitan las condiciones para mantener programas de inversión en una perspectiva de largo plazo, se torna imposible aumentar en forma sostenida los salarios reales y se agravan el

⁴.-"El PIRE se propuso en el corto plazo controlar la inflación y retomar el camino del crecimiento económico, a través de la corrección de las distorsiones creadas por la acelerada inflación y las políticas erróneas seguidas en el pasado. Con el PIRE se intento superar la primera crisis con recesión que se presento en México y emprender los cambios estructurales que requería la recuperación económica". "Combatir la inflación: una constante de la política económica", en Rev. Comercio Exterior, abril de 1988. pág. 286.

⁵.- Brailosky, et al. La política económica del desperdicio. México, UNAM-FE, 1988. pág. 23.

proceso de concentración del ingreso"⁶

El control de la inflación se lograría reduciendo el ritmo de crecimiento de la demanda agregada a la capacidad de la oferta del aparato productivo, fundamentalmente, a través de la reducción del déficit público, principal causante de la inflación, "La inflación es producto del elevado déficit del sector público, el cual afecta a la demanda agregada en un ambiente de inflexibilidad de la oferta, provoca un crecimiento acelerado de precios capaz incluso de retroalimentarse"⁷. Por ello, el análisis de este capítulo se centra en el saneamiento de las finanzas públicas, especialmente al gasto, debido a la incidencia que tiene sobre el nivel de la actividad económica y en la redistribución del ingreso, y por ende, en el nivel de bienestar de la sociedad.

La estrategia planteada en el PND, para salir de la crisis coincide obviamente, con las exigidas por el FMI. Estas se encuentran expresadas en la Carta de Intención firmada en noviembre de 1982, la cual exige realizar ajustes en el lapso de tres años, con el fin de retomar el crecimiento y el control de la inflación. "El programa de ajuste buscara elevar el nivel del ahorro interno, que se expresara en la racionalización del gasto público, a través de su reducción; y la restructuración del ingreso público por medio de una reforma tributaria y el incremento de los precios y tarifas de sector público. El saneamiento de las finanzas públicas fortaleciera el papel rector del Estado dentro de un marco de economía mixta, todo bajo un criterio de equidad social y de protección a los grupos de la población de menores ingresos"⁸.

⁶.- Poder Ejecutivo, op cit. pág. 29.

⁷.- ibid. pág. 286.

⁸.- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Carta de Intención presentada al Fondo Monetario Internacional. México, 1982, punto 17.

3.1.2. LAS METAS DE CRECIMIENTO E INFLACIÓN: SU IMPACTO EN LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO.

Entre las metas del PIRE, que intentan corregir los desequilibrios económicos en el corto plazo, y que inciden en la mejor distribución del ingreso, están el de controlar el nivel de precios a una tasa de 50% en 1983, a 40% en 1984 y a 35% en 1985; o sea, se esperaba una tasa promedio de crecimiento del 40% anual; y obtener un crecimiento de entre el 0.0 a 2.5% en 1983, de entre el 0.0 a 1.0% en 1984 y en entre 3 y 4% en 1985 (ver cuadro uno). Siendo fundamental para ello, reducir el déficit público en proporción al PIB en 8.5% en 1983, 5.5% en 1984 y 3.5% en 1985.

CUADRO UNO: METAS Y RESULTADOS PIB, INFLACIÓN Y DEFICIT FINANCIERO (1982-1990).						
AÑO	PIB		INFLACIÓN		DEFICIT FINANCIERO	
	META	RESULTADO	META	RESULTADO	META	RESULTADO
1982		-0.5		98.8		-16.9
1983	0.0-2.5	-4.2	50	80.8	-8.5	-8.6
1984	0.0-1.0	3.6	40	59.2	-5.5	-8.5
1985	3.0-4.0	2.5	35	63.7	-5.1	-9.6
1986	-3.0	-3.8	50	105.7	-4.9	-15.9
1987	2.0-3.0	1.7	70-80	159.2	-13.8	-16.0
1988	2.5-3.5	1.2	95	51.7	-18.5	-12.4
1989	1.5-2.0	3.3	18-22	19.7	-6.4	-5.6
1990	3.5	4.4	15.3	29.9	-2.5	-3.9

FUENTE: NAFIN, MERCADO DE VALORES, VARIOS NUMEROS.

En el programa se presentan otras metas que no presentan cuantificación, entre las que destacan: la de proteger el nivel de empleo, a través de programas de empleo temporal; evitar mayor deterioro de la planta productiva y garantizar el abasto de productos básicos; recuperar las bases para continuar con el desarrollo justo y equitativo de la sociedad; y, contener el aumento del salario mínimo, esto último con la finalidad de evitar la espiral de salarios-precios.

No obstante, las metas citadas, el objetivo central del PIRE no era elevar el nivel de la calidad de vida de la población sino incidir en la corrección de las principales variables macroeconómicas que garantizarán el pago del servicio de la deuda pública externa.

La corrección se basó principalmente en el saneamiento de las finanzas públicas, la contención de los salarios y la renegociación de la deuda externa. La primera permitiría detener el financiamiento inflacionario como principal fuente de los ingresos públicos y de que en el largo plazo se generará un ahorro público, esto se haría por la vía de reducir el gasto e incrementar los ingresos públicos. La segunda, se orientaba a fortalecer la tasa de ganancia de los capitalistas ello con el fin de estimular la inversión que dinamizaría la actividad económica, y al mismo tiempo crear ventajas comparativas para hacer atractivo al país a la inversión extranjera, aspecto que se contrapone a cualquier objetivo social orientado a mejorar el nivel de vida. El tercero, para tener un margen de maniobra para el pago del servicio de la deuda así como el flujo de recursos frescos que coadyuvarán a la reactivación económica³.

³.- Sobre la deuda externa se planteó desde el principio su renegociación ello con el fin de afrontar el problema de liquidez que ello representaba y para reconstruir las Reservas Internacionales. En estos años se presentan dos renegociaciones: la primera reestructura los vencimientos de septiembre de 1982 a diciembre de 1984, por un monto de 23 mil millones de dólares a ocho años de plazo con cuatro de gracia, sin embargo, esto es solo una solución temporal pues provoca la acumulación inmanejable de vencimientos a partir de 1987. A raíz de esta renegociación el país obtuvo un crédito stand by por 8 800 millones de dólares los cuales permitieron afrontar las necesidades de liquidez inmediatas y para aumentar el nivel de las reservas internacionales.

En el segundo semestre de 1984 se trata de dar solución a fondo al problema de la deuda externa, para ello se inicia la segunda renegociación de la deuda que incluye los vencimientos de la deuda externa adquirida con la banca comercial internacional por un monto cercano a los 48 mil millones de dólares, los cuales se vencían entre 1985 y 1990, estos se redocumentarán a un plazo de 14 años con amortizaciones crecientes. México solicita un crédito por 1 000 millones de dólares para garantizar el éxito de su programa.

El saneamiento de las finanzas públicas¹⁰ y la aplicación de la política salarial se realizaría, según el gobierno, bajo el criterio de equidad, "en los criterios generales de política económica de 1983 se decía sobre el criterio de equidad: equidad en el ajuste en las finanzas públicas, en el pago de impuestos, en los precios y tarifas, en la contracción del gasto, equidad entre regiones y sobre todo, equidad en la distribución del costo social del ajuste"; y sobre la contención salarial "Esta será de manera 'moderada' en cuanto a incrementos nominales en los salarios para proteger el empleo y coadyuvar al abatimiento de la inflación"¹¹.

Es por ello que, el ajuste, por el lado del gasto público, buscaría que "la asignación de recursos se orientarán a atender las demandas sociales en materia de educación, salud, vivienda y alimentación; así, como en, proyectos de obras públicas que ofrecerán gran cantidad de empleos"¹². Dicho ajuste afecto, principalmente, en el gasto programable a través de la disminución de los recursos a la inversión, a las transferencias y subsidios.

Mientras que por el lado del ingreso se orientaría a recuperar la capacidad del sector público para generar ingresos no inflacionarios capaz de financiar al gasto. "La finalidad de incremento de los ingresos públicos era lograr el reordenamiento económico, la reducción de la inflación y del endeudamiento externo, fortalecer la posición financiera del sector público,

¹⁰.- El PIRE presentaba 10 líneas de acción para corregir la situación de crisis del país, de ellas seis correspondían al saneamiento de las finanzas públicas que fueron:

- 1.- Reducir el gasto público presupuestado;
- 2.- Proporcionar protección al empleo;
- 3.- Orientar el gasto de capital a obras con criterios de selectividad;
- 4.- Normar la disciplina, programación y honradez en el ejercicio del gasto público;
- 5.- Proporcionar incentivos a la producción, importación y distribución de productos básicos; y,
- 6.- Incrementar los ingresos públicos.

¹¹.- Carrasco-Provencio, op cit. pág 93.

¹².- Poder Ejecutivo, op cit. pág. 33

activar el proceso de formación de capital y cuadyuvar a la creación de condiciones propicias para la reconstituir los procesos de ahorro e inversión¹³.

Por lo tanto, el ajuste buscaba afectar el nivel de consumo e inversión y en consecuencia en el monto de las importaciones. Con esto, se pretendía dos cosas: reducir los requerimientos del sector público para de esa manera reducir la inflación. Es decir se busca disminuir la demanda agregada a fin de reducir las importaciones, que conducirían a elevar el saldo de la balanza comercial y con ello garantizar el pago del servicio de la deuda pública.

Las medidas anteriores, tiene efectos negativos sobre la actividad económica, pues, disminuye los recursos orientados a la inversión, rubro que en el pasado reciente permitió la dinamización de la economía, alcanzando una caída en términos reales de 43%, al pasar de 463.3 a 263.5 millones de pesos constantes, esto se refleja principalmente en la reducción del gasto de capital de su participación porcentual en el gasto programable al pasar de 33.5% en 1980 a 15.9% en 1985 (ver cuadro dos). Esta caída se refleja en la evolución del PIB (como se observa en el cuadro dos), que en la etapa del PIRE alcanza un crecimiento negativo de -4.2% en 1983, de 3.6% en 1984 y de 2.6% en 1985, teniendo un crecimiento anual de 0.66%, el cual esta muy por debajo del crecimiento histórico promedio de 6.4% anual y del crecimiento esperado (ver cuadro uno).

¹³.- Secretaría de Programación y Presupuesto. Cuenta de la Hacienda Pública 1985, México, 1986.

CUADRO DOS: GASTO NETO PROGRAMABLE DEVENGADO, 1980-1990.

AÑO	GASTO PROGRAMABLE	HILL. DE \$ CTES.		VAR. 1982=100		PARTICIPACION %	
		GASTO DE OPERACION	GASTO DE CAPITAL	GASTO DE OPERACION	GASTO DE CAPITAL	GASTO DE OPERACION	GASTO DE CAPITAL
1980	1159.8	686.60	473.20	81.9	102.1	48.6	33.5
1981	1408.9	828.53	580.40	98.8	125.3	46.6	32.7
1982	1301.7	838.38	463.31	100.0	100.0	39.9	22.1
1983	1034.3	708.01	326.32	84.4	70.4	40.1	18.5
1984	1051.4	734.03	317.34	87.6	68.5	43.3	18.7
1985	986.8	723.20	263.55	86.3	56.9	43.7	15.9
1986	861.8	640.04	221.76	76.3	47.9	38.7	13.4
1987	847.9	633.66	214.22	75.6	46.2	34.7	11.7
1988	749.2	579.45	169.73	69.1	36.6	36.4	10.7
1989	742.5	586.22	156.24	69.9	33.7	40.3	10.7
1990	777.2	593.16	184.65	70.8	39.9	43.0	13.4
1991	806.0	602.68	203.37	71.9	43.9	48.9	16.5
PROMEDIOS:							
1983-88	25433.6	669.7	252.2	79.9	54.4	39.5	14.8
1989-91	118091.5	594.0	181.4	70.9	39.2	44.1	13.5

1/ LA SUMA DE LOS PARCIALES NO PUEDE COINCIDIR AL TOTAL DEBIDO AL REDONDEO DE LAS CIFRAS.
 2/ CORRESPONDE AL GASTO NETO TOTAL MENOS LOS INTERESES, COMISIONES Y GASTO DE LA DEUDA. LA SUMA DE LOS PARCIALES PUEDE NO COINCIDIR CON EL TOTAL AL REDONDEO DE LAS CIFRAS.
 3/ NO INCLUYE APOYOS A ORGANISMOS Y EMPRESAS DE CONTROL DIRECTO Y A PARTIR DE 1986 TAMPOCO INCLUYE LAS CUOTAS DEL ISSSTE, QUE PARA LA CONSOLIDACION SE CONSIDERAN EN EL GASTO DE ESTOS.
 FUENTE: ELABORACION PROPIA, CUENTA DE LA HACIENDA PUBLICA.

Cabe señalar que con la disminución del gasto en inversión se interrumpen programas de obras públicas y vivienda, lo cual produce pocos beneficios desde el punto de vista del ajuste, pues, solo reduce el nivel de importaciones del sector público y tiene altos costos económicos y sociales, ya que, reduce el empleo de los trabajadores que difícilmente podrán encontrar ocupación en la actividad del sector exportador.

El crecimiento de 1984 y 1985, se debe al relajamiento de la política fiscal y de la renegociación de la deuda pública externa. Sin embargo, este es inferior a la tasa de crecimiento de la población, lo que incide negativamente en el indicador, típico del

sistema capitalista: el del ingreso per cápita; el cual cayó en términos reales, como se observa en el cuadro dos, al pasar de 7,156.3 pesos en 1981 a 6,685,3 en 1985, es decir se reduce en 8%.

CUADRO TRES: PRODUCTO INTERNO BRUTO Y POR HABITANTE, 1980-1990.						
AÑO	PRODUCTO INTERNO BRUTO		POBLACION 1/	INGRESO PERCAPITA (PESOS DE 1980)	1980=100	1982=100
	MILES DE MILLONES DE PESOS CONSTANTES DE 1980	VAR.				
1980	4470.1		66.6	6711.06	100.0	96.41
1981	4862.2	8.8	68.0	7150.29	106.5	102.70
1982	4831.7	-0.6	69.4	6962.10	103.7	100.00
1983	4628.9	-4.2	70.8	6537.99	97.4	93.91
1984	4796.1	3.6	72.2	6642.80	99.0	95.41
1985	4920.4	2.6	73.6	6685.33	99.6	96.02
1986	4735.7	-3.8	75.1	6305.86	94.0	90.57
1987	4817.7	1.7	76.6	6289.43	93.7	90.34
1988	4876.0	1.2	78.1	6243.28	93.0	89.68
1989	5034.7	3.3	79.6	6325.00	94.2	90.85
1990	5255.8	4.4	81.1	6480.64	96.6	93.08
1991	5445.6	3.6	84.1	6475.15	96.5	93.01

1/Información proyectada en base a los censos de 1980 y 1990. La tasa media de crecimiento fue de 1.9566717

FUENTE: Macro asesoría, información anual, 1991.

Es importante señalar que en periodos recesivos se experimenta una caída automática del nivel de empleo, pues, este fluctúa con el ritmo de crecimiento de la producción bajo las siguientes consideraciones, "si la producción se contrae, lo más probable es que el empleo se reduzca también, quizá no en la misma proporción, pues la existencia de sindicatos, apoyos gubernamentales o programas de emergencia que pueden contrarrestar o disminuir la caída del empleo; pero si la producción se expande, es de esperarse un aumento en el nivel del empleo, sin embargo aun así existen factores, como el de la productividad del trabajador, que limita la

creación de nuevos empleos¹⁴. Por lo tanto, en estos años la situación del empleo se agudizó debido a la caída del crecimiento económico que expulsa mano de obra de la actividad productiva, a la incorporación de la mano de obra a un ritmo de 800 mil trabajadores anuales y al crecimiento de la participación de la mujer en actividades productivas.

En este sentido, se observa en el cuadro cuatro que la tasa de desempleo crece de manera acelerada al pasar de 4.7% en 1982 a 13.4% en 1985; que en números absolutos representan tres millones de mexicanos sin empleo. Esto se traduce a que los trabajadores vean reducidos sus ingresos directos e indirectos, lo cual incide en su patrón de consumo.

En estos años, la política de contención salarial, sirvió, por una parte como principal mecanismo para alcanzar los objetivos básicos: al ser auxiliar directo en el control de la inflación y al reducir de los costos de producción; en el reestablecimiento del crecimiento económico, al abatir el déficit fiscal, mediante la disminución del gasto corriente y de promover la competitividad del país en el ambiente internacional; y por otra, profundizó la caída del poder adquisitivo del salario.

La caída del poder adquisitivo se profundizó debido al fracaso de las metas trasadas sobre el control de la inflación (ver cuadro uno), la cual llega en 1983 llega 80.8%, en 1984 a 59.2% y en 1985 a 63.7%, que en promedio es de 380%, el cual es tres veces de la meta esperada. Y al estar los aumentos salariales ligados a la inflación esperada y no a la experimentada; este ve reducido su poder de compra en 33.9%, tal como se puede observar en el cuadro cuatro.

¹⁴.- Nauful, Georgina. "Una estimación del desempleo en México", en Rev. Momento Económico, núm. 32, México, UNAM-IIec.

CUADRO CUATRO: EMPLEO Y DESEMPLEO EN EL SEXENIO (1983-1988). (MILLONES DE PERSONAS Y PORCENTAJES)									
CONCEPTO	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
EMPLEADOS (MILLONES)	20.4	19.6	20.1	20.6	20.3	21.1	20.7	21.1	2.5
INCREMENTO ANUAL									
MILLONES	0.4	-0.8	0.5	0.5	-0.3	0.3	0.1	0.4	0.4
PORCENTAJES	2.0	-3.9	2.5	2.5	-1.5	1.5	0.5	1.9	1.9
POBLACION EN EDAD DE TRABAJAR (MILLONES)	21.4	22.2	23.0	23.8	24.7	25.6	26.5	27.4	28.3
INCREMENTO ANUAL									
MILLONES	0.7	0.8	0.8	0.8	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9
PORCENTAJES	3.5	3.7	3.6	3.5	3.7	3.6	3.5	3.4	3.3
DESEMPLEADOS									
MILLONES	1	2.6	2.9	3.2	4.4	4.5	5.1	5.8	6.8
(% DE PEA)	4.8	11.7	12.6	13.4	17.8	19.9	21.8	22.9	24.0

e/ Estimado a partir de 1987 en base la información de la economía mexicana en cifras, 1990.

FUENTE: ELABORACION PROPIA CON BASE EN "DEVELOPMENT FINANCING STRATEGY, SHCP, 1986.

La caída en el nivel del empleo y la pérdida del poder adquisitivo provocaron que a nivel agregado a la contracción del consumo privado, en un 5%, al pasar de 65.1% en 1980 a 60.8% en 1985. Mientras que a nivel familiar, significan cambios en la estructura de su gasto, situación que se nota más claramente en los grupos de menores ingresos. "Como consecuencia de la caída del empleo y del poder adquisitivo de los salarios se reduce la participación de las remuneraciones en el ingresos nacional, lo que refleja una mayor concentración del ingreso la cual alcanzó niveles nunca antes conocidos; y una transferencia de ingresos de los trabajadores hacia los capitalistas y al gobierno. Siendo este último el principal beneficiado a través del aumento de los

ingresos tributarios indirectos"¹⁵.

CUADRO CINCO : SALARIO MINIMO EN MEXICO, 1977-1990.					
AÑO	INPC DICIEMBRE DE CADA AÑO 1978=100	INFLACION ACUMULADA	SALARIO DIARIO NOMINAL AL 1ro. DE ENERO DE CADA AÑO.	SALARIO REAL AL 1ro. DE ENERO (PESOS DE 1978)	INDICE DEL SALARIO REAL 1982=100
1976	66.8				
1977	88.1	31.9	106.4	159.3	121.2
1978	104.1	18.2	120.0	136.2	103.7
1979	128.0	22.9	138.0	132.5	100.8
1980	166.0	29.7	163.0	127.3	96.9
1981	213.0	28.3	210.0	126.8	96.5
1982	424.0	99.1	280.0	131.4	100.0
1983	766.0	80.7	455.0	107.4	81.7
1984	1219.0	59.1	680.0	88.8	67.6
1985	1997.0	63.8	1060.0	86.9	66.1
1986	4108.0	105.7	1650.0	82.6	62.9
1987	10647.0	159.2	3050.0	74.2	56.5
1988	16147.0	51.7	7765.0	72.9	55.5
1989	19327.0	19.7	8640.0	53.5	40.7
1990	25112.0	29.9	10080.0	52.2	39.7

FUENTE: TALLER DE INDICADORES ECONOMICOS, FACULTAD DE ECONOMIA, UNAM.

De lo anterior se concluye que al finalizar 1985, el costo de la política de ajuste no se distribuyó equitativamente como tanto lo pregonó el gobierno, pues, afectó más a los grupos de menores ingresos, es decir, áquellos que solo reciben el salario mínimo. "El notable ajuste realizado en la economía nacional en los últimos tres años ha tenido un elevado costo social que se manifiesta en la caída de los salarios reales y en la reducción del ingreso real por habitante. Así el salario cayó en 26.3% en forma acumulada de 1982 a 1985; mientras que el ingreso per capita cayó en 6.2% en relación a 1982".¹⁶

¹⁵.- Taller de coyuntura de la Facultad de Economía. "Dos años de recesión: sus consecuencias y perspectivas", en Rev. Investigación Económica núm. , México, julio-sept. 1984. pág. 274.

¹⁶.- Aspe Armella, Pedro. "La estrategia económica de México para 1986", mimeo. pág. 1.

El fracaso en el control de precios se debe principalmente a que el déficit público en relación al PIB no se logró reducir en los niveles esperados, pues, en 1983 fue de 8.1%, en 1984 de 7.1% y de 8% en 1985; resultados que están muy lejos de los proyectados (ver cuadro uno). Ello se debió a la evolución que presenta el gasto no programable en el rubro del pago del servicio de la deuda y la no instrumentación de una auténtica reforma fiscal que fortalecerán el nivel de ingresos, situación que perdurará hasta la implementación del Pacto de Solidaridad Económica (PSE) en diciembre de 1987. El déficit se financió a través de un mayor endeudamiento, lo que implicaba mayores montos orientados al pago del servicio, y por ende, un mayor endeudamiento, es decir, se cayó en un círculo vicioso en el financiamiento.

En estos años, como se puede observar en el cuadro seis, la caída del gasto total fue de 35% en términos reales al pasar de 2098.8 en 1982 a 1378.4 en 1990. Esta caída repercutió principalmente en el gasto programable que disminuye en 40% en términos reales, mientras que el gasto no programable cae solo en 15%. Dicha caída también se observa en relación al PIB, 1982 el gasto total era de 43.4% y en 1990 es solo de 25.3%, por su parte el gasto programable que representa en 1982 el 26.9% del PIB pasa al 14.8% en 1990; mientras que el no programable es del 15.6% del PIB en promedio para estos años. Es decir, la participación del gasto no programable es mayor al gasto destinados a elevar el bienestar social, pues, este en promedio en relación al PIB es del 6.5% para estos años (ver cuadro siete).

Por su parte, la política tributaria se vio fortalecida debido al incremento de los precios y tarifas, así como por la venta de Empresas Públicas. No obstante, en este periodo no se instrumenta una reforma fiscal que permita el saneamiento sano del gasto, y que dentro de los ingresos tributarios los impuestos indirectos (en especial el IVA) son los que más se incrementaron.

CUADRO SEIS:
GASTO PUBLICO EN MEXICO, 1981-1991
(PESOS DE 1980)

AÑO	PIB CONSTANTE (1)	VAR%	GASTO NETO TOTAL (2)	VAR%	GASTO PROGRAMABLE (3)	VAR%	GASTO NO PROGRAMABLE (4)	VAR%
1981	4862.2		1777.1		1408.9		368.1	
1982	4831.7	-0.63	2098.8	18.10	1301.7	-7.61	797.1	116.54
1983	4628.9	-4.20	1767.1	-15.80	1034.3	-20.54	732.8	-8.07
1984	4796.1	3.61	1693.6	-4.16	1051.4	1.65	642.2	-12.36
1985	4920.4	2.59	1653.8	-2.35	986.8	-6.14	667	3.86
1986	4735.7	-3.75	1654.5	0.04	861.8	-12.67	792.7	18.85
1987	4817.7	1.73	1825.8	10.35	847.9	-1.61	977.9	23.36
1988	4884.2	1.38	1593.2	-12.74	749.2	-11.64	844	-13.69
1989	5037.8	3.14	1456.4	-8.59	742.5	-0.89	713.9	-15.41
1990	5236.3	3.94	1378.4	-5.36	777.8	4.75	600.6	-15.87
1991	5424.8	3.60	1231.7	-10.64	806	3.63	425.7	-29.12

	(2/1)	(3/1)	(4/1)	(3 2)	(4/2)
1981	36.55	28.98	7.57	79.28	20.71
1982	43.44	26.94	16.50	62.02	37.98
1983	38.18	22.34	15.83	58.53	41.47
1984	35.31	21.92	13.39	62.08	37.92
1985	33.61	20.06	13.56	59.67	40.33
1986	34.94	18.20	16.74	52.09	47.91
1987	37.90	17.60	20.30	46.44	53.56
1988	32.62	15.34	17.28	47.02	52.98
1989	28.91	14.74	14.17	50.98	49.02
1990	26.32	14.85	11.47	56.43	43.57
1991	22.70	14.86	7.85	65.44	34.56

FUENTE: ELABORACION PROPIA, ANEXO ESTADISTICO DEL CUARTO INFORME DE GOBIERNO DE CARLOS SALINAS DE GORTARI, 1992.

El crecimiento económico de 1984 y 1985 estimula el aumento de las importaciones, que aunado al errático dinamismo del aparato productivo, desequilibrarán la balanza comercial, y con ello la disposición de divisas necesarias para cumplir con el pago del servicio de la deuda pública. Cabe señalar, que en estos años se logró un superávit comercial, el cual se da en gran medida por la caída de la actividad económica y por la reducción del mercado interno, "la combinación de la política contraccionista que

repercute negativamente en el nivel de la actividad económica provocando con ello la reducción de las importaciones, que aunado al aumento de las exportaciones se tiene garantizado un saldo positivo de la balanza comercial, y por ende, divisas para hacer frente al pago del servicio de la deuda externa".

A partir de 1985, los desequilibrios de la economía se complican debido a factores externos: la negativa de nuevos créditos externos y de la caída de los términos de intercambio, en especial de los precios del petróleo, que reducen el monto de los ingresos públicos; y por la tendencia a la alza de las tasas de interés internacional que aumenta el gasto público, es decir, las operaciones financieras del sector público profundizan su déficit, para saldarlo se recurre al endeudamiento interno. Sin embargo, esta medida tienden a elevar las tasas de interés real y contraer los créditos al sector privado, que se reflejan en el aumento de la inflación y en el nivel de crecimiento económico. Aspectos que tienden a profundizar el deterioro de las condiciones de vida de la población. Cabe señalar, que a partir de 1985 se conside al proceso inflacionario como un problema de costos y no de demanda, es decir, el aumento de los precios se debe a los costos de producción: tipo de cambio, tasa de interés y el aumento de los precios y tarifas del sector público.

Lo anterior, contribuye a la presencia de una "nueva" crisis¹⁷, motivo por el cual el gobierno abandona las metas que había fijadas para la segunda parte del sexenio en materia de control de precios y del crecimiento económico, para continuar con

¹⁷. - Según, el gobierno, la crisis de estos años se circscribe solamente en el deterioro de la balanza comercial, "la baja en los precios internacionales del petróleo creó una situación de crisis económica diferente a la de 1982, que fue causada por la inestabilidad financiera internacional y por el alto nivel de la inflación propiciada por un exceso de demanda interna; ahora la crisis fue por la caída de los términos de intercambio, pues, a la caída del precio del petróleo se le agregan la caída del volumen de exportación del mismo y la baja de los precios de los productos de exportación no petrolera, que venía viviendo la economía nacional". SPP op cit. pág. 4.

la aplicación durante 1986 y 1987 de la política de ajuste de corte ortodoxo. Con esto, el gobierno siguió obstinado en garantizar las condiciones de pago del servicio de la deuda sin importarle las consecuencias económicas y sociales.

Los objetivos básicos para 1986-1988 fueron los mismos que en el periodo anterior, por lo que se continua con el mismo esquema de saneamiento de las finanzas públicas y esperando que "al abatir la inflación, se reducirían gradualmente las tasas de interés internas y el costo del financiamiento del sector público. De esta forma se pasaba del 'círculo vicioso' imperante en el pago de intereses de la deuda pública (mayor déficit-mayor inflación-mayores intereses-mayor déficit) a un 'círculo virtuoso' "¹⁸.

Las medidas para lograr lo anterior, se concretaron en el Programa de Aliento y Crecimiento (PAC) presentado el 23 de junio de 1986; el cual coincide con los compromisos adquiridos con el FMI a través de la firma de la Carta de Intención del 22 de julio de 1986. El PAC tenía por objetivo alentar un crecimiento económico para 1987-1988 a un ritmo moderado de entre el 2% y 4%; combatir el nivel de inflación, principalmente por medio de un mayor esfuerzo en el saneamiento de las finanzas públicas, se esperaba fueran de entre 70% y 90% (ver cuadro uno); y, consolidar el cambio estructural.

Para lograr los objetivos anteriores, lo primero fue renegociar la deuda¹⁹, a fin de tener recursos para reducir la

¹⁸.- Aspe Armella, op cit. pág. 13.

¹⁹.- "La tercera renegociación de la deuda externa se dio dentro del Plan Baker que proponía otorgar nuevos créditos a las economías con problemas de deuda externa, a fin de que estas apoyaran el crecimiento de las mismas y con ello garantizar el pago del servicio de la misma. La aplicación de dicho programa exigía, a los países que fueran favorecidos, como requisito que permitirían la supervisión del programa de ajuste a seguir por parte del FMI y del Banco Mundial.

Tal compromiso implicaría, para nuestro país, la profundización de la apertura comercial, la intensificación de la privatización de las empresas paraestatales, la liberalización de las normas que rigen a la inversión extranjera directa. Todo ello en un contexto de solidez de las políticas fiscales y cambiarias. El plan lo que

tasa inflacionaria, la estrategia planteaba tres fases de acción: adecuar la estructura de los precios relativos, reducir la inflación y reactivar la economía.

Sin embargo, a pesar de las medidas instrumentadas, las principales variables macroeconómicas no presentaron los resultados esperados. El producto interno experimento (ver cuadro tres) una caída del 4% en 1986, se incremento en 1.8% en 1987 y en 1.4% en 1988 el cual es menor a lo esperado por el PAC, esta dinámica del PIB provoco la caída del ingreso per-capita en relación a 1982 en 10.5% en 1986, 10,8% en 1987 y 11.3% en 1988. Además, este entorno recesivo tuvo como secuela un progresivo deterioro en el nivel del empleo, en estos años la tasa de desempleo alcanza el 17.5% del PEA, por lo que al implementarse el PSE existían en el país 4.5 millones de desempleados (ver cuadro cuatro).

Por su parte, la inflación crecia a un ritmo de tres digitos, hecho sin precedente en la historia económica del país. En estos años, el indice llegó en 1986 a 105.7% y en 1987 a 159.7%, nivel muy superior al esperado. Mientras que el salario mínimo se incremento en 76% en 1986 y en 144% en 1987, con ello el poder de compra del salario cae en alrededor de 30% (ver cuadro cinco).

3.1.3. LA CONCERTACIÓN SOCIAL Y LA RECUPERACIÓN DEL CRECIMIENTO: EL PACTO DE SOLIDARIDAD ECONOMICA.

El hecho de que el piso inflacionario no se reducirá durante 1983-1987, a pesar de la dureza de la política de estabilización aplicada, trajo como consecuencia la distorsión de la economía en el frente interno y externo. Esto último a través de una mayor desintermediación financiera y un crecimiento del déficit fiscal,

sugería, en resumen, era que el país seguirá aculando más deuda para compensar los altos intereses y el continuo deterioro de los términos del intercambio, pero no hacia referencia a las consecuencias derivadas de la pesada carga de la deuda externa". Silva Herzog-Flores, Jesús. "Evolución y perspectivas del problema de la deuda latinoamericana" en Revista Comercio Exterior, febrero de 1985, pág. 184.

así como un costo social nunca imaginado. Aspectos que dieron lugar a diagnosticar que la inflación se debía a los costos de producción (dada la inercia que había tomado), para detener este proceso el gobierno instrumentó un nuevo programa de estabilización; llamado Pacto de Solidaridad Económica firmado el 15 de diciembre de 1987 entre las cúpulas de los sectores económicos del país.

Su instrumentación se llevó en dos etapas, en las cuales se ajustarían todos los precios claves a fin de eliminar las distorsiones de los precios relativos producidos anteriormente. Se reducirían los topes en los créditos de los bancos comerciales, se acelerarían las medidas de liberalización comercial para ejercer una presión a la baja de los precios domésticos; la concertación entre los dirigentes cupulares de una tasa de inflación esperada para una canasta de productos básicos, cuyo contenido abarcaba 75 productos y servicios esenciales; las variaciones de precios de los artículos incluidos en la "canasta básica" se sujetarían a negociación entre los participantes del pacto; el aumento salarial sería equivalente a la tasa de inflación esperada para la "canasta básica".

El pacto tuvo éxito al producir un agudo descenso en la tasa de inflación, la cual cayó de una tasa promedio mensual de aproximadamente 8.3% en 1987 a una tasa cercana al 1% a fines de 1988; al mismo tiempo, el PIB aumentó en 1.2%, a pesar de las políticas monetaria y fiscal restrictivas y de las condiciones externas desfavorables. A partir de esto, el desempleo alcanza al finalizar el sexenio de Miguel de la Madrid el 21.8% del PEA, es decir, existen alrededor de 5 millones de gentes sin empleo (ver cuadro tres).

"El rápido deterioro de la posición externa de México frente a un crecimiento modesto -menos del necesario para mantener los niveles de ingreso per cápita- sugería que iba a resultar difícil para el país efectuar las elevadas inversiones requeridas para

regresar a una vía de crecimiento duradero y exento de inflación y transferir al mismo tiempo recursos al exterior al ritmo del 6% del PIB para cubrir el pago del servicio de la deuda externa. Para 1989, las transferencias externas netas de recursos ocuparon un lugar central. Parecía claro que la reanudación del crecimiento con la consolidación de la estabilidad de los precios no era viable mientras se siguieran exportando capitales y como consecuencia de ello requiriera mantener grandes superávits comerciales. Las transferencias estaban drenando el ahorro interno, obstaculizando la inversión requerida y, por ende, limitando el crecimiento²⁰.

Ante esta situación, la administración entrante, anuncia un programa de estabilización en diciembre de 1988, que es una continuación del pacto, ahora denominado Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico (PECE) al mismo tiempo que se entablaron de inmediato negociaciones con la comunidad financiera internacional.

El PECE se apoyó en los resultados de la estabilización del PSE; fue diseñado conforme a las mismas líneas de sus antecesor, haciendo incapie en el compromiso del gobierno de mantener un estricto control de las finanzas públicas como soporte del programa. Entre los principales acuerdos incluidos en la fase inicial del PECE, se contaban con algunos ajustes moderados a los precios, el reemplazó del régimen de tipo de cambio fijo iniciado bajo el PSE por un deslizamiento del tipo de cambio a la tasa preestablecida de un peso diario, lo que daba como resultado una devaluación nominal anual de aproximadamente 16% y un alza en los salarios mínimos de 8%.

Con el PSE, la situación salarial se recrude, a pesar de los avances en el control de los precios, pues se da un descenso en los ingresos reales de los trabajadores de un 27%. La pérdida del poder

²⁰. - OCDE op cit. pág. 30.

adquisitivo de los salarios se puede apreciar en la participación de la masa salarial en el PIB. En el se observa, que a mediados de la década de los setenta participaba en poco más de 40%; al iniciar los ochenta desciende a 30% y al término el período de crisis participa en una cuarta parte del producto, a la firma de la primera concertación las centrales obreras llegaron en su momento de mayor debilidad, su capacidad de respuesta se encontraba mermada y se organizaba con serias deficultades. Ejemplo de ello fue que en 1988 el número de conflictos laborales, de emplazamiento a huelga y de huelgas estalladas, no llegaron a representar ni el 1% del total de los movimientos registrados en cada uno de los rubros que alcanzarón durante todo el sexenio.

Durante la etapa de la crisis se da un estrechamiento de abanicó salarial, es decir, los diferentes salarios tienden a homologarse, ello se debe:

- a) a la política de restricción salarial
- b) a la inmovilidad de los sindicatos obreros, tanto oficiales como independientes, los cuales se ven derrotados;
- c) a que el PSE estuvo lejos de ser un mecanismo para el mejoramiento del nivel de vida de los trabajadores, sino más bien fue un instrumento de control de las reivindicaciones salariales;

CUADRO SIETE PARTICIPACION DE ASALARIADOS EN EL PRODUCTO. (MILES DE MILLONES DE PESOS)				
AÑO	PIB TOTAL (PESOS CONSTANTES)	REMUNERACION DE ASALARIADOS (PESOS CONSTANTES)	PARTICIPACION DE LOS ASALARIADOS EN EL PRODUCTO	INDICE DE PARTI- CIPACION DE LOS ASALARIADOS EN EL PIB. 1980=100
1980	4470.1	1464.5	32.8	100.0
1981	4862.2	1605.2	33.0	100.8
1982	4831.7	1185.2	24.5	74.9
1983	4628.9	978.0	21.1	64.5
1984	4796.1	975.9	20.3	62.1
1985	4920.4	954.1	19.4	59.2
1986	4735.7	757.0	16.0	48.8
1987	4817.7	649.4	13.5	41.1
1988	4876.0	875.4	18.0	54.8
1989	5034.7	942.8	18.7	57.2

FUENTE: Elaborado a partir de la información presentada en el CUARTO INFORME DE GOBIERNO, 1992.

d) que la política aplicada desde 1977 ha sido un mecanismo nivelador de las diferencias existentes entre los diferentes salarios. Con ello se ha buscado, igualar dentro de cierto rango el ingreso que perciben los trabajadores de régimen cotractual. En este sentido el abanico salarial tiende a estrecharse, el objetivo ha sido establecer una nueva base suficientemente baja para permitir la obtención de una mayor rentabilidad para la nueva fase de acumulación.

Cabe señalar que la política de contracción salarial enfrenta límites de diversos ordenes que se traducen en elevados costos sociales y políticos.

En lo social, se expresa en mayores niveles de pobreza, la cual alcanza casi la mitad de la población mexicana al iniciar la administración de Carlos Salinas de Gortari, situación que intenta

resolver a través del Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), instrumento orientado a atenuar el impacto de la crisis sobre la población más desprotegida.

En los político, se expreso en las elecciones presidenciales del 6 de julio de 1988, donde la población de más bajos recursos cobro la factura del impacto sufrido por la instrumentación de la política de ajuste. En las regiones en que sus pobladores recibían un ingreso promedio por familia correspondiente a un salario mínimo votaron encontra del candidato del gobierno.

A pesar de los límites anteriores, los trabajadores aún se encuentran sin alternativas viables que les permitan modificar sus condiciones de blanco fácil de los empresarios voraces.

3.2. LA POLITICA SOCIAL EN EL PERIODO DE CRISIS .

En este apartado se presentan los objetivos y metas de la política social diseñada durante los años de ajuste. Cuyo objetivo, fue reducir los rezagos sociales que se arrastraban desde hace años. Para evaluar los avances en el nivel de las condiciones de vida de la población, al término de esta etapa de la crisis, se analizán los recursos orientados por el Gobierno Federal al desarrollo social, con ello se intenta demostrar que el Gobierno contribuyó a disminuir el nivel de vida de la población al reducir los recursos orientados a mejorar la redistribución del ingreso, así como, en la calidad del servicio de los mismos.

El PND concibe a la política social se como un sistema orientado al mejoramiento económico, social y cultural del pueblo, para cuya aplicación será necesario evaluar las condiciones de vida de la comunidad, para implementar las medidas requeridas a fin de dar solución a los rezagos. Esto con la finalidad de que al final del sexenio se tenga una sociedad más igualitaria.

El diseño de política social se basó en gran medida en el diagnóstico que realizó COPLAMAR en 1979, de ahí que la política social presentada en el PND sea muy parecida al del Plan Global de Desarrollo, 1980-1982.

El Gobierno de Miguel de la Madrid reconoce, desde el principio de su gestión, que la desigualdad social era uno de los principales problemas a resolver. De ahí, que se otorgue especial énfasis en su discurso sobre el objetivo de lograba equidad social, al respecto dice, "Buscaremos... la equidad de acuerdo a la capacidad para dar a cada quien lo que le corresponda. Revisaremos todos los instrumentos de política económica y social, atendiendo a su impacto redistributivo. Cuidaremos la eficacia del gasto social tratando de que incida en menos injusticias. Tendremos como preocupación fundamental la satisfacción de las necesidades del pueblo: alimentación, vivienda, educación, salud, cultura, recreación y deporte"²¹.

Sin embargo, dichas acciones se sujetarían a la superación de los problemas económicos que vivía el país derivados de la crisis. Al respecto el PND señala, "mientras subsista la crisis no podremos avanzar cualitativamente en el proceso de justicia social. Sin embargo, trataremos que la igualdad de oportunidades y la distribución más equitativa y justa de los frutos del desarrollo sean la base para configurar la sociedad igualitaria a la que todos aspiramos."²² Es decir, el gobierno dio prioridad al reestablecimiento de los equilibrios macroeconómicos para después crecer y, posteriormente, atender las necesidades sociales.

Es por ello, que durante el periodo de ajuste no se aplicó una política social que tendiera a solucionar y superar los rezagos

²¹. - Fondo de Cultura Económica. Política social, 1983-1988, México, FCE serie Cuadernos de Renovación núm. 15, 1987, pág. 6.

²². - ibid., pág. 3.

sociales sino únicamente se orientó a atenuarlos, a fin de que no se profundizarán a causa de la crisis. Es decir, durante esta, no se elevaron los niveles ni las condiciones de vida de la población sino que "permanecieron constantes" y, en algunos casos disminuyeron, ocasionando la profundización de los niveles de pobreza del país.

3.2.1. LA REDISTRIBUCION DEL INGRESO A TRAVÉS DE LOS RECURSOS DESTINADOS AL DESARROLLO SOCIAL.

La redistribución del ingreso se inicia principalmente a través de los recursos destinados al desarrollo social, la cual depende de la política de gasto público que de acuerdo al análisis hecho en el apartado anterior no creció en términos reales, sino que al contrario disminuyó. Del total de gasto público, desde 1982, una parte importante se ha orientado al pago del servicio de la deuda, lo que ha implicado transferir recursos hacia el exterior y a una desnaturalización de las finanzas públicas.²¹

Lo anterior ha repercutido en el comportamiento del gasto en bienestar social, que a partir de 1982, disminuyó su participación dentro del total, en el cuadro ocho se puede observar que pasa del 20.9% en 1982 a 15% en 1988, teniendo su menor participación en 1987 cuando solo fue de 14.2%. Esta misma tendencia se observa en la clasificación sectorial del gasto, donde el gasto destinado al desarrollo social pasa de 35.8% en 1982 a 31.9% en 1988, lo que significa una proporción menor de recursos. Cabe señalar que en relación al PIB pierde cuatro puntos porcentuales al pasar de 9.1% en 1982 a 4.9% de 1988.

²¹.- Carrasco, y Provencio, op cit. pág. 95.

CUADRO OCHO: GASTO SOCIAL, 1981-1990. (PESOS DE 1980)						
	GASTO SOCIAL (5)		(5/1)	(5/2)	(5/3)	(5/4)
1981	439.77		9.04	24.75	31.21	119.47
1982	440.42	0.15	9.12	20.98	33.83	55.25
1983	289.88	-34.18	6.26	16.40	28.03	39.56
1984	290.64	0.26	6.06	17.16	27.64	45.26
1985	307.1	5.66	6.24	18.57	31.12	46.04
1986	264.16	-13.98	5.58	15.97	30.65	33.32
1987	259.31	-1.84	5.38	14.20	30.58	26.52
1988	239.5	-7.64	4.90	15.03	31.97	28.38
1989	263.54	10.04	5.23	18.10	35.49	36.92
1990	261.76	-0.68	5.00	18.99	33.65	43.58
1991	352.44	34.64	6.50	28.61	43.73	82.79

LAS RELACIONES ESTÁ EN BASE A LA INFORMACIÓN PRESENTADA EN EL CUADRO SEIS.

FUENTE: ELABORACION PROPIA, CUENTA DE LA HACIENDA PUBLICA.

El impacto en la caída del gasto en bienestar social no es inmediato, pero tiene efectos diferenciados al combinarse con un deterioro de los salarios reales y una disminución en la generación de empleos: la población que más requiere servicios públicos de educación y salud es la de menores ingresos ya que no pueden solventar gastos en el área de la medicina y la educación privada. "Tal reducción del gasto social ha tenido un impacto doblemente negativo si se le observa como un proceso simultáneo a la contracción del salario directo y a la reconcentración del ingreso. Es decir, el llamado salario indirecto está acompañado en su descenso a la participación de las remuneraciones salariales en el producto, aunque a un ritmo menor"²⁴.

3.2.2.1. COMPORTAMIENTO DEL GASTO SOCIAL EN EL SECTOR ESCOLAR.

La política educativa tiene su sustento jurídico en el

²⁴.- *ibid* pág. 96-97.

artículo tercero constitucional, el cual establece los principios básicos en que se sustenta la educación pública en México, al respecto dice: "La educación que imparte el Estado será democrática, considerando a la democracia no sólo como una estructura jurídica y un régimen político sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo; y, será nacional, en cuanto entenderá a la comprensión de nuestros problemas y la defensa de nuestros recursos y de nuestra independencia económica; y además incrementa nuestra cultura lo cual contribuye a la mejor convivencia humana"²⁵.

Para lograr lo anterior, a la largo del período postrevolucionario, se han instrumentado una serie de medidas orientadas a la construcción de escuelas, el mejoramiento de la calidad profesional de los maestros, principalmente, a través de salarios dignos, la creación del libro de texto gratuito para la educación básica, desayunos escolares, etc.

Hasta antes de la crisis, se lograron avances sostenidos en el acceso y la calidad de la educación, ello se refleja en los incrementos de la matrícula estudiantil, del magisterio y del número de escuelas en operación. La demanda de acceso al sistema escolar formal se incremento debido al crecimiento poblacional, sin embargo, las tasas de la matrícula se elevaron a mayores tasas.

La política educativa plasmada en el PND para el período 1983-1988, buscaba elevar el nivel cultural de la nación, con la idea de fortalecer el magisterio; una mayor vinculación entre la estructura educativa y la productiva; disminuir el nivel nacional de analfabetas; atacar a fondo las causas de la deserción y de la reprobación; avanzar hacia la educación de 10 grados básicos; descentralizar la sistema educativo y fomentar las actividades deportivas y recreativas. Esto con la finalidad de que al término

²⁵. - Poder Ejecutivo op cit. pág. 215.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

sexenio la educación contribuyera a elevar el nivel de bienestar económico y social de los mexicanos.

En estos años, la educación básica, que comprende de preescolar a secundaria, fue proporcionada en casi un 90% por el gobierno y el 10% restante por la iniciativa privada. Lo cual refleja, el descenso de los ingresos reales de las familias y una expansión de la capacidad del sistema escolarizado federal.

En este periodo se amplió el acceso a la educación preescolar y se incorporaron a la educación primaria a grupos indígenas.

A pesar del incremento de la capacidad de absorción del sistema escolarizado, el gasto total en educación, como se observa en el cuadro nueve, cayó en relación al PIB en 1.6% en términos reales al pasar de 3.7% en 1982 a 2.1% en 1988. Esto demuestra que la política de contracción del gasto público afectó al sistema escolar federal. En relación al gasto total la disminución fue más notoria al pasar del 9.6% en 1980 al 6.5% en 1988. La participación del gasto en educación en relación al gasto programable mantuvo su nivel, a excepción de 1983 y 1984 en que vio disminuida su participación. Cabe señalar, que los recursos destinados a la educación están lejos de alcanzar el porcentaje recomendado por la ONU a dicho rubro que es del 8% del PIB.

La relación más interesante que se observa, es la comparación del gasto en educación con el gasto no programable, pues, este pasa de 46.8% al 11.3% en 1987, año en que la relación es más baja. Esto permite visualizar que mientras se orientaban más recursos al gasto del servicio de la deuda pública se reducían los recursos a la educación.

En términos reales el gasto federal, entre 1982 y 1988, disminuyó en un promedio de 7% al año en términos reales; ello mientras que la matrícula estudiantil crecía a un ritmo de 2%

anual, lo cual se refleja en una caída del gasto per cápita en educación. Los datos anteriores muestran, que el gobierno encaminó sus esfuerzos en favor de la consecución de los objetivos macroeconómicos en detrimento de la ampliación de la capacidad educativa de los mexicanos, y por ende, de mejores oportunidades de trabajo calificado.

CUADRO NUEVE: GASTO SOCIAL EN EDUCACION, 1981-1990. (PESOS DE 1980)							
AÑO	GASTO EDUCACION (6)	VAR%	(6/1)	(6/2)	(6/3)	(6/4)	(6/5)
1981	172.27		3.54	9.69	12.23	46.80	39.17
1982	181.5	5.36	3.76	8.65	13.94	22.77	41.21
1983	119.85	-37.0	2.59	6.78	11.59	16.36	41.34
1984	123.84	3.36	2.58	7.31	11.78	19.28	42.61
1985	126.67	2.3	2.57	7.66	12.84	18.99	41.25
1986	104.72	-17.3	2.21	6.33	12.15	13.21	39.64
1987	110.51	5.6	2.29	6.05	13.03	11.30	42.62
1988	103.84	-6.1	2.13	6.52	13.86	12.30	43.36
1989	112.62	8.5	2.24	7.73	15.17	15.78	42.73
1990	88.79	21.1	1.70	6.44	11.42	14.78	33.92
1991	146.55		2.70	11.90	18.18	34.43	41.58

LAS RELACIONES ESTAN EN BASE A LA INFORMACION PRESENTADA EN EL CUADRO SEIS.
FUENTE: ELABORACION PROPIA, CUENTA DE LA HACIENDA PUBLICA.

La disminución del gasto en educación se refleja, entre otras cosas, en la caída de los ingresos de los maestros del nivel básico y medio, así como en los profesores de nivel medio superior y superior; algunos análisis muestran que el salario mensual de un maestro de primaria se redujo en más de un 33% en términos reales. Mientras que, el ritmo de construcción y mantenimiento de las escuelas disminuyeron sin que fueran sustituidas por escuelas formales.

La tasa de analfabetas paso de 17% en 1980 a 13.4% en 1990. Sin embargo, en términos absolutos, el país tiene el mismo número de personas mayores de 15 años que no saben leer ni escribir que en 1980, o sea, 7 millones de personas. Esta tasa no es homogénea para

todos los Estados del país, pues, van desde 3.99% en el Distrito federal hasta el 30.01% en el Estado de Chiapas, además existen 12 millones de adultos que no han concluido la primaria. Mientras existan estos niveles que son un obstáculo para acceder a mejores empleos remunerados, es imposible pensar en una sociedad más justa e igualitaria

A pesar de la disminución de la tasa de iletrados faltan datos detallados sobre los logros cualitativos del sistema de enseñanza. Un indicador que permite evaluarlo es la razón del número de estudiantes que terminan el ciclo educativo en relación al flujo que inicia ese ciclo, que según datos de la OCDE, dicha razón pasó de 43% en 1980 a 56% en 1988, con serias disparidades regionales significativas. Esta tasa es relativamente baja, lo que demuestra que las escuelas no logran conducir a una parte sustancial de la población estudiantil al nivel establecido como meta. Entre los factores que explica este pobre avance, están los siguientes: la falta de educación preescolar, maestros mal pagados, insuficiente equipo escolar, así como una serie de factores no relacionados directamente con la escuela como son el aislamiento geográfico y la desnutrición.

A lo anterior se añaden los niños que abandonan la escuela para incorporarse al mercado informal, en especial, en las zonas indígenas y en los cinturones de miseria de las grandes ciudades. "El abandono de la escuela es resultado de que las grandes masas se encuentran empobrecidas y por carecer de lo necesario para su subsistencia y por encontrarse al borde de la 'pobreza extrema', la familia decide no enviar a la escuela a los niños o adolescentes que más que interés por aprender son portadores de terribles hambres, y por ello los dedican a ayudar en el campo, en el hogar o en la calle: como vendedores, malabaristas, payasos, cerillos de

tiendas, cuidacoches o limosneros"²⁴.

Las tasas de escolaridad y de graduación de estudios en las zonas rurales, se mantuvo deficiente debido al ambiente escolar y los factores socioeconómicos que varían grandemente entre los Estados, ejemplo de ello es la distribución de los libros de texto gratuitos y la falta de maestros calificados en zonas alejadas.

Al finalizar el período de estudio se puede afirmar que no existe una vinculación real entre la educación formal y el sistema productivo, debido a que:

- 1.- El grado de escolaridad de los mexicanos no alcanza a rebasar el nivel de primaria;
- 2.- Gran parte de la población que se incorpora al sector productivo tiene una educación deficiente cuando no inexistente, además de que carece, en términos generales, de una preparación "adecuada" para desempeñarse en el sector productivo al cual ingresa; y,
- 3.- La alta demanda de mano de obra calificada y especializada provoca que gran parte de la población se incorpora al mercado de trabajo con bajos niveles de educación acceda a un empleo.

Lo anterior, crea un círculo vicioso del cual resulta difícil de salir para el trabajador, provocando que se amplie la brecha entre las pequeñas y grandes empresas en cuanto a la calidad, competitividad y productividad.

En resumen, la educación durante el periodo de la crisis fue afectada por la reducción de recursos, el cual impacto la calidad

²⁴.- Bolaños Martínez, Hugo. "Hasta de agredir a los educadores", en periódico El financiero, 10 de junio de 1993.

de la enseñanza. Lo anterior se refleja, en el nivel de la mano de obra calificada que permita a las empresas a elevar sus ganancias por la vía de la competitividad y productividad de producción. Por lo que se hace necesario incrementar los recursos a la educación pública así como el de implementar programas de capacitación orientados a elevar el nivel educativo de la mano de obra.

3.2.2. COMPORTAMIENTO DEL GASTO SOCIAL EN SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL.

Al iniciar el sexenio el contexto en que se encuentra el sector salud y la seguridad social, era de casi una total desarticulación del sector salud con alta dependencia del exterior, tanto científica como tecnológica, y además de que se carecía de indicadores para medir la efectividad de las acciones tomadas.

Es importante destacar que el nivel de salud es resultado de la interacción de factores biológicos, ambientales, económicos y sociales. En la medida en que la población disponga de empleo, de una dieta equilibrada, de vivienda higiénica, de servicios de agua potable y alcantarillado, de un hábitat salubre, de educación y servicios que permitan ocupar adecuadamente su tiempo libre, en esa medida estarán los habitantes en condiciones de resistir a los agentes que producen enfermedades y la muerte.

Para elevar el nivel de salud, el PND propone 5 acciones:

- 1.- La acción preventiva para contrarrestar la incidencia de las enfermedades transmisibles y paralelamente acciones que tienda a limitar las no transmisibles;
- 2.- La integración del Sistema Nacional de Salud que articule las actividades en una estructura de atención de tres niveles;

- 3.- La consolidación del sistema hospitalario;
- 4.- La reorganización de los servicios de asistencia social; y,
- 5.- El incremento de la productividad y la capacitación de los recursos humanos.

Para enfrentar los problemas de salud, el gobierno envió una iniciativa de Ley en 1984 que establece el derecho constitucional a la salud con el propósito de mejorar el nivel de salud de la población, principalmente el de más bajos recursos.

La política de salud es coordinada por el del Programa Nacional de Salud, que se impone las siguientes metas: elevar el índice de esperanza de vida de 64 años en 1978 a 67 en 1988; reducir la tasa de mortalidad general de 5.9 defunciones por mil habitantes en 1981 a 5.7 en 1988; disminuir la tasa de mortalidad infantil de 35.7 defunciones por mil nacidos a un nivel inferior de 30; reducir la tasa de mortalidad materna de 0.9 fallecimientos por mil nacidos vivos a 0.5% en 1988.

Sin embargo, las metas anteriores se ven limitados por los raquíticos recursos orientados al sector salud y por las continuas devaluaciones. Esto repercute en la escasez de medicamentos y en el nivel de la calidad de los servicios, trayendo como consecuencia, que la población atendida no cuente con los servicios adecuados tanto en su calidad como en su cantidad necesarios.

En estos años el sector salud está integrado por dos tipos de regímenes: el de seguridad social que ampara a todos los trabajadores que cuentan con un trabajo formal y el de asistencia pública y social dirigida al resto de la población.

La primera es atendida por el sistema público de seguridad

social, además de prestar servicios médicos, otorga prestaciones a quienes disfrutan de ese sistema. Este atiende a casi el 90% de la población total de asegurados; el restante 10% lo hace la iniciativa privada. Este sistema financia a través de las cuotas de los patrones y de los trabajadores; del cobro por los servicios que presta; y, de las transferencias que hace el Gobierno Federal. Cabe señalar que este sistema tiene grandes disparidades en la cobertura debido a los agudas desigualdades sociales entre los grupos sociales, como entre el campo y la ciudad y entre las regiones del país.

La atención a la población no asegurada se lleva a través del sistema de salud pública, el cual encabeza la Secretaria de Salud, quien atiende aproximadamente al 55% de la población no asegurada; la restante es atendida en un 4% por la medicina privada y el restante, entre un 35% a 40%, no goza de servicios médicos. Cabe señalar que estos servicios son casi-gratuitos, debido al cobro de los servicios previo estudio socioeconómico, pero son de menor calidad y la disponibilidad de recursos es menor que para los asegurados. El Gobierno para solucionar este problema a creado programas que han tenido poco impacto en los niveles de salud de la población más vulnerable, por ejemplo IMSS-COPLAMAR, Instituto Nacional Indigenista y DIF, entre otros.

Durante la etapa de la crisis se da una disparidad entre los servicios de salud disponibles bajo los diferentes tipos de cobertura, tanto en términos de gasto público como de equipo y de personal médico. "Las normas en términos de camas, médicos y enfermeras eran significativamente altas por persona asegurada que para la población no asegurada, es decir, se da una distribución desigual de los recursos que aunada a la escasa cobertura del seguro en algunos Estados, implicó que la mayoría de la población de bajos ingresos tuvo limitado acceso a la atención médica"²⁷.

²⁷. - OCDE op.cit. pág. 123

Al finalizar el periodo 1983-1988 se tienen los siguientes resultados: disminución del gasto en términos reales, en relación al PIB pasa de 3.67% en 1982 a 2.26% en 1988, ya que pasa de 177 mil millones de pesos a 110 mil millones (ver cuadro doce). En relación al gasto total también muestra una tendencia a la baja al pasa de 9.9% a 6.2% en 1987. En relación al gasto programable muestra una ligera mejoría en su participación al pasar de 12.8% en 1981 a 17.3% en 1988. Sin embargo, en relación al gasto no programable muestra un gran retroceso en su participación al pasar de 47.7% en 1981 a 13.10 en 1988. Los datos anteriores, nos permiten afirmar que si bien en estos años se aumenta el gasto programable al sector salud, este es menor en su participación el en PIB y que dicha reducción se debe en gran medida al aumento de los recursos al pago de la deuda pública. Asimismo dichos recursos estan lejos del porcentaje recomendado por el Banco Mundial, que es del 6% al 8%.

CUADRO DIEZ: GASTO SOCIAL EN SALUD Y LABORAL, 1981-1990. (PESOS DE 1980)							
AÑO	GASTO SALUD Y LABORAL (7)	VARX	(7/1)	(7/2)	(7/3)	(7/4)	(7/5)
1981	175.86		3.62	9.90	12.48	47.78	39.99
1982	177.42	0.9	3.67	8.45	13.63	22.26	40.28
1983	131.88	-25.7	2.85	7.46	12.75	18.00	45.49
1984	121.53	-7.8	2.53	7.18	11.56	18.92	41.81
1985	124.18	2.2	2.52	7.51	12.58	18.62	40.44
1986	119.67	-3.6	2.53	7.23	13.89	15.10	45.30
1987	114.05	-4.7	2.37	6.25	13.45	11.66	43.98
1988	110.59	-3.1	2.26	6.94	14.76	13.10	46.18
1989	128.43	16.1	2.55	8.82	17.30	17.99	48.73
1990	144.03	12.1	2.75	10.45	18.52	23.98	55.02
1991	169.46	17.7	3.12	13.76	21.02	39.81	48.08

LAS RELACIONES ESTÁN EN BASE A LA INFORMACIÓN PRESENTADA EN EL CUADRO SEIS.
FUENTE: ELABORACION PROPIA, CUENTA DE LA HACIENDA PUBLICA.

La reducción de recursos al gasto social en términos reales en materia de salud, se dan a pesar de que se incrementa su

participación porcentual en el gasto social total ya que pasó de 39.9% en 1981 a 46.2% en 1988. Lo anterior, reflejó en el deterioro de los salarios de médicos, enfermeras y otros trabajadores, ejemplo de ello son los salarios que paga la Secretaria de Salubridad y Asistencia del DF hayan perdido en promedio el 53% de su poder adquisitivo en relación al de 1981.

Además, "la falta de recursos públicos propició que las instituciones de seguridad social se enfrentara al problema de falta de equipo, instrumental y material para trabajar adecuadamente, lo que ocasionó un deterioro en la calidad de los servicios, y repercutió directamente sobre las condiciones de salud de la mayor parte de la población que acude a estas instituciones para ser atendidas"²⁸.

Si bien es cierto, que en estos años algunos indicadores agregados (mortalidad infantil la cual alcanzó 24.1 por mil nacidos y la esperanza de vida 72 años) mejoraron, existen algunos indicios de que los niveles de salud se deterioraron en otros aspectos. Entre ellos destaca la caída del poder adquisitivo de la población, la cual ha provocado que cerca de 10 millones de niños vivan en la pobreza extrema y que la UNICEF estime que 14.8 millones de habitantes menores de 18 años vivan por debajo de la línea de pobreza de nuestro país.

Por lo tanto, se afirma que en el periodo de crisis el sector salud disminuyó su eficiencia en la atención de la población. La más afectada, fue la que no goza de los servicios que presta el sistema de salud, la cual ante la carencia de recursos se orientó a otro tipo de atención, principalmente de "remedios caseros". Cabe señalar que el nivel de defunciones no aumentó gracias a los avances de la medicina y la gran capacidad de resistencia de la

²⁸.- Cabrera, Gerardo. "Será insuficiente el gasto en salud para 1993: TEM" en periódico El Financiero del 21 de mayo de 1993.

población.

3.2.1.3. COMPORTAMIENTO DEL GASTO SOCIAL EN LA VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO.

El derecho a la vivienda²⁹ que es considerada como un derecho fundamental de los mexicanos por la Constitución de 1917, se ha convertido en uno de los problemas principales de la sociedad mexicana. Su solución se encuentra estrechamente vinculada con el mejoramiento de la distribución del ingreso; su rezago, como indicador, muestra las heterogéneas condiciones socioeconómicas que prevalecen en el país; y dentro de la estructura de gasto familiar refleja la capacidad de los diferentes grupos sociales para atender otras necesidades básicas, como son la alimentación, la salud, la educación y la cultura.

En México, al iniciar la crisis se presenta un rezago de tres millones de viviendas, debido en gran medida a que el incremento de los matrimonios realizados es mayor a la tasa de crecimiento de viviendas construidas; y a que el gobierno no lleva a cabo una política real de apoyo a la vivienda; es decir, el gobierno a través de sus organismos no aumenta la dotación de recursos para la construcción de viviendas, especialmente, a las familias de menores recursos.

El problema de la vivienda al inicio de la década de los ochentas se ve agudizada por la alta concentración del ingreso, el rápido crecimiento demográfico y las penurias de amplios grupos poblacionales. Para enfrentarlo el crea la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología que entre sus funciones se encontraba la de

²⁹ - "La vivienda es una necesidad básica cuya satisfacción cotidiana condiciona a la alimentación, la salud, la educación. Es un elemento clave para el desarrollo social... tiene su carácter en el derecho social de todos los mexicanos" Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, pág. 123

"orientar parte de sus tareas al fortalecimiento de las ciudades medias para lograr un desarrollo regional equilibrado y a la vez coordinador de la política de vivienda"³⁰.

Esta dependencia pondría en práctica los objetivos propuestos por el PND en materia de vivienda :

1.- Apoyar la superación de las carencias materiales de vivienda urbana y rural, a través de la acción directa pública en sus tres niveles de gobierno; y

2.- Modificar las bases del progreso de desenvolvimiento de la vivienda, supeditando su evolución económica al desarrollo social por medio de la acción popular concertada.

Para alcanzar dichos objetivos se creó el Sistema Nacional de Vivienda a fin de normar y conducir el desarrollo y la promoción de la revisión de las bases jurídicas en la materia. Cabe señalar que el PND concibe al problema de la vivienda derivada de la inercia de un patrón territorial tradicionalmente disperso y centralizado, así como de factores estructurales, tales como la inequitativa distribución del ingreso.

Sin embargo, existen otros factores que influyen en dicha problemática, entre ellos cabe destacar: la emigración campo-ciudad, ocasionada por la alta concentración de los servicios educativos, la búsqueda de mejores expectativas personales de movilidad social, la pauperización del campo y la concentración regional de las actividades económicas.³¹

³⁰.- Plan Nacional de Desarrollo, pág. 123

³¹.- "La vivienda: un desafío atroz", en Rev. Comercio exterior, mayo de 1984, pág. 391.

La emigración, que se ha experimentado en los últimos cuarenta años, ocasiono que la población urbana creciera a un ritmo de 5% anual. Ejemplo de ello es el crecimiento urbano en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, la cual se encuentra incapacitada para resolver sus necesidades derivadas de esta problemática ha tenido que recurrir a la ocupación ilegal de terrenos, poco propicios al desarrollo urbano, inadecuación física, social y económica. Además de que ha provocado el deterioro de áreas de alta productividad agrícola o rica variedad biótica.

Este proceso de urbanización trajo un crecimiento de la demanda de vivienda que ha excedido la capacidad del Estado para enfrentar las demandas sociales de la población de emigrantes y de los grupos de bajos recursos, lo cual ha originado entre otros fenómenos la carencia de vivienda digna. "Sin embargo, las deficiencias cualitativas y cuantitativas de vivienda han sido mayores en las zonas rurales, donde la heterogeneidad socioeconómica y el reducido nivel de los ingresos se sumaron factores como la dispersión y el aislamiento territorial".²²

Aunado al aumento de la tasa de urbanización, se agrega que los recursos orientados por el Estado para elevar las acciones en la construcción de viviendas se redujeron en términos reales en relación al PIB en 0.68% al pasar de 48 mil millones de pesos en 1980 a 15.5 en 1988. Esta participación porcentual es mínima para resolver el problema habitacional, que según la Cámara de Diputados debería de ser del 6% para resolverlo²³.

En relación al gasto total, este disminuye en casi 2% su participación al pasar de 2.8 en 1980 a 0.8 en 1988. Proporción que es parecida en relación al gasto programable. Ahora bien, en

²².- *ibid*, pág. 392.

²³.- Ureña, José. "Dedicar a vivienda 6% del PIB: foro en la Cámara de Diputados" en periódico La Jornada, 14 de marzo de 1992.

relación al gasto no programable, su relación disminuye de manera brutal, al pasar de 13.1% en 1980 a 1.8% en 1988, lo que significa al igual que los otros rubros de redistribución del ingreso que se disminuyeron recursos a la construcción de vivienda en aras de pagar el servicio de la deuda pública, ello provocó que los beneficios multiplicadores derivados de la construcción de viviendas se perdiera; es decir, se afectó la generación de empleos a lo largo del país y la desactivación de por lo menos 40 ramas industriales vinculadas a la construcción de viviendas.

CUADRO ONCE: GASTO EN DESARROLLO SOCIAL, 1981-1990. (PESOS DE 1980)							
AÑO	GASTO DESARROLLO URBANO (9)	VAR%	(9/1)	(9/2)	(9/3)	(9/4)	(9/5)
1981	48.44		1.00	2.73	3.44	13.16	11.01
1982	31.32		0.65	1.49	2.41	3.93	7.11
1983	17.66		0.38	1.00	1.71	2.41	6.09
1984	18.09		0.38	1.07	1.72	2.82	6.22
1985	34.59		0.70	2.09	3.51	5.19	11.26
1986	16.11		0.34	0.97	1.87	2.03	6.10
1987	22.79		0.47	1.25	2.69	2.33	8.79
1988	15.54		0.32	0.98	2.07	1.84	6.49
1989	11.5		0.23	0.79	1.55	1.61	4.36
1990	10.29		0.20	0.75	1.32	1.71	3.93
1991	12.89		0.24	1.05	1.60	3.03	3.66

LAS RELACIONES ESTAN EN BASE A LA INFORMACION DEL CUADRO SEIS.
FUENTE: ELABORACION PROPIA, CUENTA DE LA HACIENDA PUBLICA.

Incluso los recursos destinados a la construcción de viviendas en relación al gasto social disminuyó. El descenso de los recursos a la vivienda provocó que aumentará el déficit de viviendas a casi el doble de 1980 al alcanzar seis millones de viviendas. Algunos investigadores han calculado que para solucionar el déficit habitacional se deben de invertir cerca de 100 mil millones de dólares. "Para abatir el déficit de la vivienda que existe en el país se requiere de una inversión de casi 100 mil millones de dólares, es decir, una cantidad similar a la de la deuda externa de

México"³¹

El mismo investigador, manifiesta que la construcción de 600 mil unidades anuales han resultan insuficientes ante la creciente demanda de vivienda, por lo que para resolverlo deberían construirse 800 unidades cada año.

El gobierno del presidente Carlos Salinas de Gortari, reconoce en el diagnóstico para el fomento y desregulación de la vivienda, la siguiente situación: "En materia de vivienda todavía no se alcanzó el nivel de resolución de necesidades habitacionales, pues, existe:

- Insuficiente tierra apta para la vivienda;
- Altos costos de producción;
- Reducida participación del sistema financiero mexicano;
- Baja inversión de capital privado en arrendamiento;
- Dispersión de criterios normativos;
- Complejos y costosos trámites en el proceso y regulación de la vivienda.
- Cargas de impuestos, derechos y aprovechamientos sobre la urbanización, edificación y escrituración de la vivienda de interés social y popular que limitan su oferta".

Como se puede observar, la tarea para resolver el problema de la vivienda no es sencilla mientras no se cuente con los recursos, ya sean privados o públicos para aumentar el número de casas-habitación.

3.2.4. COMPORTAMIENTO DEL GASTO SOCIAL EN ALIMENTACION Y NUTRICION.

Otro de los problemas fundamentales de la política social se

³¹.- Conferencia dictada por el doctor Gonzalo Castañeda reseñada en la Gaceta DNAM, del 17 de junio de 1993.

refiere a la dieta nutricional de la población. En los años del ajuste, se creó el Programa Nacional de Alimentación 1984-1988; cuyos objetivos son procurar la soberanía alimentaria y alcanzar condiciones de alimentación y nutrición que permitan el pleno desarrollo de las capacidades y potencialidades de cada mexicano, en especial de la población de más bajos ingresos.

En el corto plazo, se busca proteger tanto los niveles alcanzados de alimentación y nutrición de la población, como el del poder adquisitivo vía paquetes alimenticios de consumo popular, otro objetivo era que el campo fuera autosuficiente, al menos para cubrir la demanda interna de alimentos básicos, a fin de ahorrar divisas, crear nuevos empleos y contribuir a la soberanía alimenticia. En todo caso, el programa alimentario, en comunicación con los programas de salud, educación y vivienda contribuirían a mejorar la calidad de vida de los mexicanos.

El análisis sobre el comportamiento de las condiciones nutricionales en el periodo de crisis es complejo y solo podemos obtener resultados a mediano y largo plazo. Sin embargo, existen algunos estudios de ingreso gasto que han demostrado un retroceso en la política nutricional.

En algunos de estos estudios se plantea que la canasta obrera mínima en 1982 representaba un costo de 1.8 salarios mínimos y en 1988 se requerían 3.3 salarios mínimos para su adquisición. Esto implica un incremento de 90%, lo cual ha motivado que se haya elevado la brecha del nivel de la pobreza.

El comportamiento del consumo durante este período cambio tanto en su estructura como en la calidad del consumo de la mayoría de la población. La estructura de la distribución del ingreso familiar se concentró en mayores gastos destinados al consumo y las bebidas. Mientras que la calidad de la alimentación cayó debido a los bajos niveles de ingreso que se destinan a los alimentos

calóricos, "al respecto no se tiene una estimación precisa, algunos estudios sostienen que el ingreso calórico cayó en 29% durante el período". Esta transformación del consumo que algunos la denominan "nuevo patrón de consumo" ha estado directamente relacionado con el retiro del apoyo gubernamental de ciertos productos básicos, los que impactan directamente en el consumo familiar.

La nutrición ha sido considerada como un prerequisite para el crecimiento y desarrollo óptimo de los individuos, la ingestión de una dieta adecuada, tanto en la cantidad como en la calidad, es un factor relevante en la vida del hombre desde su concepción hasta su muerte; es un factor que siempre afecta el crecimiento, la salud y el desarrollo humano. La desnutrición calórico-proteíca, que se presenta en los niños lactantes y de preescolares es resultado de la ingestión y/o utilización deficiente de alimentos de origen animal, acompañada de ingestiones variables de alimentos ricos en carbohidratos.

Uno de los principales determinantes del estado de la nutrición de la población, es el ambiente social en que se desenvuelve. Este se encuentra ligado a sus percepciones salariales que si son bajas, afectarán el nivel de su ingreso, el cual se orientará a satisfacer las necesidades mínimas de vida afectando con ello el nivel de nutrición familiar. El bajo nivel de ingreso provocará que otros miembros de las familias se pongan a trabajar, reflejándose esto en el abandono de la escuela, ello por carecer de ingresos para continuar con sus estudios. Este abandono provoca que los individuos adquierán responsabilidades de adulto a edad temprana y de que se incremente el número de matrimonios con bajo nivel educativo, lo que lleva implícito que sus familiares tengan menores oportunidades de educación y alimentación. Lo anterior se refleja en los índices de analfabetismo, en la reducción de oportunidades para conseguir empleo "bien" remunerados, lo cual influye en gran medida en los índices de nutrición de país.

Otros estudios revelan que al finalizar la década de los ochentas cerca de nueve millones de menores de 15 años padecen algún tipo de desnutrición, y que cerca de 40 de cada mil menores de 5 años muere por esa causa. "En México hay más de seis millones de niños menores de cinco años que padecen graves problemas de desnutrición, cifra que representa el 30% de los 23 millones de infantes de esta edad. Se calcula que el 11% de los infantes presentan una aguda desnutrición y un 6.5% nacieron por debajo del peso -menos de dos kilos y medio- debido a la desnutrición de la madre"... "Por otra parte, el consumo inadecuado de nutrientes provoca que el 2.2% de niños que no han cumplido cinco años presenten problemas de obesidad y un 7% tenga sobrepeso. La mala nutrición se debe en gran medida a que los alimentos que se compran adolecen de nutrientes adecuados, situación que incide en el aumento de enfermedades"³⁵.

Una de las posibles alternativas para solucionar el problema de alimentación es que el gobierno incluya la seguridad alimentaria en los planes de gobierno y que se incorpore el manejo racional de los excedentes de producción, al mismo tiempo que el sector público y privado se comprometan a mantener reservas estratégicas de alimentación para situaciones de emergencia y desabasto.

³⁵.- Calderón Gómez, Judith. "Padecen desnutrición grave más de seis millones de infantes: Encuesta nacional elaborada por la SSA", en periódico *La Jornada*, del 13 de junio de 1992.

CONCLUSIONES.

1.- Durante la década de los ochenta la dotación de recursos orientados al desarrollo social se vio limitada por la política contraccionista del gasto público y por los grandes montos orientados al gasto no programable, especialmente, al pago por concepto de intereses de la deuda pública.

2.- Al fracazar la política de ajuste en sus objetivos básicos, tales como: el control de los precios y la reactivación económica, profundizó la concentración del ingreso, la cual se favoreció por la política contraccionista del salario.

3.- Los rezagos en educación, salud, vivienda y alimentación, después de sesenta y cinco años de gobierno priista, no han solucionado o por lo menos detenido; los niveles de pobreza alcanzan proporciones nunca antes vistas. Por lo que, no basta con canalizar mayores recursos al desarrollo social para mitigar dichos rezagos, sino aplicar una política que realmente busque elevar el nivel de desarrollo económico y social.

4.- En el periodo de estudio, la política social no tiene por objetivo buscar un mayor desarrollo social, sino que se conforma con un crecimiento moderado y regresivo.

5.- La política de contracción del gasto público, redujo los recursos orientados al desarrollo social. El cual cayó en términos reales, provocando que la calidad y la cantidad de los servicios sociales disminuyeron de manera notable, poniendo con ello, en entredicho el papel del Estado en la impartición de la justicia social.

6.- En este periodo, el Estado se transforma de un ente benefactor a un administrador de la crisis. Con ello aparece la tendencia a privatizar las instituciones que imparten la "justicia social".

BIBLIOGRAFIA.

- Albert, Joop. "Mortalidad y política de salud en el ámbito internacional. Principales acciones en los últimos diez años", en Rev. Comercio exterior, núm. 7; México, julio de 1984.
- Aspe Armella, Pedro. Déficit e inflación. Mimeo, febrero de 1987.
- Barrios de Castro. Introducción a la economía un enfoque estructuralista. México, edit. Siglo XXI, 1981.
- Boltvinik, Julio. "Ciudadanos de la pobreza y la marginación", en Rev. El cotidiano, núm. 19; México, UAM-AZC., sept.-oct., 1987.
- Braylosky, et al. La política económica del desperdicio. Edit. UNAM-FE, colec. Economía de los 80; México; 1988.
- Caballero, Emilio et al. "México 1988: estabilidad, crecimiento económico y condiciones de vida de la población" en Rev. Economía informa, núm 167; México, UNAM-FE; agosto de 1988.
- Carrasco-Provencio. "La política social 1983-1988 y sus principales consecuencias" en Rev. Investigación Económica; núm. 184; México, UNAM-FE; abril-junio de 1988.
- C.E.P.A.L. "Equidad y política social, gasto público, democratización y formulación de política" Edit. División de Desarrollo social, diciembre de 1987.
- C.E.P.A.L. "Opciones y falsos dilemas para los años ochentas: lo nuevo y lo viejo en la política social en América Latina" Edit. División de Desarrollo Social, diciembre de 1989.
- De la Madrid H., M. "Mensaje a la nación sobre la situación económica" en Rev. Comercio exterior, febrero de 1986.
- Del Valle R., Maria "Por la dignidad del trabajado y de los trabajadores" en Rev. Momento económico,

- núm. 32; México, UNAM-IIEC; diciembre de 1987.
- Faya Viesca, Jacinto. Finanzas Públicas., México, Porrúa, 1987.
- F.C.E. La política social. Edit. FCE, colec. Cuadernos de Renovación núm. 15; México; 1987.
- González Casanova, P. México, hoy. México, edit. siglo XXI, 13va. edición, 1990.
- González Chávez, G. "PECE: salarios fijos, precios móviles" en Rev. Momento económico núm. 60; México, UNAM-IIEC; marzo-abril de 1992.
- Huerta González, A. Economía mexicana más allá del milagro. Edit. Cultura popular; México; 1986.
- I.N.E.G.I. "Evolución reciente del desempleo en México" en Rev. El mercado de valores, año LIII, núm. 4; México, NAFINSA; febrero de 1993.
- Kaplan, Mario. Estado y sociedad. Edit. UNAM; México; 1983.
- Labra, Armando. Para entender la economía mexicana. Una introducción a la política económica en México. Edit. UNAM-FE, colec. Economía de los 80; México, 1987.
- Lusting, Norma. "Magnitud e impacto del gasto público en el desarrollo social de México" en Rev. Investigación económica, núm 187; México, UNAM-FE; enero-marzo 1989.
- Magdón Garza, M. "La influencia y el financiamiento para la vivienda. Precios relativos y nuevos sistemas de pago" en Rev. Comercio exterior, vol. 38, núm. 10; México, octubre de 1988.
- Martínez H., Efigenia. Algunos efectos de la crisis en la distribución del ingreso en México. Edit. UNAM-FE, colec. Economía de los 80; México, 1989.
- Nafaul, Georgina. "El secreto de los trabajadores" en Rev. Momento económico, núm. 7; México, UNAM-IIEC., 1988.

- O.C.D.E. Estudios económicos de la OCDE; México.
Edit. FCE; México; 1992.
- O.N.U. La política social y la distribución del ingreso Edit. ONU; Nueva York, USA; 1969.
- Pérez Escamilla C., Microexplicaciones de algunos aspectos de política fiscal y financiera mimeo.
- Poder Ejecutivo. Plan Nacional de Desarrollo, 1983-1988.
México, 1983.
- Poder Ejecutivo. Anexo estadístico del IV Informe de Gobierno de Carlos Salinas de Gortari.

"Resumen del Plan Global de Desarrollo, 1980-1982" en Rev. Comercio exterior, México, diciembre de 1979.
- Retchkiman K. Benjamín. Teoría de las finanzas públicas, México, UNAM-FE, 2 tomos, 1987.
- Rey Romay, Benito. México 1987; el país que perdimos. Edit. Siglo XXI; México, 1989.
- Reynolds, Clark W. "Porque el 'desarrollo estabilizador' de México fue en realidad desestabilizador (algunas implicaciones para el futuro)", en Rev. El trimestre económico núm. 176; México, FCE, oct-diciembre de 1977.
- Ruiz Durán, Clemente. "El bienestar social: una opción frente a la crisis" en Rev. Economía informa núm. 172; México, UNAM-FE, 1989. pp. 5-11.
- Samuelson, Paul. Economía, México, edit. Mc Graw Hill, 1988.
- S.H.C.P. "Carta de intención, 10 de noviembre de 1982; 22 de julio de 1986" en Rev. Comercio exterior, varios números.
- Seldon y Pennance. Diccionario de Economía, Edit. Alhambra; México; 1980.
- Silva-Herzog F., J. "Evolución y perspectivas del problema de la deuda latinoamericana" en Rev. Comercio Exterior, febrero de 1986.
- Singer, Paul. Curso de introducción a la economía política, México, edit. siglo XXI, 1981.

- Suárez Dávila, F. "La crisis de la deuda externa y el desarrollo" en Rev. Comercio exterior, México, diciembre de 1986. pp. 1109-1113.
- Sunkel, Osvaldo, Paz, Pedro. El desarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo. México, Edit. siglo XXI, 1984.
- Talavera, Fernando. "Sindicalismo y relaciones laborales frente al TLC" en Rev. Momento económico, núm. 60; México, UNAM-IIEc; marzo-abril de 1990.
- Taller de coyuntura "Entre el Estado de bienestar y de malestar" en Rev. El cotidiano, núm. 34; México, UNAM, marzo-abril, 1990.
- Trejo Reyes, Saúl. "Distribución del ingreso, empleo y precios relativos" en Rev. Comercio exterior, vol. 32, núm. 10; México, NAFINSA; octubre de 1982.
- Trejo Reyes, Saúl. "México, perspectiva y crecimiento y deuda externa" en Rev. Comercio exterior, vol. 37, núm. 10; México, octubre 1987.
- Torres Torres, Felipe. Bienestar social y metodología del espacio social. Edit. UNAM-ENTS-IIEc; México, 1990.
- Villareal, René. "El FMI y la experiencia latinoamericana: desempleo, concentración del ingreso y represión", en Rev. Comercio exterior, vol. 30, núm. 8; México, agosto de 1980.
- Zorrilla Arana, S. 50 años de política social en México de Lázaro Cardenás a Miguel de la Madrid Edit. LIMUSA; México; 1988.

PUBLICACIONES PERIODICAS:

El financiero.

La gaceta UNAM.

La jornada.

Facultad de Economía.

Rev. Economía informa.

Rev. Investigación económica.

Inst. Inv. Econ. UNAM

Rev. Momento Económico.

Macro Asesoría.	<u>Informe económico.</u>
NAFINSA	<u>La economía mexicana en cifras.</u> <u>Rev. Comercio exterior.</u>
S.P.P.	<u>La cuenta de la hacienda pública.</u>
T.A.E.	<u>Reportes mensuales de investigación.</u>
U.A.M. Azcapotzalco.	<u>Rev. El cotidiano.</u>