00861
6

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ECONOMÍA

DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO

"EL GASTO SOCIAL EN SINALOA. 1970-1995
Del nacionalismo revolucionario al liberalismo social"

TESIS que, para obtener el grado de
Maestro en Economía,
presenta el

LIC. LUIS ALFONSO MEZA

bajo la dirección del

DR. CARLOS MAYA AMBÍA

JURADO: DR. JOSÉ AYALA ESPINO
DR. BENJAMÍN GARCÍA PÁEZ
DRA. ALICIA GIRÓN GONZÁLEZ
MTRO. RAÚL GONZÁLEZ SORIANO
DR. CARLOS MAYA AMBÍA

284736

México, D.F., 2000

Universidad Nacional Autónoma de México
UNAM
Biblioteca Central
Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

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 esta 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.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

El gasto social se integra por las erogaciones gubernamentales dirigidas a la satisfacción de necesidades esenciales de la población pobre. Estos desembolsos pueden ser efectuados por los tres niveles de gobierno: el federal, el estatal y el municipal, y son entregados en efectivo o destinados a la compra de bienes y servicios y al pago de salarios, medios para satisfacer necesidades físico-biológicas (alimentación y vivienda) y socio-culturales (educación, salud y recreación) de las clases desposeídas de medios de producción; las clases propietarias cubren generalmente sus propias necesidades (en una dimensión superior, en términos de cantidad y calidad) comprando los respectivos bienes y servicios a otros empresarios. Hablar de gasto social implica la existencia de otro gasto público, "no social", que es el destinado a apoyar a los sectores productivos, o sea, a los dueños del capital.

El tema de este trabajo se refiere al ámbito estatal, lo que hace indispensable el estudio del marco nacional, ya que la mayor parte del gasto social en la entidad es decidido por el gobierno federal, con base en consideraciones de carácter nacional. Por esto, investigar el gasto social en Sinaloa significa estudiar una situación particular dentro de una general, con la que se tienen similitudes y diferencias. Por otra parte, abordar la entidad requiere observar las partes que la componen, por lo que es obligado estudiar el gasto social en su distribución municipal.

El periodo de estudio es de 26 años, de 1970 a 1995, aunque algunas variables lo desbordan; toma en cuenta que la información estadística es más consistente precisamente desde la primera de estas fechas y que fue recabada en 1996. Dicho lapso se divide en dos etapas iguales: la perteneciente al nacionalismo

revolucionario, de 1970 a 1982 y la que se encuentra en el liberalismo social, de 1983 a 1995; tan trascendente es tal periodización para la suerte del gasto social, que ha sido captada en el subtítulo.

Una indagación amplia acerca del gasto social debería incluir aspectos como su financiamiento, su incidencia en el bienestar de los destinatarios, así como la calidad y la eficiencia de los bienes y servicios con él provistos, lo que aquí no se hace, debido a que alargaría demasiado la investigación y a que el interés primero del autor ha consistido en entender las razones de la existencia y de los límites del gasto social, menos evidentes que los aspectos mencionados.

Un problema teórico central es el siguiente: si el Estado es una entidad cuya función principal es reproducir una estructura social diferenciada, basada en el interés individual, ¿por qué efectúa erogaciones en las clases desposeídas, ayudándolas a satisfacer necesidades esenciales? Y otros, no menos importantes: ¿Por qué el gasto social, luego de una fase de expansión, pasa a otra, de retracción? ¿Esta ampliación-reducción significa que el gasto social posee límites lógico-históricos? ¿Por qué la distribución sectorial del gasto social privilegia a educación y salud y no a la primera necesidad vital que es la alimentación?

En el México posrevolucionario se construye el Estado del Bienestar y se expande considerablemente el gasto social; después de 1982, se transita a una situación radicalmente distinta, de disminución del gasto social real, pero de elevación del mismo con respecto al gasto público total, a la población y al producto interno bruto; ¿por qué?

En particular, ¿por qué Sinaloa mantiene baja su participación en el gasto social nacional, aunque lo eleva a lo largo del periodo estudiado, mientras que en el ámbito nacional entidades avanzadas, como el Distrito Federal, ceden porcentaje a otras, atrasadas, especialmente del sureste Y ¿por qué crece la importancia de los municipios desarrollados en la asignación del gasto social local?

En busca de respuestas a problemas tales, se han tratado de confrontar con la realidad algunas suposiciones. La hipótesis general plantea que el gasto social existe porque -siendo una fracción menor del producto social, destinada a satisfacer necesidades esenciales de la mayor parte de la población, que es pobre- colabora para que las clases propietarias, integradas por una minoría de individuos o familias, se

apropien de la mayor parte del mencionado producto. El gasto social contribuye a encauzar la lucha colectiva y, por esta vía, a reproducir una sociedad estratificada piramidalmente en cuanto al reparto del producto social, por lo que termina beneficiando principalmente a las clases propietarias. (Sin embargo, para los desposeídos es preferible un gasto social mayor, ya que les significa más bienestar). Es cierto, como afirma Amartya Sen, que la pobreza se puede definir como privación de capacidades, pero este autor no resalta la capacidad principal que da origen a la pobreza (y a la riqueza): la capacidad de lucha económica individual y colectiva.

Pero el comportamiento del gasto social en 1970-1995 requiere una hipótesis complementaria de la anterior. Llega un momento en que los grandes empresarios ya no se conforman con la porción de producto social basada en el Estado del Bienestar, y habiendo logrado cierto control sobre los desposeídos, deciden aumentar sus ganancias, disminuyendo el porcentaje de producto destinado a gasto social y otorgando ellos mismos los bienes y servicios tradicionalmente prestados por el Estado. Tal pretensión de eliminar parte del gasto social y de privatizar casi todo el resto es justificada con base en la crisis fiscal del Estado, consistente en el crónico exceso de los egresos, con respecto a los ingresos públicos, en la posguerra, olvidando que no es el gasto social el causante principal de tal desajuste.

La clase propietaria busca siempre lograr la mayor parte del producto social mediante el menor gasto social posible, provocando la reacción de las clases desposeídas, las que luchan por elevarlo. Como resultado, el gasto social varía históricamente entre ciertos límites, dados por la subsistencia físico-biológica y por la satisfacción mínimamente adecuada de las necesidades socio-culturales.

La estructura del gasto social es la que más favorece a la clase propietaria. Se privilegia a educación y salud, no a la necesidad vital por excelencia del ser humano, la alimentación (mucho menos al vestido, la vivienda y la recreación) porque aquellos renglones coadyuvan al logro de una fuerza de trabajo calificada y saludable, factor de mayor productividad.

En México, el movimiento oscilatorio que en el ámbito mundial realiza el gasto social tiene su expresión concreta en la gran influencia de la Revolución Mexicana y en el parcial desplazamiento de la

misma a cargo del individualismo liberal. El gasto social aumentó realmente durante el nacionalismo revolucionario, etapa en que el Estado tutelaba el bienestar de las clases desposeídas, y disminuye en el liberalismo social, en el que privilegia a los grandes propietarios, principalmente extranjeros. El incremento del gasto social en el gasto total, en el producto interno bruto y en la población es notable en términos relativos, debido precisamente a su disminución absoluta real.

Sinaloa recibe un porcentaje de gasto social nacional menor que el de su población, debido a que es un estado medio, no situado en el extremo superior de la concentración urbano-productiva, situación que significa poder electoral, como el Distrito Federal, el Estado de México, Jalisco y Nuevo León; ni en el de la lucha social radical, como Chiapas y Guerrero. Dentro de Sinaloa, los municipios serranos han perdido la presencia económico-político-ideológica que tuvieron hasta hace unas décadas, así como gran parte de su población, lo que explica su descenso relativo en el gasto social local.

Tratando de probar o desaprobar en algún grado las anteriores suposiciones, se ha seguido un principio fundamental en toda investigación: la realidad objetiva se presenta corrientemente en una forma distinta a como en su interior es y, particularmente, la realidad social estratificada en clases se revela a nuestros ojos precisamente como lo contrario, porque así conviene a las clases beneficiarias de tal desigualdad. Tal guía para el país también puede seguirse en Sinaloa, si se supone que este ámbito particular contiene los rasgos fundamentales que caracterizan al contexto nacional; procede, entonces, observar aspectos comunes y diferentes entre las dos dimensiones geográficas.

Por otra parte, el objetivo expreso que se persigue, con esta investigación, es el de contrastar el comportamiento del gasto social en la etapa del nacionalismo revolucionario, con el que tiene en el liberalismo social, tanto en Sinaloa como en México, en 1970-1995. Con ello, se busca discutir la presentación del Estado como benefactor de las capas pobres de la sociedad; valorar la existencia de factores y límites del gasto social, así como explicar la distribución sectorial y geográfica del mismo.

Emprender dicho cometido es importante porque: busca llenar un vacío temático, pues no existe una investigación sistemática al respecto, de carácter crítico; es de interés social, ya que la existencia y el

comportamiento del gasto social afecta la vida de cientos de miles de sinaloenses y de millones de mexicanos, particularmente con el paso del nacionalismo revolucionario al liberalismo social; tiene utilidad práctica para la política económica, al abordar la relación entre la federación, el estado y los municipios en el aspecto del gasto social, tocando cuestiones como el federalismo y la soberanía estatal; posee interés académico, al tratar de explicar un concepto, el gasto social, por lo contrario de lo que parece, y comparar su concreción en dos etapas distintas; y conlleva actualidad, ya que el bienestar para la familia es un asunto que hoy se comenta en todo el país y en el que el gasto social es importante para lograrlo.

La exposición del contenido se organiza en tres partes: en la primera se abordan los elementos teóricos que servirán para comprender el origen, la evolución, la función, la estructura, la distribución y las implicaciones del gasto social en México y, particularmente, en Sinaloa. En el capítulo I se trata un concepto fundamental para entender al gasto social, el Estado del Bienestar: en el inciso A se resume y critica la opinión que sobre el mismo tiene la expresión de la teoría económica denominada Economía del Bienestar; en el inciso B se propone una explicación acerca de la causa esencial de la aparición y del desarrollo del Estado del Bienestar y, en el inciso C, se aplica esta argumentación a funciones que dicho Estado cumple en los ámbitos económico, político e ideológico. En el capítulo II se analiza propiamente al gasto social: en el inciso A se precisa el concepto; en el B se exponen factores que inciden en la aparición, el comportamiento y la estructura del gasto social; en el C se caracterizan las fases que ha recorrido y, en el D, se presentan algunas implicaciones de su comportamiento.

En la segunda parte se caracterizan dimensiones del gasto social en México y Sinaloa, importantes según el objeto de estudio: determinantes, trayectoria e implicaciones. En el capítulo III se esboza el cambio de modelo de desarrollo, decisivo para la suerte del gasto social: el paso del nacionalismo revolucionario al liberalismo social. En el capítulo IV se comentan aspectos económicos que favorecen o acotan al gasto social; en el inciso A, la propiedad estatal; en el B, el crecimiento económico y la distribución del ingreso; en el C, las finanzas públicas y, en el D, la descentralización del presupuesto. En

el capítulo V se describe la trayectoria general del gasto social, mientras que en el capítulo VI se examinan las implicaciones político-ideológicas y económico-sociales del multicitado gasto.

En la tercera parte se intenta hacer un análisis cuantitativo del comportamiento del gasto social en México y Sinaloa, al pasar del nacionalismo revolucionario al liberalismo social: se busca examinar en concreto los postulados expuestos en las partes anteriores. Para ello, se presentan dos capítulos: en el VII se aborda el gasto social ordinario y, en el VIII, el gasto social extraordinario; en ambos se trata el gasto social en cuanto a sus posibles factores, estructura sectorial y distribución geográfica.

Por último, es muy satisfactorio reconocer a la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) su persistente afán en pos de la titulación de sus egresados. La gratitud es especial para el Dr. Benjamín García Páez, decidido impulsor de ese esfuerzo en Sinaloa; su apoyo ha sido siempre incondicional y efectivo; su colaborador, Bartolo Reyes Reyes, ha tenido una útil participación. En el ámbito sinaloense, la disposición permanente de las autoridades de la Universidad Autónoma de Sinaloa (UAS) ha coadyuvado a elaborar este trabajo y permitido realizar los trámites de titulación; gracias al Rector, M.C. Jorge Luis Guevara Reynaga, al Secretario Particular de Rectoría, Lic. Rubén Burgos Mejía, y al Director de Intercambio y Vinculación Académica, M.C. Wilfrido Ibarra Escobar (quien actuó en coordinación con los correspondientes funcionarios de la UNAM). Muy importante ha sido el respaldo de la Administración del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la UAS: del Director, M.C. Mario Lamas Lizárraga, del Secretario Académico, M.C. Jorge Briones Franco, y del Secretario Administrativo, Lic. Jaime F. Hirata Galindo; también la colaboración del personal administrativo, particularmente de Norma Luna. No se olvida la atinada asesoría del Dr. Ezequiel Avilés Ochoa, al efectuar los cálculos de regresión. Y queda una deuda impagable con el Dr. Carlos Maya Ambía, Director del Doctorado en Ciencias Sociales de la UAS; su paciente, eficiente y fraternal orientación hizo posible este trabajo.

PRIMERA PARTE: ELEMENTOS TEORICOS

No sería posible abordar adecuadamente la razón de existir, las funciones y las implicaciones, así como los factores, la estructura y la distribución del gasto social, sin los elementos teóricos generales, cuya lógica corresponda a la realidad histórica. Sin dicho escenario teórico, el intento de reflexión quedaría presa de la descripción cuantitativa, localista y superficial. El contenido de esta primera parte es importante para comprender, en la segunda, el tránsito de una forma de desarrollo económico nacional a otra, cuestión indispensable para ubicar los cambios del gasto social en el país y en Sinaloa, en 1970-1995, tratados tanto en la segunda como en la tercera parte.

Por elementos teóricos no se entiende, aquí, un cuerpo acabado de conceptos y relaciones. Hay que destacar que actualmente no existe una doctrina sólida que sirva satisfactoriamente para explicar el gasto social; las que hace todavía una década hubieran podido realizar tal cometido, la economía política y el materialismo histórico, hoy deben ser desechadas o sometidas a cuestionamientos de fondo. El presente conjunto de ideas intenta proponer una explicación no ortodoxa, apoyada en material de otros autores siempre que ha sido posible.

Esta parte se compone de dos capítulos, en correspondencia con sendos conceptos fundamentales. En el primero se aborda al Estado del Bienestar, tomado como una necesidad de la estructura social; se discute la teoría denominada Economía del Bienestar y, como alternativa, se expone la causa fundamental

de la existencia y el comportamiento, así como las funciones de dicha forma estatal. En el segundo se trata el gasto social, expresión monetaria del Estado del Bienestar; primero se precisa el concepto y, sucesivamente, se alude a sus factores, trayectoria e implicaciones.

I. ESTADO DEL BIENESTAR

Abordar al Estado del Bienestar es imprescindible para estudiar al gasto social, ya que éste comparte con aquél causas y funciones fundamentales; el gasto social es la expresión monetaria del Estado del Bienestar, distinta a las manifestaciones jurídica, fiscal, etc., del mismo. No se intenta, aquí, el estudio de las doctrinas económico-sociales que se refieren al Estado del Bienestar; sólo se analiza, en el inciso A, el tratamiento que sobre el mismo hace la Economía del Bienestar, algo obligado, debido a que es un cuerpo teórico abocado a explicar el bienestar social, todavía importante. En los incisos B y C se argumenta una propuesta organizada en torno a las causas y a las funciones fundamentales del gasto social.

A lo largo de su existencia, el Estado del Bienestar ha sido escenario de una permanente lucha entre quienes están en su contra y aquellos que se alinean a su favor; estas posiciones adversas han sido identificadas por Offe como derecha e izquierda y se enfrentan particularmente en relación con el gasto social, ya que éste es la expresión por excelencia de las dimensiones y del ritmo de expansión del Estado del Bienestar.

Ha existido una lucha constante entre aquellos que creen que el gobierno debe reducir el gasto en bienestar social y los que piensan lo contrario. Los primeros se guían por el principio del gasto mínimo, los otros por el de máxima ocupación, seguridad social, etc.; ambos abrazan los principios de mínima interferencia con la iniciativa privada y de máximo beneficio obtenido con el gasto. El primer grupo tiene

como lema las palabras de Jefferson: "Es deber del pueblo mantener al gobierno; no es deber del gobierno mantener al pueblo." Su ataque se basa en estas dos razones: 1) el gobierno destruye la iniciativa individual, al proveer seguros sociales, y 2) el gobierno destruye la empresa privada, compitiendo con ella, frecuentemente en términos desiguales. El seguro de desocupación desincentiva al trabajo. "La oposición al seguro de vejez se funda en el miedo a la extravagancia y al derroche: si una persona no ahorra, es porque ignora los principios de economía personal que deben formar parte de nuestro código de vida." Lo mismo vale para el seguro de enfermedad. Además -continúan los adversarios del Estado del Bienestar- éste desalienta la inversión, debido a la carga fiscal y normativa que impone al capital y a que garantiza posiciones de poder colectivo a trabajadores y sindicatos, provocando un desincentivo para el trabajo; ambos efectos, tomados conjuntamente, condicionan un crecimiento declinante. El segundo grupo lo ejemplifica Sir William Beveridge, autor del conocido "Plan Beveridge": "las necesidades financieras de los individuos deben estar cubiertas desde la cuna hasta la tumba. (...) Enfermedad, desocupación, vejez, son sólo algunos de los riesgos que se volverán responsabilidad del gobierno."[1]

Pero al Estado del Bienestar lo han criticado también sus propios partidarios, por ineficaz e ineficiente (no elimina las causas de la desigualdad, sólo compensa parte de las consecuencias; poco hace para reasignar el ingreso, ya que ejerce una redistribución horizontal, no primordialmente vertical). Tal Estado es represivo (el trabajador, para recibir los beneficios, debe plegarse a las normas económicas, políticas y culturales dominantes). Es también condicionador ideológico (hace aparecer a la sociedad, no como una totalidad coherente a cambiar, sino como dos esferas separadas: en una, la economía, la producción y la distribución del ingreso primario y, en la otra, la ciudadanía, el Estado, la reproducción y la distribución secundaria. Esta división vela las relaciones entre ambas esferas, evitando su comprensión).[2]

Las tres posiciones teóricas generales acerca del Estado del Bienestar, que se acaban de bosquejar, siguen existiendo en la actualidad, aunque con una importancia para explicar la realidad diferente a la que

---

[1]Somers, 1970: 48 y 50-51.
[2]Offe, 1991: 143-146.

tuvieron en décadas recientes. La primera puede ser representada por la teoría económica neoclásica; la segunda, por la teoría keynesiana, y la tercera, por la economía política.

En la teoría neoclásica convencional, las elecciones económicas de los individuos -racionales y maximizadoras- son consistentes con las decisiones de la sociedad; los mercados y los agentes se coordinan automáticamente, en los niveles micro y macroeconómico; no existen conflictos distributivos; no hay necesidad de un poder público que vigile el incumplimiento de las reglas, pues el sistema se autoregula. "El argumento es que la competencia y la motivación de maximizar las ganancias, también conducirán a la maximización del bienestar social, mientras los individuos actúan a favor de sus intereses egoístas.[3] En consecuencia, no hay necesidad de que intervenga el Estado porque la economía de mercado por sí sola alcanzará los mejores resultados posibles para los individuos y para la sociedad en su conjunto. De acuerdo con Adam Smith, el empresario –movido por su interés individual- sin proponérselo termina sirviendo al interés de la sociedad (como si lo guiara una mano invisible), al producir los bienes cuando el precio es superior al costo y al buscar métodos para reducir tales costos. No es necesaria la intervención gubernamental para decidir si se produce o no una mercancía: se elabora si los consumidores están dispuestos a pagar por ella un precio mayor al costo de producción. Tampoco se requiere del gobierno para garantizar la eficiencia: la competencia se encarga de expulsar a los productores menos capaces.

En la teoría keynesiana, las elecciones económicas de los individuos están guiadas por la maximización de beneficios, e implican conflictos distributivos, como resultado de este comportamiento maximizador; entre los mercados y los agentes no existe una coordinación espontánea ni en la micro ni en la macroeconomía; como el sistema no se autoregula, se requiere de una fuerza exógena que restablezca el equilibrio, modere la incertidumbre y busque el beneficio social. El Estado es una instancia que debe mejorar la eficiencia económica y el bienestar social, aspectos indispensables para preservar el interés público sobre el interés egoísta de los individuos. Las fuerzas del mercado son necesarias para impulsar la

[3]"Los consumidores y los votantes tratan de maximizar sus funciones de utilidad, las empresas quieren maximizar sus ganancias, y los burócratas y políticos buscan maximizar sus presupuestos." (Ayala, 1996: 36).

eficiencia económica, pero no bastan para lograr un estado social óptimo. No es cierto que los individuos, al tratar de maximizar sus propios beneficios, siempre produzcan los mejores resultados sociales.

A mediados de este siglo, la teoría neoclásica tiene importantes modificaciones, al presentarse como Economía del Bienestar, lo que se aborda en el inciso siguiente. Por su parte, la economía política se debate entre la vida y la muerte; "explicaba" el fin del capitalismo y en la realidad desapareció el socialismo; no obstante, conceptos suyos son utilizados en este trabajo, aunque desde una perspectiva crítica.

A) Según la Economía del Bienestar

La Economía del Bienestar nace por la década de los cincuenta, cuando el estudio de las finanzas públicas transita de los temas convencionales de gasto e ingreso públicos, a la relación de los mismos con el bienestar social. Pero sus orígenes se remontan al teorema de la mano invisible de Adam Smith, que postula que cada individuo, al actuar en beneficio propio, contribuye al bienestar de la sociedad; de donde el mejor gobierno es el que menos interfiere con el mercado. La Economía del Bienestar parte de que tal egoísmo no siempre lleva al bienestar de la sociedad, sino que da lugar a fallos del mercado que requieren, para ser corregidos, de la intervención del Estado.[4]

Con base en que existe una disyuntiva entre eficiencia y distribución en cualquier programa económico del sector público (eficiencia y equidad varían en sentido inverso), "la Economía del Bienestar se ocupa de formular y ampliar los criterios mediante los cuales puede juzgarse la conveniencia de propuestas distintas."[5]

---

[4]Ayala, 1997: 194.

[5]"La maximización de la eficiencia se equipara frecuentemente a la maximización del valor de la renta nacional; se dice que un programa es ineficiente si reduce la renta nacional, bien desalentando el trabajo, bien la inversión; y que fomenta la igualdad si transfiere recursos de los más ricos a los más pobres." (Stiglitz, 1988: 58 y 59).

Según la Economía del Bienestar, las condiciones necesarias para que se dé la eficiencia económica se resumen en dos teoremas fundamentales:

Primer teorema. Los mercados competitivos asignan los recursos de manera eficiente en el sentido de Pareto, esto es, en una situación en que no es posible mejorar el bienestar de una persona sin empeorar el de alguna otra. Esta relación entre bienestares individuales se logra en un punto de la llamada curva de posibilidades de utilidad, donde en cada eje de una gráfica se expresa la utilidad de un individuo. La competencia logra la eficiencia, en cuanto a la cantidad producida de una determinada mercancía, en el punto en que se iguala el beneficio marginal del consumidor, representado en el precio de compra, con el costo marginal de producirla, por parte de la empresa, expresado en el precio de venta.[6]

Tal asignación óptima vela, por lo menos, estos aspectos importantes: la mayor parte de los recursos productivos de un país (incluido el trabajo) se asigna a la producción de bienes y servicios destinados a las clases propietarias, ya que corrientemente a los trabajadores y sus familias corresponde la menor parte del producto social. Según el principio de Pareto, mejorar el bienestar de la mayoría de la población (de los trabajadores y sus familias) implica empeorar el de la minoría (el de los empresarios y sus familias). La mayoría de los individuos no participa en la asignación de los recursos, con miras a la producción de un bien o servicio, sencillamente porque no puede hacerlo, al no ser propietario; lejos de ello, los trabajadores son considerados en la empresa como un elemento más.

Segundo teorema. Una economía competitiva puede alcanzar cualquier punto en la curva de posibilidades de utilidad, siempre que la distribución inicial de los recursos sea la correcta. Si se quiere modificar la distribución dada de la renta, hay que redistribuir la riqueza. De este modo, se pueden maximizar los beneficios sin necesidad de la intervención gubernamental.

En relación con este segundo teorema, debe asentarse que la Economía del Bienestar reconoce que la distribución de la renta puede modificarse a favor de los desposeídos mediante el cambio en la propiedad

---

[6]"Básicamente, la competencia conduce a la eficiencia porque los individuos, cuando deciden qué cantidad deben producir de un determinado bien, igualan el beneficio marginal derivado del consumo de una unidad adicional y el coste

de la riqueza, sin necesidad de que intervenga el Estado. Pero lo real es precisamente lo contrario: existe una permanente redistribución, tanto de la renta como de la propiedad (ambos aspectos incidiéndose mutuamente), de tal modo que los ingresos y la riqueza de un empresario corrientemente son cada vez más grandes, ante los de un trabajador. El Estado se ve obligado a intervenir para mitigar esta tendencia; si no lo hiciera, los escenarios dantescos estarían por doquier y los actores protagonizarían sangrientas batallas, como en la época esclavista.

Los teoremas aludidos implican que el mercado asigna eficientemente los recursos productivos, aun en distintas situaciones de distribución de la riqueza; no es necesaria la intervención estatal. Pero la realidad obliga a la Economía del Bienestar a hacer cruciales excepciones, a las que llama fallos del mercado. El mercado falla debido a ocho factores, de los cuales lo dos últimos se justifican aunque la economía sea eficiente en el sentido de Pareto (esto es, los seis primeros quedan comprendidos en el primer teorema y los otros dos, en el segundo). Tales situaciones especiales se refieren a la competencia, al darse distintos grados de monopolio; a los bienes públicos, aquéllos en que es imposible impedir que una persona más los disfrute; a las externalidades, acciones corrientemente negativas para otros; a los mercados incompletos, donde el alto riesgo afecta al suministro de un bien o servicio; a problemas de información de las empresas a los consumidores y, por último, al paro, la inflación y el desequilibrio económico, imposibles de evitar por el mercado.[7]

---

marginal de comprarla, que es exactamente el precio que tienen que pagar; y las empresas, cuando deciden qué cantidad deben vender de un bien, igualan el precio que cobran y el coste marginal de producir una unidad adicional." (Stiglitz, 1988: 96).

[7]Enseguida se resumen y comentan los referidos fallos del mercado:

1. Fallo de la competencia. La mano invisible sólo funciona en la libre competencia. Aunque puede ser más eficiente que exista una sola empresa, no es deseable, debido a que el monopolio -si no se regula- restringe la producción para elevar el precio. O sea que el precio, que mide cuánto valoran los consumidores una unidad adicional del bien, se vuelve mayor que el costo marginal, originando una pérdida de bienestar.

Al observar la realidad, es evidente la existencia de distintos grados de competencia (altos, en la producción agrícola), hasta llegar al monopolio (competencia nula, en el caso del servicio eléctrico mexicano), quedando reducida o eliminada la verdadera libre competencia.

2. Bienes públicos. Son bienes que no proporciona el mercado, o bien los ofrece en escala insuficiente; no es viable racionar su uso ni tampoco es deseable hacerlo.

Pero los bienes públicos "puros", como la defensa nacional y las boyas luminosas para ayudar a la navegación, son realmente pocos; la mayoría de los bienes públicos sólo poseen una de las dos características, como las autopistas, en relación a las cuales es posible, pero no deseable, racionar su uso. Estos bienes públicos "impuros" pueden ser proporcionados por la empresa privada, la que, al fijar un precio, generalmente provoca la subutilización del bien y lo produce en cantidades menores. Pero hay otra consideración importante: en el caso de los bienes públicos, no es posible distinguir la eficiencia en la provisión

Los fallos del mercado ligados al principio de Pareto justifican la intervención del Estado, con el fin de lograr la asignación óptima de los recursos. Pero los fallos no son meras excepciones, sino características económicas de amplio alcance. El grado de monopolización es considerable, debido esencialmente a que para los empresarios monopolistas un verdadero libre mercado disminuiría sus ganancias a niveles increíbles, razón que los lleva a buscar la protección del Estado.[8] Aunque los bienes públicos "puros" son pocos, los "impuros" amplían considerablemente este fallo. Las externalidades positivas son contadas, pero las negativas se dan en millones de casos; muchos empresarios mantienen a sus trabajadores en condiciones insalubres, provocando su enfermedad y ocasionándoles un costo al despedirlos. El fallo de los mercados incompletos, originado por un riesgo especialmente alto, sí es excepcional. La falta de información es

---

respecto de la distribución, ya que el nivel eficiente de provisión depende de la distribución de la renta; si, por ejemplo, el Estado transfiere recursos de un grupo social a otro, baja la curva de demanda agregada del primero y se eleva la del segundo y, como no hay razón alguna para esperar que ambos movimientos -contrarios- se compensen, la resultante curva de demanda se cruza en un punto imprevisible con la correspondiente curva de oferta.

3. Externalidades. Son los actos de una persona o empresa que afectan a otras personas o empresas, imponiéndoles un costo (externalidades negativas), como sucede en el caso de la contaminación, o bien provocándoles un beneficio (externalidades positivas), como el plantar un huerto. Las positivas son pocas, las negativas, muchas, por lo que es necesario el Estado para que ejerza control.

La verdad es que las externalidades, casi siempre negativas, son expresión del predominio del interés individual sobre el interés colectivo. Un caso sobresaliente lo constituye el comportamiento de la empresa con sus trabajadores: trato de objetos, salario insuficiente para una vida decorosa, etc. El Estado interviene, pero para asegurar la existencia de estas externalidades, negativas para la mayoría de la gente.

4. Mercados incompletos. Son situaciones en que el mercado no suministra un bien o servicio, aun cuando el costo sea inferior al precio que los consumidores están dispuestos a pagar por él; tal es el caso de la provisión de seguros y préstamos. El alto riesgo hace necesaria la intervención estatal.

Pero un riesgo muy alto es excepcional; lo común es que a la escala de riesgos corresponda otra de tarifas que se deban cubrir por el servicio de seguros o préstamos.

5. Fallos de información. El mercado suministra inadecuada información a los consumidores, por lo que se hace necesaria la regulación estatal sobre el contenido de un producto, su caducidad, etc.

Lo que se vela aquí es que a la empresa le interesa que el consumidor no esté cabalmente informado; el comerciante cotidianamente magnifica los aspectos positivos de su producto y minimiza u oculta los negativos. La deformación de la información no se da en "fallos" del mercado, sino de manera permanente y generalizada.

6. Paro, inflación y desequilibrio. En estas situaciones, el mercado no puede generar pleno empleo ni estabilidad económica, por lo que debe intervenir el Estado.

También se presenta lo estructural como coyuntural, lo característico como ocasional. El paro, la inflación y el desequilibrio se han convertido en expresiones recurrentes de la economía capitalista; un desempleo mínimo del 5% de la población económicamente activa es considerado normal. Por otra parte, el equilibrio de la economía sólo existe como tendencia; lo corriente es que las fuerzas del mercado se desenvuelvan en desequilibrio. En realidad, el Estado modera estas expresiones propias de la economía capitalista -calificadas como fallos del mercado-; no se aboca a eliminarlas, ya que las tres favorecen a las clases propietarias (Stiglitz, 1988: 102-113).

[8]"What are the services that capitalists need of the state? The first and greatest service they require is protection against the free market. The free market is the mortal enemy of capital accumulation. The hipotetical free market, so dear to the elucubrations of economists, one with multiple buyers and sellers, all of whom share perfect information, would of course be a capitalist disaster. Who could make any money in it? The capitalist would be reduced to the income of the hipothetical proletarian of the nineteenth century, living off what might be called 'the iron law of profits in a free market', just enough barely

propia de la competencia, de la lucha entre los empresarios, y lo común es que el Estado la permita (por ejemplo, pocas veces se dicen las consecuencias negativas de un medicamento). Por último: el paro, la inflación y el desequilibrio son ahora expresiones crónicas de gran número de economías capitalistas. Lo dicho: los llamados fallos del mercado son características bastante generalizadas, de donde se deduce que la Economía del Bienestar contiene la intervención del Estado como una necesidad estructural de la economía, mientras manifiesta lo contrario.

Pero aunque el Estado sea una necesidad implícita en la Economía del Bienestar, la actuación del mismo no contrarresta las consecuencias de los fallos del mercado, por lo que se puede suponer que la asignación óptima de los recursos nunca se da. La monopolización de la economía no sólo es amplia sino creciente; en los países desarrollados, es común que los políticos broten de los monopolios y que éstos financien sus campañas, por lo que es difícil pensar que los funcionarios repriman los precios de las grandes compañías hasta igualarlos a los que existirían en una situación de libre competencia. En el caso de las externalidades, la estrecha relación del Estado con los monopolios vuelve casi imposible el control de éstos; no se ha detenido la degradación de la naturaleza: disminuyen bosques y tierras fértiles, aumenta la contaminación de agua, tierra y aire, por ejemplo. La información de los agentes económicos sigue siendo incompleta, deformada; ni siquiera los productores -en su mayoría- conocen adecuadamente las condiciones de oferta y demanda de sus productos, en una economía crecientemente tecnificada y globalizada. Enterarse cuesta, por lo que sólo las grandes empresas pueden estar bien informadas (haciendo estudios de mercado, de disponibilidad de recursos, etc.). En cuanto a los consumidores, lo corriente es que ni siquiera reciban los datos elementales (no sólo sobre los componentes de un producto, sino en relación con sus consecuencias, sustitutos posibles, etc.); por ejemplo, la información acerca del cigarro es escasa y superficial; no se obliga a las compañías refresqueras a exponer los daños que puede causar su producto. Por último, el paro es

---

to survive. We know that this is not how it works, but that is because the real existing market is by no means free" (Wallerstein, 1997: 4).

crónico en todos los países capitalistas, mientras que la inflación y el desequilibrio económico se han vuelto recurrentes; el Estado actúa para moderarlos, no para erradicarlos.

Los fallos del mercado relacionados con el principio de Pareto se refieren a la eficiencia lograda en la asignación de los recursos utilizados en la producción de un bien o servicio. Y -siguiendo con la Economía del Bienestar- la eficiencia tiene un comportamiento en sentido inverso al de la distribución: al ser más equitativa la distribución de la renta, disminuye la eficiencia, y viceversa. Pero aunque no sea evidente, la existencia de tales fallos implica cierto reparto de la renta, correspondiente a una determinada asignación de la riqueza productiva. El sólo hecho de ser empresa, aun en libre competencia, significa propiedad de medios de producción y utilización de personas desposeídas como trabajadores y, por lo tanto, repartimiento de la renta obtenida; los distintos grados de monopolio polarizan esta situación (como sucede en el caso de Teléfonos de México, que ha elevado grandemente sus tarifas, desde que fue privatizado). Aun en el caso de los bienes públicos, el Estado generalmente provoca que unos se beneficien más que otros (un jardín sirve más a las personas vecinas que a las distantes, por ejemplo). Las externalidades frecuentemente trasladan recursos (la contaminación originada por las empresas significa costos de saneamiento que son cubiertos por los contribuyentes). El seguro ampara a quien puede pagarlo, los grandes productores; los pequeños pueden quedar arruinados por un siniestro. La diferencia en el acceso a la información da pie a distintas oportunidades de producción y venta y, por lo tanto, a variados niveles de ingreso. El paro, la inflación y el desequilibrio benefician más a las empresas, particularmente a las grandes; los trabajadores resultan perdedores, al no tener seguros ni empleo ni salario suficiente.

Todavía faltan dos fallos de ser comentados. Aunque el mercado sea óptimo en el sentido de Pareto, la Economía del Bienestar cuenta con dos argumentos que justifican la intromisión estatal en la asignación de los recursos. El primero se refiere a la distribución de la renta. Los mercados competitivos pueden generar un reparto de la renta muy desigual y dar lugar a que algunas personas reciban recursos insuficientes para vivir; esto lo evita el Estado mediante los programas sociales de transferencias. O sea que la Economía del Bienestar justifica que el Estado intervenga para asegurar la supervivencia de aquellos que

perciben paupérrimos ingresos, pero no para modificar sustancialmente el destino de la renta, lo que implicaría realizar grandes cambios en la propiedad de la riqueza.

La segunda justificación se presenta cuando el individuo actúa en contra de su propio bienestar. Frecuentemente, los consumidores adoptan decisiones dañinas, aun cuando tengan una información completa (por ejemplo, pueden seguir fumando, conociendo ampliamente el daño que se provocan); el Estado debe acudir para evitarlo. Pero tal intervención estatal es superficial, incompleta (en el caso del cigarro se reduce a prohibir su uso en algunos lugares y a otorgar una limitada información), no afecta a las empresas productoras, ni siquiera a la publicidad. Pero eso sí: el Estado cobra un altísimo impuesto a las empresas tabacaleras, beneficiándose también con el daño a los fumadores.

La Economía del Bienestar toma la existencia de los bienes públicos como un fallo del mercado; el costo marginal de proporcionarlos es nulo, por lo que no es deseable impedir que alguien los utilice. Pero el otro extremo también sirve para justificar la intervención estatal: hay bienes cuyo costo marginal para proporcionarlos a más individuos es elevado, por lo que resulta más eficiente que los otorgue el Estado; son los bienes privados suministrados por el Estado. (Aunque a este argumento agrega otro, de carácter distributivo: partiendo de que las oportunidades de niños y jóvenes no tienen porqué depender de la riqueza de los padres, bienes como la educación y la salud deben ofrecerse a todos por igual). El problema principal que se arguye, en este caso, consiste en que, como los bienes en cuestión no cuestan al consumidor, se puede caer en el desperdicio (el consumidor los demanda hasta que su beneficio marginal es cero, a pesar de que la provisión tenga un costo marginal real). El Estado evita el derroche implementando mecanismos de racionamiento como el sistema de precios, la provisión uniforme y las "colas".

Al criterio de Pareto no le importa la situación relativa de los individuos y de las clases sociales, ya que se cumple cuando unos individuos o grupos aumentan su bienestar, siempre y cuando otros no lo disminuyan; de acuerdo con esto, puede aplicarse cuando los ricos mejoran y los pobres permanecen igual. En cambio, si lo que se da es una transferencia de un individuo a otro o de un grupo social a otro, aumenta el bienestar del receptor, en desmedro del cedente; y el principio de Pareto no permite saber cual

perciben paupérrimos ingresos, pero no para modificar sustancialmente el destino de la renta, lo que implicaría realizar grandes cambios en la propiedad de la riqueza.

La segunda justificación se presenta cuando el individuo actúa en contra de su propio bienestar. Frecuentemente, los consumidores adoptan decisiones dañinas, aun cuando tengan una información completa (por ejemplo, pueden seguir fumando, conociendo ampliamente el daño que se provocan); el Estado debe acudir para evitarlo. Pero tal intervención estatal es superficial, incompleta (en el caso del cigarro se reduce a prohibir su uso en algunos lugares y a otorgar una limitada información), no afecta a las empresas productoras, ni siquiera a la publicidad. Pero eso sí: el Estado cobra un altísimo impuesto a las empresas tabacaleras, beneficiándose también con el daño a los fumadores.

La Economía del Bienestar toma la existencia de los bienes públicos como un fallo del mercado; el costo marginal de proporcionarlos es nulo, por lo que no es deseable impedir que alguien los utilice. Pero el otro extremo también sirve para justificar la intervención estatal: hay bienes cuyo costo marginal para proporcionarlos a más individuos es elevado, por lo que resulta más eficiente que los otorgue el Estado; son los bienes privados suministrados por el Estado. (Aunque a este argumento agrega otro, de carácter distributivo: partiendo de que las oportunidades de niños y jóvenes no tienen porqué depender de la riqueza de los padres, bienes como la educación y la salud deben ofrecerse a todos por igual). El problema principal que se arguye, en este caso, consiste en que, como los bienes en cuestión no cuestan al consumidor, se puede caer en el desperdicio (el consumidor los demanda hasta que su beneficio marginal es cero, a pesar de que la provisión tenga un costo marginal real). El Estado evita el derroche implementando mecanismos de racionamiento como el sistema de precios, la provisión uniforme y las "colas".

Al criterio de Pareto no le importa la situación relativa de los individuos y de las clases sociales, ya que se cumple cuando unos individuos o grupos aumentan su bienestar, siempre y cuando otros no lo disminuyan; de acuerdo con esto, puede aplicarse cuando los ricos mejoran y los pobres permanecen igual. En cambio, si lo que se da es una transferencia de un individuo a otro o de un grupo social a otro, aumenta el bienestar del receptor, en desmedro del cedente; y el principio de Pareto no permite saber cual

combinación es preferible. La Economía del Bienestar resuelve el problema mediante la curva social de indiferencia, que se compone de las combinaciones de utilidades de los diferentes individuos o grupos entre las que la sociedad es indiferente. Siempre, a la variación de la utilidad de uno corresponde un comportamiento inverso de la utilidad de otro, que puede ser proporcional (la curva social de indiferencia es una recta) o no (la curva tiene forma cóncava).

Las curvas sociales de indiferencia no son un instrumento práctico en la toma de decisiones públicas.[9] Pero lo crucial consiste en concluir que es utópico elaborar una curva social de indiferencia, ya que ello implica sumar las preferencias de los distintos individuos o grupos de la sociedad, lo que es imposible, debido al carácter encontrado de las mismas.[10]

Los beneficios del gasto de un programa público se distribuyen de diferente manera entre los individuos y los grupos sociales. Para cuantificar el reparto se utilizan normalmente dos procedimientos. Uno se puede llamar de pesos sociales, ya que lo decisivo es la asignación de una incidencia distinta a los beneficios. El otro compara la distribución de la renta antes y después del programa, ya sea aplicando el coeficiente de Gini o un índice de pobreza.[11] Curiosamente, estos instrumentos –los más usados- no tienen

---

[9]"En la práctica, los poderes públicos no trazan curvas de posibilidades de utilidad ni calculan funciones sociales de bienestar, pero sí intentan identificar las consecuencias que los programas gubernamentales tienen para los diferentes grupos de la población. Estas consecuencias suelen resumirse en función de su efecto sobre la eficiencia y la igualdad (...); se llega a un cierto equilibrio entre las dos, que podría representarse mediante una curva social de indiferencia..." (Stiglitz, 1988: 77).

[10]"Naturalmente, es posible que una persona diga que considera apropiadas unas determinadas contraprestaciones y que otra diga que son otras las que considera apropiadas. Sin embargo, a menudo hablamos como si la sociedad o el Estado tuvieran una curva social de indiferencia. Cuando así lo hacemos, ¿nos referimos simplemente a las preferencias de la persona que toma la decisión pertinente, o puede derivarse la curva social de indiferencia a partir de las preferencias de los ciudadanos que integran nuestra sociedad? Desgraciadamente, cuando no hay unanimidad -y raras veces la hay cuando se trata de cuestiones distributivas-, no existe ningún mecanismo aceptable para 'sumar' las preferencias de los diferentes miembros de la sociedad y llegar a una función social de bienestar." (Stiglitz, 1988: 83-84).

[11]Enseguida se explican los dos procedimientos:

1.Pesos sociales. Se divide la población en grupos de renta (por ejemplo, en cuartiles). Luego se valora la magnitud de los beneficios netos (los beneficios menos los costos) que obtiene cada uno de los grupos y se fijan los pesos sociales, también a cada uno. Enseguida se multiplican los beneficios por los pesos y se obtienen los beneficios ponderados. Sumando los beneficios ponderados de todos los grupos se obtiene el beneficio ponderado neto del proyecto.

La clave está en la asignación de la importancia a los grupos. Se supone que la misma cantidad adicional de recursos que la gente recibe eleva su bienestar, pero en una proporción cada vez menor. La utilidad marginal disminuye en un porcentaje, como consecuencia del aumento de 1% de la renta; este porcentaje es la elasticidad de la utilidad marginal. Se puede suponer, o no, que tal elasticidad es igual en el rico que en el pobre, dando pie a resultados diferentes.

2.Influencia de los programas en la distribución de la renta. Aquí se utilizan el coeficiente de Gini y el índice de pobreza (o de bienestar).

correspondencia con los de la Economía del Bienestar (la función de utilidad y la función social de bienestar), como ella misma lo reconoce; sus índices no expresan gradaciones, sino simplemente proporciones.[12]

Pero hay algo más trascendente: los índices de Gini y de pobreza muestran que, en la realidad, la desigualdad se mantiene en el largo plazo y sugieren que los programas de gasto social no se conciben para eliminarla, sino para moderarla. La redistribución de la renta, vía gasto público, sólo contrarresta algunos aspectos de la desigual distribución que se da en la estructura económico-social.[13] En el ámbito de la salud, por ejemplo, ni siquiera un sistema universal y gratuito ha sido capaz de eliminar las diferencias de clase.[14]

En conclusión, de los ocho factores que obligan al Estado a intervenir en la economía, según la teoría económica aludida, los dos últimos se justifican por razones extraeconómicas, ajenas al objetivo de la eficiencia; incluso, el que se refiere a las transferencias actúa en sentido contrario a la labor del propio Estado desplegada en los factores relacionados con el principio de Pareto, ya que una distribución más equitativa conlleva una menor eficiencia. A pesar de que su justificación es de carácter distributivo, la reasignación del ingreso se limita a un conjunto de transferencias del Estado a los pobres.

Coeficiente de Gini. Es el doble del área situada entre la curva de Lorenz y la diagonal. Cuando el área es cero, el coeficiente es cero y no hay desigualdad; cuando es 1/2, toda la renta está concentrada en un individuo y el coeficiente es uno, por lo que el coeficiente de Gini puede variar de cero a uno.

Indice de pobreza. Es el porcentaje de población que se encuentra por debajo del umbral de pobreza. Este umbral puede definirse como el nivel de renta mínimo de subsistencia (Stiglitz, 1988: 301-308).

[12]"Este índice de pobreza, como el coeficiente de Gini, no corresponde a ninguna función de utilidad (o función social de bienestar). Tiene algunas propiedades peculiares. No presta atención al grado en que los individuos están situados por debajo o por encima del umbral de pobreza. Sólo tiene en cuenta la proporción de la población que se encuentra por debajo de un determinado nivel." (Stiglitz, 1988: 308).

[13]El coeficiente de Gini ha sido de 0.3, aproximadamente, en los Estados Unidos y en la mayoría de los países desarrollados; no ha variado mucho en las últimas décadas.

(En relación al sistema de asistencia social de Estados Unidos): "Pero aunque parece que las transferencias de renta reducen la desigualdad, ésta no ha variado significativamente en los últimos diez años (medida una vez más, por ejemplo, por el coeficiente de Gini o por la proporción de la renta total que recibe la quintila más baja de la población). Parece que los programas de redistribución basados en transferencias no han hecho mas que contrarrestar el aumento de la desigualdad de la renta antes de impuestos y de las transferencias. Los factores que han provocado este aumento son complejos y no se conocen muy bien." (Stiglitz, 1988: 307 y 399).

[14]"En Gran Bretaña, el Estado suministra asistencia médica a todos los individuos desde poco después de la segunda guerra mundial. Según un estudio de la experiencia británica, la existencia del National Health Service inglés no ha reducido las diferencias de clase en cuanto a la mortalidad infantil, a la mortalidad materna o a la esperanza de vida." (Stiglitz, 1988: 320).

La Economía del Bienestar contempla la posibilidad de una distribución del ingreso menos desigual, modificando la asignación de la riqueza, pero aquélla es reducida -en la práctica- a las mencionadas transferencias, pequeñas en relación con el enorme producto social apropiado por los empresarios en la producción y en la circulación de las mercancías. En consecuencia, el gasto social contenido en las transferencias no implica el mejoramiento sustancial y definitivo de los receptores, sino solamente la atención parcial de necesidades esenciales de los mismos.

Por otro lado, la intervención estatal en el ámbito de los fallos del mercado, justificada precisamente por buscar la eficiencia en las situaciones en que el mercado no puede hacerlo, implica una distribución de la riqueza y de la renta abrumadoramente desigual, con un permanente traslado de cuantiosos recursos de los trabajadores-consumidores a los empresarios-productores mediante salarios insuficientes y precios desmedidos, por ejemplo.

B) Causa esencial

El gasto social significa bienestar para la mayoría de la población, que es pobre, pero la justificación fundamental de su origen y despliegue se encuentra en la satisfacción del interés económico individual, principalmente del de los grandes propietarios. A explicar esta crucial paradoja se dedica el presente inciso.

Se trata, aquí, del interés económico individual, es decir, de la expresión más importante del interés individual,[15] que busca obtener la mayor porción posible de producto social agregado (del producto que queda, luego de restar al producto total que la sociedad genera en un año, por ejemplo, la parte destinada a reponer los medios de producción utilizados). El producto social agregado se puede representar por el producto interno neto (PIN), el conjunto de bienes y servicios añadidos dentro de ciertas fronteras; aunque

[15]Se entiende por interés individual la inclinación del ser humano a obtener algún tipo de beneficio personal, sea de carácter material o no.

el concepto más utilizado por la contabilidad social es el de producto interno bruto (PIB), el producto de un país que aún contiene la parte correspondiente a depreciación. En este trabajo se utilizan los términos PIB y producto social como sinónimos que representan al PIN.

El inciso inicia con el interés económico individual, base de la lucha económica individual, y continúa con el interés económico colectivo, fundamento de la lucha económica colectiva. Luego, expone cómo ambos tipos de contienda dan pie a una organización social estratificada, cuya reproducción se encomienda al Estado, el que se vale de la redistribución de parte del producto, del aislamiento de los desposeídos, de la labor ideológica y del corporativismo en el desempeño de sus funciones.

La fuente de energía de la actividad económica de los hombres es el interés económico individual, esto es, la inclinación a obtener la mayor parte posible del producto social. A lo largo de la historia y en cualquier lugar de que se trate, la satisfacción del interés económico individual tiene un carácter absoluto, al darse como constante entre los seres humanos. Cotidianamente, cada persona se afana buscando el provecho económico propio, no el de los demás; las muestras de solidaridad son excepciones que confirman dicha regla. (Y esto se puede registrar estadísticamente, observando las causas y el objetivo del esfuerzo económico de una muestra de individuos).

La búsqueda del beneficio económico personal no conoce fronteras; no consiste en la satisfacción de las necesidades esenciales, sean éstas de carácter biológico o cultural; no posee un límite absoluto, aunque se trate de una considerable cuantía de riqueza y -lo que es crucial- tampoco uno relativo: cada hombre persigue el mayor beneficio posible, en relación con el del resto.

El interés económico de cada persona es adverso al de los demás (ilimitadamente adverso) y lleva a cada una a chocar con otras, dando lugar a un amplio conjunto de acciones que constituye la lucha individual o competencia individual.[16] La contienda se despliega en todos los ámbitos de la vida; en el

[16]"La competencia es la exposición más completa de la guerra de todos contra todos, dominante en la moderna sociedad burguesa. Esta guerra, guerra por la vida, por la existencia, por cada cosa, por lo tanto, en caso de necesidad, una guerra de vida o muerte, no existe solamente entre las clases diversas de la sociedad, sino, además, entre los particulares individuos de estas clases; cada uno estorba al otro y cada cual busca suplantar a todos aquellos que están en su camino y ocupar su lugar. Los trabajadores se hacen competencia entre sí, los burgueses hacen otro tanto." (Engels, 1974: 108).

económico, cada ser humano trata de apropiarse de la mayor porción de producto social posible. En general, ésta es proporcional a la parte disponible de medios de producción (es decir, de bienes que se utilizan para producir otros bienes); pero, como esta regla tiene muchas desviaciones,[17] todos buscan la manera de seguirlas, con el fin aumentar el porcentaje apropiado.

Si la propiedad determina al reparto, también es cierto que el reparto incide sobre la propiedad. Pero esta relación entre los dos polos -propiedad y reparto- no es rígida, sino que admite una considerable elasticidad. Hay personas que desarrollan la habilidad de hacer negocios -la que aquí se denomina capacidad empresarial- de tal suerte que empiezan sin recursos y llegan a acumular importantes capitales. Otras vías hacia una mayor parte del producto social son la calificación de la fuerza de trabajo, a través del sistema educativo, y el desarrollo de habilidades especiales, expresadas en el arte o en el deporte. Un camino adicional es la política; el líder accede a la posibilidad de manejar recursos y fuerza colectiva de sus representados y lo habitual es que sustraiga lo ajeno de mil maneras; pero con el sólo hecho de aprovechar la información y las relaciones correspondientes, un funcionario puede enriquecerse (por ejemplo, al comprar baratas las tierras por donde pasará una calle o una carretera, antes de que se dé a conocer el proyecto correspondiente).

La capacidad empresarial, la calificación de la fuerza de trabajo, el desarrollo de habilidades especiales y la política actúan como sustitutos de la propiedad y permiten participar con ventaja en el reparto, esto es, rompen la rigidez del círculo propiedad-reparto. Con la parte obtenida de producto social se pueden adquirir medios de producción, los que permitirán acrecentar el correspondiente porcentaje en el reparto, y así sucesivamente. (Aquí no se enlistan las vías ilegales de acumulación, tales como la corrupción y el narcotráfico, fáciles de identificar pero difíciles de documentar).

Existe una característica del interés económico individual, expresada a través de la lucha económica individual: se presenta como lo contrario de lo que es, como ayuda, altruismo, solidaridad. Y, para lograr tal

[17]"...¿A cuánto del excedente se accede? Para el caso, podemos postular un regla muy sencilla: la parte del excedente apropiado por cada persona y/o grupo social se corresponderá con la parte del total de medios de producción sobre los cuales se

suplantación, se convierte efectivamente en un instrumento "humanitario", pero limitado, superficial y, por esto mismo, reproductor del egoísmo. Aquí no corresponde estudiar las razones ni las formas que adopta el interés económico en el individuo; únicamente interesa adelantar que el referido velo que porta el interés económico individual en la lucha económica individual también aparecerá en la lucha económica colectiva y, particularmente, en la política estatal de gasto social.

Aunque el interés económico de un individuo no es idéntico a los de otros, sí puede tener mucho en común con ellos, dando lugar a la existencia del interés colectivo, y del conjunto de acciones emprendidas en pos de satisfacer este interés, la lucha colectiva o competencia colectiva. Esta brega comunal forma un escenario de contiendas ordinariamente aisladas y transitorias, que sólo en casos excepcionales alcanzan a gran parte de algunas clases sociales (entendidas éstas, en esencia, como conjuntos de individuos que se identifican primordialmente por el grado en que participan en la propiedad de los medios de producción y en el reparto del producto social obtenido), dando lugar a la verdadera lucha de clases, la que sólo aparece en algunos momentos de la historia e implica "... la transformación revolucionaria de toda la sociedad o el hundimiento de las clases beligerantes."[18] La lucha de clases plena pone en riesgo la existencia misma de las clases en pugna.

La lucha colectiva es una expresión de la lucha individual; los participantes en la contienda común pujan por el beneficio colectivo como un medio para obtener su provecho personal. Esto se observa con particular nitidez en el caso de los representantes. Tanto por el lado de los empresarios, como por el de los trabajadores, los dirigentes encauzan la confrontación colectiva satisfaciendo simultáneamente –y, primordialmente- su interés económico individual, lo que vuelve difícil que esa lucha colectiva se convierta en lucha de clases. Sólo cuando por error, descuido o confianza se oprime demasiado a las clases inferiores y/o a las clases medias, afectando el interés económico individual de amplio número de personas

---

ejerza poder patrimonial (...) Se pueden dar desviaciones respecto a esa norma: impuestos discriminatorios, empresas oligopólicas,..." (Valenzuela, 1995: 180-181).

[18]Marx y Engels, 1973: 33.

(incluyendo el de sus dirigentes), la lucha colectiva alcanza las dimensiones de lucha de clases, como sucede en el caso de las revoluciones sociales.

Desde que el hombre produjo más de lo indispensable para subsistir, las luchas individual y colectiva han dado lugar a una estructura social diferenciada, de acuerdo principalmente con las relaciones de propiedad sobre los medios de producción y con las correspondientes relaciones de reparto del producto obtenido. Esta conformación social semeja la de una pirámide o la de un cono, que descansa sobre su base, y que se compone por gran número de niveles: a medida que se asciende en ella, en cada estrato disminuyen los integrantes y aumenta la participación en la propiedad y en el reparto; por esto se le llama, aquí, Sociedad Estratificada Piramidalmente (SEP).

En la parte superior de la SEP se ubican los propietarios de los medios de producción, denominados en este trabajo clases propietarias, clases superiores o simplemente ricos; en la parte inferior, los desposeídos de dichos medios y que, por ello, deben trabajar con aquéllos para obtener una porción de producto social y sobrevivir; son las clases desposeídas, clases inferiores o llanamente pobres. Y, entre ambos extremos, se encuentran los propietarios de pequeñas cantidades de medios de producción o de algunos sustitutos de la propiedad, como la fuerza de trabajo calificada; son las clases medias. Cada una de estas tres clases generales se divide en gran número de fracciones de clase y capas sociales particulares.

La característica esencial de esta forma de organización social (la que también es su razón de ser y su finalidad permanente) es la asignación a las clases inferiores de una cuantía del producto obtenido por la sociedad que sólo les permita reproducirse, y la consecuente apropiación de la mayor parte del mismo por las clases superiores, otorgándose a las clases medias lo necesario para que hagan posible tal relación polar. El producto social, al repartirse, significa un ingreso para cada clase social; el que perciben las clases fundamentales de la SEP capitalista lleva el nombre de ganancias, en el caso de propietarios-empresarios, y de salarios, si se trata de desposeídos-asalariados.

Si se toma el producto social destinado a las clases inferiores, se observa que no se ubica en un nivel fijo, sino que oscila dentro de una franja, determinada en su límite inferior por el producto fisiológicamente

El movimiento oscilatorio del producto social asignado a las clases inferiores (que contiene, como se ha dicho, un comportamiento medio), queda en evidencia en las últimas décadas, en varios países desarrollados, a través de la relación inversa entre distribución y acumulación. Cuando el proceso de distribución favorece a los trabajadores, elevando su nivel de vida y otorgándoles una mayor parte del producto social, el proceso de acumulación responde con una contracción, obligando a la distribución a dirigirse hacia un nivel previo.[22]

Por cierto, el vaivén que presenta la participación de las clases inferiores en el producto social implica que lo que Marx llamara depauperación absoluta del proletariado (la disminución del nivel de vida de la clase obrera) y depauperación relativa (la menor participación de los salarios en el producto social) tengan un carácter temporal, cediendo ante movimientos en sentido contrario. Si se eliminan las oscilaciones, la depauperación absoluta puede desaparecer, pero la relativa seguramente prevalece, ya que la proporción entre el producto apropiado por los propietarios y el asignado a los trabajadores aumenta, debido principalmente al ineluctable crecimiento de la productividad del trabajo, implícito en el incesante, más amplio y acabado despliegue tecnológico del ser humano.

También es pertinente comentar la posición de Amartya Sen, recientemente laureado con el premio nobel de economía. El entiende la pobreza como privación de capacidades, no sólo como falta de ingresos.[23] La desigualdad de ingresos puede diferir de la desigualdad general debido a aspectos como el bienestar y la libertad, y a elementos de la calidad de vida como la salud y la longevidad. Hay influencias

---

[22]En seis países de la OCDE (Estados Unidos, Alemania, Francia, Italia, Reino Unido y España) se ha confrontado el comportamiento de la acumulación con el de la redistribución, en el periodo 1965-1985. Para hacerlo, se elaboraron tasas reales de incremento del PIB y de las transferencias sociales; con éstas, se obtuvieron índices medios, los que se compararon a través de un índice de sustitución entre acumulación y redistribución (de tal manera que si baja este índice de sustitución, significa que el proceso de redistribución crece más rápido, y viceversa). Se encontraron tres etapas claramente diferentes.

1965-1974: procesos de acumulación y de redistribución muy intensos. El índice de sustitución se inclina ligeramente a favor del proceso de redistribución.

1974-1982: proceso de redistribución muy intenso; proceso de acumulación débil. El índice de sustitución se inclina fuertemente a favor del proceso de redistribución.

1982-1985: proceso de acumulación fuerte; gran caída de la redistribución. El índice de sustitución se inclina fuertemente a favor del proceso de acumulación. (Cainzós, 1991: 65).

[23]There is a danger in seeing poverty in the narrow terms of income deprivation, and then justifying investment in education, health care and so forth on the ground that they are good means to the end of reducing income poverty. (...) It so happens that the enhancement of human capabilities also tends to go with an expansion of productivities and earning power.

sobre la privación de capacidades distintas a la escasez de ingreso (el ingreso no es el único instrumento en la generación de capacidades). El impacto del ingreso sobre las capacidades es variable entre comunidades, familias e individuos; la relación entre ingreso y capacidades se ve afectada por la edad, el género, el lugar y el ambiente epidemiológico, por ejemplo. Desventajas como la edad, la discapacidad o la enfermedad reducen la habilidad para ganarse un ingreso. Dentro de la familia, corrientemente se da preferencia a los hijos varones con respecto a las mujeres. La privación relativa en términos de ingreso puede generar privación absoluta de capacidades (una persona pobre en un país rico se ve sometida a la tensión de adquirir satisfactores de uso general, aunque tenga un ingreso superior al común de un país pobre).[24]

Es cierto que el ingreso no es la única causa de pobreza; la edad, el género, el lugar donde se vive y las tradiciones significan capacidades distintas: por la misma jornada de trabajo se gana diferente si se es niño, anciano, mujer, discapacitado o habitante de un país pobre. Pero Sen deja pasar algunos aspectos cruciales: las situaciones que él resalta y el ingreso se refuerzan mutuamente y afianzan la pobreza; la capacidad principal que incide en el ingreso de gran porción de la población es la capacidad de lucha económica; hay un hecho generalizado: la clase social determina el conjunto de capacidades de un individuo (un niño pobre dispondrá de capacidades raquíticas, no así un niño rico). Da la impresión de que Sen quiere empañar la causa fundamental de la pobreza, la estructura piramidal de la propiedad y del reparto del producto social, engendrada por la feroz lucha económica, individual y colectiva.

Las competencias individual y colectiva por la mayor porción posible de producto social se dan no sólo en el ámbito propiamente económico, sino también en el político-ideológico. En el económico, los participantes en la producción y en la circulación de bienes lidian en torno al salario, a la jornada de trabajo, a las prestaciones sociales, a los precios, etc., y automáticamente generan una estructura piramidal de dirigentes, quienes impulsan sólo algunas demandas de interés colectivo, anteponiéndoles su interés

---

That connection establishes an important indirect linkage trough which capability improvement helps both directly and indirectly in enriching human lives and in making human deprivations more rare and less acute. (Sen, 2000: 92).

[24]Sen, 2000: 87-90.

individual para controlarlas;[25] en este aspecto, la lucha económica contiene la lucha por el poder de representación.

En el ámbito político, la competencia se da esencialmente en pos del producto social y conduce a la conformación de una estructura piramidal del poder: los políticos, entre más altos puestos ocupan, más recursos se allegan (y los de oposición no son la excepción); lograr lo anterior es posible sólo si el político pugna por algunas demandas secundarias de los desposeídos. (La lucha política dirigida contra la existencia de la estructura social es combatida a muerte). La potencial fuerza colectiva de los representados es diluida por el interés individual de los representantes.[26] Esta vía de apropiación es magnificada por la corrupción, fenómeno que presenta una correlación positiva con la distorsión de las políticas y negativa con los salarios relativos de los burócratas, la contratación y el ascenso con base en los méritos y la previsibilidad del sistema judicial.[27]

Aquí es pertinente hacer notar que esta idea acerca del carácter egoísta de los servidores públicos es la base sobre la que se erige la Escuela de la Elección Pública,[28] la que ha elaborado la Teoría de la Búsqueda de la Renta (Rent-Seeking Theory). Para este enfoque, el Estado no es un bloque uniforme, integrado por elementos altruistas, sino una entidad compuesta por dos grandes sectores, los políticos y los burócratas, ambos agentes racionales, egoístas y maximizadores de sus beneficios. El tercer agente lo

---

[25]"... las direcciones de los sindicatos se formaron durante largos años de colaboración de clase con el capital (...); su control sobre los trabajadores se ha hecho tan frágil que cualquier intento de radicalización podría conducir a un desbordamiento (...) Sólo queda a los trabajadores expresar individualmente su descontento; "... el papel de las direcciones sindicales parece ser decisivo en cuanto mecanismo de control." (Castells, 1976: 297, 298 y 300).

[26]Según Offe, tanto Rosa Luxemburgo como Michels y Weber afirman algo en común: "Tan pronto como la participación política de masas se organiza en una democracia de partidos competitivos, la verdadera dinámica de estas formas organizativas contiene, pervierte y obstruye los intereses y las políticas de clase, convirtiéndolas en formas que conducen al oportunismo (Luxemburgo), la oligarquía (Michels) y la sumisión plebiscitaria de las masas a los impulsos irracionales del líder carismático y al uso demagógico de la máquina burocrática del partido (Weber)." (Picó: 1990: 104).

[27]Con datos de 39 paises industriales y en desarrollo, en 1984-1993 el índice de corrupción varía en el mismo sentido que el de distorsión de las políticas. Y se comporta en sentido inverso a la previsibilidad del sistema judicial, al observar 59 países industriales y en desarrollo, en 1996; a la relación entre los salarios de la administración pública y los del sector manufacturero, en 20 paises industriales y en desarrollo, a finales de los ochenta y principios de los noventa; y al índice de contratación con base en los méritos, en 35 paises en desarrollo, en 1970-1990 (Banco Mundial, 1997: 119).

[28]"La escuela de la elección pública (...) concibe a la economía como un proceso de intercambio (catalaxia) entre agentes económicos, órganos del Estado, mercados, grupos de la sociedad, instituciones y organizaciones (Buchanan) (...) Las áreas de estudio básicas de la escuela de la elección pública son el comportamiento de los votantes, el comportamiento de los políticos, la teoría de la burocracia y los procesos de votación que vinculan a los votantes con los políticos." (Ayala, 1997: 210 y 212).

la distribución de gran parte del producto social, los políticos invariablemente se pliegan a los grandes propietarios.

Aquí se cierra el comentario acerca de la Escuela de la Elección Pública, con el fin de retomar el hilo de la exposición. La estructura social que se ha mencionado no se podría conservar sólo mediante el control económico (por el que los desposeídos deben someterse a las órdenes del dueño de los medios de producción, si quieren trabajar y obtener un salario para sobrevivir): un exceso importante contra aquéllos bastaría para que se revelaran. Tampoco sería suficiente el control político, el encauzamiento que ejercen los representantes; los pobres se darían cuenta, rápida y perfectamente, de su situación, y enfilarían su fuerza colectiva contra los propietarios. Es necesario, entonces, el control ideológico que, en esencia, se encarga de presentar la explotación como equidad; la lucha ideológica, desde las clases superiores, busca que las clases inferiores conciban la realidad social fundamentalmente al revés de como objetivamente es, mientras que, por el lado de estas últimas, intenta quitar ese velo, aunque sus acciones son cotidianamente pocas, aisladas y débiles. La labor ideológica, realizada por multiplicidad de agentes (el gobierno, los partidos políticos, los sindicatos, las universidades, la iglesia, los medios de comunicación, por ejemplo), contribuye decididamente a que prevalezca el interés individual como eje de la reproducción social, evitando que las lides colectivas se conviertan en luchas de clase. Y esto requiere una recompensa, la asignación de una porción del producto social; la lucha ideológica, como la política, se sustenta en una lucha económica. Los agentes de la reproducción de la desigualdad social no actúan gratuitamente. Las clases propietarias aprenden constantemente, en el ejercicio de tal función ideológica; sus ascendientes, los esclavistas, son para ellos ejemplo de lo grotesco que puede llegar a ser el humano. Como las luchas de clase afectan seriamente a los actores involucrados, las clases superiores no buscan ganarlas, sino evitarlas.

La reproducción de la SEP está a cargo de una estructura de poder, el Estado, siendo precisamente ésta su función fundamental. El Estado mantiene las pugnas colectivas dentro de límites manejables, evitando que se conviertan en enfrentamientos de clase; aísla, divide, coopta, mediatiza, reprime, según sea necesario y factible. Pero trata de controlar a las clases sociales, no de exterminarlas; por esto, interviene a

favor de las clases inferiores, cuando el sistema de dominio las amenaza con la degradación biológica y/o cultural y cuando la puja de ellas puede conducir a una revolución social. Mantener dentro de ciertos cauces tal estructura social (cuya esencia es regular la explotación)[30] adquiere las formas y la intensidad que las circunstancias históricas concretas exijan. En una época dada, es necesario que el Estado intervenga ampliamente en la economía, en otras tiene que retraerse; no existe un proceso de crecimiento ineluctable del Estado.[31]

En el siglo XX, particularmente en el lapso 1945-1975, aumenta aceleradamente la actuación del Estado en la economía y en otros ámbitos sociales,[32] pero en los últimos lustros se modifica tal tendencia: ahora crece poco en los países desarrollados y decrece en los subdesarrollados; en la OCDE el gasto público va del 43% al 50% del ingreso total, de 1980 a 1995, mientras que en los países en desarrollo pasa del 30% al 25%, de 1985 a 1990.[33]

Pero ya sea que aumente o disminuya la presencia estatal en el aspecto cuantitativo, cualitativamente es permanente su desarrollo: el Estado aprende a conducir mejor a la sociedad, a administrar más eficazmente la estructura social (aminorando los efectos de las crisis económicas mediante mayor previsión y mejor programación, por ejemplo).[34]

El Estado no es un mero representante ni un simple instrumento de las clases superiores; es el responsable de la reproducción de la SEP y, para satisfacer tal necesidad, busca la representación de todas las clases de la sociedad. Y en este afán debe servir en algún grado a las clases inferiores, para poder lograr

---

[30]"El papel del Estado, específicamente, consiste en alcanzar la estabilidad política y la regulación general de la relación de explotación entre capital y trabajo; (...) es, por lo tanto, una forma de dominación y regulación capitalista." (Farfán, 1988: 17).

[31]Maya, 1994: 184-186.

[32]El Estado adopta empresas poco rentables, pero eficaces para la economía en su conjunto; subvenciona directamente a los propietarios mediante medidas fiscales, préstamos ventajosos e, indirectamente, a través de la construcción de infraestructura industrial, introducción de energía y de medios y vías de transporte, etc.; se hace cargo de los gastos de reproducción de la fuerza de trabajo, como el de educación; interviene en la ampliación continua de los mercados externos, reduciendo la sobreacumulación; apoya las actividades productivas generadoras de demanda, tales como los gastos militares y suntuarios; todo ello con el fin de aumentar la tasa de ganancia, principalmente de los monopolios. (Castells, 1976: 40-42).

[33]Banco Mundial, 1997: 2 y 25.

[34]Ante las crisis, cada vez más catastróficas, el Estado afinó la previsión y la programación, "... en particular para sostener las inversiones, aportar fuentes de trabajo, y estimular la demanda. Esta mera ortodoxia, representada por el

sindicatos) como representantes de la voluntad de las correspondientes bases; la ideología se engendra en la presentación velada que adopta el interés económico individual, vista a principios del presente inciso.

Por último, es importante comentar un medio fundamental que utiliza el Estado para reproducir las bases de poder aludidas. El Estado logra el control económico, político e ideológico de los desposeídos repartiendo producto, aislando y convenciendo a través de un instrumento organizativo que conjuga todos estos medios: el corporativismo.

La esencia del corporativismo es la asignación de parte del producto social, con el fin de lograr la adhesión de la estructura de dirigentes y, por medio de ellos, el control de los representados. Estas bases dirigidas pueden ser individuos, familias, empresas, comunidades o grupos, pero los que más importan en el ámbito económico son los trabajadores desposeídos, pues los intereses de éstos son antagónicos a los de los propietarios y a los del Estado. En disputas aisladas, secundarias o individuales, los dirigentes encarnan a los trabajadores; en aquellas que implican amplia solidaridad, que se refieren a la seguridad y a las condiciones de trabajo, al salario y a las prestaciones económico-sociales, o que alcanzan cierta generalidad, representan a los patrones y al Estado. La forma en que logran esto constituye un verdadero arte de conducción social. Amén de otros métodos, como la amenaza y la represión, uno indispensable es la concesión selecta de prestaciones sociales (y, en general, de logros obtenidos) a aquellos dirigentes que se distinguen de la base por su capacidad de crítica y de dirección, y a los que muestran disposición a colaborar; con el gasto social que implica el amplio conjunto de prestaciones, se pagan tanto la crítica como la adhesión. El corporativismo no es, pues, solamente el otorgamiento a los líderes del monopolio de la representación, a cambio de cierto control sobre sus demandas, como afirma Schmitter.[38]

El corporativismo es necesario a la producción capitalista actual para asegurar la estabilidad económica; el carácter explosivo del mercado de mano de obra dejado a su suerte, aunado al

[38]El corporatismo es "... un sistema de representación de interés en el que las unidades constituyentes se organizan en un número limitado de categorías únicas, obligatorias, no competitivas, jerárquicamente ordenadas y funcionalmente diferenciadas, reconocidas o autorizadas (si no es que creadas) por el Estado y a las que se les otorga un monopolio deliberadamente representativo dentro de sus respectivas categorías a cambio de respetar ciertos controles en su selección de líderes y en la articulación de demandas y apoyos." (Schmitter, 1992: 7).

sociales que reciben, y también eliminar la posibilidad de la solidaridad amplia entre ellos, fraccionándolos sectorial y espacialmente.[40]

Por último, un atisbamiento acerca del futuro de la SEP. Durante el siglo XX, al aparecer y fortalecerse el socialismo, se esperaba la sustitución de la SEP capitalista por una sociedad bastante igualitaria. Por ejemplo, Mandel creía que "... la lucha universal por la existencia, con los corolarios de la competencia y el impulso a acumular riqueza individual, el egoísmo particular y el interés privado..." era una lucha de carácter histórico, transitoria, determinada por la producción mercantil, al condicionar por siglos la conciencia, de tal manera que no sólo era posible superar el egoísmo característico del capitalismo, sino indispensable para la propia existencia humana.[41] Pero la historia no avala dicho razonamiento: la comunidad primitiva, con su trabajo y reparto colectivos, terminó incubando en su seno al despiadado sistema esclavista. No es necesario entrar a la discusión planteada por Mandel, ya que es suficiente con que unos cuantos hombres intenten sojuzgar a los demás para que "arrastren" al resto a un combate sin cuartel. Someter a este puñado de criminales de la historia (especialmente a los políticos, incluyendo a la mayoría de izquierda) es el gran reto de la humanidad, como lo muestra el que hayan renacido aún en condiciones de relativa igualdad social, como las del socialismo.[42]

La desaparición del sistema socialista ha significado exactamente lo contrario de lo que esperaban el materialismo histórico y la economía política; mejor prueba de la inoperancia de dichas disciplinas no puede existir; ambas deben desecharse o replantearse a fondo. La razón última del rotundo fracaso de la economía política radica en el desprecio del interés económico individual y de la lucha económica

---

[40]"En una economía sumamente internacionalizada, con sistemas de producción muy flexibles y una fuerza de trabajo cada vez más especializada, puede volverse menos importante, incluso contraproducente, establecer parámetros macroeconómicos uniformes. Las asociaciones ya no podrán representar a amplias capas de obreros y empleados. Los organismos estatales adoptarán objetivos más discretos, 'específicamente industriales', de ajuste y ascenso." El macrocorporatismo se verá desplazado por el mesocorporatismo, por el corporatismo basado en sectores industriales y/o regiones geográficas." (Schmitter, 1992: 21).

[41]"Creer que la tendencia a la autodestrucción de la humanidad puede detenerse sin superar la competencia y la irracionalidad global a largo plazo, 'la guerra de todos contra todos', el dominio universal de la codicia, no es de ninguna manera realista. Es absolutamente utópico y apunta en forma directa al día del juicio final." (Mandel, 1994: 365).

[42]En los países socialistas, "... la dictadura afirmaba ser legítima en virtud del hecho de que el Estado y el partido 'representaban' a la clase trabajadora. ¿Cuál era la realidad? Ciertamente muchos de los dirigentes habían sido trabajadores en su

individual, ambas cuestiones planteadas por Adam Smith al principio de su *Riqueza de las naciones*. Empeñada en rebatir la idea de Smith, consistente en que el egoísmo individual lleva automáticamente al bienestar social, la economía política cometió un error radical todavía mayor: suponer que la lucha de clases diluye a la lucha individual y conduce, inexorablemente, a un sistema económico de igualdad social.

Todavía hoy, después del resquebrajamiento del socialismo, se encuentran optimistas acerca del futuro, como Immanuel Wallerstein, quien cree que en los próximos 30-40 años sobrevendrá la desintegración del sistema capitalista, debido a varios factores: la pérdida de esperanza de los desposeídos, la desruralización del mundo, la crisis ecológica, la polarización económica y demográfica, y la democratización.[43] Pero tales vectores pueden actuar en diferente dirección, de acuerdo con las presiones de diversos grupos sociales, como lo reconoce el propio Wallerstein.[44] Desgraciadamente, la esperanza de los desposeídos puede ser reavivada por los propietarios, aún sin el sistema socialista, como lo demuestra la realidad reciente del capitalismo; la desruralización del mundo continuará porque siempre habrá zonas más y menos desarrolladas; la polarización económica experimenta un movimiento oscilatorio, no sólo en sentido creciente, según se ha visto en este inciso, y la más amplia participación social puede ser controlable, aun en situaciones revolucionarias, como se ejemplifica en el capítulo III, al abordar la Revolución Mexicana.

---

juventud, sin duda más que en otros estados del sistema mundial, pero una vez que llegaron a ser miembros de la clase dirigente esas personas se 'aburguesaron' y pasaron a constituir la célebre nomenklatura." (Wallerstein: 1996b: 221-222).

[43]Primero: La desintegración del bloque socialista significa el agotamiento histórico de la doctrina liberal para engendrar en los desposeídos la fe en la inevitabilidad de una transformación igualizante, promovida por los Estados. Segundo: el mundo se desruraliza. Los trabajadores emigran (legal o ilegalmente) a los centros urbanizados, en busca de mejores salarios; aumenta su concentración y, con ello, su peligrosidad, por lo que hay que elevarles el salario, y así tenerlos contentos; esto reduce el margen de ganancias, lo que lleva a sectores atrasados del capital a emigrar a zonas menos desarrolladas, menos urbanas, donde se pagan inferiores salarios, y que -mediante este proceso- tienden a desaparecer. Tercero: el deterioro ecológico deberá ser pagado por los empresarios, lo que se ve difícil, pues bajaría sus ganancias, o aumentando impuestos, cosa remota, dada la tendencia a la reducción del rol de los Estados. Cuarto: la emigración de los desposeídos hacia los países desarrollados hará crecer la parte de la población sin derechos políticos y sociales, la población peligrosa. Quinto: la democratización, entendida como acceso más igualitario a las decisiones políticas y a un mayor nivel de vida, aumentaría, debido a la presión sobre los gastos de salud, educación y otros. (Wallerstein, 1995: 10-13).

[44]"In such a scenario, what can we say about social change? We can say that we are once again seeing the demise of an historical system, parallel to the demise of Europe's feudal system 500-600 years ago. What will therefore happen? The answer is we cannot know for sure. We are in a systemic bifurcation, which means that very small actions by groups here and there may shift the vectors and the institutional forms in radically different directions. Structurally, can we say that we are in the midst of fundamental change? We cannot even say that. We can assert that it is unlikely that the present historical system will last too much longer perhaps 50 years at most." (Wallerstein, 1996a: 9).

En síntesis, en la gran mayoría de los seres humanos, el interés económico individual origina la lucha individual (y también la lucha colectiva, cuando hay comunidad de intereses individuales), contienda que, en los momentos históricos en que logra involucrar a vastas proporciones de clases sociales, da pie a la lucha de clases. Las competencias individual y colectiva generan una sociedad estratificada piramidalmente (SEP), conformada por clases sociales y fracciones de las mismas, en la que el eje es la apropiación privada del producto social, lo que implica asignar a las clases desposeídas y medias solamente la parte que les permita reproducirse. Esta organización social es confiada a una entidad especial, el Estado, cuyas bases de poder están en la asignación de parte del producto social a ciertas clases sociales, y especialmente a los dirigentes, en el aislamiento en que mantiene a los desposeídos y en la labor ideológica. La reproducción de la SEP en los órdenes económico, político e ideológico requiere la reasignación de una parte del producto social a los agentes corporativistas encargados de tales funciones y a vastas porciones de la clase desposeída;.una fracción de la misma la constituyen los recursos que emplea el Estado en calidad de gasto social. Ahora se explica la aparente contradicción entre la esencia egoísta del interés económico individual que reina en la SEP capitalista y el carácter altruista del gasto social: éste socorre un poco a los pobres, ayudándolos a subsistir, como medio que contribuye a garantizar la apropiación privada de la mayor proporción del producto social y así reproducir a la SEP.

C) Funciones principales

El llamado Estado del Bienestar[45] es el Estado realizando acciones de bienestar para los desposeídos, función particular que apoya a la función estatal más general, consistente en la reproducción de la SEP. El Estado del Bienestar no es una forma de Estado distinta a la presentada en el inciso anterior;

[45]"El término Welfare State se asumió en 1941 por un clérigo, el arzobispo Temple, que lo contrapuso en un juego de palabras con Warfare State (el Estado de Guerra) nazi." (Romero, Pérez y García, 1992: 48).

es sólo un aspecto del Estado, una presentación que esconde el lado dominante, el "Estado de la miseria humana"; una entidad que hace posible que unos pocos derrochen el producto social, a costa de la penosa sobrevivencia de la mayoría. Es la diferencia entre el dominio basado en la fuerza y el derivado del consentimiento.[46]

El Estado puede disponer que otras clases sociales otorguen bienestar a los desposeídos (legislando sobre seguridad social, por ejemplo) o bien brindarlo él mismo, sea implícitamente (como en el caso de los precios bajos a bienes y servicios públicos de consumo popular) o de manera explícita (como en el gasto directo en educación y salud); aquí se trata del último caso. Además, la entidad en cuestión es capaz de sustraer los recursos correspondientes de los mismos destinatarios, a través de todo el conjunto de medidas de política económica que les afectan (impositivas, de precios y tarifas, por ejemplo), de tal suerte que el saldo neto de los dos flujos contrarios puede resultar neutral o hasta negativo para los supuestos beneficiarios. No se debe olvidar que, desde un principio, el Estado del Bienestar ha sido formulado, en gran medida, para redistribuir los recursos al interior de los propios trabajadores.[47] En esta indagación sólo se abordan los fondos que directamente transfiere el Estado a los desposeídos, sin llegar a compararlos con los que de ellos extrae.

En el presente inciso se concreta la causa/función esencial del Estado, tratada en el inciso anterior, consistente en la reasignación a los desposeídos de una fracción del producto social, con el fin de garantizar el reparto desigual de la mayor parte. En el ámbito económico, se expone cómo el Estado colabora en la reproducción cuantitativa y en el mejoramiento cualitativo de la fuerza de trabajo y, en el campo político-ideológico, se comenta la forma en que logra el control y el apoyo de la población pobre.

---

[46]"La gran 'reforma' que hacía falta, si el sistema mundial capitalista había de mantener su estabilidad política, era la integración de las clases trabajadoras al sistema político, a fin de transformar un dominio basado únicamente en el poder y la riqueza en un dominio por consentimiento. Este proceso de reforma tuvo dos pilares principales." El primero fue la concesión del sufragio universal (aunque sólo a los hombres) y el segundo la transferencia de una parte de la plusvalía global a las clases trabajadoras mediante el Estado del Bienestar. Ambos se cimentaron entre 1848 y 1914. (Wallerstein, 1996b: 235).

[47]Beveridge expuso también los argumentos en los que se basa un aspecto esencial de la moderna política social: la redistribución de ingresos principalmente dentro de las clases trabajadoras y entre las distintas fases de la vida del individuo (empleado/desempleado, enfermo/sano, viejo/joven, con hijos/sin hijos). "Podría acabarse la pobreza redistribuyendo los ingresos dentro de la clase obrera, sin tocar en absoluto los de las clases más acomodadas." (Therborn, 1989: 294-295).

La función general del Estado del Bienestar, consistente en distribuir recursos entre los desposeídos, con el fin de garantizar la reproducción de los mismos, dentro de una sociedad estratificada, tiene como expresión particular la reproducción de la fuerza de trabajo. Ésta es el conjunto de capacidades físicas y mentales que posee todo individuo normal y que lo habilitan para ejercer un trabajo y necesita, para reproducirse, de un conjunto mínimo de bienes y servicios, distinto en cada momento histórico, que puede ser adquirido en el mercado o conseguido en los ámbitos doméstico y/o estatal.

Los bienes y servicios obtenidos por el trabajador en el mercado implican la utilización del dinero, no así los recibidos directamente de los empresarios o del Estado. El dinero que gasta el trabajador proviene de su salario monetario, equivalente a una parte del valor de los bienes y servicios que le son necesarios para reproducir su fuerza de trabajo. La otra parte de este valor la constituye el salario en especie.

El salario total se integra por todas las percepciones del trabajador, sean en dinero o en especie, y se ubica entre dos límites extremos; el límite inferior lo conforma el conjunto de bienes y servicios indispensables para la sobrevivencia físico-biológica; el límite superior, por un conjunto de los mismos que permite con holgura la reproducción de la fuerza de trabajo, satisfaciendo adecuadamente también las necesidades socio-culturales.

Ese salario que el trabajador recibe del empresario por la venta de su fuerza de trabajo, corrientemente en efectivo, se llama salario directo, para distinguirlo de aquellos ingresos -comúnmente en especie- que obtiene del Estado, que suelen denominarse salario indirecto. El salario directo debe corresponder, por lo menos, a la reproducción estricta de la fuerza de trabajo, lo que implica que puede variar en torno a este eje, durante ciertos periodos; cuando es inferior, provoca la degradación de los trabajadores; cuando es superior, su fortaleza. El salario indirecto significa la satisfacción de necesidades que de otro modo no serían cubiertas, por lo menos, en las mismas cantidad y calidad. Los servicios de educación y salud públicas -los dos más importantes- frecuentemente no podrían ser obtenidos con el salario directo por la mayoría de quienes los reciben, como lo corroboran los pobres que todavía no tienen acceso a ellos.

organizaciones de trabajadores hacen sus planteamientos con más posibilidades de éxito; cuando la acumulación viene en descenso, decae la demanda de fuerza de trabajo, crece la competencia y la desunión entre los propios trabajadores, debilitando sus organizaciones; el resultado es la caída del salario directo. En pocas palabras, el salario directo –en dinero o en especie- tiene una determinación económica, tanto en el proceso de acumulación como en la lucha económica, sea en la fase larga o en la corta.

El salario indirecto también se asocia a las grandes fases del capitalismo. Crece con la fase expansiva, terminada en los setenta pero -dentro de ella- varía parcialmente en sentido inverso al comportamiento de la acumulación, con el fin de contrarrestar la tendencia cíclica del salario directo. Esto se ve con diáfana claridad en los países desarrollados, donde se ha implantado el seguro al desempleo y otras transferencias. En los países atrasados, los Estados aumentan los recursos a los pobres en épocas críticas, lo que se debe a que el salario indirecto posee una determinación político-ideológica de carácter histórico, es decir, está ligado a las grandes luchas colectivas de la historia contemporánea –tales como la Revolución Mexicana- y al aprendizaje que de las mismas ha tenido el Estado, para evitarlas.

El salario indirecto se masifica con la consolidación del Estado del Bienestar. Hasta finales del siglo XIX, son las instituciones de beneficencia las que ayudan a los trabajadores a cubrir precariamente necesidades esenciales como alimentación, salud, vestido y vivienda.[49] A partir de entonces, y particularmente desde la crisis de 1929-1933, el Estado participa activamente en la reproducción de la fuerza de trabajo y, en la segunda posguerra, consolida su intervención. Hay necesidades que ya no pueden ser cubiertas por la población (educación que se daba en el hogar, capacitación en artesanías y manufacturas); se elevan los requisitos de calidad y los gastos de la fuerza de trabajo; aparecen otras patologías con las nuevas exigencias de la producción; los procesos de trabajo más complejos requieren

[49]"Bajo el feudalismo, el rey era, con frecuencia, el protector legal oficial de los huérfanos y las viudas, y la corona, junto con la Iglesia, solía organizar y administrar un sistema de caridad (...) La jornada laboral de diez horas y la legislación fabril de Inglaterra, los seguros sociales de Bismarck no son, por consiguiente, medidas tan nuevas como pudieran parecer." (Therborn, 1989: 291).

una capacitación ampliada, elevando el número de años de escuela y las materias fundamentales; el Estado ahora produce bienes-salario (alimentos básicos, servicios de transporte colectivo, vivienda popular, etc.).[50]

Hasta aquí se ha abordado un aspecto económico fundamental del Estado del Bienestar, su apoyo a la reproducción de la fuerza de trabajo; pero la necesidad de la intervención estatal también se encuentra en el campo político: debe obligar a los portadores de la fuerza de trabajo a someterse a las relaciones de trabajo asalariado. Esta función política toca el corazón mismo de las relaciones económicas, o sea, la capacidad de los trabajadores para incidir en el salario y, por este medio, en la tasa de ganancia; (aspectos desdeñados por la teoría económica, por ser "extraeconómicos").

El Estado del Bienestar complementa a los partidos y al parlamento en la labor de "... universalizar las demandas obreras para convertirlas en problemas individuales de salud, educación, seguridad social, para reagruparlas finalmente como problemas globales de gasto público o de empleo y, en el mejor de los casos, de administración de necesidades de los ciudadanos; negocia -esparciéndolos- los privilegios salariales, la duración del trabajo, la edad del retiro, el nivel de la pensión, el seguro de empleo, todo en una forma diferenciada."[51]

El Estado, al prestar bienestar, no busca la ganancia, por lo que se puede aceptar que otorga los servicios a su costo de producción, generando un ahorro equivalente a la ganancia media, si comparamos esta situación con la prestación privada. Pero el mismo servicio existiría si los recursos se administraran directamente por los beneficiarios; los utiliza el Estado para gestionar y controlar la reproducción de los trabajadores. El Estado del Bienestar ha sido la principal fórmula pacificadora del capitalismo de posguerra, a través de dos expresiones fundamentales: la atención de los ciudadanos pobres y la inclusión de los sindicatos en las decisiones de política de bienestar; ha mitigado la lucha de clases que caracterizó al capitalismo liberal.[52]

---

[50]Guevara, 1993: 17-20.

[51]Farfán, 1988: 37 y 44.

[52]"Se considera que ambos componentes estructurales del Estado del Bienestar limitan y mitigan el conflicto de clases, equilibran la asimétrica relación de poder entre trabajo y capital, y de ese modo ayudan a superar la situación de luchas paralizantes y contradicciones que constituía el rasgo más ostensible del capitalismo liberal, previo a este tipo de Estado. En

Por último, el Estado del Bienestar cumple una función ideológica: presenta al Estado como garante del bienestar mínimo de toda la población, contribuyendo a velar la función fundamental, la de reproducir la relación de explotación y toda la SEP. Para lograr tal cometido ideológico, debe realizar, por lo menos en parte, su propalado cometido de bienestar; de otro modo, tan sólo con declaraciones, no convencería a nadie. Y para ejercer esta labor limitada de bienestar, el Estado necesita recursos materiales.[53] El gasto social es la expresión monetaria de ese bienestar parcial (que existe verdaderamente: consumir leche y tortillas baratas o asistir a una escuela o centro de salud gratuitos significa bienestar) pero que, al no implicar la satisfacción adecuada de las necesidades fundamentales, en cantidad y calidad, no es pleno bienestar. El Estado proporciona sólo una parte de los bienes y servicios requeridos para lograr el mínimo de satisfacción de las necesidades, en los aspectos físico-biológico y sociocultural.

El Estado del Bienestar cumple un papel especial en los países subdesarrollados: debe mitigar una relación de doble explotación del trabajo: por el capital nacional y por el capital trasnacional. El trabajador aporta excedente para el empresario nativo y para el extranjero, en una situación atrasada de productividad; sus condiciones de vida son paupérrimas, muy distantes de las que poseen los asalariados de los países desarrollados y se expresan en un marco general de miseria, ignorancia, insalubridad y enfermedad. En el subdesarrollo, el Estado del Bienestar tiene un impacto más fuerte. Está obligado a apoyar la acumulación en una situación de fuga permanente de excedente; a dividir y administrar las demandas de las clases populares, en un ambiente de disputa por menos riqueza; a lograr el engaño propio de la labor ideológica, partiendo de una realidad más difícil de velar.

Lo anotado en este inciso vale a plenitud para la primera fase del Estado del Bienestar, la de su nacimiento y despliegue, de 1875 a 1975, aproximadamente. De 1975 hasta la actualidad sobreviene la segunda fase, la de retracción. El Estado del Bienestar venía utilizando una porción cada vez mayor del

---

suma, el Estado del Bienestar ha sido celebrado a lo largo del periodo de posguerra como solución política a contradicciones sociales." (Offe, 1991: 135-136).

[53]"Los símbolos pueden legitimar una política cuyo fin sea la expansión de los beneficios y de la acumulación (esto es, la acumulación de capital a través de la crisis) ante las fracciones de clase que no participan en este proceso o a las que este no

producto social para destinarla a los desposeídos. Este creciente porcentaje no sólo disminuía la cuantía del producto a repartir entre las clases propietarias, sino que -al ser suministrado directamente por el Estado- aislaba cuantiosos recursos del proceso de valorización del capital; además, aumentaba los costos de producción y reducía la tasa global de ganancia, provocando la renuencia de los empresarios con respecto a la aportación fiscal. Dichas razones generales se expresaron particularmente en la llamada crisis fiscal del Estado: durante décadas, los gastos crecieron más que los ingresos, hasta llegar a una situación insostenible. Había sonado la hora del tránsito de la fase de despliegue del Estado del Bienestar, a la de su retracción.

El Estado del Bienestar se ve disminuido: aumenta la privatización en la reproducción de la fuerza de trabajo, mediante los sistemas de bienestar en el ámbito de la empresa; emergen nuevas necesidades sociales, como consecuencia del envejecimiento de la población, de la pérdida del peso asistencial de la familia, de la expansión del divorcio; se multiplican los sistemas descentralizados con gestión plural.[54] Particularmente, en cuanto a la fuerza de trabajo, se busca que aumente su reproducción a costa no del empresario (el que, al final de cuentas, traslada los costos que se le imponen), sino del trabajador. El sistema de pensiones, por ejemplo, se individualiza de tal forma que el jubilado recibirá lo que haya aportado durante su periodo productivo; los servicios de educación y salud elevan cuotas a sus beneficiarios; se libera a la empresa de la obligación del contrato colectivo de trabajo, o bien éste es transformado en su clausulado fundamental. Como resultado, disminuyen tanto el salario directo como el indirecto.

El debilitamiento actual del Estado del Bienestar es la otra cara del proceso de invasión del lucro en el ámbito de la prestación del bienestar. El capital se ha desbocado en pos de la fabulosa masa de valor que significa el gasto social; ahora sí es partidario de la "gestión privada de intereses públicos." [55]

---

favorece; los símbolos necesitan recursos materiales. Este hecho es la base de la difusión de los derechos a las prestaciones sociales..." (O'Connor, 1994: 322).

[54]Rodríguez, 1991: 21.

[55]"En la actualidad, la reproducción social es rentable privadamente en ciertas parcelas, se concibe como oferta capaz de satisfacer necesidades individuales muy variadas y se practica no sólo como mediación del Estado, sino también como socialización del bienestar por la sociedad bajo diferentes formas de regulación y subsidio estatal o, si se prefiere, como gestión privada de intereses públicos." (Rodríguez, 1991: 22).

Actualmente, con el recorte y la privatización del bienestar, vastos sectores de población pobre se ven afectados, por lo que el aislamiento que les ha caracterizado en la recepción del bienestar puede dar lugar a su coincidencia colectiva para exigir la restitución de prestaciones; además, menos recursos pasan por la estructura de dirigentes, los que pierden interés por avalar al sistema; también es más difícil que el Estado engendre la ilusión de apoyo a los desposeídos. Por esto, lejos de su desmantelamiento en manos del neoliberalismo, es probable que se imponga la necesidad de restablecer el equilibrio político y social entre capital y trabajo, deteriorado precisamente por las políticas neoliberales. El freno al neoliberalismo es particularmente inminente en los países subdesarrollados, en los que el producto social y la productividad son menores que en los desarrollados, y en donde la estabilidad política e ideológica depende mucho del gasto social.

En suma, para asegurar la desigual distribución de la mayor parte del producto social, el Estado del Bienestar reasigna la menor parte del mismo entre amplios sectores de la población, a los que les satisface en algún grado sus necesidades fundamentales y, particularmente, apoya el proceso de acumulación, preparando fuerza de trabajo calificada, abundante y barata; efectúa tal redistribución también entre los representantes para lograr que su interés individual se sobreponga al interés común y evitar que la lucha colectiva se convierta en lucha de clases; constituye, junto con el sufragio universal, uno de los dos pilares fundamentales de la integración de los trabajadores al sistema político y, por último, cumple una función ideológica, al lograr presentar al Estado como benefactor de toda la población.

Todas estas funciones se vinieron vigorizando a lo largo de un siglo (de 1875 a 1975, aproximadamente); pero en la actualidad se retraen, en el Estado neoliberal. Ahora se ve afectada la reproducción de la fuerza de trabajo y el control político-ideológico de la población desposeída, lo que puede obligar a detener el desmantelamiento del Estado del Bienestar, especialmente en los países subdesarrollados, en los que la estabilidad político-ideológica depende mucho de la reasignación de cierta porción del producto social.

II. GASTO SOCIAL

Como quedó asentado en el capítulo anterior, el Estado del Bienestar puede disponer que las clases propietarias trasladen recursos a las desposeídas o hacerlo él mismo. Esta segunda opción es la que da pie a la existencia del gasto social, expresión monetaria del Estado del Bienestar. En este segundo capítulo, se intenta precisar el concepto de gasto social; esbozar sus factores, es decir, las situaciones económico-sociales que influyen en su existencia y comportamiento; delinear las grandes fases que ha recorrido, y observar sus implicaciones para las principales clases sociales.

A) Concepto

El producto social, al repartirse entre las clases sociales, se convierte en ingreso social. El reparto desigual de la mayor parte del producto o ingreso social disponible adopta las formas fundamentales de ganancias, para los empresarios; salarios, para los trabajadores, e ingresos públicos, para el Estado. Con estos últimos fondos, extraídos en gran medida de las clases desposeídas, se financian las transferencias hacia los mismos pobres, las que aquí se denominan gasto social y que constituyen el salario indirecto de los trabajadores receptores.

El gasto social es el conjunto de erogaciones del Estado en bienestar social, esto es, en bienes y servicios que satisfacen necesidades de amplias capas de población pobre, con el fin de tener su consenso;[56] "es la parte del gasto público destinada a financiar las actividades relacionadas con la provisión de servicios sociales básicos para la población",[57] denominados por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) servicios sociales: educación, sanidad, seguridad social, vivienda, deporte, religión y otros análogos. Se distingue del gasto público orientado al desarrollo económico (o gasto de capital), cuya justificación y destino es favorecer directamente la ganancia privada, y también de los gastos de administración, dirigidos a garantizar las condiciones generales de reproducción de la SEP capitalista. Enseguida se coloca al gasto social dentro del gasto público total y luego se distinguen sus partes, siguiendo a O'Connor.

Se puede clasificar al gasto estatal, o gasto público, en gasto de capital y gasto de consumo. Es difícil que un gasto específico quede enteramente comprendido en uno de estos rubros, pero la contienda social se encarga de ubicarlo, en lo fundamental.[58]

El gasto de capital es el desembolso que apoya a la acumulación privada rentable, para aumentar la productividad y las ganancias (un ejemplo se encuentra en los parques industriales financiados por el Estado). Se divide en físico y humano. El gasto de capital físico es el que "... comprende toda la infraestructura económica (por ejemplo, carreteras y autopistas, aeropuertos, líneas férreas, puertos y demás medios de transporte); los servicios de utilidad pública -agua, gas, electricidad y alcantarillado- y todos los que facilitan la expansión industrial; las instalaciones y el material relacionado con la enseñanza y la investigación; ..." así como las obras agrícolas, urbanas y mineras. Este gasto puede ser complementario (instalaciones y servicios sin los cuales las actividades del capital privado dejarían de ser rentables:

[56]"Me he apartado del marxismo tradicional al sostener que los gastos sociales son el precio que el Estado ha de pagar para obtener el consenso político y la legitimación." (O'Connor, 1994: 321).

[57]Ayala, 1997: 74.

[58]"Debido al carácter social del capital estatal, casi todo desembolso estatal es en parte inversión social, en parte consumo social y en parte gasto social. Sin embargo, siempre existe un grupo preponderante de fuerzas sociales (compañías, agrupaciones industriales, gremios, sindicatos, partidos políticos) que determina la clase, magnitud y ubicación de las actividades, instalaciones y servicios estatales concretos." (O'Connor, 1994: 136-137).

carreteras en los enclaves de exportación, por ejemplo), o discrecional (incentivos para una nueva acumulación en tiempos de crisis: una autopista).[59]

"Por su parte, el capital humano abarca todos los servicios que componen el sistema educativo -los servicios docentes propiamente dichos, los administrativos, etc.- y la totalidad de los servicios científicos y de investigación." Es muy importante, ya que el crecimiento económico depende en gran parte de la aparición de nuevos procesos de producción, materiales y productos, es decir, de la integración entre la ciencia y la técnica. El Estado se ve obligado a financiar este gasto, por elevado y riesgoso.[60]

El gasto de consumo se puede dividir en productivo e improductivo. El gasto de consumo productivo está dirigido a la fuerza de trabajo activa; disminuye la obligación del patrón de financiar la reproducción de la misma, se vierte en el proceso productivo y aumenta la ganancia. Tal es el caso de la seguridad social, la cual comprende ordinariamente los seguros sociales (pensiones, atención médica hospitalaria, etc.). Dentro del mismo, "Las asignaciones para el consumo social pueden clasificarse en dos grupos: I) bienes y servicios consumidos colectivamente por la clase trabajadora y II) protección social contra la inseguridad económica. El primer grupo comprende: a) operaciones de ampliación y acondicionamiento de zonas residenciales y urbanizaciones" (carreteras, escuelas, servicios recreativos); "b) obras y programas de remodelación urbana" (edificios para los trabajadores, transporte público), y c) otros programas afines (instalaciones y servicios para la asistencia infantil y para la asistencia médica y hospitalaria en general). "El segundo grupo comprende las indemnizaciones laborales, seguros para la vejez y para los herederos del asegurado, seguro de desempleo (...) y seguro médico y de enfermedad."[61]

El gasto de consumo improductivo es el ejercido en la fuerza de trabajo deteriorada y en la población desprotegida, siendo su fin el mantenimiento de la armonía social (como sucede con la llamada asistencia social).

---

[59]O'Connor, 1994: 131-133.
[60]O'Connor, 1994: 136, 142 y 149.
[61]O'Connor, 1994: 157.

La anterior clasificación del gasto social va de acuerdo con los elementos teóricos de este trabajo. Pero los conceptos de la teoría económica en boga y de la estadística cotidianamente utilizada no se corresponden, precisamente, con ella, y hacen pertinente una equiparación, aunque sea general. El gasto de capital humano es el vertido en educación; el de consumo productivo, en salud y seguridad social, y el de consumo improductivo, en asistencia social. Ahora bien, la seguridad social y la asistencia social son los rubros que integran el apoyo al ingreso en el ciclo de vida; la primera se dirige a la fuerza de trabajo en activo (a la población adulta) y a la fuerza de trabajo pensionada (a la población de tercera edad), y la segunda, a la población desamparada. Se obtienen, así, los tres componentes básicos de un sistema de bienestar: la educación, la salud y el apoyo al ingreso.

En suma, el gasto social es el conjunto de erogaciones que realiza el Estado para satisfacer necesidades de los pobres, y así obtener su consenso; queda comprendido en el gasto de capital humano y en el gasto de consumo, productivo e improductivo. No sólo el gasto de capital físico está orientado a favorecer la ganancia privada, sin también el gasto social. La diferencia consiste en que aquél otorga a los propietarios un beneficio directo, mientras que éste lo hace a través de la prestación de bienestar; el de capital humano (educación) capacita la fuerza de trabajo; el de consumo productivo (como la seguridad social) se vierte en las condiciones físico-mentales de los trabajadores, mientras que el de consumo improductivo (la asistencia social) se destina a reproducir la armonía general de la SEP.

B) Factores

En I, B se ha argumentado la necesidad que tienen las clases propietarias de contar con un aspecto del Estado que redistribuya una parte del producto social a los desposeídos, con el fin de impedir que el descontento de éstos se organice y generalice; el gasto social se incluye en dicha porción, por lo que su causa última (como la del Estado del Bienestar) es la lucha colectiva (o, más precisamente, la necesidad de

encauzar la lucha colectiva y así evitar la lucha de clases). En el presente inciso se aplica esa causa fundamental al gasto social, relacionándola con el proceso de acumulación; y después se comentan otros factores: el nivel de desarrollo, la crisis fiscal, el grado de privatización, la eficiencia, la precisión de los destinatarios, la calidad ofrecida y la necesidad de gastos generales. A estas situaciones se les han llamado factores para destacar que influyen sobre el gasto social; seguramente ellos mezclan su incidencia de manera compleja y hacen difícil distinguir su aportación individual; aquí sólo se trata de identificarlos.

La causa principal de la existencia y del comportamiento del gasto social es la lucha de los desposeídos. Si éstos no se quejaran y no actuaran, la clase propietaria no cedería al Estado una porción de producto que bien podría embolsarse. El gasto social existe para acallar, dividir y mediatizar esa lucha; esto es, para anularla o evitarla. Así lo registra la historia de la Europa de la segunda mitad del siglo XIX, según se ve en el inciso siguiente, y también la de México, de acuerdo con el capítulo V.

En la segunda mitad del siglo XIX, el desarrollo de la SEP capitalista porta grados importantes de concentración económica y de polarización social. La consolidación de la manufactura y de la gran industria significa un colosal impulso a la productividad del trabajo, mientras que el tránsito de la libre competencia a la fase monopólica potencia la concentración de la propiedad –no sólo geográfica- de los medios de producción. Los trabajadores son mantenidos en condiciones paupérrimas, mientras los propietarios derrochan gran parte del producto social.

El despliegue de la manufactura y de la gran industria también implica la concentración de la población, dando origen a las modernas ciudades, y de los trabajadores en particular, potenciando su capacidad de organización y de lucha, ya sea por cuestiones económicas (como salarios y prestaciones) o civiles en general (como democracia y libertad). Esto significa una fuente permanente de inestabilidad y un peligro para la misma existencia de la SEP, lo que obliga al Estado a desplazar a la familia y a la iglesia en la atención de los desposeídos, para devolverles parte del producto social bajo la forma de gasto social.

En el siglo XX, la Revolución de Octubre, así como el nacimiento y la consolidación del campo socialista, tienen notable impacto en la suerte del gasto social. Los propietarios de Occidente sienten que en

su país pueden correr la misma suerte que los zares rusos; deciden perder unos pesos, en lugar de perder la cabeza. La teoría económica también se da cuenta de ese peligro: Keynes sustituye a los liberales.[62]

En un lugar y en una época dados, la brega de los trabajadores es factor decisivo también en la distribución del gasto social entre ellos mismos; está muy vinculada a su capacidad de organización[63] y a la probabilidad de contar con líderes genuinos. O sea que la fuerza de los trabajadores, debida a su importancia económica, política e ideológica, y a su grado de organización y combatividad, es factor decisivo de la existencia de un gasto social diferenciado, en el que el gasto en asistencia social corresponde a la debilidad política.[64]

Mesa-Lago y otros autores, en una indagación estadística sobre la relación entre lucha política y distribución del gasto social, encuentran que la presión política es un factor fundamental; la iniciativa gubernamental es importante, pero mucho menor y siempre se presenta ligada a ésta.[65]

La batalla entre clases contiene también los esfuerzos de los patrones para prevenir, aminorar o evitar el ataque orquestado de los trabajadores. Esto se ejemplifica en el caso de la seguridad social:[66] crea la sensación de seguridad económica, al contribuir a armonizar las relaciones entre la dirección y los

---

[60]"Pero lo que es indiscutible es que no es posible analizar el aumento del gasto social durante la posguerra disociándolo de la capacidad organizativa y de la lucha del proletariado. La propia teoría keynesiana no surgió como abstracción doctrinaria del entorno de luchas sociales en que se debatían las economías occidentales. Como acertadamente observa Antonio Negri, 1929 marca el fin del 'laissez-faire' e inaugura una nueva fase en el Estado, 'una reestructuración capitalista del Estado', a partir del descubrimiento del carácter radical del antagonismo obrero, y sobre todo a la luz de la Revolución de Octubre del 17." (Rajchenberg, 1982: 99-100).

[63]"A un nivel más fundamental, la distribución del poder político explica en gran medida la asignación desacertada de los recursos públicos destinados a la salud." La población urbana está mejor organizada, los trabajadores de la clase media asalariada tienen poderosos sindicatos, no así los agricultores independientes y los informales. (Banco Mundial, 1993: 70-71).

[64]"Las dificultades de los programas de asistencia social son de orden político tanto como fiscal: como los pobres marginados son políticamente débiles casi en todas partes, en épocas de austeridad fiscal incluso los programas diseñados con prudencia corren el riesgo de perder apoyo." (Banco Mundial, 1997: 67).

[65]"Usamos un método indirecto para captar la presión política que los grupos ocupacionales ejercen sobre el Estado, tomando el porcentaje de trabajadores asalariados con respecto a la población económicamente activa (TA/PEA) y el porcentaje de la PEA sindicada (PEAOR)." (...) Para medir la iniciativa gubernamental se utilizó una variable binaria llamada 'compromiso político' (COPO) que tiene valor uno cuando está presente la iniciativa del Estado y cero cuando está ausente. Tiene valor uno cuando: 1) en la Constitución se establece la cobertura universal y ésta se cumple; 2) se da cobertura a los indigentes (por la Constitución u otra ley); 3) se otorgan seguro social o pensiones asistenciales, y 4) se cubre a grupos difíciles de proteger.

Sintetizando los resultados: a) la variable TA/PEA explica 0.622 de la variable dependiente, lo que evidencia que la hipótesis del grupo de presión se ratifica; b) la variable compromiso político es importante (o sea la iniciativa gubernamental) aunque no se da sola, sino junto a la anterior; entre ambas explican 0.793 de la variable dependiente; c) esto indica que las dos se refuerzan mutuamente y deben considerarse simultáneamente. (Mesa-Lago, 1990: 42 y 47).

[66]"El Estado ejerce su poder político, usando la seguridad social como un medio para neutralizar, controlar y cooptar a los grupos de presión." (Mesa-Lago, 1990: 32-33).

trabajadores, factor indispensable de la acumulación de capital. "De ahí que la finalidad y las consecuencias esenciales de la seguridad social sean la expansión de la productividad, de la producción y de los beneficios. *Visto de esta forma, el seguro social no es, básicamente, un seguro para los trabajadores, sino una especie de seguro para los capitalistas y las grandes compañías.*[67]

En los setenta maduran dos grandes situaciones que afectarán la tendencia histórica del gasto social: una, la influencia de las revoluciones socialistas se ha debilitado y en su lugar crecen los problemas del llamado socialismo real; y la otra, se da una crisis generalizada de la acumulación capitalista. Dentro de ésta es posible que el gasto social haya contribuido (al elevar el salario indirecto de la fuerza de trabajo, transfiere recursos a los trabajadores y familiares desposeídos, aumentando costos de producción y reduciendo márgenes de ganancia al capital), pero no se puede pasar por alto que la transferencia hacia los propietarios ha sido muy grande y variada, a través de las políticas de precios, laboral, fiscal, de inversión pública, entre otras. En pocas palabras, los crecientes problemas de la acumulación y el debilitamiento de la lucha colectiva dieron pie a la transición hacia la fase neoliberal, era de retracción del Estado del Bienestar y del gasto social.

El comportamiento histórico real del gasto social coincide con el análisis lógico realizado en I, B: el gasto social no puede pasar de un tope máximo, de cierta proporción con respecto al producto social. Es verdad que este límite se ha venido ampliando, siendo del 20 por ciento en la Francia socialista,[68] y casi el doble en otros países, en los ochenta, según se anota dos párrafos adelante; pero -aunque elástico- existe como confín último (baste pensar que sería imposible destinar un 95 por ciento del producto a gasto social). El gasto social puede crecer y vulnerar hasta cierto punto a la ganancia privada, pero está imposibilitado para convertirse en un verdadero gasto social (que satisfaga adecuadamente, en cantidad y calidad, las necesidades materiales y culturales de la población desposeída), debido a la reacción subsecuente de los

[67]O'Connor, 1994: 176.

[68]"Hacia finales del siglo XIX, P. Leroy-Beaulieu estableció que los límites de tolerancia del sector público eran de un 10-12 por ciento de la renta privada. En 1945, Colin Clark estableció esa cifra de tolerancia en un 25 por ciento de la Renta Nacional. (...) En los años setenta, un 40 por ciento, del que más de la mitad representaba gastos sociales, era identificado por el

propietarios. La delimitación lógica se hizo también histórica hacia 1975, momento que separa la fase de crecimiento de la de retracción, tanto del Estado del Bienestar como del gasto social.

En lo expuesto en párrafos anteriores se observa que la acumulación de capital incide sobre el gasto social en dos dimensiones temporales distintas: en las dos fases largas, es decir, en la del despliegue del Estado del Bienestar y del correspondiente gasto social, que duró aproximadamente un siglo y que ha sido desplazada por otra, de retracción de los mismos; y en las etapas del ciclo económico coyuntural. En aquéllas decide la expansión o reducción del gasto social en el largo plazo, en tanto que en éstas sólo lo afecta secundaria y pasajeramente.

El ciclo económico determina de manera diferente al gasto social, según sea el estadio de desarrollo económico. En los países desarrollados es primero en el gasto social el rubro seguridad social, en el que una parte tiene asociación directa con la actividad económica (los seguros de atención médica al trabajador activo, por ejemplo); otra, una relación inversa (sobresale el seguro por desempleo y los gastos en asistencia social) y otra más, ninguna (como el pago de pensiones, debido al retiro en edad avanzada). En los países atrasados, generalmente los renglones más destacados son los gastos del gobierno central en educación y salud, los que siguen tendencias que traspasan con mucho las coyunturas cíclicas. (Esto, sin entrar a ver la influencia de fases y ciclos sobre las fuentes de financiamiento del gasto social.

La acumulación determina al gasto social no sólo en un mismo país, sino en la arena internacional. En un territorio y en una etapa precisos, lo decisivo para el gasto social es el comportamiento de la acumulación; entre naciones, en un momento dado, lo que importa es la diferencia entre niveles de acumulación, expresada globalmente en la relación países desarrollados-países subdesarrollados. Por esto un gran factor determinante del gasto social es el nivel de desarrollo económico. Petrei ha demostrado que, a medida que se desciende en dicho nivel, son menores las relaciones gasto social/gasto total y gasto

---

Presidente francés Giscard d'Estaing con el socialismo, siendo ése precisamente el nivel de Francia durante su mandato." (Cainzós, 1991: 84).

social/PIB, en 78 países,[69] y también la homogeneidad con que se presentan tales relaciones (generalización que implica la existencia de excepciones). Lo que significa que en los países atrasados las clases desposeídas están relativamente peor que en los desarrollados, en lo que se refiere al gasto social: se genera un PIB mucho más pequeño y, además, es menor la parte del mismo destinada a gasto social.

Esta misma influencia del nivel de desarrollo sobre la relación gasto social/gasto total se observa en la lista de 133 países que presenta el Banco Mundial en el anexo de su "Informe 97", clasificados según su ingreso en 49 países de ingreso bajo, 58 de ingreso medio y 22 de ingreso alto.[70]

El nivel de desarrollo define también la estructura del gasto social. Los países de alto ingreso distribuyen así el gasto social: seguridad social, educación y salud; los países de bajo ingreso, de esta manera: educación, seguridad social y salud. Destaca el hecho de que, dentro de aquellos países, el porcentaje destinado a seguridad y asistencia social es mayor que la suma de los de educación y salud, en casi todos; también que las proporciones, en cada rubro, son superiores a las correspondientes de los países de bajo ingreso.[71]

Otro determinante estructural del gasto social es la tendencia de los gastos públicos a crecer más que los ingresos, conocida como crisis fiscal del Estado; el incremento menor de los ingresos inhibe el de los gastos, afectando específicamente al gasto social. El presupuesto es escenario de la lucha colectiva, en la que cada clase o grupo social quiere aportar menos y obtener más, específicamente pagar menos impuestos y recibir más gasto público.[72] El presupuesto es un mecanismo redistribuidor de renta entre las clases y al interior de las mismas.

---

[69]"Para el total de países considerados, los gastos sociales representaron en 1982, en promedio, el 37.6% del producto bruto interno. Ambas proporciones decrecen a medida que se pasa de grupos de ingreso más altos a los de ingreso más bajo. Esas diferencias obedecen principalmente a la distinta importancia que los gastos en seguridad social tienen en los distintos grupos." (Se trata de 78 países: 18 industrializados, 19 de ingresos medios altos y 19 de ingresos bajos). (Petrei, 1987: 6).

[70]Tomando los 22 países de alto ingreso, el gasto social (la suma de los gastos en educación, salud y en seguro y asistencia social) es superior al 50% en 11 de ellos, y al 26% en todos. En cambio, en los 49 de bajo ingreso, de ocho países que presentan datos, 6 están entre 20% y 33%, uno tiene 3%, y el otro 45%. (Banco Mundial, 1997: 224-225).

[71]Observando el gasto social en los países de alto ingreso: de 22 países, en 11 es mayor el gasto de salud que el de educación; y en todos el gasto en seguro social y en asistencia social es superior a la suma de educación y salud, excepto en 3. En cambio, en los de bajo ingreso, de 8 países, sólo es mayor este gasto en 2. (Banco Mundial, 1997: 224-225).

[72]"La cuestión de clase fundamental en materia de financiación estatal reside en la distribución de los impuestos y la división de los gastos entre las diferentes clases sociales. Cada clase y grupo económico y social quiere que el Gobierno gaste

La crisis fiscal tiene como causa principal la socialización de costos privados y la apropiación privada de las ganancias. Los costos de planificación, perfeccionamiento y modernización del capital social físico fueron pasando al Estado, en aquellos bienes y servicios fundamentales que el capital necesita permanentemente (energía eléctrica, puertos, canales de riego, etc.), debido a que exceden frecuentemente a los recursos de compañías individuales o a que el riesgo financiero es muy alto. El Estado se hace cargo de las inversiones poco o nada rentables; el sector público genera menos valor y redistribuye más, mientras que el sector privado genera más y redistribuye menos.[73] O sea que mientras el Estado socializa crecientemente los costos, el excedente social continúa siendo apropiado por el sector privado, de donde surge la tendencia de los gastos a aumentar más que los ingresos -la crisis fiscal del Estado- que ha obligado a muchos Estados a recurrir a la deuda o a la emisión monetaria. (La otra causa de esta crisis fiscal es la apropiación privada del poder estatal para fines particulares).[74]

El incremento sin control de la producción capitalista impone al Estado una nueva carga fiscal: los gastos para prevenir o reparar los daños al medio ambiente (causados por el automóvil y la industria, en proporción notable); los empresarios se niegan a cubrir estos gastos, a pesar de que la contaminación afecta no sólo a la población en general, sino de manera precisa a algunas actividades económicas.[75]

Un determinante cercano del gasto social es el grado de privatización de los sistemas de servicios prestados. "Piénsese como ejemplo en un programa de salud pública que -de mayor a menor gasto estatal- vaya desde un sistema público de prestaciones de salud enteramente financiado con impuestos hasta un sistema totalmente privado con subsidios sólo para ciertas acciones médicas..."[76] El grado de privatización

---

crecientes sumas de dinero en un número creciente de cosas. Pero ninguno quiere pagar más impuestos o mayores índices sobre los viejos impuestos." (O'Connor, 1994: 19-20 y 281).

[73]Castells, 1976: 112-113.

[74]O'Connor, 1994: 29-30.

[75]"...la contaminación amenaza no sólo al equilibrio ambiental (siendo ésta la causa de que se haya iniciado un movimiento ecológico a escala nacional), sino también a la propia acumulación rentable de capital, sobre todo en agricultura, inversiones mobiliarias, turismo y demás sectores de la economía en que la tierra, el agua y el aire son los recursos esenciales del capital." (O'Connor, 1994: 216-127).

[76]Comisión Económica para la América Latina (CEPAL), 1982: 1-2.

está en función de la lucha colectiva, no sólo en lo referente a las clases autóctonas de un país, sino en cuanto a la pugna entre éstas y los grupos económicos internacionales.[77]

Otro factor del gasto social es la precisión de destino. Por lo menos, corrientemente se busca trazar una línea que divida a los que merezcan percibir el beneficio de aquellos que deban ser excluidos. Este límite es, frecuentemente, un cierto nivel de ingreso. El gasto social es más selectivo entre más se concentra en los sectores de menores ingresos; la parte que no llega a los estratos escogidos constituye las llamadas filtraciones. Los programas de gasto social pueden ser progresivos, si benefician a los grupos pobres en una proporción mayor a la de su participación en el ingreso total, o regresivos, si sucede lo contrario. Los conocidos como programas de pobreza significan que aumenta no sólo la participación relativa de los grupos de bajo ingreso, "... sino que los beneficios absolutos por familia son mayores para las familias pobres que para la familia promedio."[78] Una forma de gasto social que puede resultar regresiva es la seguridad social, financiada parcial o completamente por los trabajadores, debido a que los patrones la toman como un costo y la trasladan en cierta medida al precio que cubre el consumidor,[79] mientras que el gobierno recupera su gasto mediante impuestos a los contribuyentes (la mayoría, pobres).

Un factor específico de carácter cualitativo es la eficiencia, asociada directamente con el alcance del gasto social. Hay que decidir qué establecimientos construir, dónde ubicarlos, cuál será su personal, qué servicios van a prestar, etc., aspectos que están relacionados también con la equidad.[80] La eficiencia tambiién se expresa en la determinación de la población objetivo (la destinataria de los beneficios), ya que si el gasto social va a parar a quienes no lo necesitan, los que sí lo requieren recibirán menos; y en el grado de participación de la sociedad (en la atención a la salud, el rol de la familia es clave: antes, la diarrea se

---

[77]En cuanto a la privatización: "El éxito depende de la capacidad de llevar adelante la reforma a pesar de la oposición de grupos poderosos favorecidos por el statu quo." (Banco Mundial, 1997: 71).

[78]Foxley, 1980: 42.

[79]El método de financiamiento de las organizaciones de seguridad social es regresivo. "Las contribuciones están en proporción con los salarios, por lo que, aunque los grupos más prósperos pagan mayores sumas, también lo hace el resto de la tripartita de los contribuyentes, sean el gobierno o los patrones. En este último caso, las contribuciones suelen cobrarse sobre las ganancias producidas por bienes, por lo que el consumidor es el que acaba pagándolas." (Ward, 1989: 214).

[80]"Si los gobiernos gastan demasiado en atención terciaria, por ejemplo, no sólo no pueden financiar adecuadamente una atención más eficaz en función de los costos, sino que tampoco pueden prestar la atención que ofrecen en condiciones de equidad, porque los establecimientos estarán inevitablemente concentrados en forma geográfica." (Banco Mundial, 1993: 73).

trataba en hospitales, mediante rehidratación intravenosa; hoy, en la casa, con azúcar y sal en un litro de agua hervida: los gastos han caído).[81] Por último, la eficiencia es presentada íntimamente condicionada por la privatización, por organismos internacionales como el Banco Mundial: el Estado debe desprenderse de las empresas menos o nada rentables, para elevar la eficiencia, según se trata en el siguiente inciso.

También repercute en el gasto social la calidad ofrecida. Dada la cuantía del gasto social, una mayor calidad de los bienes y servicios conlleva ordinariamente una reducción de su alcance. Y, cuando la cobertura no es suficiente, la población que queda marginada es la más pobre, con el agravante de que, a medida que los servicios son mejores, resultan más solicitados por los grupos de ingresos medios y altos.

Por último, influye sobre el gasto social el hecho de que algunos desembolsos, dirigidos a los pobres, sean también de vital importancia para los ricos; tal es el caso de las erogaciones generales de salud pública para combatir epidemias y sanear la ciudad, decisivas para conservar la salud de toda la población.

En resumen, la lucha colectiva es el factor decisivo de la aparición y del comportamiento del gasto social, en más de un siglo, pero su capacidad motora está condicionada por el escenario que representa el proceso de acumulación. El despliegue del gasto social, implícito en el desarrollo del Estado del Bienestar, no puede ser indefinido, pues significa crecientes costos de producción y, en consecuencia, merma del margen de ganancia; además, las clases propietarias no sólo rechazan cada avance del gasto social, sino que van acumulando una gran fuerza opositora, utilizando una arma que les es exclusiva: la libertad para usar el capital, potenciada en la actualidad gracias a la informática. A un proceso de distribución que ha culminado siendo "muy equitativo", los empresarios responden con la desaceleración del proceso de acumulación, lo que origina desempleo y menores salarios e impuestos, incidiendo sobre la lucha colectiva y promoviendo la contracción del gasto social. Los otros factores no deciden la existencia y la tendencia general del gasto social, sino que afectan su nivel, su composición y su comportamiento de corto plazo.

---

[81]Cornia, 1987: 219 y 223.

C) Fases

Hasta ahora, se han mencionado las dos grandes fases que el gasto social ha tenido: una, de nacimiento, despliegue y florecimiento, y otra, de retracción. Es conveniente introducir alguna precisión, con el fin de comprender mejor el gasto social en México y Sinaloa, en las partes II y III. No se busca, con esto, seguir el itinerario preciso del gasto social, sino distinguir mejor el tránsito de una fase a otra, base de la periodización del gasto social en México y Sinaloa, según se verá en la segunda parte.

Con base en el comportamiento del Estado del Bienestar, se puede dividir –aproximadamente- la trayectoria del gasto social en dos grandes fases: una, de expansión (de 1870 a 1975) y otra, de retracción (de este último año hasta la actualidad). Los autores Romero, Pérez y García periodizan la inicial en cuatro partes, de tal modo que las cinco etapas resultantes son: primera, de 1870 hasta 1914 (introducción de algún tipo de compensación para los trabajadores de 12 países, como seguro de enfermedad, pensiones o apoyo a los desempleados); segunda, periodo entre guerras (ampliación de la seguridad social a ciertos grupos y cobertura de nuevos riesgos, principalmente del desempleo); tercera, después de la Segunda Guerra Mundial, hasta 1950 (aumento de la importancia de educación, salud, empleo y vivienda, aunque la seguridad social sigue siendo la más importante); cuarta, de 1950 hasta 1975 (universalización de la seguridad social y de los servicios sociales); y, quinta, de 1975 a la fecha (disminución cuantitativa del gasto social real y traspaso de ámbitos a la iniciativa privada).[82]

El proceso de construcción del Estado del Bienestar se da primero en los viejos países capitalistas de Europa, como Inglaterra y Alemania, siendo pionero uno de los menos desarrollados, Dinamarca, y termina en la segunda etapa, hacia 1935, cuando Estados Unidos apenas lo emprende; su característica consiste en que el Estado sustituye a la familia y a la iglesia en el apoyo a los más necesitados, debido

[82]Romero, Pérez y García, 1992: 46-48.

principalmente a la creciente lucha organizada de éstos.[83] Pero su consolidación no ocurre sino hasta la tercera etapa, cuando la mayor parte de los países capitalistas desarrollados adoptan la doctrina del *Report Beveridge* y la política económica keynesiana.[84] Es entonces cuando el Estado se aleja del *laissez faire* y se convierte en el agente más importante de la reproducción social, bajo la forma de Estado del Bienestar, función que lograría su máximo desarrollo en la cuarta etapa.

Las tres reglas de oro de los clásicos fueron hechas a un lado por las políticas de corte keynesiano. La primera era "el mejor de los planes financieros gubernamentales es aquél que tiene el nivel de gastos más bajo", de J.B. Say; la segunda, "los ingresos deben ser siempre iguales a los egresos" y, la tercera, también de J. B. Say, "el mejor de los impuestos es aquél cuyo monto es el menor, de tal modo que afecte las existentes relaciones económicas lo menos posible."[85] Ahora, "el déficit fiscal no sólo podía resultar inevitable durante una depresión, sino conveniente a los fines de elevar la demanda efectiva y promover la

---

[83]En Inglaterra se promulga, en 1834, la nueva ley de pobres, en sustitución de la de 1601. Se guía por dos principios básicos: la ayuda debe ser menor que el salario más bajo, para que no provoque apatía y negligencia; y estar centralizada por el Estado, el que irá sustituyendo a las 1500 parroquias. No obstante, el papel del Estado es pequeño durante el resto del siglo XIX. En 1867 entra en vigor la ley de dispensarios médicos para pobres. En 1885 se introduce la ayuda médica. En 1908 se expide la ley de pensiones; en 1911, la ley de seguro de salud y desempleo y, en 1934, la ley de desempleo, con la que termina la fase de construcción del Estado del Bienestar.

En Alemania, cada comunidad es responsable de sus pobres hasta la ley de pobres de 1870, la que tiene dos características: la ayuda es asumida por el Estado y, además, otorgada de manera descentralizada. En 1882 se expide la ley para seguro de accidentes de trabajo y, en 1883, la ley sobre seguro médico. "La ley sobre seguro de vejez e incapacidad de 1889 completó esta primera fase de lenta construcción del Estado del Bienestar en Alemania, resultado del conflicto entre distintas fuerzas políticas y de la presión ejercida por los trabajadores." En 1994 se promulga la ley de deberes de socorro, en lugar de la ley de pobres de 1870 y, en 1927, el decreto sobre seguro de desempleo.

Es Dinamarca, un país menos industrializado, el pionero de la moderna legislación social. En 1891 promulga la ley de pobres, que reforma la de 1803, y también expide la ley de pensiones, la que establece un giro radical: "Cualquiera que, después de sus 60 años -se decía en el artículo primero- no es capaz de suministrarse a sí mismo o a quienes dependan de él, el sustento necesario o el necesario tratamiento médico, tendrá derecho, si es un ciudadano, a la ayuda de jubilación..." En 1892 se aprueba la ley para pobres y población con escasos recursos, que contiene ayudas por enfermedad; en 1898, la ley de seguro de accidentes y, en 1907, la ley de seguro contra el desempleo.

En Estados Unidos, durante el siglo XIX, son la familia y la iglesia las encargadas de atender a los más necesitados. Se parte de que no existe la pobreza, por lo que es innecesaria la intervención gubernamental. Es hasta 1935 cuando se promulga la ley de seguridad social, que contiene ayudas para los necesitados, para ancianos, ciegos y niños dependientes, y programas de apoyo al trabajo. En 1961, Jhonson crea el Comité de Delincuencia Juvenil, el Programa para Zonas Deprimidas y un programa para ayudar a los desempleados. En 1962, Kennedy expide el Public Welfare Amendments, por el que se apoyaría a los estados con el 75% del costo de rehabilitación de los necesitados. (Picó, 1990: 33-34 y 39-44).

[84]"El Report Beveridge (1942) trataba de afrontar las circunstancias de la guerra y suavizar las desigualdades sociales a través de una doble redistribución de la renta que actuase sobre la seguridad social y otras subvenciones estatales. Por su parte, la teoría keynesiana intentaba paliar los efectos de la depresión actuando sobre la demanda a través del Estado." (Picó, 1990: 2).

[85]Retchkiman, 1977: 45-46.

recuperación económica";[86] lo importante era buscar el equilibrio del presupuesto a largo plazo, no necesariamente en cada año.

Las ideas keynesianas no se materializaron ampliamente sino hasta después de 1945 y, principalmente, durante los cincuenta y los sesenta. El Estado estimulaba la creación de sistemas de seguridad social, con cargo a su presupuesto; el gasto social alcanzaba mayores proporciones del gasto total y del producto social en prácticamente todos los países de Occidente; se habló, entonces de un Estado benefactor de los trabajadores, de un Estado que velaba porque aun los más pobres tuvieran garantizada la satisfacción elemental de sus necesidades.

En América Latina, en particular, "... hubo, desde el Siglo XIX, regímenes especiales para determinados grupos de trabajadores: los empleados públicos, los militares y los maestros gozaron de sistemas de pensiones. En regla general, todos estos sistemas principiaron en los contingentes obreros con mayor organización laboral, que resultaban ser aquellos concentrados en las zonas urbanas. El primer seguro social es el chileno, creado en 1924, comprendiendo los seguros de maternidad, orfandad, invalidez, vejez y muerte."[87] La cobertura se extendió a empleados y obreros, luego a trabajadores por cuenta propia; en algunos casos, también a empleadas domésticas y a trabajadores rurales.

Pero los gastos públicos (sociales y de otros tipos) crecieron más que los ingresos, a lo largo de varias décadas, originándose la llamada crisis fiscal del Estado; el problema del déficit fiscal alcanzó en los setenta una cuantía sin precedentes y la deuda se disparó. Es entonces cuando, teniendo como fondo la crisis económica de largo plazo y el debilitamiento de la lucha de los trabajadores, la clase en el poder y el Estado plantean todo un proceso de privatización de la economía que incluye la prestación del bienestar.

La quinta etapa, caracterizada por la retracción del gasto social y por la consecuente ampliación de la prestación privada de bienestar, deja en el desamparo a millones de trabajadores, al reducir el seguro contra el desempleo y la correspondiente seguridad social, vacío que nunca es llenado por la asistencia

---

[86]Pino Santos, 1982: 62.
[87]Rajchenberg, 1982: 118-120.

social.[88] Esta pobreza, dentro de la economía capitalista, ha aumentado considerablemente con la desaparición del socialismo en los países de Europa Central y Oriental.[89]

En el ámbito del bienestar, la privatización suele tener tres significados: retiro del gobierno, sea de la prestación, del financiamiento y/o de la regulación de los servicios. Correlativamente, implica que el mercado se encarga de dichas funciones, parcial o totalmente.

Una justificación que se ofrece, al plantear la privatización, consiste en la libertad de elección: el individuo tiene la posibilidad de escoger entre una diversidad de servicios; si el gobierno fuera el único prestador, tal abanico de opciones no existiría. Así, la mayoría de las personas puede satisfacer sus necesidades a través del mercado y sólo un grupo residual queda obligado a recurrir al sistema público. En el fondo del planteamiento de la privatización está el individualismo.

Otra justificación se erige sobre la eficacia del propio Estado. En muchos países, el Estado sufre de hipertrofia, al contar con gran cantidad de empresas, que representan una enorme carga fiscal y administrativa. La privatización permite lograr la eficacia estatal, al liberar recursos, mejorar servicios y dinamizar al sector privado.[90]

También se arguye la eficiencia de la empresa privada: ésta reduce los costos de los servicios, ya que quien toma las decisiones arriesga su propia riqueza, se somete a las presiones del mercado y corre el peligro de ser expulsado del mismo. Es cierto que el interés individual, contenido en la propiedad privada, es decisivo; no lo tendrá nunca el funcionario público, pero mucho se puede hacer para que los políticos

---

[88]El número de desempleados que recibe seguro de desempleo ha venido descendiendo. En 1985, 21 países de la OCDE apenas destinaban el 1.8% del PIB al gasto relacionado con el desempleo, mientras que para educación era el 5.3%, para sanidad el 5.6% y para pensiones el 8.9%.

Ante la reducción del seguro al desempleo, muchos trabajadores han pasado a ser atendidos por la asistencia social y otros han quedado totalmente desamparados. En el Reino Unido, el número de desempleados recibiendo asistencia social pasó del 1% al 33%, de 1975 a 1985. (Romero, Pérez y García, 1992: 66-68).

[89]La unificación de las Alemanias ha incrementado el número de pobres; también los cambios que está experimentando la antigua Unión Soviética, aunque la pobreza vino creciendo desde la etapa socialista. (Romero, Pérez y García, 1992: 64-65).

[90]"En los casos extremos hay una masa de empresas estatales ineficientes que bloquea totalmente el dinamismo privado e impone al resto del sector público una carga fiscal y administrativa imposible de manejar." Hay que reducir al Estado para mejorar su eficacia, liberar recursos públicos para destinarlos a actividades de alta prioridad, preparar el camino hacia servicios mejores y más baratos, y desbloquear las oportunidades de desarrollo del sector privado. (Banco Mundial, 1997: 70-71).

soporten "... los costos de su gestión: la expulsión del mercado político, la pérdida de sus ingresos y la incursión en responsabilidades legales e incluso patrimoniales propias."[91]

La disminución de costos que trae la privatización -suponiendo que tal reducción exista- debe confrontarse con el aumento de precios que significa la necesaria existencia de una tasa de ganancia en la prestación de los servicios, la que debe costear el Estado o el usuario. Falta que los partidarios de la privatización demuestren que el mismo gasto, en sus manos, conduce a un mayor beneficio social.

Otro argumento: el Banco Mundial enarbola la privatización como condición indispensable para que los países atrasados avancen por la senda del desarrollo económico; de mil manera trata de ocultar que dicha estrategia de política económica conduce a una creciente concentración de la propiedad y del ingreso, no a un mayor bienestar social.[92]

Terminada esta lista de justificaciones de la privatización, procede agregar algo sobre la posición contraria. Es verdad que "Al oponerse al individualismo económico, la izquierda se ha encontrado defendiendo las formas de colectivismo existentes. Formas de prestación que en otro tiempo fueron consideradas como parte de las exigencias estructurales del capitalismo, que estaban destinadas primordialmente a legitimar ese modo de producción y que distorsionaban las 'relaciones reales' entre

---

[91]Cainzós, 1991: 82-83.

[92]El Banco Mundial enlista las principales objeciones que hace la oposición a la privatización (O) y recomienda puntuales respuestas (R), resultando éstas criticables (C):

O: No se puede echar a la calle a los trabajadores del sector público; no lo permitirían. R: Hay que ganárselos, dándoles acciones o indemnizaciones. C: Las acciones son pocas y se reparten entre los líderes; las indemnizaciones no subsanan la pérdida del empleo.

O: La privatización es un simple medio de enriquecimiento de políticos y empresarios. R: Debe hacerse mediante licitación pública, a la vista de todos. C: Pero esto no evita el referido enriquecimiento.

O: No deben entregarse bienes nacionales preciosos a extranjeros o coterráneos. R: Una propiedad con base amplia hace que el público apoye; se pueden otorgar cupones de privatización a los particulares, quienes después decidirán si los cambian por acciones, y también hacer pública la oferta inicial de acciones. C: La pretendida amplitud de acciones en cierto tiempo desaparecería, con la venta a unos cuantos.

O: Dado un sector privado débil, sin empresas estatales, la economía se estancará. R: Un complemento (y, si procede, antecedente) de la privatización es la liberalización del mercado. C: La liberalización seguramente llevará a que el mercado quede en manos extranjeras, mientras que el sector privado local resultará debilitado.

O: La privatización sustituye un monopolio público por uno privado. R: Hay que eliminar los privilegios monopolísticos y regular el abuso económico en los mercados no competitivos. C: Los Estados de países atrasados generalmente son débiles ante las enormes corporaciones internacionales.

O: ¿Por qué someternos a este trauma? Limitémonos a mejorar nuestras empresas. R: Así sería mucho más difícil que las reformas perduraran; las empresas decaen, como ha quedado demostrado en 1983-1993. C: Esta respuesta es apresurada; todavía falta ver si con la liberalización no decaen muchas empresas. (Banco Mundial, 1997: 74).

clases son defendidas ahora 'en interés' de la clase trabajadora. La izquierda criticaba lo negativo del Estado del Bienestar; hoy, ante la avanzada conservadora de la privatización, es explicable que lo defienda: es preferible el deficiente y criticado Estado del Bienestar que la eficiente y excluyente privatización.

Independientemente de la posición que se abrace, la privatización del bienestar significa reducción del gasto social: "En resumen, la caída del gasto público, sea en términos absolutos como relativos al PIB, ha sido una característica de la reciente experiencia latinoamericana. El hecho alarmante (...) es la mayor reducción relativa del gasto social respecto a otros rubros del presupuesto fiscal."[93]

Un país pionero en la privatización es Chile. Alrededor de 1970, el Estado redistribuía el ingreso favoreciendo a los más pobres.[94] Pero en 1981 se inicia una reforma estructural del régimen de seguridad social, desembocando en un sistema privado de pensiones, de capitalización individual, administrado por sociedades anónimas, cuyos ingresos provienen de los aportes y se financian mediante una comisión cobrada a los miembros. Los recursos acumulados se han invertido y han hecho crecer al producto. Hacia 1982, los aportes patronales a la seguridad social prácticamente habían desaparecido, quedando sólo los de los empleados y los del Estado.[95] Este ejemplo, el de Chile, es seguido por México, actualmente, en sus trazos principales.

En suma, el gasto social aparece con el Estado del Bienestar, en la Europa de la segunda mitad del siglo XIX, debido a la lucha de los desposeídos, y se extiende considerablemente en el siglo XX, particularmente cuando en los treinta Estados Unidos emprende sus reformas sociales; después viene su consolidación y, hacia 1975, inicia su fase de retracción, que perdura hasta la actualidad. Esta trayectoria del gasto social concuerda con la secuencia lógica del mismo, propuesta en I, B: en el escenario de la realidad histórica, en una primera fase, el gasto social se desarrolla debido a una lucha colectiva ascendente, en un ambiente de acumulación pujante; en una segunda fase, la acumulación encuentra grandes problemas

---

[93]Izurrieta y Vos, 1994: 48.

[94]El grupo bajo recibe 42.8, de cada 100 que gastó el Estado y aporta 27.8 de cada 100 recaudados. El grupo medio recibe 40% de lo gastos y aporta 44% de los ingresos del Estado. Los grupos altos tienen pérdida relativa, que no se pudo precisar. (Foxley, 1980: 187-188).

[95]Petrei, 1987: 107-111.

(originados sólo en parte por el gasto social, vía crisis fiscal del Estado), la lucha de los trabajadores decae, lo que permite la retracción del gasto social. Histórica y lógicamente, el gasto social no puede desbordar ciertos límites; hacia arriba llega hasta el punto en que afecta seriamente a la tasa general de ganancia (no puede, en un ejemplo extremo, llegar al 95% del PIB).

D) Implicaciones

En lo que va del capítulo, en múltiples ocasiones se ha afirmado que el gasto social contiene bienestar para los desposeídos, pero que sirve principalmente a los propietarios, al contribuir a preservar la desigual estructura social. Es pertinente ampliar esta idea, en el presente inciso. Primero se aborda la importancia del gasto social para los desposeídos, enfrentando los beneficios con los estragos del sistema económico; luego se destaca el apoyo que el gasto social significa para la SEP, en los ámbitos económico, político e ideológico.

Sin duda alguna, el gasto social tiene efectos favorables para las capas de población de menores ingresos que lo reciben. Cada peso del gasto implica un grado de alivio a necesidades sociales de primerísimo orden. Sin el gasto social, la condición de esas familias sería peor.

De gran importancia para la fuerza de trabajo son los gastos en salud, los más redistributivos (en diez países, 60% de las familias de raquíticas posibilidades económicas recibe más que las familias acomodadas) y los de educación que, a pesar de ser progresivos, proporcionan menores beneficios por familia a los más pobres.[96] El gasto en salud, además de aliviar el sufrimiento corporal, incrementa las posibilidades de educación y de productividad a sus receptores; por su parte, el gasto en educación también repercute positivamente en la salud y en la productividad.

[96]CEPAL, 1982: 10-11.

En cambio, los gastos de seguridad social tienen efectos distributivos limitados –aunque de carácter progresivo- ya que su financiamiento es claramente regresivo.[97] También el gasto en aguas y alcantarillado tiene un corto alcance, aunque debido a su pequeño monto.[98]

De particular importancia es la cobertura que otorga el sistema de pensiones, ya que el envejecimiento de la población -debido principalmente al desarrollo del propio Estado del Bienestar- ha convertido a la pirámide tradicional de edades en una columna, en muchos países desarrollados. La proporción de esa partida, en el total del gasto social, se disparó, dando lugar a problemas de financiamiento.[99] El Estado ha decidido aumentar la carga a los propios trabajadores a lo largo de su vida, con el fin de que sean ellos mismos quienes costeen sus pensiones.

Es indiscutible que, no obstante que el gasto social tuvo un notable crecimiento hasta cerca de 1980, fue insuficiente para garantizar a los pobres un nivel de vida mínimamente aceptable.[100] El analfabetismo sigue campeando,[101] mientras que las enfermedades tradicionales continúan diezmando a vastos sectores del Tercer Mundo.[102] El gasto social no basta frente a la ominosa presencia de la pobreza; llega poco a los más pobres, entre otras razones porque los sectores de trabajadores de mayor influencia lo acaparan.

La reducción generalizada del gasto social implica disminución de empleo, de ingresos y -sobre todo- de bienes y servicios destinados a los pobres; o sea crecimiento de la pobreza, entendida como la condición de la población que se ubica debajo de un nivel de ingreso que mínimamente garantiza la subsistencia.[103] Este empobrecimiento también se puede identificar en el aumento del paro, así como en la

---

[97]Foxley, 1980: 212.

[98]Petrei, 1987: 155.

[99]"Desde 1960, la función 'tercera edad' se ha convertido en el principal componente de los gastos sociales"; ha aumentado el número de pensiones asistenciales, pero su monto no es adecuado y su número no cubre a todos los ancianos. (Romero, Pérez y García, 1992: 92).

[100]"A pesar del marcado crecimiento de los programas de 'salario social' durante el siglo XX, hay un hecho claro, a saber, la amplitud de las prestaciones sociales actuales es todavía tristemente inadecuada para el mantenimiento de la renta de los pobres y la formación de servicios socialmente útiles." (Frankel, 1990: 80).

[101]A fines del siglo XX, "...uno de cada tres ciudadanos adultos de este mundo es analfabeta." (Fajardo, 1989: 83).

[102]"Otras importantes enfermedades transmisibles, como el cólera, la hepatitis infecciosa, la fiebre amarilla, la tuberculosis, la poliomielitis y el sarampión, dominadas en gran parte en los países desarrollados, causan graves daños en lo países en desarrollo..." (Fajardo, 1989: 81).

[103]"La distribución de la riqueza es el mejor indicador para entender la dimensión estructural de la pobreza: las carencias que afectan a los más pobres están provocadas por la riqueza que acumulan los más ricos. La pobreza se mide en

reducción de la renta familiar y de la protección social, y también incluye a los países desarrollados. El proceso de recorte es acompañado por otro paralelo, de privatización; la desigualdad aumenta si el gobierno otorga privilegio de subsidios o exención de impuestos; y si los compradores son monopolios, la polarización resultante es todavía mayor.[104]

Aún en la fase expansiva del gasto social, sus efectos favorables sobre los desposeídos se quedan cortos ante el enorme flagelo que significa la estructura económica-social: el gasto social es un medio para repartir riqueza, pero esta función está lejos de afectar las relaciones de distribución, determinadas por las relaciones de propiedad sobre los medios de producción.

El gasto social es una partida del gasto total, dentro de las finanzas públicas; implica traslado de recursos hacia los pobres, a través del Estado. Pero su efecto positivo se queda corto ante la enorme cantidad de medidas, fiscales y no fiscales, que el Estado utiliza para transferir riqueza a los dueños del capital: fijación de salarios mínimos, de utilidades, de precios, etc.[105]

El gasto social significa empleo e ingreso para muchas familias (en las últimas décadas, el estado se ha convertido en un gran empleador), pero la principal inseguridad social -la de conservar el empleo- es creciente en el capitalismo contemporáneo y está fuera del alcance de la llamada seguridad social;[106] aumenta el paro y disminuye la protección básica, mermando el efecto de las políticas sociales del Estado.

Se comprende que la principal causa de muerte es una que los médicos no consignan en el certificado de defunción: la miseria. Ante el enorme peso de la estructura económico-social, el aumento del gasto social -más allá de ciertos límites- puede resultar casi inútil. Los progresos en salud están

---

consecuencia por el reparto de las rentas generadas en cada país, que en última instancia impide a una parte de la población compartir los modos de vida mínimamente aceptables en el país." (Romero, Pérez y García, 1992: 83).

[104]Székely, 1995: 235.

[105]"...existe una gran gama de actividades del gobierno que afectan la redistribución del poder de compra entre los varios sectores de la población, que son no fiscales y que, considerados como subsidios virtuales, no aparecen en las estadísticas públicas; casi todos son resultado de medidas de los controles estatales, aplicadas con fines específicos, como las leyes de los salarios mínimos, la fijación de tasas de utilidad, controles de precios y aranceles protectores, entre otros." (Retchkiman, 1977: 74).

[106]"... la seguridad social no aminora los riesgos de trabajo, sino sólo sus carencias. No ataca las 'fuentes de los males'. El bajo salario que determina una deficiente alimentación y una vivienda insalubre, alejada además del lugar de trabajo, los ritmos de trabajo impuestos, etc. no son contemplados por la labor preventiva del estado." (Rajchenberg, 1982: 222-223).

relacionados con el aumento del ingreso, con el saneamiento y la educación de vastos sectores de la población; los resultados de las acciones higiénicas, por ejemplo, se quedan muy cortos ante lo invertido.

El gasto social tiene implicaciones contradictorias para las clases propietarias. Por una parte crea empleo y demanda[107] (construcción de hospitales, escuelas, pensiones, etc.), contribuyendo a mantener el gasto en consumo y a hacer rentable la acumulación, y eleva la productividad de la mano de obra, provocando un aumento en el producto nacional. Por otra, es valor sustraído a la valorización, disminución de la rentabilidad privada que tiende a debilitar la racionalidad mercantil.[108]

Las prestaciones de seguridad social tienen un efecto positivo sobre el ciclo económico, en tiempos de auge, al mantener la demanda. Pero, al ser financiadas por trabajadores y empresarios, sus efectos sobre unos y otros son adversos en los periodos críticos, especialmente dentro de la fase de crisis estructural.

El gasto social, al beneficiar a los trabajadores, frecuentemente significa un apoyo al sistema económico, en varios frentes: disminuye los accidentes, las faltas por enfermedad, etc. y con ello también las pérdidas patronales. El gasto social en educación prepara fuerza de trabajo calificada, abundante y, por lo tanto, barata. Además, es un factor de redistribución geográfica de la actividad económica y de la población; al crear empleo y demanda y al significar mejores infraestructura y fuerza de trabajo, su incremento atrae capitales y trabajadores, originando una reanimación de la zona en cuestión.[109]

En el aspecto político-ideológico, paradójicamente el gasto social contribuye a la desigualdad, al ser un medio importante que emplea el Estado para lograr la colaboración de los trabajadores.[110] Se utiliza para provocar competencia entre ellos, por los recursos; atraer a los dirigentes, particularmente a los de oposición, y dar la impresión de un estado benefactor de los trabajadores. No busca eliminar la miseria, sino

---

[107]Los gastos de asistencia tienen un efecto multiplicador mayor que otro tipo de gastos como por ejemplo, la compra de equipo manufacturado. (Somers, 1970: 72).

[108]Offe, 1980: 260.

[109]"Son varias las razones que inducen a la gente a trasladarse a otros lugares, pero las consideraciones económicas se encuentran entre las más importantes. Entre éstas figuran no sólo las oportunidades de empleo y los salarios, sino también los impuestos y los bienes y servicios públicos." (Stiglitz, 1988: 752).

[110]"La distribución del bienestar también sirve para lograr la colaboración con el sistema de dominación política, tanto en el interior como contra los enemigos exteriores." (Therborn, 1989: 294).

evitar la lucha colectiva,[111] debido a que (si no pasa de cierto límite) la pobreza provoca el enfriamiento de los movimientos sociales, así como la diferenciación al interior de los trabajadores, y fragiliza las expectativas de estos últimos.

Cuando la pobreza traspasa este límite, distinto entre países y épocas, hace que vastas porciones de población no alcancen siquiera a satisfacer sus necesidades físico-biológicas; la pirámide social reduce su altura y se ensancha, significando que la misma proporción de producto es repartida entre más habitantes, según se ha visto en I, B. La pobreza se convierte, entonces, en yesca seca; da pie a las famosas condiciones objetivas de la revolución social, las que -si coinciden con las condiciones subjetivas: con la lucidez teórica de dirigentes propios, con capacidad de organización y disposición a la solidaridad- llevan a grandes transformaciones. La pobreza no origina automáticamente la lucha de clases; mucho menos lo hace la riqueza, que nunca se ha dado entre las mayorías. El nivel de conciencia de los desposeídos es, todavía menos, un factor de grandes cambios: las masas han hecho las revoluciones sin altos niveles de conciencia, históricamente reservados a los dirigentes. La solidaridad se da con base en los intereses colectivos y para la lucha colectiva, no de acuerdo con los niveles de conciencia. El gasto social no busca, entonces, eliminar la pobreza, sino moderarla, para evitar que afecte a gran altura de la pirámide social y que pase la línea peligrosa de la lucha colectiva y solidaria.

Por si lo anterior fuera poco, es común que el gasto social contribuya a mantener la desigualdad al interior de sus receptores. En salud, personas de altos ingresos se atienden gratuitamente en hospitales públicos. En vivienda, los préstamos subsidiados se destinan a grupos de ingresos medios-altos; las habitaciones tienen un valor relativamente elevado y el subsidio a través de la tasa de interés significa

[111]"La lucha contra la pobreza es inseparable de las políticas contra la exclusión social. En la actualidad, están orientadas a evitar el conflicto social, asumiendo de este modo un comportamiento restrictivo; se carece, en consecuencia, de una política auténticamente solidaria hacia aquéllos que están marginados del sistema." (Romero, Pérez y García, 1992: 91).

cantidades superiores a las casas de mayor valor.[112] En general, las subvenciones para vivienda benefician menos a los necesitados de los países en desarrollo que a los de los desarrollados.[113]

En resumen, el gasto social implica bienestar para quienes lo reciben, particularmente en los aspectos de la educación, la salud y la seguridad social, rubros ordinariamente más importantes; por esto el recorte del gasto social que trae aparejada la retracción del Estado del Bienestar afecta severamente a los pobres. Pero aún en su mayor esplendor, los beneficios que el gasto social representa para los trabajadores resultan pequeños ante el estrago que en su vida significa el raquítico ingreso percibido en la actividad económica, situación que se agrava en las fases críticas del ciclo económico. El gasto social implica bienestar para sus receptores, pero beneficia más a las clases propietarias, al contribuir, en los aspectos político e ideológico, a mantener la estructura social diferenciada. Representa una porción del excedente económico que se otorga a la masa de desposeídos, con el fin de garantizar la mayor parte a unos pocos propietarios; es la migaja a los necesitados que permite el festín de los opulentos. Además, el gasto social favorece a los propietarios al crear empleo y demanda para sus productos, disminuir accidentes y mermas en la producción, y proporcionar una fuerza de trabajo capacitada y saludable.

Por esta doble y dispareja función del gasto social, nada de sorprendente tiene que coexistan el avance tecnológico y el aumento de la riqueza con el incremento de la miseria;[114] ni tampoco que los derechos humanos consistan ante todo en declaraciones de organismos mundiales, como la ONU, y que en la realidad la mayoría de los seres humanos pague con su vida la odisea de haber nacido en una sociedad estratificada piramidalmente.

---

[112]CEPAL, 1982: 14.

[113]En 1991-1992, el porcentaje de subvenciones para vivienda que beneficia a las unidades familiares con ingresos inferiores a la media es del 10% en Asia Meridional, 17% en América Latina y el Caribe, 17% en Africa al Sur del Sahara, 27% en Oriente Medio y Norte de Africa, 32% en Asia Oriental y 50% en la OCDE. (Banco Mundial, 1997: 68).

[114]"El ocaso del milenio encierra realidades mundiales contradictorias y sorprendentes. La tercera revolución científico-tecnológica ha engendrado formas de trabajo impensables que aceleran el crecimiento de la productividad y abonan la riqueza, pero al mismo tiempo más de 1,000 millones de personas sobreviven en la miseria, alrededor de 18 millones mueren cada año por causas asociadas a la pobreza, unos 20 millones de trabajadores carecen de empleo y 21% de los asalariados recibe sólo 2% del ingreso global del mundo." (Castro, 1995: 351).

SEGUNDA PARTE: DEL NACIONALISMO REVOLUCIONARIO AL LIBERALISMO SOCIAL

El gasto social es una porción del producto social repartida a los pobres, que contribuye a la distribución privada de la mayor parte de tal producto, elevada misión que se despliega dentro de ciertos límites. Esto se ilustra particularmente en México, con la aparición y el debilitamiento del nacionalismo revolucionario y su sustitución por el liberalismo social, materia del capítulo III. El cambio de modelo de desarrollo contiene modificaciones sustanciales en aspectos económicos que inciden sobre el gasto social, como la propiedad de los medios de producción, la distribución del ingreso, las finanzas públicas y la descentralización presupuestaria, lo que se aborda en el capítulo IV, así como en las dimensiones político-ideológicas y económico-sociales de este gasto, vistas en el capítulo VI, después de haber señalado la trayectoria del gasto social, en el capítulo V. Sinaloa participa en dichos cambios nacionales debido a que, además del simple hecho de ser una entidad de la Federación, los regímenes locales han acatado fielmente los lineamientos de un gobierno federal presidencialista.

La relación entre los mencionados aspectos, en ambos modelos, y el gasto social (ordinario y extraordinario) conforman el contenido de esta parte. Por lo tanto, no se busca hacer comparaciones abstractas entre los modelos de desarrollo, sino solamente identificar la influencia -favorable o negativa- de los aspectos señalados sobre el gasto social. Con esto, se podrán corroborar los elementos teóricos del capítulo primero y delinear un esquema general cualitativo para la tercera parte.

III. SIGNIFICADO PRINCIPAL

El tránsito del nacionalismo revolucionario al liberalismo social contiene un cambio de escenario que afecta a todas las dimensiones importantes del gasto social; por esto es indispensable abordarlo, al inicio de esta parte. En este afán no se busca agotar los significados generales de tal proceso, sino comentar los aspectos que tienen importancia en la suerte del gasto social, como los que inciden sobre la acumulación y la legitimación y los que tienen que ver con el grado de satisfacción de las necesidades de los receptores. El caso de Sinaloa se menciona como particularidad de esta gran transformación nacional.

En el México del siglo XX, la lucha colectiva alcanza su máxima expresión -el carácter de clase, al sublevarse las clases inferiores contra las superiores- en la Revolución Mexicana, causa última del nacimiento y consolidación del Estado del Bienestar y del correspondiente gasto social.

Si se observa el aspecto decisivo de las relaciones económicas, las relaciones de propiedad sobre los medios de producción, se puede constatar el carácter de clase de la sociedad mexicana de 1910. El 97% de la tierra censada pertenecía a los hacendados y rancheros, el 2% a los pequeños propietarios y el 1% a los pueblos y comunidades. El 96% de la población rural se constituía por peones, mientras que unos cuantos latifundios poseían casi la mitad del país.[115]

[115] "En 1910 el total de haciendas era únicamente de 5932 y el de ranchos de 32557. Los pequeños propietarios poseían únicamente el 2% de dicha superficie. El 1% restante se repartía entre los pueblos y comunidades (....) El 96% de la población rural estaba integrada por peones (...) Había dos millones de aparceros y un millón y medio de acasillados. Contaba el país con 70 mil comunidades rurales, de las cuales 50 mil se hallaban en terrenos pertenecientes a las haciendas. El 40% del área total del país estaba repartida en media docena de latifundios." (Córdoba, 1994: 64).

El principal medio de producción era la tierra, la que estaba sumamente concentrada, y por esto las clases sociales que protagonizaron la Revolución fueron los hacendados, clase dominante en el porfiriato, y los peones del campo, desposeídos de todo medio de producción, base de masas tanto del ejército de Obregón como de los de Villa y Zapata.[116]

La clase propietaria burguesa, en conformación, luchaba por los principios liberales de libertad individual y democracia, propiedad privada y competencia, teniendo en Madero a su principal representante. En tanto, los obreros eran apenas unos 200 mil[117] y no estaban organizados, por lo que no pudieron jugar un papel importante, ni siquiera independiente.

La burguesía en ascenso se planteó, desde un principio, la democracia política, lo que implicaba la toma del poder estatal, objetivo distinto, pero que no chocaba radicalmente con las banderas zapatistas y villistas de democracia social. El tercero de los valores básicos de la Revolución, la independencia del país, era común a los diferentes bandos revolucionarios. Derrotado el dictador, representante de los hacendados, la pugna principal se desplegó entre los seguidores de Madero, llamados constitucionalistas y, por el otro lado, los zapatistas y villistas. Las batallas decisivas se dieron en 1914 y 1915, en dos frentes: en el militar, Carranza y Obregón propinaron decisivas derrotas a los seguidores de Zapata y Villa. Pero más importante aún fue la utilización hecha por los constitucionalistas de las reformas sociales, como medio para controlar a los insurrectos; a los campesinos se les prometió la tierra, en la Ley Agraria de 1915, y a los obreros, ciertos derechos.[118] Y, como los ejércitos rebeldes no deponían las armas, la estrategia de la cooptación de

---

[116]"La lucha contra el 'mal gobierno' acabó así en una insurrección contra la clase dominante, los terratenientes, y toda su estructura estatal. (...) La base de masas de los tres principales ejércitos revolucionarios: el de Obregón, el de Villa y el de Zapata (...) la constituyó el campesinado insurrecto." (Gilly, 1994: 22 y 23).

[117](Hablando de 1910): "En nuestro país existían en aquel entonces doscientos mil obreros; casi la mitad de éstos se encontraban ocupados en la minería, los ferrocarriles, las empresas textiles, etcétera, que ya tenían características de fábricas." (Semo, 1994: 142-143).

[118]"La lucha que libraron los herederos de Madero, que después de su muerte comenzaron a llamarse 'costitucionalistas', en contra de los villistas y los zapatistas entre 1914 y 1915, se caracteriza precisamente por este uso contrainsurreccional de las reformas sociales (...) Prometían dar la tierra a los campesinos, proteger los derechos de los trabajadores asalariados y rescatar para el país las riquezas que estaban en manos de extranjeros. (La Ley Agraria de 1915) fue promulgada con el objetivo preciso de quitarle de las manos al zapatismo la bandera del agrarismo." Estos intentos por controlar a las masas mediante el manejo de sus reivindicaciones, quedó formalizado en la Constitución de 1917. (Córdoba, 1994: 72-73).

clase mediante las reivindicaciones sociales debió quedar incluida en la Constitución de 1917 y definió el carácter del Estado de las décadas siguientes.

O sea que los peones del porfiriato, gran mayoría desposeída, le hicieron el trabajo a la burguesía naciente, consistente en pelear y derrotar a los hacendados. Pero una vez logrado esto, parte de esos peones, en el ejército constitucionalista, fue utilizada por la propia burguesía para derrotar a los insurrectos de Zapata y Villa, y así tomar el control del Estado, indispensable para construir el nuevo régimen. Al mismo tiempo, la nueva clase realizaría reformas sociales para evitar futuros conflictos, como el de la Revolución, y tener el apoyo de la mayoría desposeída.

La Revolución acabó con la clase dirigente de los terratenientes, pero no con los terratenientes (ni con los banqueros e inversionistas extranjeros); quitó el Estado a los hacendados, pero no eliminó sustancialmente la concentración de la tierra. Antiguos y nuevos terratenientes poseían el 83% de la superficie laborable, según el censo de 1930.[119] La bandera principal de la Revolución, el reparto de la tierra, aún ondeaba a toda asta en la década de los treinta; y era real el peligro de que los campesinos desposeídos la enarbolaran: la explosividad del campo quedó mostrada en la revuelta cristera. Por ello, para satisfacer las demandas de los campesinos en la Revolución, ganar su apoyo y poder construir un Estado fuerte, que impulsara el desarrollo capitalista, Cárdenas realizó las grandes reformas agraria y laboral, y fortaleció la independencia del país.

Con Cárdenas empezó un conjunto de derechos sociales que se vino ampliando en las décadas siguientes: regulación amplia de la relación capital-trabajo (por medio de la legislación laboral) y regulación específica de la misma (a través de los contratos colectivos), prestación de servicios fundamentales (como educación y salud) y asistencia social a la población abierta (salubridad y asistencia; apoyo a mujeres, niños y ancianos), salarios mínimos, subsidios a bienes de consumo, fijación de precios a artículos básicos, producción y distribución estatal de mercancías de uso popular, sistemas de crédito para trabajadores, etc. Así es cómo, al llegar los años setenta, existía todo un sistema

de derechos sociales; los derechos al trabajo, a la propiedad social, a la organización, a la vivienda y a la salud eran fundamentales;[120] el Estado mexicano velaba decididamente porque los perdedores en las lides individual y colectiva recibieran el auxilio indispensable para asegurar su sobrevivencia.

El Estado mexicano ha cumplido con las dos funciones fundamentales de todo Estado (apoyo a la acumulación y legitimación) de diferente manera, en el pasado reciente. Hasta 1982, impulsó un proceso de acumulación nacionalista, esto es, sustentado en el desarrollo de una clase propietaria nacional, en el que el capital extranjero era complementario y regulado celosamente. Al mismo tiempo, basado en la Constitución, asumió el dominio sobre los recursos naturales estratégicos del país y obtuvo una notable participación en los sectores decisivos de la actividad económica.

Por otra parte, el Estado había logrado presentarse como una entidad situada por encima de las clases sociales pero que, al mismo tiempo, no olvidaba su origen revolucionario. Por esto, se sentía obligado a velar porque no existiera población sin satisfacer mínimamente sus necesidades esenciales. Estas dos connotaciones decisivas del Estado mexicano (ser nacionalista y sustentarse en la Revolución) se resumieron en la expresión "nacionalismo revolucionario",[121] la que se siguió utilizando años después de haber terminado la decisión de impulsarlo.

---

[119]Córdoba, 1994: 78.

[120]"Los derechos sociales establecen, en primer término, el derecho al trabajo como condición esencial de la dignidad y el bienestar humanos; crean la propiedad social y la organización de la producción en el agro como el sustento estructural de la justicia en el campo, eliminando el latifundio y creando las formas de pequeña propiedad, ejidal y comunal; organizan jurisdicciones y actividades agrarias tutelares; instauran mecanismos para alcanzar condiciones de vida dignas en el medio rural. Establecen condiciones mínimas para las relaciones de trabajo, como derechos reivindicatorios y tutelares irrenunciables, jornada máxima y salario remunerador para las necesidades sociales y culturales del trabajador y su familia; hacen inembargable el salario mínimo; crean el derecho a la participación en las utilidades de las empresas; establecen el descanso obligatorio; protegen la sindicación, la huelga, el contrato colectivo; dan seguridad y estabilidad en el empleo, protección a los menores y a la mujer en su condición materna; garantizan la educación y la capacitación especiales para el desarrollo personal del trabajador; establecen el derecho a la vivienda; fincan la seguridad social y crean también jurisdicción y autoridades tutelares para el trabajador. Los derechos sociales abarcan a la familia en instituciones tales como el patrimonio familiar y establecen la educación universal gratuita." (Poder Ejecutivo Federal, 1980: 66).

[121]"El Nacionalismo Revolucionario constituye la decisión política fundamental del pueblo de México que se expresa en el proyecto nacional.

La Nación debe fortalecer su independencia y concertar la solidaridad mediante la democracia política, económica, social y cultural. (...)

El hombre, su bienestar y la calidad de su vida, constituye la prioridad. La Constitución le garantiza la igualdad, las libertades, los derechos sociales y la plena participación política." (Poder Ejecutivo Federal, 1983: 37-38 y 45).

Pero los crecientes derechos sociales se convirtieron en poderosas trabas para la lucha individual y la lucha colectiva: los propietarios habían reducido su margen de libertad para sojuzgar a los desposeídos y el gasto social representaba crecientes costos de producción, sumas que en manos privadas podrían funcionar como capital. La crisis general de acumulación y la ola neoliberal que campeaba en el plano internacional, así como el desbordamiento de la deuda externa en el contexto nacional, sirvieron de motivo para que las clases propietarias y el gobierno que asumió el poder en 1982 plantearan la demolición del nacionalismo revolucionario.

En diciembre de 1982 se inicia un viraje que favorece al capital extranjero, en relación con el nacional y al capital nacional, ante los trabajadores. El argumento ideológico se basa en la libertad: el Estado mexicano se ha convertido en un ente paternalista, que ahoga la iniciativa creadora de los individuos; tiene establecidas demasiadas normas sobre el proceso de acumulación, lo que resta creatividad al empresario. Particularmente, el Estado ha reglamentado excesivamente la reproducción de la fuerza de trabajo, eliminando la flexibilidad que debe haber en el mercado laboral, con el fin de que opere sin trabas la asignación óptima de los recursos capital y trabajo y no se frene la productividad. El gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado (MMH) empieza el desmantelamiento del nacionalismo revolucionario: desreglamentación de relaciones internacionales, de comercio y de inversión; renuncia paulatina al aseguramiento de condiciones mínimas de bienestar a toda la población, alejamiento del discurso con respecto a la Revolución Mexicana.

Ese viraje lo culmina, en lo fundamental, Carlos Salinas de Gortari (CSG), quien abre completamente las puertas del comercio y la inversión, vende a nacionales y extranjeros la gran mayoría de empresas propiedad del Estado y promueve la desprotección de los trabajadores en sus relaciones laborales y también la reducción del apoyo amplio al bienestar social. La consigna es, entonces: libertad al capitalismo internacional para que venga a sacarnos de la crisis y a proveernos de las divisas indispensables para cumplir los compromisos de deuda externa, retroceso en las conquistas de los trabajadores y focalización del bienestar a través del Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL o "Solidaridad"). El

mismo Salinas bautiza a esta etapa como "liberalismo social", para esquivar al concepto neoliberalismo, blandido por la oposición.

Ernesto Zedillo Ponce de León (EZPL) remata este proceso: culmina la venta de bienes y empresas estatales, como puertos y aeropuertos; impulsa tratados económicos con otras zonas del mundo, como la Comunidad Económica Europea, y convierte gasto social en capital (tal es el caso de los fondos de seguridad social, ahora en manos privadas).

Muchas de las conquistas sociales, logradas durante varias décadas, no desaparecen completamente en el liberalismo social, sino que son debilitadas. Los contratos colectivos siguen existiendo, pero cambian sus cláusulas fundamentales; el derecho a la educación persiste, aunque las condiciones de profesores y escuelas empeora, y la creciente miseria popular impide a muchos estudiar; el derecho a la salud prosigue y, sin embargo, el mayor desempleo priva a millones del acceso a la medicina social, empobrecida por el recorte presupuestal.

La diferencia esencial entre el nacionalismo revolucionario y el liberalismo social estriba en el grado de libertad que otorgan a la lucha económica individual. Aquél modula la contienda, protegiendo a los participantes mediante garantías de bienestar mínimo, al tiempo que vela por el desarrollo independiente de la Nación;[122] éste pone como eje rector de la vida la libertad individual, aunque trate de ocultarlo,[123] libertad para avasallar al contrincante y vulnerarle antiguos derechos sociales; libertad que se abre al mundo a pesar de significar pérdida de soberanía nacional.

El balance final consiste en que, si durante el nacionalismo revolucionario las clases desposeídas se habían acercado a la satisfacción mínima de sus necesidades esenciales, en el liberalismo social se

---

[122] "Las libertades económicas de origen liberal se integran en el marco del sistema económico que les establece límites de orden social. No deben rebasar la esfera protegida por las garantías sociales, han de ejercerse de tal manera que contribuyan al desarrollo armónico de la Nación y, en particular, concurran a dar concreción a los criterios de justicia que forman parte de los dictados del Proyecto Nacional." (Poder Ejecutivo Federal, 1980: 65).

[123] "En una sociedad igualitaria se conjugan los derechos sociales con los individuales, armonizándose así la convivencia de las personas, los grupos y la sociedad en su conjunto." (Se trata de los derechos a la justicia, al trabajo, a la educación, a la salud, a la vivienda, a la participación política). (Poder Ejecutivo Federal, 1983: 41).

El Estado "... renueva sus instituciones políticas y su quehacer económico no para dictarle a nadie cuál es el mejor plan de vida, sino para abrir mayores oportunidades para las decisiones libres de los ciudadanos y de los grupos." (Poder Ejecutivo Federal, 1989: 16).

devuelven hacia la orilla inferior de la subsistencia. En aquel periodo venía disminuyendo constantemente la proporción de población en condiciones de pobreza extrema, o sea la población que no alcanzaba el 60% de la satisfacción de necesidades que le aportara un bienestar mínimo, haciendo que el total de pobres cayera. Mientras, los estratos medios mostraban un crecimiento inusitado y los estratos altos disminuían levemente. A partir de 1982, casi todas estas tendencias adquieren signo contrario: se eleva la proporción de población en pobreza extrema y la del total de pobres, desciende la de estratos medios y permanece constante la de estratos altos. El único rubro que varía en el mismo sentido es la población en situación de pobreza ordinaria.[124]

En esa orquestación de movimientos destaca la asociación inversa entre la proporción de población en pobreza extrema y la de estratos medios. En 1960-1981, la primera pierde 37 puntos porcentuales, de los que la segunda gana 32. Después de 1981, aquélla gana 2 puntos y ésta pierde 6: el vaivén de la pobreza extrema se da a costa de los estratos medios y opera a través de la pobreza ordinaria, pero prácticamente no afecta a los estratos altos. Es decir, en la SEP mexicana, el nacionalismo revolucionario, que contiene crecimiento de PIB y productividad, disminuye la proporción de mexicanos en pobreza extrema y ensancha la de los estratos medios; el liberalismo social, con su crisis económica, hace lo contrario. Mientras, los estratos altos permanecen casi invariables.

A través del movimiento oscilatorio de la SEP mexicana aumenta el número absoluto de pobres, aún en el nacionalismo revolucionario. En 1960, el total de pobres lo conformaba el 76% de la población total, significando 28 millones de habitantes; en 1981, el 45%, y eran 32 millones y, en 1987, el 51%, y ya se trata de 41 millones. Estos seres pasan su vida en un mundo de insatisfacción; millones nunca tienen una

[124]Este es el cuadro que presenta el PRONASOL, al que sólo se le han agregado título, porcentajes y fuente:

MÉXICO: ESTRATOS DE POBLACION, SEGÚN INGRESO. 1970-1987 (Millones de personas)

	1960	%	1970	%	1981	%	1987	%
TOTAL	36.0	100.0	50.7	100.0	71.4	100.0	81.2	100.0
Pobreza extrema (1)	20.4	56.7	19.9	39.2	13.7	19.2	17.3	21.3
Pobreza (2)	7.1	19.7	11.3	22.3	18.4	25.8	24.0	29.6
Suma (1+2)	27.5	76.4	31.2	61.5	32.1	45.0	41.3	50.9
Estratos medios	4.1	11.4	14.1	27.8	31.3	43.8	30.8	37.9
Estratos altos	4.4	12.2	5.4	10.7	8.0	11.2	9.1	11.2

FUENTE: Consejo Consultivo del PRONASOL, 1990: 20.

acentúan las diferencias entre zapatistas y villistas, por un lado, y carrancistas, por el otro. Felipe Riveros se define por Villa, mientras que la mayor parte de los jefes militares lo hace por Carranza. Felipe Riveros y Macario Gaxiola son derrotados por Ramón F. Iturbe en 1915. Asimismo, Juan M. Banderas, aliado con Felipe Bachomo, apoya a los villistas, siendo ambos vencidos por el general Mateo Muñoz en 1916. A Villa se le une Rafael Buelna, quien cae ante Juan Carrasco. Los indios mayos, al lado de Villa, son derrotados por Ángel Flores.[128]

Después de la Revolución, Sinaloa participa en los grandes procesos nacionales: en las luchas obreras y campesinas, en el reparto agrario, en la edificación del Estado del Bienestar, por ejemplo, al mismo tiempo que recibe un trato especial del gobierno federal en el renglón de inversión pública en infraestructura agrícola y adquiere la peculiaridad actual de ser entidad avanzada en la producción de riego.

En los sesenta no existía una preocupación explícita del gobierno por el bienestar social, como lo hizo ver el primer programa general de desarrollo, elaborado por Alfredo Valdez Montoya, con base en las propuestas de Tinbergen, y dedicado a apoyar la acumulación de capital.[129]

A partir de 1980, la libertad que exhibían los propósitos económicos locales cede su lugar a un seguimiento disciplinado de los planes nacionales de desarrollo.[130] En 1987 (en tiempos del cambio estructural, iniciado a fines de 1982) aún se habla de fortalecer la soberanía y la independencia nacionales [131] y de beneficiar a las mayorías sinaloenses; en cambio, en 1993, con Salinas en la Presidencia, se abraza

---

[128]Ortega y López, 1995: 126 y 127.

[129]Siguiendo a Tinbergen, "Los objetivos principales de una política de desarrollo se considera que son: a) Crear condiciones generales favorables al desarrollo; b) Familiarizar al gobierno mismo, a la comunidad mercantil y al público en general con las potencialidades y ventajas del desarrollo; c) Hacer una serie de inversiones, por lo general de tipo básico; y d) Tomar medidas destinadas a facilitar y estimular la actividad y las inversiones privadas." (Valdez, 1969: 11-12).

[130]"Los principios rectores del Plan, son los de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde se contienen los fines de la Nación y se precisa el Proyecto Nacional." (Poder Ejecutivo Estatal, 1987: I).

[131]"Los fines del proyecto nacional son también los fines del proyecto histórico común que une a los sinaloenses en raíces y destino. (...)

En el ámbito nacional son propósitos de Sinaloa: coadyuvar a la defensa y al fortalecimiento de la soberanía y la independencia nacionales, robustecer el federalismo y contribuir a la consecución de los objetivos nacionales de cambio estructural y de combate a la crisis.

Estos propósitos enlazan explícitamente el Plan Nacional de Desarrollo con el Plan de Sinaloa, de acuerdo con el Presidente Miguel de la Madrid: "Los planes estatales serán los instrumentos que elabore cada entidad federativa considerando sus características particulares, fijándose una estrategia de desarrollo específica para cada estado, adecuándose siempre de manera congruente a los propósitos nacionales." (Poder Ejecutivo Federal, 1983: 396-397).

IV. ASPECTOS ECONÓMICOS

Al cambio general de modelo de desarrollo, visto en el capítulo III, corresponde la modificación sensible de aspectos económicos que contribuyen a moldear las características del gasto social efectuado en México y, particularmente, en Sinaloa. No son factores económicos precisos, sino grandes cauces que terminan arrojando el gasto social que será analizado en la tercera parte: la propiedad estatal, el crecimiento económico y la distribución del ingreso, las finanzas públicas, y la descentralización del presupuesto.

A) Propiedad estatal

La mayor libertad de acumulación que significa el liberalismo social se logra en gran medida a través de la transformación de la propiedad estatal en propiedad privada. Aquí no se intenta seguir el itinerario preciso de tal proceso, sino identificarlo, con la intención de tenerlo presente al abordar después sus implicaciones sobre el gasto social.

La libertad de acumulación individual se comporta en relación inversa con respecto a la propiedad estatal. Al pasar del nacionalismo revolucionario al liberalismo social, se reducen drásticamente los sectores en manos del Estado, aumentando la libertad individual para acumular y empobrecer a otros. En 1980 se

habla de que el Estado debe fomentar, inducir y regular la actividad de los particulares.[133] A partir de 1983, ya no se trata de normar, sino sólo de impulsar a los particulares, en aras del interés público.[134] En 1989 se pone menor énfasis en el interés público y mayor en la libertad individual.[135] Y, en 1995, el propósito consiste en eliminar todo obstáculo a la iniciativa individual.[136]

En la etapa del nacionalismo revolucionario, el Estado mexicano, remitiéndose a sus raíces históricas, impulsó un sistema de economía mixta,[137] en el que se reservaba la propiedad de recursos naturales y empresas estratégicas para el desarrollo de la nación, permitiendo la propiedad privada, pero regulada, especialmente en los sectores que tuvieran relación directa con el bienestar social o con la independencia del país.

En el liberalismo social, la propiedad estatal se restringe a lo más esencial, por ejemplo, a secciones de comunicaciones y energía, en el ámbito del apoyo a la acumulación de capital;[138] a empresas y organismos fundamentales para prestar servicios de bienestar social en salud, vivienda y educación,[139] en el

---

[133]"...el Estado utiliza una amplia gama de instrumentos de política económica para inducir, regular y fomentar la acción de los particulares. Concierta acciones que se traducen en compromisos y programas para que las empresas logren metas de producción, inversión, nivel de precios, exportación y comercialización, entre otras." (Poder Ejecutivo Federal, 1980: 263).

[134]"Corresponde al Estado apoyar e impulsar al sector privado y al sector social, en los términos que dicta el interés público; facilitar la organización social de la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios; y alentar y proteger la actividad económica que realicen los particulares." (Poder Ejecutivo Federal, 1983: 40).

[135]"El quehacer del Estado en la economía, es, pues, promover, alentar, vigilar y coordinar la actividad económica nacional, en el marco de la Constitución y sus leyes, a efecto de garantizar el pleno ejercicio de la libertad y la igualdad de los individuos, grupos y clases sociales." (Poder Ejecutivo Federal, 1989: 15-16).

[136]"Se hará lo conducente para que la normatividad deje de ser controladora y se convierta en promotora de la actividad de los particulares." (Poder Ejecutivo Federal, 1995:159).

[137]"El Proyecto Nacional implícito en la Constitución tiene como uno de sus supuestos básicos un sistema de economía mixta. La Revolución transformó el concepto de propiedad, preservó las libertades económicas y le confirmó al Estado responsabilidades de rectoría y gestión económica. Todo sometido a criterios rectores del interés de la Nación." (Poder Ejecutivo Federal, 1980: 63).

[138]"El Estado mantendrá la propiedad y el control de las áreas estratégicas que señala el artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución: acuñación de moneda, correos, telégrafos, radiotelegrafía y comunicación vía satélite; emisión de billetes por medio de un solo banco, organismo descentralizado del Gobierno Federal; petróleo y demás hidrocarburos; petroquímica básica, minerales radioactivos y generación de energía nuclear; electricidad; ferrocarriles y prestación de servicios de banca y crédito. En lo que a las sociedades nacionales de crédito se refiere se mantendrá el régimen mixto de inversión pública y privada." (Poder Ejecutivo Federal, 1989: 89).

[139]"El Estado también mantendrá su participación en aquellas empresas consideradas como prioritarias, cuyas actividades, por ser de amplio beneficio social, demandan una atención preferente, tal es el caso de los servicios de salud, vivienda, educación y las actividades de regulación y garantía de abasto de productos básicos, que se desarrollan a través de entidades como el IMSS, ISSSTE, INFONAVIT, IPN, El Colegio de Bachilleres y CONASUPO entre otras." (Las siglas representan al Instituto Mexicano del Seguro Social, al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado, al Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores, al Instituto Politécnico Nacional, y a la Compañía Nacional de Subsistencias Populares, respectivamente: Luis Alfonso Meza, LAM). (Poder Ejecutivo Federal, 1989: 89).

área de la legitimación. Pero cada sexenio neoliberal ha reducido los campos exclusivos de propiedad pública, como lo ejemplifican los ferrocarriles, no enajenables con Salinas[140] y vendidos por Zedillo.

Obviamente, el debilitamiento de la propiedad estatal (así como el de la propiedad social) implica el fortalecimiento de la propiedad individual y, con ésta, de la libertad de acumulación. Sencillamente, los bienes de la Nación, producto del esfuerzo de millones de mexicanos, a lo largo de varias décadas, pasan a manos de particulares. Entre estos individuos, nadie está más próximo que los mismos políticos, quienes se hallan ante la oportunidad histórica de ser riquísimos. Así como los dirigentes soviéticos tuvieron a su alcance, desde 1989, el tesoro jamás imaginado, muchos gobernantes mexicanos se hacen ricos a expensas de la propiedad estatal y, para garantizar este cambio, reforman las leyes correspondientes y el marco de justicia que garantiza su cumplimiento.[141]

En Sinaloa, la propiedad pública, durante el nacionalismo revolucionario, se defendía casi con prepotencia;[142] los gobiernos de la Revolución habían construido la infraestructura agrícola del estado, utilizada por los particulares, quienes en contrapartida debían usarla de manera racional, sin desperdicios, contribuir con materias primas a la industria nacional, con alimentos para el pueblo y con divisas para el país. Además, se alentaba la propiedad social (ejidos, cooperativas pesqueras, aserraderos ejidales o comunales) y se destacaba la rectoría del Estado sobre la actividad privada.

El liberalismo social viene a cambiar las relaciones de propiedad en la entidad, a favor de los particulares. Por una parte, el Estado (en sus expresiones federal o estatal) vende empresas u organismos de su pertenencia (como los molinos de metales) y concesiona o delega dominios (como los distritos de riego);

---

[140]Antepasada nota de pie.

[141]"En 1995, por ejemplo, se propone reformar la normatividad y el sistema de justicia que asegure su cumplimiento, en cuanto a: mayor agilidad y reducción de costos en la formalización de relaciones contractuales, desregulación administrativa, terminación del rezago agrario, regularización de predios, modernización del registro público de la propiedad." (Poder Ejecutivo Federal, 1995: 102).

[142]"El gobierno federal no se ha concretado a realizar inversiones de tipo básico, o sea en obras de infraestructura, en educación y en salubridad, sino que se ha hecho cargo de la explotación de nuestros recursos naturales básicos y de la creación de industrias fundamentales, advirtiéndole al sector privado que cuando no responda a las necesidades que el desarrollo requiere, el gobierno intervendría en las actividades desatendidas." (Valdez, 1969: 13).

por otra, estimula la conversión de propiedad social en propiedad privada (tal es el caso de la venta de ejidos, principalmente).

En suma, el liberalismo social implica una modificación importante de las relaciones de propiedad, como vía para reanimar la libertad de acumulación y la lucha individual en general. Las clases propietarias se lanzan sobre los bienes del Estado, apropiándoselos, y particularmente sobre los recursos del gasto social, convirtiéndolos parcialmente en capital invertido en bienestar, y también se allegan los beneficios que obtenía el trabajador, derivados de varias leyes y normas. La concentración y la centralización del capital se potencian, predeterminando el reparto más desigual del producto social. En consonancia con esto, el gobierno del estado de Sinaloa vende o concesiona bienes y privilegia a la propiedad privada ante la social.

B) Crecimiento económico y distribución del ingreso

Dada la idea planteada en I, B, consistente en que, en la sociedad estratificada piramidalmente, las clases superiores otorgan a las inferiores sólo lo indispensable para que se reproduzcan, dentro de límites flexibles, se deduce que el crecimiento económico puede permitir una distribución directa e indirecta del ingreso más equitativa (siempre y cuando se dé la lucha colectiva correspondiente, según II), lo que inevitablemente hará que las clases propietarias traten de volver a una situación anterior. En este inciso se contempla esta posibilidad: la mayor equidad la ilustran los finales del nacionalismo revolucionario, época de crecimiento económico; la revuelta empresarial hacia la desigualdad se expresa en el liberalismo social, etapa de crisis económica.

En México, el reparto de la mayor parte del ingreso se da directamente entre las clases sociales que participan en la producción (bajo la forma de ganancias y salarios) y también a través de la circulación

(vía precios), mientras que una menor parte se asigna indirectamente, por intermediación del Estado.[143] Por ello es que la política económica está íntimamente ligada a la política social: la intervención del Estado en el proceso económico modifica la distribución directa del ingreso en la producción y en la circulación de las mercancías y; por otra parte, su actuación en el ámbito del bienestar significa una redistribución indirecta de cierta porción del ingreso. O sea, el Estado incide tanto en el salario directo como en el indirecto, de acuerdo con lo visto en I, C.

Es cierto que la distribución del ingreso debiera ser un objetivo con cierta independencia, en relación con el crecimiento económico,[144] pero no sólo la distribución directa (empleo, salarios) depende decididamente del crecimiento, sino también la indirecta, en cierta medida (particularmente la seguridad social mexicana, cuyos recursos varían estrechamente ligados al crecimiento, al empleo y al salario, de los que dependen los respectivos ingresos fiscales).[145]

El crecimiento económico posibilita, pero no garantiza el aumento del gasto social total, debido a que está asociado directamente sólo a una parte de éste, al gasto en seguridad social. El resto del gasto social tiene una determinación económica indirecta, en el sentido de que (si bien depende de los ingresos fiscales y, a través de ellos, del crecimiento económico) obedece principalmente a criterios político-ideológicos; por esto disminuye en tiempos de auge[146] y se eleva durante las crisis,[147] precisamente en sentido contrario al crecimiento económico. El crecimiento no garantiza una más justa distribución, debido

---

[143]"En nuestro país tenemos algunos sistemas sustanciales para redistribuir el ingreso; los podríamos llamar directos, que van en el salario, en los precios, en la utilidad; y otro que realiza el Estado y que puede incrementar no se hasta qué límite y a qué profundidad; es lo que pudiera yo llamar ingreso suplementado que se da a través de instituciones de asistencia o de seguridad como el INPI o el IPI y como tantas otras de este tipo en el sector público y de alguna manera también en el sector privado." (López Portillo, 1978: 9-10).

[144]"...la redistribución del ingreso y del consumo es un bien en sí mismo y no una simple medida de tipo exclusivamente económico o para resolver otro tipo de problemas. (...) una estrategia redistributiva no puede y no podrá ser evaluada tomando en consideración únicamente sus resultados productivos, y menos los de corto o incluso de mediano plazo." (López Gallardo, 1992: 278).

[145]La recuperación del gasto social resulta difícil manteniendo deprimidos los salarios y el empleo, pues esto no permite ampliar la base y los ingresos fiscales.

[146]"La prioridad asignada al bienestar social se redujo considerablemente durante el auge económico de finales de los setenta, indicando al parecer que el pleno empleo y el alza de salarios hacían menos urgente la necesidad del desarrollo social." (Ward, 1989: 11).

[147]"El impacto de la crisis y las medidas de estabilización a su vez ha hecho necesaria la creación de programas que atiendan el costo social de los ajustes..." (Gutiérrez y Castañeda, 1995: 60).

a que las clases sociales se disputan el ingreso generado y se lo apropian en proporción a su poder;[148] es la lucha colectiva la que obliga al crecimiento económico a conducir a un reparto más equitativo.

El hecho de que el crecimiento económico permite una menos injusta distribución del ingreso es corroborado por la historia reciente de México. En 1950-1980 existieron altas tasas de crecimiento e importantes cambios estructurales, y mejoró notablemente la situación de la población, al aumentar la participación de las remuneraciones en el PIB (del 24% al 36%, en 1950-1980) y disminuir la población en pobreza extrema (del 57% al 19% de la población total, en 1960-1981), según se ha visto en el capítulo III. Pero el crecimiento económico reduce la pobreza, no la elimina; en 1981, a fines del mejor periodo para los desposeídos, el 45% de la población todavía se ubicaba debajo de la línea de pobreza. En sentido contrario, la crisis trae consigo una regresión drástica del nivel de vida, como sucede después de 1981.[149]

Durante la etapa del nacionalismo revolucionario, el Estado se hallaba comprometido con la creación de empleo, como vía para la distribución del ingreso y para el mejoramiento del bienestar;[150] el liberalismo social, en cambio, deja al empleo y al salario bajo la determinación del mercado y reduce la intervención gubernamental expresa a programas selectivos.[151] Particularmente, en el sexenio de EZPL, el

---

[148]"Los resultados expuestos aquí muestran que, para incrementar el nivel de vida de la población de menores recursos, el elemento distributivo es igual o más importante que el crecimiento económico." Y es que, cuando hay crecimiento, los grupos mejor situados al principio, son los que más pueden aprovechar el crecimiento. (Székely, 1944: 169).

[149]En el período 1970-1981, los tres factores actúan en favor de los trabajadores: el producto por hombre ocupado crece rápidamente; los trabajadores aumentan su participación en el producto; crece el número de ocupaciones, con lo que baja la tasa de dependencia. En 1981-1991, los tres factores actúan en contra: cae la participación de las remuneraciones a los asalariados en el PIB, también las reinversiones medias, se estanca la creación de empleos, con lo que se eleva la tasa de dependencia. (Boltvinik, 1994: 111).

[150]"El trabajo es un derecho consagrado por el Artículo 123 Constitucional, que el Plan persigue coadyuvar a hacer efectivo. Se busca que todos los puestos de trabajo que se generen, lo mismo que los ya existentes, brinden justicia al trabajador en su relación laboral, condiciones de seguridad, dignidad y desarrollo personal, y le aseguren, por lo menos, el acceso a mínimos de bienestar para él y su familia. (...)

La recuperación de la demanda privada de consumo, prevista en este marco, se basa en el aumento de la masa salarial, definida como el total de percepciones de los empleados, que no sólo ha de mantener sino incrementar progresivamente su participación en los bienes producidos por la sociedad. Este aumento será resultado tanto del mayor empleo, como de la recuperación del salario real de los trabajadores; será efecto de la desgravación fiscal sobre el ingreso disponible; así como de la mayor disponibilidad de crédito." (Poder Ejecutivo Federal, 1980: 172 y 239).

[151]Por ejemplo, la política social de Salinas significa la renuncia a estructurar una política activa de empleo y de promoción del salario. Sus ejes fundamentales son los programas selectivos y discrecionales para los pobres, y una creciente mercantilización y privatización de los servicios sociales.

Estado busca estimular el ahorro interno, como medio fundamental para lograr el crecimiento económico y, con éste, la elevación del empleo y del salario real.[152]

Aunque levemente, se nota en el discurso oficial un cambio de importancia en la relación crecimiento-bienestar, del nacionalismo revolucionario al liberalismo social. En 1980, crecimiento y distribución debían ir juntos, estando el primero subordinado a la segunda;[153] en los noventa se subraya que el crecimiento es primero y la distribución después.[154] Y, en 1995, se condiciona al crecimiento no sólo el desarrollo social, sino todo el Plan Nacional de Desarrollo.[155]

En Sinaloa, ya en los sesenta se reconocía que el gobierno del Estado poco tenía que hacer en el ámbito de la distribución del ingreso, tanto en la distribución directa como en la indirecta. Entonces, como ahora, es el gobierno federal el que decide los grandes lineamientos de política económica que afectan la distribución del ingreso, no el gobierno local, el que se aboca primordialmente a vigilar las políticas nacionales correspondientes[156] y, en el mejor de los casos, a instrumentarlas.

Además, el margen de maniobra del gobierno estatal en el ámbito de la distribución del ingreso se ha venido reduciendo; en los sesenta, podía intervenir mejorando el ingreso entre los ejidos existentes y constituir nuevos, vía reforma agraria; mediante el apoyo a la industrialización del campo, era fuente de más empleos y mejores salarios.[157] En los noventa, lejos de apoyar a los ejidos, se permite su venta, mientras se brindan todas las facilidades a los grandes industriales extranjeros.

---

[152]"La mejoría en las condiciones de vida de los mexicanos solamente será posible con un crecimiento económico generador de empleos productivos y promotor de la recuperación de los salarios reales." (Poder Ejecutivo Federal, 1995: 151).

[153]"Conviene destacar que las políticas económica y social son partes integrantes de una misma política de desarrollo." Ambas deben dar "...mejor atención a las variables sociales para que el crecimiento sea cualitativamente distinto." (Poder Ejecutivo Federal, 1980: 151).

[154]"Sin crecimiento adecuado no existirían las condiciones para alcanzar el nivel de vida que demandan los mexicanos para sí mismos y para sus descendientes." (Poder Ejecutivo Federal, 1989: 53).

[155]"Asegurar nuestra soberanía, fincar una nueva legalidad y alcanzar el desarrollo social y político deseable, será posible sólo en un contexto de crecimiento económico rápido y sostenido." (Poder Ejecutivo Federal, 1995: 129).

[156]"Las principales políticas que se manipulan para alcanzar una mejor distribución del ingreso, como son la fiscal, la laboral y la de precios, son de la competencia del gobierno federal, primordialmente. (...)

Conforme a la Ley Federal del Trabajo, a los gobiernos estatales inicialmente compete vigilar que se cumpla estrictamente con las disposiciones laborales. Lo mismo puede afirmarse por lo que se refiere a la política de fijación y control de precios." (Valdez, 1969: 25).

[157]"No obstante lo anterior, (la gran importancia del gobierno federal en el ámbito de la distribución del ingreso: LAM), el gobierno de Sinaloa puede llevar a cabo una importante política que mejore nuestra actual distribución del ingreso, actuando en lo siguiente:

Si en los setenta se hacía alarde de que en Sinaloa no se conocía el hambre, como en otras zonas del país, en 1987 se señala el contraste entre el importante crecimiento económico habido en el estado -a pesar de la crisis nacional- y el reducido alcance social de este crecimiento.[158] Ahora se aceptan oficialmente los graves rezagos existentes en salud (primer lugar nacional en lepra), en alimentación (la mitad de la población consume carne sólo una o dos veces por semana) y en vivienda (57% de las casas no tiene drenaje y 22% no cuenta con electricidad).[159] Hasta los municipios con más alto bienestar social presentan atraso considerable.[160]

En ese tiempo -1987- la crisis no había afectado severamente a Sinaloa, por lo que el desempleo y la carestía no eran tan graves. Las insuficiencias se daban sobre todo en los servicios públicos, debido en parte al rápido crecimiento de los centros urbanos.[161] Pero, en 1993, el desempleo y el bajo poder adquisitivo de la población son ya los principales problemas,[162] mientras que la falta de servicios públicos continúa magnificada por el aprovechamiento que los grupos sociales mejor situados hacen de las obras destinadas al pueblo en general.[163]

---

a) Mejorar la productividad en los ejidos, en las zonas de riego y de temporal, y lograr que el valor de la producción beneficie realmente a los propios ejidatarios.

b) Continuar con la reforma agraria afectando las ilegales concentraciones de tierras.

Además, un resultado favorable del fomento a la industrialización (proporcionará) mejores fuentes de trabajo con niveles de remuneración superiores." (Valdez, 1969: 25-26).

[158]"En efecto, Sinaloa se cuenta entre los primeros lugares del país en el dinamismo de las actividades productivas agrícolas, pero ocupa, al mismo tiempo, los niveles más bajos en el alcance social de su crecimiento económico." (Valdez, 1969: 23).

[159]"Tenemos el primer lugar en el país en la tasa de mortalidad en lepra." (...) En el renglón alimentario, casi el 50% de la población consume carne dos o menos días a la semana (en algunas partes serranas es el 75%) (...) En materia de servicios para la vivienda, 56.7% de las casas no tiene drenaje, 22.1% carece de electricidad; en algunos municipios como Cosalá los índices de marginalidad llegan a niveles preocupantes..." (Poder Ejecutivo Estatal, 1987: 24).

[160]"Aun en los municipios que registran los niveles más altos de bienestar en el Estado como son Mazatlán, Ahome, Culiacán y Salvador Alvarado, existen considerables deficiencias en infraestructura, servicios urbanos y seguridad pública..." (Poder Ejecutivo Estatal, 1987: 196).

[161]"Sin embargo, por las condiciones de la economía, el problema principal de la calidad de vida no proviene en su mayor parte de las necesidades de empleo o de alimentación. Se trata en lo fundamental de carencias de servicios públicos (...)

En los últimos 25 años las ciudades han crecido muy rápido; la sociedad no estaba preparada para ello. Habrá que reducir el crecimiento de la población y lograr la redistribución de la misma." (Poder Ejecutivo Estatal, 1987: 39).

[162]"El reto es avanzar hacia una mayor equidad y justicia, mediante el incremento del empleo, el aumento del poder de compra, la erradicación de la pobreza extrema, la disminución de la marginación rural y, en suma, la mejor distribución del ingreso y de las oportunidades." (Poder Ejecutivo Estatal, 1993b: 38).

[163]"...esa diferencia en la distribución del ingreso ha propiciado que los servicios públicos construidos por el Estado para beneficio del pueblo en general, sean aprovechados en su mayor parte por las clases minoritarias económicamente fuertes, ya que la gran mayoría carece de capacidad de pago." (Poder Ejecutivo Estatal, 1981: I, 143-144).

Las obras de infraestructura construidas por el Estado, así como los recursos naturales, han sido factor importante para el crecimiento económico, pero éste no se ha traducido en mayor bienestar para todos. En los ochenta, "A pesar de esta riqueza que nos enorgullece a todos, existen desigualdades socialmente inaceptables en 14 municipios de los 18 con que cuenta el Estado,..." siendo los más críticos Sinaloa de Leyva, Chóix, Badiraguato y Cosalá,[164] lo que significa que gran parte de la población no satisface adecuadamente sus necesidades básicas.[165] Esta situación de pobreza se recrudece en los noventa. A pesar de ello, el crecimiento económico se sigue presentando -sobre todo en la etapa del liberalismo social- como condición primera del anunciado bienestar social; debe proveer los recursos para la atención de "... la salud, la educación y la cultura, el sano esparcimiento y el deporte, la seguridad de las personas, su patrimonio y familia y los servicios públicos que garanticen un entorno ambiental perdurable."[166]

En suma, el crecimiento económico posibilita, pero no garantiza la expansión paralela del gasto social; se relaciona directamente con el gasto en seguridad social, ya que al haber crecimiento aumentan empleo, salarios y ganancias, pero varía inversamente con respecto a otras partes del gasto social, en vista de que éstas obedecen a criterios político-ideológicos (disminuyen durante el auge y se elevan en la crisis, por lo menos relativamente); únicamente la lucha colectiva puede hacer que esta porción aumente o, por lo menos, se mantenga. El menor crecimiento económico que se da en el liberalismo social no sólo afecta directamente al gasto en seguridad social, sino también al resto del gasto social, ya que los menores ingresos públicos restringen al gasto, incluyendo al gasto social, dada la determinación liberal de mantener en equilibrio las finanzas públicas.

Durante el nacionalismo revolucionario, el Estado se sentía comprometido a impulsar el crecimiento económico como vía para crear empleo, mejorar el salario y ampliar la seguridad social. En el liberalismo social, la crisis reduce el empleo y el salario, lo que se acentúa debido al retiro del Estado como

---

[164]Poder Ejecutivo Federal, 1987: 196.

[165]"Sinaloa, al igual que el resto del país, es un estado de marcados contrastes en su realidad económica y social. A pesar de contar con vastos recursos naturales que han favorecido su crecimiento económico, persisten en la entidad innegables rezagos en la atención de las necesidades básicas de la población." (Poder Ejecutivo Federal, 1987: 23).

[166]Poder Ejecutivo Federal, 1993: 38-39.

garante de los respectivos niveles mínimos; el Estado también abandona el control de precios, particularmente el de artículos básicos.

En Sinaloa, el gobierno local poco puede incidir en la distribución del ingreso, pues la política de empleo, salarios y precios se define en el centro; ahora, en lugar del impulso a la producción con destino nacional y social, generadora de empleo e ingreso, el gobierno se limita a invitar capitales extranjeros.

C) Finanzas públicas

En I, B se dejó asentado que el producto social significa ingresos, tanto para los trabajadores (salarios), como para los empresarios (ganancias) y el Estado (ingresos públicos). Esta última parte se recaba directamente de las diferentes clases sociales, y a las mismas se devuelve, aunque en proporciones diferentes. Aquí no se busca hacer balances de aportación-recepción de cada clase, sino solamente distinguir si la política de finanzas públicas del liberalismo social es más o menos favorable al gasto social que la del nacionalismo revolucionario.

Los gobiernos poscardenistas implementaron una política fiscal que alentaba la reinversión de utilidades y una de precios y tarifas del sector público que reducía los costos privados. Hacia 1970, México era casi un paraíso fiscal, en relación con el resto del mundo.[167]

Luis Echeverría Álvarez (LEA) intentó realizar una reforma fiscal, pero no pudo con la oposición de los empresarios. Y, en 1980, López Portillo recogió la necesidad de incrementar precios y tarifas del sector público, aunque basó su proyecto de desarrollo en los ingresos esperados provenientes del

[167]"A nivel de países, el sistema tributario mexicano resultaba *casi el paraíso*, como lo revelan los comparaciones respecto a 1970 en el cual la carga impositiva para nuestro país era de 12.5 del producto social; en tanto que correspondía para el Reino Unido 42.8 por ciento, Suecia 41 por ciento, Alemania Occidental 40.20 por ciento, Francia 37.6 por ciento, Estados Unidos 30.1 por ciento, Chile 29 por ciento, Uruguay 25.1 por ciento, Brasil 20.4 por ciento, Costa Rica 19.3 por ciento." (Angeles, 1978: 63).

petróleo;[168] pretendía, con esto, reducir la dependencia con respecto al ahorro externo y a los recursos del sistema financiero nacional.

Miguel de la Madrid reconoce en los subsidios la principal causa del incremento del déficit público; ellos se dieron "... sin la certeza de beneficiar a los grupos de menores ingresos."[169] Propone, entonces, su racionalización, para la creación de empleos, la producción y el abasto de productos básicos, el desarrollo regional y el fomento de las exportaciones.[170]

Con Salinas de Gortari, la política de tributaciones, así como la de precios y tarifas del sector público, adquiere otra dimensión. Se busca, ahora, la obtención inmediata de recursos y el apoyo a la estabilidad de precios; se actualizan los precios y tarifas rezagados, reduciendo subsidios de escasa importancia económica y social. En el mediano plazo, se trata de que la política de precios y tarifas esté vinculada a la evolución de la cotización que los bienes y servicios tengan en el mercado internacional.[171]

Zedillo afirma que hay rubros del gasto que deben aumentar pronto, frente a un ingreso que irá creciendo paulatinamente; propone unas finanzas públicas equilibradas, en las que el total de gastos sea igual al total de ingresos (tributarios y no tributarios); para lograr esto, ve imperiosa la austeridad.[172]

En Sinaloa, en los setenta, la política de ingresos avanzó considerablemente, fijando tributos en áreas en que no los había, actualizando impuestos rezagados por la inflación y combatiendo la evasión fiscal. En los noventa, se pone el acento en la modernización de los sistemas de vigilancia y control administrativo.[173] En 1993, los objetivos que se fijan a la política de ingresos, para los siguientes seis años,

---

[168]"La evolución en las finanzas públicas representa un elemento inicial en la estrategia propuesta. El esquema propuesto contempla una evolución de los ingresos netos del sector público presupuestal, que en relación al producto interno bruto pasarán de 24.6% en 1976 a 28.5% en 1982, lo que resultará, principalmente del "...monto mayor de los impuestos derivados de las exportaciones de petróleo crudo, como por los efectos de mejoras en la eficiencia de la administración tributaria y por la implantación del impuesto al valor agregado." (Poder Ejecutivo Federal, 1980: 174).

[169]Poder Ejecutivo Federal, 1983: 96.

[170]Poder Ejecutivo Federal, 1983: 189.

[171]Poder Ejecutivo Federal, 1989: 58 y 60.

[172]"Toda vez que los ingresos son limitados y pueden aumentar sólo gradualmente, y que existen objetivos del desarrollo nacional que requerirán un mayor gasto público –el gasto social y el de infraestructura, por ejemplo- será preciso aplicar una política permanente de austeridad y racionalización de los componentes no prioritarios del gasto público." (Poder Ejecutivo Federal, 1995: 145-146).

[173]"Con los sistemas de cómputo en operación, se contará con información permanente actualizada sobre los valores comerciales de las fincas rústicas urbanas, de tal forma que se estaría en condiciones de incrementar la recaudación por el

son: ampliar la base gravable, establecer una carga fiscal proporcional al ingreso de los individuos, revisar el cumplimiento de los contribuyentes y actualizar su padrón, simplificar los trámites, ampliar la base de contribuyentes del impuesto sobre nóminas, profesiones y oficios, actualizar el derecho denominado zona marítimo-terrestre y hacer efectivas auditorías sobre el impuesto al valor agregado.[174]

Hasta aquí los comentarios generales sobre la política de ingresos públicos, condicionante del gasto social. Es hora de pasar a analizar el otro lado de las finanzas públicas, que más se relaciona con este trabajo, el gasto. El gasto público es una traslación de recursos del Estado a determinadas clases y fracciones de clase, pero hay decisiones gubernamentales que, sin ser estrictamente monetarias, pueden significar aun mayores volúmenes de recursos transferidos. "Ninguna proporción gasto/PIB puede ubicar al Estado en relación con la economía en general porque dichas cifras no logran detectar el papel indirecto del Estado en la economía. El concepto de papel indirecto del Estado incluye los programas estatales sin gasto, como son la asignación de créditos o las políticas arancelarias diseñadas para canalizar las actividades económicas del sector privado en la dirección que el Estado considere deseable."[175]

La magnitud, la composición y el destino del gasto público han experimentado importantes modificaciones en México, en las últimas décadas. En la etapa del nacionalismo revolucionario, la creciente rectoría del Estado en la economía dio lugar a una significativa expansión del gasto público, particularmente debido a la necesidad de apoyar al crecimiento de áreas estratégicas para el país, estimular al capital mediante obras de infraestructura y atender demandas sociales.

En 1980, a la política de gasto público se le fijaron los siguientes objetivos: reorientar sectorial y regionalmente el gasto, para disminuir diferencias en estos ámbitos; determinar un volumen de gasto que concilie crecimiento con control de inflación; generar empleos a mayor ritmo que la población; racionalizar el gasto mediante la planeación, la programación-presupuestación y la evaluación; aumentar la eficiencia

---

Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles de manera proporcional mas no absoluta, ya que a partir de este año se tiene una tasa del 2%. Por otro lado y relacionado con este impuesto, se tendrán incrementos sustanciales en los tributos sobre la renta y al valor agregado y en los derechos del registro público de la propiedad." (Poder Ejecutivo Estatal, 1993b: 207).

[174]Poder Ejecutivo Estatal, 1993b: 208 y 209.

[175]Cypher, 1992: 36.

del gasto corriente, con el fin de elevar el de inversión; orientar el gasto de capital a eliminar cuellos de botella e impulsar las actividades productivas estratégicas, entre otros. En cuanto a la composición del gasto público, ascendía el gasto corriente, con relación al de inversión; aquél permitía el funcionamiento de servicios públicos fundamentales y la utilización de la capacidad generada por los programas de inversión, brindaba subsidios para elevar el bienestar;[176] y canalizaba recursos hacia entidades paraestatales con deficiencias financieras. El gasto social era importante para atender necesidades en el medio rural y equilibrar el desarrollo.[177] Destacaba el proceso de descentralización del gasto que apenas empezaba.[178]

Miguel de la Madrid critica la política de gasto público de su antecesor: el gasto se concentró en la industria petrolera, a costa de la infraestructura; Petróleos Mexicanos (PEMEX) y la Comisión Federal de Electricidad (CFE) llegaron a tener el 40% del mismo, en tanto que Comunicaciones y Transportes pasó del 22% en 1971-1976 al 15% en 1977-1982, rezagándose especialmente la infraestructura carretera y ferroviaria. El medio rural alcanzó la participación más alta en 1980 (12%), pero fallas de organización disminuyeron la incidencia de los recursos. El gasto social se ha mantenido en un 30-35%, aunque los crecientes subsidios y transferencias no siempre han favorecido a los grupos más desprotegidos.[179]

En este año, 1983, se fijan cinco objetivos fundamentales a la política de gasto público: promover el desarrollo social generando empleos, prestando servicios básicos y reestructurando los subsidios; inducir un comportamiento adecuado de la demanda interna; fortalecer las áreas prioritarias y estratégicas para el desarrollo del país; distribuir en el territorio nacional las actividades productivas y el bienestar social en una

---

[176]Poder Ejecutivo Federal, 1980: 180-181.

[177]"En lo relativo a la asignación regional del gasto a través del PIDER, CUC y COPLAMAR, su incremento promedio será del 20%, que se relaciona principalmente con los mínimos de bienestar: alimentación, salud, educación y agua potable, en beneficio, sobre todo de la población de bajos recursos, especialmente la rural. Esta inversión tiene alta incidencia en la generación de empleos y favorece un desarrollo regional más equilibrado." (Las siglas significan Programa de Inversiones para el Desarrollo Rural, Convenio Único de Coordinación y Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados, respectivamente: LAM). (Poder Ejecutivo Federal, 1980: 188).

[178]"En materia de descentralización del ejercicio del presupuesto, se ha emprendido un proceso de liberalización del gasto de la administración central, que traspasa facultades sobre el control del mismo, de la Secretaría de Programación y Presupuesto hacia los Coordinadores de Sector. En 1979 se ha llegado a transferir esas facultades sobre el 9.5% del presupuesto; para 1982 se habrá completado el proceso, cubriendo un 90% del total. El 10% restante es, por su naturaleza, de nivel central." (Poder Ejecutivo Federal, 1980: 190).

[179]Poder Ejecutivo Federal, 1983: 168-169.

forma más equilibrada; y asegurar eficiencia, honradez y control en la ejecución del gasto público.[180] Pero el servicio de la deuda (intereses, comisiones y gastos) sigue creciendo y en los ochenta se ha convertido en un poderoso freno para el crecimiento económico y, particularmente, para la expansión del gasto social.

Con Salinas, el papel protagónico del gasto público de los tiempos de López Portillo es cosa del pasado; ya no será más el motor del crecimiento.[181] En 1989, se parte de las dos vertientes principales del gasto público: su nivel y su asignación. El nivel debe apoyar la estabilidad de precios y el funcionamiento adecuado de los mercados financieros, impidiendo que la demanda de fondos prestables supere la capacidad de la oferta; se busca un nivel de gasto que no provenga del déficit presupuestal para que su beneficio sea duradero.[182] En cuanto a su asignación, se otorga prioridad a la infraestructura social (educación, salud, vivienda, agua potable, abasto de alimentos, seguridad e impartición de justicia); a la infraestructura económica (transporte, abasto de combustible y energía eléctrica, entre otros), y a la atención de las necesidades extremas de la población de más bajos ingresos.[183] El aumento a los rezagados salarios de los burócratas queda para cuando llegue la recuperación económica.

EZPL sujeta el gasto público a los ingresos y pretende hacerlo rendir mediante la reducción de programas no prioritarios, la reforma administrativa, la profesionalización de los empleados públicos, el control de los egresos y la supervisión de los encargados de aplicar el presupuesto; da prioridad al gasto social y al de infraestructura. También impulsa la reasignación de recursos públicos y de facultades recaudatorias, correspondientes a la cesión de responsabilidades a los niveles estatales y municipales y, en el escenario de la deuda, el propósito de alargar el vencimiento de los pagos y el de impulsar un mercado de instrumentos de deuda pública de largo plazo.[184]

---

[180]Poder Ejecutivo Federal, 1983: 169-170.

[181]"Es conveniente subrayar que la recuperación del gasto público a partir de 1990 será gradual y moderada, puesto que su aumento no puede ni debe ser el motor fundamental del crecimiento sostenido." (Poder Ejecutivo Federal, 1989: 65).

[182]"...el gasto debe ser financiado con recursos no inflacionarios. La actividad económica estimulada por el gasto deficitario sólo da lugar a un crecimiento temporal que se diluye en crisis, al no propiciar la generación de recursos para su mantenimiento y reproducción ampliada..." (Poder Ejecutivo Federal, 1989: 61).

[183]Poder Ejecutivo Federal, 1989: 61.

[184]Poder Ejecutivo Federal, 1995: 147-149.

En cuanto a una parte importante del gasto público, la inversión pública, un breve comentario: el patrón de crecimiento económico seguido en el país después de Cárdenas tuvo como características importantes la concentración del ingreso y el dispendio de la clase propietaria. Como consecuencia, la demanda final y la inversión privada crecieron débilmente, obligando al incremento de la inversión pública. Esta última logró alentar la demanda y el producto social, a principios de los ochenta, pero después de 1982 queda disminuida por la espiral del endeudamiento.

Particularmente, a principios de los ochenta, los recursos públicos eran insuficientes para financiar la creciente inversión pública en infraestructura y servicios, sobre todo en los sectores agropecuario, de transportes y de bienestar social. Después, con De la Madrid y Salinas, la inversión pública juega un papel cada vez más modesto, destacando su estructura con respecto a su monto; se orienta fundamentalmente a apoyar la pretendida modernización, ante todo en los ámbitos considerados estratégicos o prioritarios, y busca la coinversión con los sectores social y privado.[185] Y, con Zedillo, la inversión pública ni siquiera aparece con apartado propio en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. El lugar de la inversión pública de los tiempos de Echeverría y López Portillo lo ocupa, ahora -con demasía- la inversión privada. Se espera que el ahorro público conduzca a una inversión pública que dé primacía a la infraestructura física y a la capacitación de recursos humanos, con el fin último de sustentar a la inversión privada.[186]

Es importante resaltar la política de descentralización, no porque sea nueva, sino porque ahora enfatiza especialmente la multiplicación del gasto público mediante la aportación de los estados y municipios, así como de los beneficiarios;[187] ella se tratará en el siguiente capítulo.

---

[185]Poder Ejecutivo Federal, 1980: 170 y Poder Ejecutivo Federal, 1989: 8 y 61.

[186]"El ahorro generado por el sector público habrá de destinarse prioritariamente al financiamiento de la inversión en infraestructura, de modo que se apoye la expansión de la capacidad instalada de la economía y, con ello, la generación de empleo bien remunerado. Lejos de desplazar a la inversión privada, la inversión pública debe servir de aliciente y soporte de la misma." (Poder Ejecutivo Federal, 1995: 144).

[187]"La política de gasto público fomentará la descentralización. La coordinación con las entidades federativas, en el marco del Convenio Unico de Desarrollo, permitirá avanzar eficazmente en la consecución de este propósito, al conjugar recursos federales, estatales y municipales en la realización de programas prioritarios. Asimismo, se buscará complementar las erogaciones públicas con las aportaciones financieras de los grupos beneficiados por las obras de infraestructura emprendidas. En cuanto al gasto social, se perseguirá incrementar el beneficio de las comunidades atendidas mediante sus contribuciones de trabajo y utilizando, en su caso, materiales locales." (Poder Ejecutivo Federal, 1989: 61).

Haciendo un balance muy general en las finanzas públicas: durante el nacionalismo revolucionario, a lo largo de los setenta, los gastos públicos aumentaron más que los ingresos,[188] teniendo como resultado la elevación del déficit presupuestal y el endeudamiento del sector público, tanto interno como externo; la efectividad del gasto público para orientar el desarrollo se redujo y, cuando a principios de los ochenta aumentaron las tasas internacionales de interés y cayó el precio del petróleo, el déficit alcanzado se tornó insostenible. Se planteó, entonces, que el gobierno ya no hiciera uso del encaje legal para financiarse, y así evitara presiones inflacionarias, sino que utilizara la colocación en el mercado de valores gubernamentales.[189] Ya en tiempos del liberalismo social, a pesar de que disminuyen las empresas con números rojos (pues se ha vendido la mayor parte) y de que aumentan los precios de los bienes y las tarifas de los servicios públicos, el peso heredado de la deuda es de tales dimensiones que su servicio significa una permanente sangría del trabajo de millones de mexicanos.

En Sinaloa, ya desde los sesenta se reconocía la limitación del gobierno estatal en materia de gasto público: no existía capacidad suficiente para tener una política de gasto propia, sólo quedaba complementar débilmente al gasto federal.[190] El gasto local se utilizaba principalmente para apoyar las actividades económicas y estimular a los inversionistas privados.[191] Se consideraba urgente poner un límite máximo a la proporción del gasto corriente (especialmente en el caso del gasto educativo), que representaba la mayor parte del gasto público, para que en el futuro variara al mismo ritmo que los ingresos.[192]

---

[188]"La satisfacción de las necesidades sociales básicas y la expansión de la estructura física y de la capacidad industrial no lograron siempre financiarse sobre bases sanas. (...) Así, el gasto neto presupuestal aumentó 10 puntos como proporción del producto entre 1971 y 1976 y 14 puntos entre 1976 y 1982. Sin embargo, la política de ingresos no mostró un dinamismo comparable al de la política de gasto: los ingresos corrientes totales aumentaron sólo 5 y 6 puntos del producto durante los dos períodos mencionados, aún cuando los ingresos tributarios de PEMEX pasaron de 1 a 5 puntos del producto interno bruto durante este último periodo." (Poder Ejecutivo Federal, 1983: 168).

[189]"...el financiamiento del sector público se apoyará más en la colocación de valores gubernamentales en el mercado que en el uso de crédito directo del Banco de México, con el propósito de que el aumento de la base monetaria sea congruente con el crecimiento de la actividad económica en condiciones de estabilidad." (Poder Ejecutivo Federal, 1989: 62).

[190]"Los limitados recursos de que dispone la mayor parte de los gobiernos estatales, les impiden realizar una labor vigorosa complementaria de la política de desarrollo del gobierno federal." (Valdez, 1969: 13-14).

[191]"Como regla general, la acción y las inversiones de los gobiernos tienen que orientarse a resolver problemas de carácter colectivo, tales como comunicaciones, energía eléctrica o educación, que se necesitan para todos los sectores de la actividad económica. Además, deben estimular y dar cierta orientación a los inversionistas privados." (Valdez, 1969: 43).

[192]"Son necesarios la reorganización y el control correctos del gasto corriente, para lograr su máximo rendimiento económico y social. (...) Los recursos que el Gobierno del Estado ha destinado a la educación han representado la mayor proporción del presupuesto de egresos." Este gasto no puede crecer ilimitadamente, en detrimento de la inversión y fomento

En los ochenta, en la etapa del liberalismo social, el signo del gasto público en la entidad es la austeridad: hay que reducir el gasto corriente procurando remanentes para inversión del 25 al 30% del presupuesto de egresos. El gobierno del estado renuncia a la construcción de grandes obras de infraestructura (promesa no cumplida del todo, según lo muestra la construcción de la supercarretera a Mazatlán), y se dispone a priorizar la rehabilitación y la complementación de obras y a reorientar el gasto hacia el bienestar social más que a infraestructura productiva.[193]

En pleno liberalismo social, con el gobierno estatal que inicia en 1993, continúa el énfasis en limitar el gasto corriente, con el fin de que los recursos así ahorrados sirvan para financiar mayores montos de inversión. Pero ahora se pone en primer lugar al gasto en infraestructura, luego al de beneficio social y, por último, el relativo al fortalecimiento de los municipios.[194] Los objetivos que para 1993-1998 se fijan a la política de gasto público, en la entidad, son: mantener reducido el gasto corriente para aumentar la inversión de infraestructura, promover la creación de fondos y fideicomisos, perfeccionar los sistemas administrativos del gasto, implementar el presupuesto por programas, y "optimizar" el gasto en inversión pública mediante las aportaciónes federal y municipal, así como de los beneficiarios.[195]

En suma, el comportamiento fundamental de las finanzas públicas, durante el nacionalismo revolucionario, consiste en el crecimiento acelerado del gasto público (para apoyar la acumulación y para el bienestar social), que resulta muy superior al del ingreso, toda vez que no se implementa una reforma fiscal progresiva, originando un déficit creciente, que culmina en la crisis de la deuda de 1982. En la etapa del liberalismo social, en cambio, se busca aumentar considerablemente los ingresos, provenientes sobre todo

---

directamente productivos. Es necesario establecer un tope máximo al gasto educativo, "...para que los incrementos de este renglón sean proporcionales a los del ingreso público estatal." (Valdez, 1969:52).

[193]"Las prioridades programáticas del gasto serán: justicia y seguridad pública; programas de sanidad y de atención preventiva a la población abierta; promoción y difusión cultural y deportiva; infraestructura y equipamiento urbano, sobre todo en colonias; regularización de la tenencia de la tierra urbana y ampliación de reservas territoriales; fomento económico y social a la sierra; la calidad de la educación; la productividad agropecuaria, y el puerto industrial y comercial de Topolobampo." (Poder Ejecutivo Estatal, 1987: 57-58).

[194]En cuanto al gasto público, "... en su asignación serán prioritarios los recursos que se destinen a la modernización de las redes carreteras; la educación en todos sus niveles; los servicios de agua potable y drenaje, salud, seguridad e impartición de justicia; la vivienda popular y el desarrollo urbano. La política de gasto público apoyará también en forma preponderante el fortalecimiento municipal." (Poder Ejecutivo Estatal, 1993b: 210).

[195]Poder Ejecutivo Estatal, 1993b: 210-212.

de las capas mayoritarias de la población y, en contraparte, disminuir el gasto público, en el que se contempla la reducción del gasto social; todo esto buscando restablecer el equilibrio financiero perdido en los setenta, lo que no se logra, debido a la enorme sangría que significa el servicio de la deuda. En pocas palabras: la política de finanzas públicas afecta seriamente al gasto social durante la etapa liberal.

En Sinaloa, ahora se insiste más en ampliar la base de los impuestos y en modernizar su recaudación, por el lado de los ingresos, y en lograr la participación de los beneficiarios en el financiamiento de las obras, por el de los gastos. Durante el nacionalismo revolucionario, las finanzas públicas se mantenían en equilibrio, aunque la capacidad de gasto del gobierno local era limitada y se reducía a complementar la inversión federal; en el liberalismo social, sin implementar una reforma fiscal de carácter progresivo (como tampoco se ha hecho en el país), se agrava la falta de capacidad de inversión y adquiere relevancia el servicio de la deuda, en una situación de equilibrio presupuestal, y ello incide negativamente en el gasto social.

D) Descentralización

Para que el gasto social llegue a quienes verdaderamente lo necesitan, no basta con que en el ámbito nacional aumenten los montos del ingreso y del gasto públicos, ni que dentro de este último se eleve la proporción del gasto social; es necesario que también se dé una distribución geográfica justa, correspondiendo relativamente más a los estados y municipios más pobres. Esto no se podría lograr solamente a través de la desconcentración, la que -si bien contiene regionalización de las decisiones- no traspasa los linderos del gobierno federal. En cambio, una faceta del mencionado proceso de justicia distributiva es la descentralización, esto es, la transferencia de facultades y obligaciones que en esta materia realiza el gobierno federal hacia los estados y municipios; de ella dependen mucho los recursos que una entidad puede utilizar, particularmente en gasto social; aquí se aborda en dos de sus aspectos principales: el

de los ingresos, representado por el incremento de las participaciones y de las facultades fiscales, y el del gasto, en el que sobresale el gasto social.

Ante la grave concentración en todos los órdenes de la vida nacional (incluido el fiscal)[196] que trajo consigo el proceso de acumulación, la descentralización ha sido, desde el sexenio de JLP, un objetivo cada vez más buscado. La descentralización implica distribución territorial del poder y de la riqueza y por esto se implementa con sumo cuidado; no se realiza indistintamente entre los miembros de la sociedad, aunque lo digan tanto el gobierno federal como el gobierno estatal,[197] sino entre los grupos de poder y las burocracias nacionales, y sus correspondencias locales. Ella puede ser funcional, si lo que se delega son actividades; fiscal, si da pie a una mayor autonomía recaudadora, y política, si permite la toma de decisiones en las localidades. En México han prevalecido las dos primeras.

La descentralización consiste, en gran medida, en la cesión de recursos al municipio, clave en los aspectos económico, político e ideológico, ya que puede materializar la política económica de los demás ámbitos y está en contacto directo con las necesidades vitales de la población. Por estas razones, en febrero de 1983 se realizaron las reformas al municipio más importantes de los últimos lustros, con la modificación del artículo 115 de la Constitución del país, por las que se le otorgan nuevas facultades y más recursos,[198] tanto en el aspecto de los ingresos como en el de los egresos.

Los problemas del municipio eran ya insostenibles: carencia de recursos técnicos, económicos y humanos para realizar obras sociales; incapacidad para construir infraestructura e impulsar actividades productivas y también para garantizar la seguridad pública, entre otros. Con las mencionadas reformas se

---

[196]"La centralización fiscal propicia un desarrollo regional desequilibrado, que lejos de operar como elemento redistribuidor de los recursos públicos en el territorio mexicano acentúa los desequilibrios espaciales. Seis entidades recibieron casi 50% de la inversión pública federal realizada en 1980-1985, y recibieron como el 60% de las participaciones." (Astudillo, 1989: 135).

[197]"La descentralización es, entonces, en palabras del presidente de la República, 'redistribuir el poder y la riqueza no en favor de los niveles gubernativos o de nuevas burocracias, sino en favor de toda la comunidad, de todo el país." (Poder Ejecutivo Estatal, 1987: 61).

[198]"Estas reformas y adiciones implican reafirmar la personalidad jurídica del municipio; ampliar sus facultades normativas; retornarle poder de decisión sobre su territorio; atribuirle facultad de planear su desarrollo urbano y prestar los servicios públicos fundamentales; ampliar la fuente de sus ingresos; dotarlo de capacidad para celebrar convenios con otros municipios, el Estado y la Federación y prever que pueda asumir el ejercicio de determinadas funciones del Estado o la

pretende resolverlos; se busca dotar al municipio de una mayor autonomía y de ingresos que le permitan atender demandas de sus habitantes, hacer más eficiente su administración y otorgarle facultades jurídicas para que pueda concertar con los ciudadanos proyectos de interés colectivo.[199]

Condición vital de una real descentralización es el otorgamiento de independencia económica a los estados y municipios, proceso que, en el campo de las finanzas públicas, posee dos aspectos fundamentales: el fortalecimiento de la recaudación fiscal, por el lado de los ingresos, y la cesión de mayores recursos, vía convenios generales de coordinación y programas especiales contra la pobreza, por el de los gastos.

En el ámbito nacional, la política de coordinación fiscal ha tenido el propósito de fortalecer la recaudación de los impuestos federales, otorgando una participación de los mismos a los estados, y también la de los impuestos estatales, trasladando facultades de cobro de ciertos impuestos a los estados (lo que se ha hecho, por ejemplo, con el impuesto predial); asimismo, ha buscado una mayor eficiencia vía modernización y simplificación administrativa del sistema tributario.[200]

El sistema de participaciones federales opera a través de dos fondos: el Fondo General de Participaciones y el Fondo de Fomento Municipal. Simultáneamente, desde principios de los ochenta, en el estado de Sinaloa existe un sistema de participaciones del gobierno estatal a los gobiernos municipales.

En 1973 se dio el primer paso sólido en el sendero de la coordinación fiscal, al firmarse un acuerdo entre federación y estados para el cobro del impuesto sobre ingresos mercantiles (impuesto que se fijó en un 4%); mediante este entendimiento, las entidades participarían con el 50% de lo recaudado, aproximadamente. En 1978 se creó el Fondo Financiero Complementario, para favorecer a aquellas entidades que, por tener menor desarrollo relativo, recibían bajas participaciones por habitante, del Fondo General. En 1979, las participaciones que la Federación otorgaba a los estados eran equivalentes al 13% de la recaudación total; en 1989, al 18%.[201]

Federación cuando las circunstancias lo ameriten; en síntesis, redistribuir al poder en favor de toda la comunidad." (Poder Ejecutivo Estatal, 1987: 225).

[199]Poder Ejecutivo Estatal, 1987: 21 y 227.

[200]Poder Ejecutivo Federal, 1989: 59.

[201]Diez Martínez, 1993: 73-76.

A principios de los ochenta, las participaciones recibidas por el estado de Sinaloa, aunque no suficientes, se consideraban aceptables, ya que habían logrado incrementar las cantidades recaudadas por el gobierno local. Es a mediados de esta década, en la crisis padecida con De la Madrid, cuando las participaciones reales disminuyen, dando pie a que se empiece a plantear la necesidad de revisar el acuerdo de distribución respectivo.[202] Con el mismo fin de aumentar la recaudación, se insiste ahora en evitar la evasión en el pago de impuestos, revisar las tasas impositivas y actualizar catastros para resarcir la pérdida ocasionada por la inflación.[203]

En 1990, desaparece el Fondo Financiero Complementario y se integra al Fondo General de Participaciones, siendo éste del 18.25% de la recaudación federal participable y distribuyéndose de esta forma entre los estados: 50% según el número de habitantes y 50% de acuerdo al Artículo Tercero de la Ley de Coordinación Fiscal.[204]

En 1995, se reconoce la necesidad de otorgar mayores ingresos y atribuciones de gasto a las entidades federativas, recordando que el Pacto Federal fue concebido precisamente para promover el desarrollo equitativo de los miembros de la federación y para articular la soberanía de los estados y la libertad de los municipios con las facultades propias del gobierno federal. En consecuencia, se decide transferir a estados y municipios algunas facultades tributarias, aumentar las transferencias y la colaboración administrativa en materia fiscal.[205]

A pesar de las reformas fiscales, la suficiencia y la independencia de los estados en materia fiscal no se ha dado y gran parte de lo recaudado va a las arcas del gobierno federal, mientras que aquéllos

---

[202]"La capacidad generadora de ingresos del gobierno estatal está altamente correlacionada con los ingresos derivados de las participaciones federales, ya que representan alrededor del 80% del ingreso total." Debe haber una redistribución más equitativa. (Poder Ejecutivo Estatal, 1993b: 206-207).

[203]Poder Ejecutivo Estatal, 1987: 58-59.

[204]Diez Martínez, 1993: 81.

[205]Poder Ejecutivo Federal, 1995: 148.

reciben un pequeño porcentaje.[206] Pero esta porción es, para cada entidad, vital; en Sinaloa significa el 80% de su ingreso total, a principios de los noventa.[207]

En el espacio municipal, las participaciones se integran, desde 1980, con el 20% de las participaciones que la Federación entrega a los estados a través del Fondo General, y con el 100% del Fondo de Fomento Municipal y, además, a partir de 1983, con el 20% de las participaciones que recibe el estado en el impuesto sobre tenencia o uso de vehículos. O sea que el municipio sinaloense recibe recursos fiscales del Fondo Municipal de Participaciones, vía gobierno estatal (80% del ingreso total del gobierno de Sinaloa proviene de las participaciones federales, de éstas destina el 20% como participaciones a los municipios), y del Fondo de Fomento Municipal, creado en 1981, que la Federación entrega íntegramente.[208] Las participaciones federales son muy importantes dentro de los ingresos municipales: significan el 47% en 1993.[209]

Aquí se terminan de comentar las participaciones, que significan un ingreso para las entidades federativas como Sinaloa. La otra vertiente de la descentralización, la del gasto público, es la que más interesa en este trabajo. La descentralización alude al proceso en que las decisiones acerca de la utilización del gasto pasan de ser tomadas en el centro, por el gobierno federal, a serlo en la provincia, por las entidades federativas y los municipios. Es obvio que cada estado quiere el máximo posible de recursos, pero los más avanzados permiten un mayor rendimiento de la inversión pública, son imán para nuevas inversiones privadas y tienen mayores posibilidades de realizar obras conjuntas con el gobierno federal. La sola descentralización eternizaría la desigualdad regional, como la existente entre el Distrito Federal (DF) y el resto del país (el DF es un polo de atracción para la inversión privada y también para la inversión pública,

---

[206]"Así, a pesar de las reuniones nacionales y de las leyes fiscales, el problema fundamental subsiste: los estados carecen de la capacidad suficiente para allegarse los fondos necesarios. En 1980-1985, la federación obtuvo el 90% del total de los ingresos públicos, los estados, el 9% y los municipios, el 1%." (Astudillo, 1989: 131).

[207]Poder Ejecutivo Estatal, 1993b: 206-207.

[208]Diez Martínez, 1993: 7 y Poder Ejecutivo Estatal, 1993b: 171.

[209]Poder Ejecutivo Estatal, 1993b: 171.

gracias al apoyo especial recibido mediante los recursos federales)[210] o entre entidades como Nuevo León y Oaxaca, con igual población y muy diferente dotación de recursos;[211] por ello es indispensable combinarla con la federalización, esto es, con la redistribución de los recursos de acuerdo con las necesidades (y no solamente según las capacidades) de los estados.

En su concepción y en su ejercicio, la descentralización experimenta un giro de ciento ochenta grados, al pasar del nacionalismo revolucionario al liberalismo social. En aquella etapa se trataba de redistribuir centralmente los recursos para apoyar a las entidades más pobres;[212] ahora se busca que los estados participen crecientemente en el financiamiento de los servicios, descentralizados sin perder el control federal.[213]

Para fortalecer la descentralización del gasto público (y, en general, la administración pública) se cuenta, desde 1977, con un programa de coordinación general entre los niveles de gobierno federal y estatal y con programas especiales contra la pobreza y la marginación. Estos ordenamientos permiten cierta injerencia local en la programación del gasto nacional, lo que no ocurre al tratarse del Programa Federal Normal, cuyo gasto es decidido exclusivamente por el gobierno federal. En 1981, el programa general de coordinación entre la federación y los estados se llamaba Convenio Único de Coordinación (CUC) y se formulaba por los tres ámbitos de gobierno; una vez aprobado, la ejecución de las obras quedaba a cargo del gobierno del Estado, y la supervisión la realizaba el gobierno federal. Bajo la euforia de la riqueza

---

[210]"...la inversión federal contribuyó decisivamente para hacer de la ciudad de México un lugar con ventajas diferenciales para la inversión privada, particularmente industrial, en el contexto regional. (...)

Hoy, se gasta más por habitante en el Departamento del Distrito Federal que hace veinte años, en una proporción que supera los incrementos de la Federación y el aumento de la riqueza nacional generada." (Iglesias, 1993: 102 y 106).

[211]Nuevo León tiene casi la misma población que Oaxaca, en 1991 (3 098 736 y 3 019 560 habitantes, respectivamente), pero ejerce un presupuesto per cápita superior en más de tres veces el de Oaxaca y posee casi el doble de camas censables, de personal médico, de enfermeras y de consultorios, en relación con este último (se trata de un presupuesto de 1 065 748.9 contra 306 436.1 millones de pesos, respectivamente). (Narro, 1993: 46-47).

[212]"La federalización de recursos nacionales es garantía de un progreso más equilibrado. La federación asume el papel de un centro redistribuidor en las zonas de mayor atraso. Si no lo hiciera así, se daría una potencial desintegración." (López Portillo, 1978: 15).

[213]La descentralización educativa de MMH "...en el terreno financiero ponía un límite al gasto federal, pues los requerimientos futuros del sistema tendrían que ser resueltos por los gobiernos locales, tanto estatales como municipales." Además, la descentralización distribuía la enorme carga administrativa, sin perder el control federal; dispersaba al SNTE buscando el control sindical local. (Fuentes, 1992: 82).

petrolera, JLP le cambió el nombre por el de Convenio Único de Desarrollo (CUD) y, después, EZPL lo denomina Convenio de Desarrollo Social (CDS).

En Sinaloa, la descentralización del gasto público ha sido una vía importante (concebida así desde los sesenta) para buscar la igualdad social y regional, mediante la dotación de infraestructura y de servicios básicos, tanto a pequeñas como a grandes poblaciones.[214]

Un instrumento de coordinación general, que sirve para asignar los montos de inversión entre municipios y comunidades es el Comité para la Planeación del Desarrollo Económico de Sinaloa (COPLADESIN). Este organismo se integra por representantes de los propietarios, de la población y del gobierno; en los municipios da vida a los llamados comités de desarrollo. El COPLADESIN conjuga el gran número de demandas que se plantea en las comunidades con los recursos provenientes de la federación y del propio estado.

Aunque no sean elaborados ex profeso, también coadyuvan a la descentralización y a la administración pública general los planes especiales contra la pobreza. Al PIDER lo formulaba el gobierno federal (y también lo ejecutaba y supervisaba), pero tomaba en consideración a los estados y municipios. El COPLAMAR quedó prácticamente en manos del gobierno federal, pero el PRONASOL incluye una destacada participación de los beneficiarios en el planteamiento, la ejecución y la supervisión de las obras que implican gasto social en estados, municipios y localidades. Los recursos para combatir la pobreza reducen mucho la participación social al financiamiento de las obras, aunque introducen la novedad de condicionar el apoyo en algunos aspectos a que el receptor cumpla en otros (por ejemplo, el PROGRESA otorga ayuda económica si se acude al médico y da becas en primaria o secundaria siempre y cuando se asista a la escuela). Estos programas extraordinarios se abordarán con más detalle en el capítulo V.

---

[214]"La asignación de recursos de inversión para obras tendrá como objetivo fundamental el establecimiento de los principales servicios públicos en las localidades que por la magnitud de su población y/o tendencias o por características económicas actuales o futuras, puedan convertirse en focos o islotes de desarrollo." (Valdez, 1969: 52).

"Es impostergable además, superar las desigualdades socialmente inaceptables que se presentan en las grandes y medianas ciudades del estado, mediante la planeación y el ordenamiento urbano en un contexto regional y la dotación de infraestructura y servicios básicos." (Poder Ejecutivo Estatal, 1987: 197).

En suma, ha existido un proceso insuficiente de redistribución centralizada de recursos, durante el nacionalismo revolucionario (el gobierno federal trasladaba algunos recursos de los estados avanzados a los atrasados, llamando a esto federalización) y otro de descentralización condicionada, en el neoliberalismo (el gobierno federal transfiere facultades recaudatorias a los estados, pero también necesidades en qué emplearlas). En Sinaloa, en aquella etapa, la descentralización era concebida como un medio para eliminar desequilibrios geográficos y sociales, mediante la dotación de infraestructura y servicios básicos; ahora consiste principalmente en la cesión a los municipios de capacidades fiscales y de obligaciones de gasto. El problema estriba en que ya no existe la misma determinación de trasladar relativamente más recursos y gasto social a los municipios pobres.

Aludiendo a todo el capítulo, se puede concluir que los aspectos económicos en cuestión favorecen menos al gasto social en el liberalismo social que durante el nacionalismo revolucionario; el cambio general habido en el modelo de desarrollo impregna a estos grandes ámbitos particulares, en los que se observa el abandono que hace el Estado de los desposeídos, a quienes deja menos protegidos ante los propietarios. Empresas estatales que servían a las clases inferiores pasan a generar ganancias para sus nuevos dueños; el crecimiento económico endógeno deja de ser la condición ineludible para crear empleo, elevar el ingreso de los trabajadores y generar recursos fiscales para el gasto social; el mismo gasto social se focaliza no sólo en términos geográficos sino dentro de las capas sociales y aún al interior de la familia, y la descentralización del gasto público viene condicionada a la descentralización de la captación de ingresos. En Sinaloa también palidece aquel afán toral de los planes estatales de desarrollo consistente en lograr un crecimiento económico endógeno en parte, descentralizado, con un gobierno rector, preocupado por las clases populares y aplicando un gasto social propio.

V. TRAYECTORIA DEL GASTO SOCIAL

En lo que va de esta segunda parte se ha esbozado el cambio de modelo económico-social y se han abordado aspectos económicos que tienen alguna incidencia en el gasto social; ahora es pertinente constatar dichas cuestiones en la propia trayectoria de este gasto, comparando el nacionalismo revolucionario con el liberalismo social. Esto se intenta en el presente capítulo, en dos pasos: en el primero, se sigue el gasto social ordinario, aludiendo a las necesidades sociales fundamentales de educación, salud, alimentación y vivienda; en el segundo se exponen y comentan los principales programas de gasto social extraordinario.

La necesidad esencial que recibe más gasto social es la educación. En los años veinte, cuando José Vasconcelos fue Secretario de Educación Pública, creció el gasto público en este rubro. Durante el gobierno de Cárdenas se le dio un nuevo impulso y, en los años cuarenta, disminuyó. Ávila Camacho y Alemán canalizaron los recursos económicos preferentemente hacia las regiones más ricas del país. López Mateos elaboró el Plan de Once años y creó un impuesto de 1% sobre nóminas, destinado al pago de la educación. En 1960 se inició la entrega de libros de texto gratuito, aunque con un fuerte sesgo urbano. Díaz Ordaz incrementó los recursos destinados a primaria y secundaria y Echeverría impulsó las escuelas técnicas y la educación superior.

Desde 1982 disminuye la porción del PIB destinada a educación, así como el gasto real per cápita en este renglón, originando la merma en la calidad de los profesores y en la infraestructura[215] y también la

[215]Maddison, 1993: 225-227.

selectividad del gasto en investigación.[216] No sólo se trata del deterioro de la planta física, sino también de las condiciones de trabajo más elementales de los profesores. La caída del salario real origina un clima de desmoralización, huida a la empresa pública o privada, búsqueda de doble plaza y de labores informales.

El gobierno neoliberal aprovecha la estrechez presupuestaria que implica la crisis económica para someter a las universidades, obligando a las autoridades de éstas a plegarse al proyecto gubernamental. También logra incidir en la formación de recursos humanos y de investigación, mediante la evaluación gubernamental de la eficiencia universitaria, determinante del subsidio selectivo.[217]

En Sinaloa, la educación ha sido un renglón especial de la idiosincrasia popular; los padres de origen humilde se desviven porque sus hijos estudien. Y el gobierno del estado también le ha dado importancia, aunque decreciente, de una etapa a otra: en 1970, el gasto en educación ocupa el 27% del gasto en servicios sociales y comunitarios (sector que tiene el 34% del gasto total); en 1995, educación se lleva sólo el 18% de dicho gasto social (el que ahora es el 24% del gasto total). La inversión federal social ejercida en Sinaloa, de mayor magnitud que el gasto local, privilegia a la educación, principalmente después de 1983. Esto se detalla más adelante, en VII, B.

Al pasar a la segunda necesidad que recibe más gasto social, la salud, se recuerda que, antes del cardenismo, la actuación del gobierno mexicano en este campo era muy reducida.[218] Los servicios de salud no eran una obligación del Estado, el que sólo cubría alrededor del 10% de los mismos, quedando el restante 90% en manos de las beneficencias pública y privada. La lucha organizada de los trabajadores y un

---

[216]En 1982-1988, "El problema que enfrentó la educación durante este periodo fue la caída del financiamiento público, que se redujo 40% respecto a 1982. Los salarios de los maestros de primaria cayeron 50% y los de la UNAM pasaron de 8 a 4 salarios mínimos. Los incentivos a la investigación se hicieron selectivos, canalizándose a través del Sistema Nacional de Investigadores." (UNAM significa Universidad Nacional Autónoma de México: LAM). (Guevara, 1993: 96-97).

[217]En relación con las universidades, "...las acciones gubernamentales se sustentaron en dos instrumentos; la evaluación externa basada en la eficiencia y el financiamiento selectivo por institución, proyectos, etc. (...) Así, la evaluación es el dispositivo que decide tratamientos financieros diferenciales o selectivos (...); sin violar la autonomía universitaria, le permiten incluir las orientaciones y cambios deseados." Para instrumentar esta intromisión se creó la Comisión Nacional de Evaluación de la Educación Superior. (Pino Hidalgo, 1995: 170-171).

[218]La preocupación gubernamental por la salud se limitaba originalmente a la regulación de las normas higiénicas, el abasto de algunos productos alimenticios (leche, por ejemplo), la provisión de agua potable, el combate a enfermedades tales como la rabia y otras semejantes. (Maddison, 1993: 229-230).

pujante proceso de acumulación fueron las bases del crecimiento selectivo del servicio de salud habido entre 1940 y 1976,[219] el que desembocó en un sistema concebido ampliamente.[220]

En 1995, el sector salud se integra por el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), el (Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado (ISSSTE), la Secretaría de Salud (SS), el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) y el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL). Los dos primeros se financian con recursos de los patrones, de los trabajadores y del gobierno federal y constituyen los servicios de salud en el marco de la seguridad social; los otros tres se sostienen principalmente con transferencias del gobierno federal y conforman los servicios de la asistencia pública. (En el caso del ISSSTE el gobierno federal es el patrón).

En el conjunto del sector salud se hallan aspectos sobresalientes: el gasto en seguridad social aumenta más en los años de auge y disminuye más en los de crisis, en relación con el gasto en asistencia social. Esto se debe a que en el auge se acelera la acumulación de capital y el empleo, estando el número de trabajadores en relación directa con el gasto en seguridad social; además, el aumento de asegurados vuelve menos indispensable el gasto en asistencia social. En la crisis sucede lo contrario: disminuye el ritmo de acumulación y el empleo, quedándose sin seguro muchos trabajadores, lo que vuelve indispensable un mayor gasto en asistencia social.[221]

Destaca también el hecho de que, en los ochenta, el gobierno federal reduce su contribución al Seguro Social, dejando casi todo el financiamiento como obligación de patrones y trabajadores. Al mismo

---

[219]"La gestión del sector salud durante la época de crecimiento sostenido desde los años cuarenta hasta 1976 fue de tipo 'selectivo', respondiendo tanto a la lucha de los trabajadores como al apoyo de la acumulación de capital. Así, el compromiso 'institucionalizado' por el Estado del Bienestar abarca principalmente a la población urbana, sobre todo a los obreros industriales, los empleados comerciales y los del sector público." (Soria, 1988: 302).

[220]"Los servicios de salud incluyen ahora la salud física y mental de la población; el mejoramiento de la nutrición y la higiene; el combate a la contaminación y la prevención y el control de enfermedades y accidentes que afectan la salud pública; el control sanitario de los productos alimenticios y médicos, las bebidas, los plaguicidas, etc. y las campañas contra el alcoholismo y la drogadicción. Estos servicios se concentran bajo el control de la Secretaría de Salud (SS), excepto los del área de la salud ocupacional, que se ligan a la Secretaría del Trabajo." (Maddison, 1993: 230).

[221]En 1987-1992, "La acentuada ampliación que registra el gasto de la seguridad social obedece a la rápida capitalización y diversificación que en el primer periodo registró la economía, sobre todo en el sector industrial, lo cual originó en consecuencia la generación de un número importante de puestos de trabajo." En los años siguientes, cayó la ocupación formal y el gasto, "... pero a manera de compensación se ha incrementado particularmente el gasto de inversión de la asistencia pública, a efecto de no acrecentar los rezagos de atención en la población de escasos recursos." (Ochoa, 1997: 299).

tiempo, limita severamente el gasto de inversión, ocasionando el deterioro de los recursos y comprometiendo la futura prestación de los servicios, proceso que en los noventa se convertiría en justificación para plantear la privatización del sistema de salud.[222]

Hechas estas afirmaciones generales acerca del sector salud, es pertinente particularizar algunos rasgos de la seguridad social, primero, y de la asistencia social, después. La seguridad social fue bandera de los maderistas y de los magonistas, en la Revolución Mexicana, quienes lograron plasmar en la Constitución de 1917 la obligación de los patrones de proteger contra accidentes a sus trabajadores y de brindarles condiciones adecuadas de trabajo. Después de la Revolución, diversas leyes federales fueron beneficiando a los sectores más importantes de trabajadores, hasta llegar a 1943, año en que se creó la entidad principal de la seguridad social mexicana, el IMSS, cuyas funciones originales fueron brindar atención médica, así como otorgar seguridad en la maternidad, la incapacidad y la vejez.[223]

Creado el IMSS, la seguridad social no se derramó automáticamente sobre los trabajadores; la lucha de éstos continuó siendo indispensable para obtener más y mejores prestaciones.[224] Como parte de tal esfuerzo, se creó el ISSSTE, con un amplio abanico de prestaciones sociales.[225]

---

[222]A partir de 1983 se privilegió el gasto corriente, en relación con el gasto de inversión. Esto impidió una adecuada expansión de los servicios, frente al crecimiento de la cobertura, y contribuyó a su deterioro paulatino; la caída del presupuesto se convirtió en el determinante financiero del deterioro del sector público, y constituyó uno de los impulsos más importantes al proceso de privatización.

[223]Entre 1925 y 1942 se promulgaron leyes federales que otorgaban pensiones y otros beneficios a los empleados públicos federales y a los profesores. La Ley General de la Seguridad Social, promulgada en 1943, creó al IMSS. Otorgaba a empleados y obreros pensiones de vejez, incapacidad y supervivencia, prestaciones en dinero, atención médica y de maternidad. (Maddisson, 1993: 220).

[224]"La política oficial de seguridad social buscó la expansión de la cobertura del IMSS, así como el incremento de los otros sistemas menores de seguridad social, empujado por la presión obrera. Así, a menudo, la expansión o mejoramiento de la seguridad social vinieron después de huelgas o movilizaciones de la clase trabajadora.": 1) nuevos beneficios a los ferrocarrileros, después de que abandonaron la CTM; 2) más prestaciones en el IMSS, para contrarrestar la presión de la UGOCM; 3) en 1951, servicio de maternidad a los cañeros, después de violenta huelga; 4) en 1954, extensión de cobertura a trabajadores agrícolas permanentes de Sonora y Sinaloa y luego de otros ocho estados, para contrarrestar la influencia de la Confederación Revolucionaria de los Trabajadores; 5) en 1959, ampliación de cobertura en áreas rurales, como parte de una política de "compensación", luego de la represión a los ferrocarrileros, y 6) también en 1959, creación del ISSSTE, como respuesta al movimiento magisterial. (CTM significa Confederación de Trabajadores de México y UGOCM, Unión General de Obreros y Campesinos de México: LAM). (Soria, 1988: 179 y 184).

[225]A fines de 1959 la Oficina General de Pensiones Civiles se transformó en el ISSSTE. "Este sistema incluye las pensiones de vejez e incapacidad, los beneficios de supervivencia, la atención médica y de maternidad, el seguro de vida y los gastos funerarios, la indemnización por despido, las guarderías, los préstamos a tasas de interés bajas, un programa de vivienda y otros beneficios tales como las tiendas libres de impuestos, el entretenimiento gratuito o barato, instalaciones deportivas y recreativas." (Maddison, 1993: 220).

El sistema de seguridad social, en el que los institutos IMSS e ISSSTE son pilares, siguió ampliándose en los sesenta y setenta. Sus ramos fueron cuatro, hasta las reformas de 1995: Invalidez, Vejez, Cesantía en Edad Avanzada y Muerte; Riesgos de Trabajo; Enfermedades y Maternidad, así como Guarderías.[226] A pesar del avance, quedan (en esos años y en la actualidad) millones de mexicanos que no tienen acceso a la seguridad social, tanto en el campo como en la ciudad.[227]

Es cierto –como sostiene el Banco Mundial- que la seguridad social entra en dificultades debido a la transición demográfica y epidemiológica: los avances en salud han ampliado la esperanza de vida, haciendo más largo el tiempo entre la jubilación y la muerte, lo que implica un mayor gasto en pensiones, por ejemplo. Pero la restricción financiera se explica más por los ingresos que por los gastos, ya que la seguridad social tiene una relación directa con el empleo formal, cuya tasa de crecimiento ha disminuido en México, trayendo un menor crecimiento de la base de cotizantes. Asimismo, la reducción del salario real significa que el porcentaje que el trabajador aporta equivale a un monto menor. Los problemas en ambos lados –el de los ingresos y el de los gastos- arrojan una disminución de la relación cotizantes-jubilados (la del IMSS fue de 9 a 1 entre 1958 y 1992 y pasó a ser de 7 a 1 en 1995.[228]

La crisis afecta claramente a la seguridad social, disminuyendo los recursos materiales y humanos que corresponden al mismo número de derechohabientes: unidades médicas, camas, consultorios, unidades de hospitalización y de radiología, laboratorios, médicos y consultas externas, por ejemplo. Y esta caída se da precisamente en las entidades protectoras del obrero y del burócrata, el IMSS y el ISSSTE, ya que en otras como la Secretaría de la Defensa Nacional (SDN) y la Secretaría de la Marina (SM) existe un avance relativo, en 1982-1992 (además de haber empezado este periodo en mejor posición).[229]

---

[226]Ramírez, 1997: 88.

[227]"Quienes no están asegurados se concentran en la agricultura e incluyen principalmente a los campesinos independientes, los pequeños agricultores y los ejidatarios que no están asociados a cooperativas ni uniones de crédito. El otro gran grupo de personas no aseguradas son los habitantes urbanos que trabajan por su cuenta, los servidores domésticos, los pequeños empresarios y los trabajadores familiares no remunerados." (Maddison, 1993: 222).

[228]Ramírez, 1997: 78-80.

[229]Con la crisis, retrocede la seguridad social, pero sobre todo la que otorgan el IMSS y el ISSSTE. De 1982 a 1992: 1) las unidades médicas pasan de 9.3 a 7.2 por 100 mil derechohabientes, disminuyendo la cobertura 22.6%; 2) las camas censables, de 1.14 a 0.819 por mil derechohabientes; 3) los consultorios, de 3.95 a 3.87 por diez mil derechohabientes; 4) las unidades de hospitalización, de 0.930 a 0.883 por cien mil; 5) las unidades de radiología, de 0.222 a 0.255 por diez mil; 6) los

A pesar de esa baja, el IMSS sigue siendo la entidad más importante, en salud y seguridad social. Actúa en tres campos principales: prestaciones económicas (pensiones, pago por incapacidad para laborar, por enfermedad general y maternidad y como ayuda para matrimonio y funeral); prestaciones sociales (guarderías, cultura, deporte, recreación y velatorios) y apoyo al PRONASOL (construcción de hospitales en estados pobres, atención especial a zonas indígenas, construcción y operación de albergues maternos comunitarios e infantiles, promoción de huertos y granjas pecuarias, campañas de saneamiento y reforestación, y lucha contra el Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (SIDA).[230]

Argumentando que el sistema de seguridad social no podría autofinanciarse en un futuro próximo, el gobierno federal hizo aprobar la Nueva Ley del Seguro Social, el 7 de diciembre de 1995, en la que el esquema de pensiones consta de dos seguros, el de Retiro, Cesantía en edad Avanzada y Vejez (RCV) y el de Invalidez y Vida (IV), y en ambos casos los recursos van a parar a manos de los grandes grupos financieros. Mediante el RCV, los fondos solidarios de la administración pública son sustituidos por cuentas de capitalización individual, manejadas por las Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORES), y "En el Seguro de Invalidez y Vida se mantiene el fondo solidario pero cuando llega el momento de hacer efectiva la pensión, sea por invalidez o viudez, es requisito contratarlo con una compañía aseguradora privada, igual que en el caso del RCV."[231] Así, nuevamente los fondos van a parar a manos de los grandes grupos financieros nacionales e internacionales.

Las reformas al IMSS culminan un proceso iniciado en 1992, al crearse el Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR), con el fin de incrementar el ahorro interno y garantizar el financiamiento de largo plazo a la inversión, fortalecer el crecimiento económico y el empleo, y asegurar ingreso a los trabajadores

---

laboratorios, de 0.141 a 0.133 por diez mil; 7) las camas no censables, de 0.469 a 0.392 por mil; 8) las salas de expulsión, de 0.192 a 0.145 por diez mil; 9) los médicos, de 1.113 a 1.041 por mil; 10) las consultas externas, de 2.37 a 2.23 por derechohabiente, y 11) los estudios clínicos, de 371 a 428 por mil derechohabientes.

"Son amplias las desventajas de cobertura y atención de la seguridad social para los derechohabientes del IMSS e ISSSTE, pese a lo cual, la política económica neoliberal orientó el ajuste sobre los servicios de la clase obrera y empleados federales. Contrariamente, dicha política dotó de mayores recursos a los sectores militarizados de la SDN y SM con ventajas importantes en los servicios de salud, por lo que a lo largo de la década que se analiza, el impacto de la crisis y de las medidas de ajuste polarizaron la cobertura y la atención médica en México." (Miranda, 1995: 18-24).

[230]Zedillo, 1995: II, 94-105.

[231]Laurell, 1995a: 13.

pensionados. La crisis de 1994 señaló al gobierno que iba por el camino correcto: el financiamiento externo especulativo y la escasez del financiamiento interno hicieron ver que el mercado no garantizaba la generación de ahorro por los dueños del capital; era necesaria la extracción forzosa de pequeños recursos a millones de trabajadores.[232] De una población económicamente activa de 36 millones, el 50%, constituido por asalariados, abriría 18 millones de cuentas, destinaría a las AFORES el 4.5% del salario de cotización más el ya existente 2% del SAR y aportaría un total de 3 mil millones de dólares anuales.[233]

El sistema de seguridad social contenido en el SAR se compone de los siguientes elementos: 1) los trabajadores, quienes pueden elegir a la AFORE que operará sus ahorros; 2) los agentes promotores, cuya misión principal es el registro del mayor número posible de cuentas individuales; 3) las empresas, que generan y retienen las cuotas de vejez, vivienda y aportaciones voluntarias; 4) las entidades receptoras, para recaudar las cuotas; 5) las administradoras de fondos para el retiro (AFORES), responsables de administrar las cuentas individuales de los trabajadores; persiguen fines de lucro; deben mantener una reserva especial, invertida en acciones de las sociedades de inversión que administren y cobrar comisiones a los trabajadores por el servicio que presten; 6) las sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro (SIEFORES), operadas por las AFORES, canalizan a la inversión los fondos provenientes de los trabajadores; deben otorgar seguridad y adecuada rentabilidad, fomentar la actividad productiva, el empleo, la vivienda, la infraestructura y el desarrollo regional, así como calificar el riesgo de sus inversiones y no pueden adquirir valores extranjeros; 7) las empresas operadoras de la base de datos nacional del SAR; 8) las instituciones de crédito liquidadoras de los retiros parciales o totales previstos en la Ley del Seguro Social; 9) los institutos de seguridad social: el IMSS ofrece su Catálogo Nacional de Asegurados, mientras que el INFONAVIT entrega las aportaciones para vivienda al Banco de México, para ser invertidas en términos de la Ley del INFONAVIT, y 10) la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro

[232]"Se trata de usar los fondos de pensiones como mecanismo forzoso, estable, seguro y de largo plazo para financiar la inversión." (Arancibia y Ramírez, 1996: 26).
[233]Treviño, 1997: 213-214.

para el Retiro (CONSAR), encargada del control del sistema y cuya Junta de Gobierno es presidida por el Secretario de Hacienda y Crédito Público.[234]

En cuanto al rubro de la asistencia social, es destacable que ésta nace en el porfiriato y tradicionalmente su gasto ha sido pequeño, con relación al de seguridad social. Así lo constata el gasto en salubridad y asistencia durante siete décadas.[235] La población que no tiene seguridad social, llamada "población abierta", puede ser atendida por la Secretaría de Salubridad y Asistencia, el Departamento del Distrito Federal, el IMSS-Solidaridad y el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF). Estos servicios no son gratuitos; se le cobran a los usuarios de acuerdo a su situación socioeconómica y se financian principalmente mediante aportaciones del gobierno federal.

En 1995, las políticas de asistencia social se integran por tres vertientes. La primera consiste en la atención y mejoramiento nutricional, cuyo fin es atacar la desnutrición; se integra por el Programa de Raciones Alimentarias (PRA), que atiende a niños de preescolar y primeros grados de primaria, en zonas prioritarias, y por el Programa de Asistencia Social Alimentaria a Familias (PASAF), dirigido a familias en extrema pobreza con niños menores de 5 años, mujeres embarazadas o lactantes, discapacitados y/o ancianos abandonados. Además, hacia los 117 municipios de más alta marginación se enfila el Programa de Alimentación y Nutrición Familiar (PANF), que se aboca a la atención de las familias más pobres del país.

Una segunda línea de asistencia social la constituyen los desayunos escolares, en la que los niños beneficiarios son escupulosamente escogidos, con base en "la asociación de indicadores de marginalidad, deserción, reprobación escolar y desnutrición." Y una tercera es la promoción del desarrollo familiar y comunitario, que busca involucrar a la sociedad en su mejoramiento; se compone de cinco vertientes: Cocinas Populares (COPUSI), que otorgan alimentación y otros apoyos; Desarrollo Integral del

---

[234]Treviño, 1997: 202-207.

[235]"El gasto en seguridad social representa de dos a tres veces el gasto en salubridad y asistencia", normalmente. Con Echeverría, aquél pasó del 2.87% del PIB en 1970 a 3.64% en 1976. Luego bajó, aún en el auge de 1978-1981. "Tomando el presupuesto de salubridad y asistencia del gobierno federal, se puede constatar que el gasto y la inversión han sido muy pequeños, sobretodo en los años veinte y treinta en los que llegan a alrededor de un cuarto de uno por ciento del PIB"; en los cuarenta, a medio por ciento; hacia 1960, a tres cuartos, subiendo ligeramente en los setenta y bajando en los ochenta. Si se agrega el gasto de los estados, dicho porcentaje sobrepasa un poco el 1%, en 1970. (Soria, 1988: 188).

Adolescente (DIA), que brinda recreación, cultura, deporte y capacitación a jóvenes; Menores en Situación Extraordinaria (MESE), que busca integrar al niño callejero; Atención a Familias y Comunidades (para el saneamiento ambiental, el mejoramiento de la salud y de la economía familiar), y Programas Coordinados de Salud (en los que el DIF actúa conjuntamente con las demás instituciones del sector) compuesto por el Programa de Protección y Asistencia a Población en Desamparo, dirigido a menores, ancianos, indigentes y mujeres en abandono, y por el Programa de Asistencia a Discapacitados, que busca la rehabilitación y la incorporación productiva del beneficiario.

En Sinaloa, el de salud y seguridad social es el más importante gasto social, después del de educación, pero es ejercido casi todo por el gobierno federal. El gobierno estatal sólo destina a salud y seguridad social el 5% del gasto social, tanto en 1970 como en 1995, porcentaje que disminuye en el gasto total, del 34% al 24%, en dichos años. Esto se detalla en VII, B.

En cuanto a la necesidad más vital del ser humano, la alimentación, el gobierno mexicano intervino ampliamente en este campo a partir de los años treinta, regulando los precios de los alimentos básicos, mediante los subsidios a los artículos más consumidos por los mexicanos pobres, como tortillas, frijol, pan, huevo, leche y aceite comestible; el gobierno fijaba un precio máximo al público y otorgaba al productor insumos subsidiados.[236]

Después de 1982, el gobierno procura reducir los subsidios alimenticios generalizados, sustituyéndolos por subsidios focalizados, a través de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO). El subsidio sufre cambios importantes: en 1983-1987 se otorgaba a los productores de alimentos y se beneficiaba prácticamente a la población abierta; después, se traslada al consumidor y se vuelve socialmente más selectivo, ya que ahora se dirige a zonas de consumo prioritario y a grupos de población preferente, o sea a los de más bajos ingresos. Esto sucede con la tortilla, en 1984, pero también

[236]"El gobierno intervino comprando los granos básicos a precios de garantía; manteniendo los controles de precios de productos básicos; otorgando subsidios a algunos insumos fundamentales (como el maíz para las tortillas) para las industrias que los producían; y participando directamente en la producción y comercialización de los alimentos básicos." (Maddison, 1993: 232).

con el frijol, el aceite comestible, el pan y el huevo. A dicho proceso de reducción de los subsidios le acompaña otro, paralelo, que tendrá fin en los noventa: el desmantelamiento de la misma CONASUPO.[237]

En Sinaloa, el sexenio de Antonio Toledo Corro (1981-1986) corresponde al fin del nacionalismo revolucionario y al principio del liberalismo social. Por esto la intervención del gobierno estatal en el acopio de las cosechas de alimentos básicos, con el fin de garantizar volúmenes suficientes y a bajo precio, fue más fuerte en los primeros años. En los noventa no existe una política local que intente garantizar alimento a los sinaloenses más pobres; la acción gubernamental se ha concentrado en la participación en el PRONASOL y en el PROGRESA.

En cuanto al rubro de la vivienda, el gobierno federal inició su intervención a favor de los pobres en 1942, mediante el control de las rentas en los centros de las ciudades. El gasto público en vivienda era desdeñado, por improductivo, y sólo la presión organizada de los trabajadores pudo darle relevancia.[238]

A lo largo de los cincuenta y sesenta, diversos organismos tuvieron que ver con el financiamiento público habitacional; en 1970 se hallaban el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.A. (BANOBRAS), el Fondo de Operación y Descuento Bancario a la Vivienda (FOVI), la Dirección General de Habitación Popular del DDF (DGHP), y el Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad y de la Vivienda (INDECO).

En 1972 se creó el Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores (INFONAVIT), concebido para resolver el problema habitacional de los trabajadores que no tenían acceso a una vivienda digna. Pero este organismo construyó insuficiente número de casas y con alto costo, por lo

[237]"Entre 1983 y 1990 desaparecen del sistema algunas de las filiales de la paraestatal. De un conjunto de diez filiales con que contara CONASUPO se liquidan cuatro de ellas, siendo éstas: la Compañía Panificadora CONASUPO (TRICONSA), el Centro de Capacitación CONASUPO (CECONCA), la Comisión Promotora para el Mejoramiento Rural (FICOPROCONSA) y las Industrias CONASUPO (ICONSA). Esta última pone en venta sus nueve plantas industriales. Asimismo, si bien la filial denominada Compañía Distribuidora CONASUPO (DICONSA) no desaparece del sistema, sí liquida el conjunto de tiendas urbanas de su propiedad..." (Guillén, 1994: 151).

[238]"...los distintos regímenes políticos que dirigieron al país desdeñaban la inversión en vivienda porque supuestamente era una inversión improductiva; es más, ni tan siquiera aparecía en los programas de gobierno. El problema de la vivienda se empezó a estudiar seriamente cuando la efervescencia política de las diversas corrientes, y muy especialmente de los trabajadores organizados..." (Flores, 1992: 394).

que no benefició a la gran mayoría de sus destinatarios, los trabajadores pobres; en cambio, el otorgamiento selectivo de los créditos sí sirvió como eficaz instrumento de control político.[239]

Eje esencial del bienestar es una vivienda digna y decorosa. La estrategia para lograrla, en 1995, consiste en: el fortalecimiento institucional, la desregulación y desgravación, la ampliación del suelo disponible, el mejoramiento y la ampliación del financiamiento, y el apoyo a la autoconstrucción y al fomento tecnológico.[240]

En el escenario de Sinaloa, hasta 1973 hubo pequeños programas de vivienda, a cargo del gobierno local y de los empresarios; entre estos proyectos destacó el Plan Sinaloa de Superación Campesina, el Fondo de Fomento Habitacional y el Plan Culiacán para la Vivienda Rural. En este mismo año inició operaciones en la entidad el INFONAVIT, con un programa de construcción de 755 viviendas de aceptables condiciones y tamaño, características que se comprimieron a partir de 1976.[241]

La oferta de vivienda resultó claramente diferenciada: la dirigida a los trabajadores asalariados (aquéllos sujetos a una relación obrero-patronal), quedó a cargo del INFONAVIT, del Fondo para la Vivienda del ISSSTE (FOVISSSTE), del FIOSCER, del FOVI y del Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO); la destinada al resto de trabajadores (esto es, a los que laboran por su cuenta, incluyendo a los informales), se encomendó al Instituto de la Vivienda del Estado de Sinaloa (INVIES), al FONHAPO, al FOVI y a la banca de primer piso.

---

[239]"Al dejar en manos de los inversionistas privados y de manera central de los grandes constructores y fraccionadores la iniciativa en cuanto a la construcción de viviendas, predominó en esta área un criterio orientado a la construcción de habitaciones de alto costo y con planes de compra fuera del alcance de la mayoría de los trabajadores. (...)

En corto tiempo, el INFONAVIT empezó a tener también un papel muy útil en cuanto al control sindical; en efecto, el organismo ha servido también como un eficaz mecanismo de manipulación y control para los sindicatos y centrales oficialistas; el crédito concedido, al igual que en cualquier banco privado, tiene su criterio selectivo, otorgándose 'cuotas' a las centrales laborales, de acuerdo con su importancia y fuerza política de negociación." (Saldívar, 1986: 134 y 139).

[240]Zedillo, 1995: II, 173-174 y 181.

[241]"En mayo de 1973 se anuncia por INFONAVIT en Sinaloa un programa habitacional de 755 viviendas. (...)

La oferta original de INFONAVIT fue de viviendas unifamiliares, con áreas de construcción de 65 m^2 a 90 m^2, en terrenos mínimos de 180 m^2. En 1974 se incluyen las dúplex; en 1975, las de 3 niveles y en 1976, las de 4 niveles.

En 1976 se inicia un proceso de desmantelamiento de las viviendas y la reducción de sus áreas de construcción hasta llegar el propio INFONAVIT a ofertar viviendas sin acabados, con áreas de construcción de 40 m2 que prevalece al presente año (1990)." (Flores, 1992: 402 y 403).

En 1995, los organismos públicos que financian vivienda popular son FOVISSSTE, INFONAVIT, FONHAPO, INFONAVIT-Gobierno del Estado, Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) e INVIES. La inversión en vivienda concluida es ejercida principalmente por el INFONAVIT (75%) y dirigida a los tres municipios más avanzados del estado (86%), preponderantemente a Culiacán (43%).[242]

Aunque el INFONAVIT se proponía asignar la mitad de las viviendas a trabajadores con un salario mínimo, en realidad las otorga a quienes pueden pagarla. Y como el número de casas es a todas luces insuficiente, no queda otra alternativa a los pobres –que constituyen la mayoría de la población- que construir su habitación en condiciones paupérrimas.[243]

En cuanto a la otra dimensión de la vivienda, el poblado donde se vive, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE) elabora en 1984 el Sistema Normativo de Equipamiento Urbano, con el fin de regular la dotación de obras y servicios. Tal sistema se divide en 12 subsistemas, para comprender las principales necesidades urbanas.[244]

Dicho sistema normativo realiza un diagnóstico del nivel de desarrollo urbano, en el que asigna calificación de diez al equipamiento que satisface mínimamente una necesidad, indicando la calificación el porcentaje de satisfacción (una calificación de seis señala que se está cubriendo el 60% del requerimiento mínimo, por ejemplo). La calificación global de la entidad es de 4.7, en 1984, y sube a 5.1, en 1986, y a 6.5, en 1992.[245] Otros resultados del diagnóstico son: no existe correspondencia entre el desarrollo económico y

---

[242]En 1995, la inversión ejercida del sector público en unidades de vivienda concluidas es de 407.6 millones de nuevos pesos, que se reparten así: 28.7 a FOVISSSTE; 310.2 a INFONAVIT; 4.6 a FONHAPO; 45.0 a INFONAVIT-Gobierno del Estado; 17.5 a SEDESOL y 1.6 a INVIES. (Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, INEGI, y Gobierno del Estado de Sinaloa, GES, 1996: 38-41).

[243]En Sinaloa, el INFONAVIT teóricamente destina un 50% de sus viviendas a trabajadores con salarios de 1.00 a 1.25; el 35%, de 1.26 a 2.00, y el 15% restante a trabajadores de 2.00 a 3.00 veces el salario mínimo.

"La oferta para familias de escasos recursos va desde un lote con servicios a un pie de casa y la vivienda progresiva y terminada es ofertada por los organismos de fomento a las familias con ingresos inferiores a 2 veces el salario mínimo.

Se estima que alrededor de 2/3 partes de lo que crecen anualmente cada una de las ciudades de Sinaloa, es producto del esfuerzo popular, participando el sector gobierno con el 18% y el privado con el restante 16.5%." (Flores, 1992: 403 y 405).

[244]"A efecto de tener un manejo más eficaz y una fácil comprensión, se dividió el sistema normativo en 12 subsistemas que abarcan 113 elementos en conjunto. Los subsistemas considerados son: educación, cultura, salud, asistencia pública, comercio, abasto, comunicaciones, transporte, recreación, deporte, servicios urbanos y administración pública." (Torrero, 1992: 284-285).

[245]"En la presente administración estatal 1987-1992, se ha elevado la calificación promedio del desarrollo urbano, de 5.1 que se obtuvo en 1986 a 6.5, en 1992, significando que un 27.5% se incrementó la base material que existía en el acumulado histórico alcanzado hasta 1986." (Dirección de Promoción y Gestión Urbana, 1992a: 380).

el urbano; el equipamiento citadino privilegia la cobertura de necesidades fundamentales, descuidando a las secundarias; se requiere la inversión de un sexenio (3 billones 170 mil millones de pesos de 1990) para cubrir las necesidades mínimas del 73% de la población.[246]

Hasta aquí se han tratado aspectos del despliegue del gasto social calificado como "ordinario", con base en que su orientación es aliviar la pobreza cotidiana que acompaña a la SEP capitalista. En el resto de este capítulo se alude al gasto social "extraordinario", es decir, al gasto social cuya finalidad es combatir la pobreza extrema, la situación en que ni siquiera es posible la satisfacción mínima de las necesidades físico-biológicas y que implica la degeneración de la persona, de la familia y de la especie.

El Programa de Inversiones para el Desarrollo Rural (PIDER) nació en el sexenio de Echeverría como un fondo federal, aunque después vino buscando la aportación de los estados. Su destino principal no era la satisfacción directa de necesidades (como la construcción de escuelas), sino el fomento de la producción, principalmente en zonas pobres, identificadas preponderantemente por la agricultura de temporal. Aumentando la producción y la productividad, buscaba elevar el empleo y el ingreso.

López Portillo lanzó el COPLAMAR, esfuerzo que, basado en la programación macroeconómica, trataba de que los mexicanos más pobres tuvieran acceso a ciertos mínimos de bienestar. Los recursos se destinaban, en gran medida, a la satisfacción directa de necesidades de educación, salud, seguridad social, deporte y cultura. Los beneficiarios podían ubicarse tanto en el campo como en la ciudad.

De la Madrid se caracteriza por lo recatado de su proceder, también en cuanto al gasto social; lejos de la acción protagónica y concentrado en el reordenamiento económico, aplica lo que él llama "Desarrollo Regional" e inicia la declinación del gasto social real propia del liberalismo social.

---

[246]Conclusiones del diagnóstico: 1) el promedio general de satisfacción de las necesidades de desarrollo urbano en la entidad es muy bajo: 4.7 de calificación (47%), en 1984; 2) no existe una correspondencia entre el desarrollo económico y el urbano. Los municipios de más alto desarrollo tienen niveles de desarrollo urbano igual al promedio estatal de 4.7 (como Culiacán) o bien están por abajo, a excepción de Mazatlán; 3) hay profundos contrastes entre los conceptos. Aseo y limpia, energía eléctrica, educación, agua potable y drenaje son los mejor cubiertos con calificaciones de 8.3, 7.8, 7.4, 7.3 y 7.1, respectivamente. En el otro extremo están: asistencia pública, 1.0, abasto, 1.3, y pavimento, administración pública y recreación, 2.0, 2.3 y 2.7%, respectivamente; 4) con toda la inversión de un sexenio apenas sí se estarían satisfaciendo las necesidades actuales de servicios requeridos por el 73% de la población total; 5) los niveles de desarrollo urbano (...) se encuentran en una situación bastante deteriorada, toda vez que la más alta calificación que deberían de tener apenas sí satisface las necesidades mínimas..." (Dirección de Promoción y Gestión Urbana, 1992b: 301-303).

Salinas anuncia el PRONASOL, el primer día de su mandato, con los objetivos de elevar el nivel de vida de los grupos marginados, mejorar la infraestructura productiva para crear empleo, y promover un desarrollo regional equilibrado. Se divide en tres subprogramas: Bienestar Social con Solidaridad, dirigido a la satisfacción directa de necesidades esenciales; Solidaridad para la Producción, con el fin de apoyar el uso de los recursos productivos para crear empleo, y Desarrollo Regional, cuya mira es un desarrollo geográfico más equilibrado, a través de obras de infraestructura.[247]

Zedillo implementa su política social, en 1995 –la que después quedaría comprendida bajo el nombre Programa de Educación, Salud y Alimentación, PROGRESA- con tres objetivos: combatir las causas de la pobreza extrema, avanzar en la integración social y productiva de los más pobres e impulsar una política integral para elevar el nivel de vida. La población prioritaria se compone de niños y jóvenes de escasos recursos, jornaleros agrícolas migrantes, personas de tercera edad, discapacitados, indígenas y habitantes de colonias populares.

Las estrategias para lograr esos tres grandes fines son: la integralidad de las acciones de bienestar; la descentralización; la promoción del desarrollo regional; la corresponsabilidad ciudadana y la participación social; la provisión de servicios básicos y el incremento de la producción, el empleo y el ingreso. Las acciones se realizan a través de cinco fondos: el Fondo de Solidaridad Municipal, que actúa en las vertientes de bienestar social y de apoyo productivo y que está a cargo principalmente de los municipios, a los que se les han transferido más recursos y responsabilidades; el Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indios, dirigido a satisfacer necesidades vitales de las zonas indígenas más pobres; el Fondo de Atención a Grupos Sociales, que otorga apoyos económicos a sectores especialmente vulnerables, como

---

[247]El PRONASOL se divide en tres vertientes:

"1.- Bienestar Social con Solidaridad: Su objetivo es obtener el mejoramiento de los niveles de vida de la población, atendiendo los problemas que se relacionan con educación, deporte y recreación, salud, vivienda, servicios básicos (agua potable, electrificación, drenaje y alcantarillado), pavimentación en colonias populares y vialidades urbanas.

2.- Solidaridad para la Producción: su finalidad es lograr el desarrollo de los recursos productivos de las comunidades y aprovechamiento de un potencial en las actividades agropecuarias, industriales, pesqueras, forestales, extractivas y microindustrias, para generar empleos y diversificar la economía local.

3.- Desarrollo Regional: integrado por los programas que utilizan recursos para obras de infraestructura básica y de impacto regional; así como para el desarrollo de zonas geográficas específicas, a través de los programas Fondos Municipales,

discapacitados y ancianos; el Fondo para la Promoción del Desarrollo Regional, destinado a infraestructura en zonas atrasadas, y el Fondo Nacional de Empresas de Solidaridad, cuyo fin es apoyar a pequeñas empresas.[248]

El PROGRESA declara como objetivo fundamental eliminar la pobreza extrema, mediante un conjunto interrelacionado de apoyos a la educación, la salud y la alimentación, y también de transferencias monetarias y en especie.[249]

Para lograr ese objetivo fundamental, el PROGRESA se propone tres elementos estratégicos, que denomina componentes básicos del Programa; son: fomentar que en las localidades escogidas (o en las aledañas) se cuente con los servicios adecuados de educación básica, a través de la capacitación de los profesores; comprometer la asistencia de los niños a la escuela mediante becas y apoyo para útiles escolares. Consolidar la provisión de servicios de salud de calidad, con el equipamiento de unidades y

---

Caminos Rurales, Carreteras Alimentadoras, Telefonía Rural, Programa Cien Ciudades." (Comité de Planeación para el Desarrollo de Sinaloa, COPLADESIN, 1994: 30-31).

[248]Fondo de Solidaridad Municipal. Canaliza el 50% de los recursos del Ramo XXVI, para que sean ejercidos directamente por los ayuntamientos, a través de órganos auxiliares integrados por la sociedad y por el gobierno local, denominados Consejos de Desarrollo Municipal. "En términos operativos se transfirió a los municipios el manejo de 10 programas, anteriormente a cargo de las dependencias federales o estatales: agua potable, alcantarillado, infraestructura educativa, infraestructura deportiva, vivienda digna, centros de salud, caminos rurales, hospital digno, pavimentación en colonias populares y urbanización, los cuales integran la apertura programática de este Fondo, conjuntamente con cuatro programas que los ayuntamientos ya venían manejando: Fondos Municipales, Fondos de Apoyo a la Producción, Escuela Digna y Niños en Solidaridad."

Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indios. Busca la procuración de justicia y la promoción del patrimonio cultural; en abril-junio de 1995 operó 1071 albergues escolares, benefició con ayuda alimenticia a 47100 indígenas, construyó 16 obras de agua potable y mejoró 467 viviendas.

El Fondo de Atención a Grupos Sociales se dirige a los sectores más vulnerables de la población: jóvenes, trabajadores migrantes, discapacitados y personas de la tercera edad. Otorgó 2341 becas a estudiantes, 4600 estímulos económicos a proyectos productivos, atendió a 442 jornaleros, apoyó a 6 mil maestros jubilados y a 22 mil enfermeras.

Fondo para la Promoción del desarrollo Regional. Se destina a proyectos sociales, productivos y de infraestructura. En el primer semestre de 1995 se construyeron o rehabilitaron 73 hospitales y 18500 kilómetros de carreteras alimentadoras.

Fondo Nacional de Empresas de Solidaridad. Se orienta a consolidar empresas y a apoyar nuevos proyectos. Dio apoyo a 5124 empresas, entre diciembre de 1994 y agosto de 1995. Mediante 300 acciones, generó 50342 empleos temporales. Promovió la integración de 419 cajas de ahorro en 22 estados, en beneficio de 23218 productores. (Zedillo, 1995: II, 147).

[249]"Las transferencias de ingreso, monetarias y en especie, que recibirán las familias beneficiarias, más los apoyos en acciones de educación, salud y nutrición, constituyen un paquete integral que busca revertir las principales deficiencias que han impedido a la población en condiciones de extrema pobreza romper con el círculo vicioso de carencias en el que se encuentra." (SEDESOL Delegación Sinaloa, 1997: 11).

capacitación del personal, así como atender la desnutrición infantil, el embarazo y la lactancia. Y mejorar el consumo alimentario, a través de un apoyo económico.[250]

Las localidades seleccionadas son de alta marginación (de acuerdo con un índice de marginación definido por la Coordinación del PROGRESA, la CONPROGRESA), y deben contar -en ellas o en una localidad cercana- con servicios públicos de salud y facilidades de educación básica.

La CONPROGRESA selecciona a los beneficiarios en dos pasos: en el primero, levanta la Encuesta de Características Socioeconómicas de los Hogares (ENCASEH) entre las familias de las localidades escogidas y, en el segundo, aplica a los resultados de la encuesta un sistema de puntaje, que otorga una calificación agregada a cada familia. Dada una "línea de pobreza extrema", esto es, un cierto nivel de ingreso familiar, por debajo del cual no se cubre ni el 60% del nivel mínimo de necesidades, la calificación permite identificar a las familias objetivo –las que están debajo de dicha línea-, que pasan a integrar el Padrón de Beneficiarios del PROGRESA.

En Sinaloa, el PROGRESA ha programado cuatro etapas: la primera, de identificación de familias beneficiarias y de elaboración del padrón; la segunda, de incorporación de familias al Programa, mediante asambleas en las comunidades; la tercera, de otorgamiento de los servicios de educación y salud, y la cuarta, de entrega de apoyos monetarios. En la primera, se identificó a casi 62 mil familias, de las cuales

---

[250]El componente educativo tiene dos vertientes: fortalecer la oferta educativa y arraigar al educando. En cuanto a la última, se entrega un apoyo para útiles, del tercero de primaria al tercero de secundaria. A los de primaria se les otorgarán 80 pesos al inicio del año escolar (por CONAFE y en especie) y 40 pesos, a mediados del mismo; a los de secundaria, 240 pesos, al empezar el ciclo. Además, los niños y jóvenes seleccionados, del tercero de primaria al tercero de secundaria, recibirán una beca, con el fin de estimular su asistencia y aprovechamiento; los montos varían desde 60 pesos hasta 225 pesos mensuales, a cada uno. Los requisitos que deben cumplir son el 85% mínimo de asistencias y la obtención de buenas calificaciones.

El componente de salud también tiene dos vertientes: fortalecer la oferta de servicios médicos y proporcionar una cultura de cuidado y prevención de la salud. En cuanto a la primera, la provisión de servicios se logra mediante las doce estrategias del Paquete Básico de Servicios de Salud, que son: saneamiento básico a nivel familiar; planificación familiar; atención prenatal, del parto y puerperio; vigilancia de la nutrición y crecimiento infantil; inmunizaciones; manejo de casos de diarrea en el hogar; tratamiento antiparasitario; manejo de infecciones respiratorias agudas; prevención y control de la tuberculosis; prevención y control de la hipertensión arterial y la diabetes mellitus; prevención de accidentes y manejo inicial de lesiones; y capacitación comunitaria para el autocuidado de la salud. En cuanto a la segunda vertiente, el cuidado de la salud se pretende lograr habituando al beneficiario a asistir al médico, bajo un calendario de visitas según la edad o la condición de embarazo o lactancia y controlado mediante una libreta especial. Esta obligación de asistencia periódica al médico también puede servir a la cultura de prevención, junto con la capacitación mensual a las mujeres acerca del autocuidado de salud, nutrición e higiene. En la libreta de control se llevará, adicionalmente, el registro de inscripción y asistencia escolar.

pasaron a integrar el padrón, en la segunda, unas 50 mil; la tercera y la cuarta etapas están programadas para iniciar en septiembre de 1998.[251]

Por último, con el único fin de comprender más cabalmente el gasto social descrito en esta segunda parte, enseguida se hace una comparación general entre los principales rubros de dicho gasto en México, Estados Unidos y Canadá, siguiendo al profesor Ruiz Durán.[252] De los tres componentes principales de un sistema de bienestar social, los apoyos al ingreso significan el más importante en Canadá y Estados Unidos, no así en México. Por ejemplo, Canadá apoya a la niñez, buscando que la familia tenga ingresos suficientes, mientras que México reduce esa ayuda a desayunos escolares, becas y asistencia médica; aquél otorga apoyos a la fuerza de trabajo ocupada y desocupada (cobertura contra accidentes, desempleo, insuficiencia de ingresos y ayuda en vivienda), en tanto que éste brinda seguros contra riesgos de trabajo, enfermedad y muerte, pero no contra la insuficiencia de ingreso ni contra el desempleo; allá, al cumplir los 65 años, cualquiera recibe una pensión proveniente de los recursos presupuestales, más recursos de un sistema de ahorro para el retiro; acá sólo se cuenta con lo último.

Tanto en Estados Unidos como en Canadá, la vía principal que adopta la transferencia de ingreso es el sistema de pensiones (7.2% y 5.4% del PIB, en 1991, respectivamente), seguida a lo lejos por el programa de desempleo (0.4% y 3.3%, en uno y otro país) y por otros programas (0.9% y 1.6%,

---

El componente alimenticio del PROGRESA busca elevar el nivel nutricional de los destinatarios, otorgando 90 pesos mensuales al titular de cada familia. Este apoyo está supeditado a la asistencia regular a su centro de salud. (SEDESOL Delegación Sinaloa, 1997: 1-11).

[251]En la primera etapa, en Sinaloa el PROGRESA se propuso atender a 61669 familias, que viven en condiciones de pobreza extrema en 1552 comunidades; esta población objetivo ha sido determinada mediante encuesta aplicada por una empresa particular. Pero –ya en la segunda etapa- solamente han quedado en el padrón 49831 familias, el 80.8%, en vista de que las restantes no asistieron a las asambleas o proporcionaron información falsa (se han realizado 1052 asambleas en 1552 comunidades de los 18 municipios del estado). Lo anterior ha sucedió hasta agosto de 1998. A partir del próximo septiembre, se aplicarán las etapas tercer y cuarta.

En cuanto al componente educativo, en Sinaloa se han estado impartiendo cursos de capacitación a supervisores y maestros, dirigidos a lograr la permanencia y el rendimiento de los niños (1434 primarias, 67 secundarias y 181 telesecundarias). En relación al componente de salud, la Dirección de Servicios Coordinados de Salud Pública, institución enlace del sector y responsable de proporcionar los servicios de salud, tiene listas las unidades correspondientes (1169 clínicas de salud, 100 clínicas IMSS-Solidaridad y 22 unidades itinerantes). Y, a propósito del componente alimentación, el polvo alimenticio que se entregará alas madres embarazadas o en periodo de lactancia, así como a los niños desnutridos, se canalizará, mediante las tiendas DICONSA, hacia las unidades médicas.

Por último, la entrega de recurso monetarios se ha programado para iniciar en septiembre de 1998, y se ejecutará mediante 44 oficinas sede y 6 puntos de pago adicionales de TELECOMM). (SEDESOL Delegación Sinaloa, 1998: 1-2).

[252]Ruiz, 1994: 6, 11, 16, 17, 19, 24 y 25.

respectivamente). Pero, mientras en Canadá el sistema de pensiones es un derecho ciudadano, en Estados Unidos y México es por contribuciones.

En cuanto a los servicios de salud, en Canadá tienen cobertura universal y alto grado de equidad, son financiados mediante el presupuesto y administrados descentralizadamente. En cambio, en Estados Unidos predominan los servicios médicos privados, para la fuerza de trabajo empleada, cubriendo el 76% de la población, mientras que el Estado se limita a los desvalidos y ancianos a través de los programas *medicaid* y *medicare*, respectivamente; pero, a pesar de todo ello, el 14% de la población no tiene cobertura de salud. En México existe un sistema nacional de salud, consistente en la seguridad social unida a la prestación de salud, dirigida a la población empleada, y financiada por patrones y trabajadores; la atención a la población en general se da con cargo al presupuesto federal, pero es de menor calidad y amplitud.

En el campo de la educación, en los tres países la educación básica es considerada obligatoria, bajo responsabilidad fundamental del Estado, como un derecho social universal y gratuito para todos; comprende la primaria y la secundaria, aunque en México dura menos (9 años) que en aquéllos (10-11 años). Las diferencias principales residen en la cobertura (México se rezaga en secundaria y siguientes niveles) y en los índices de deserción y repetición. La tasa de alfabetismo es, en 1990, del 80% en México, y del 99%-100% en los otros países; la escolaridad mediana en 1990, de 4.7 grados en nuestro país, de 12.1 en Canadá y de 12.3 en Estados Unidos; la proporción del gasto educativo en el PIB en 1991, de 3.2% en México, 6.7% en Estados Unidos y 7.2% en Canadá.

El gasto social de México viene sumamente atrás del de sus socios del Tratado de Libre Comercio. Y, si Canadá y Estados Unidos están rezagados con respecto a la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo (OCDE), México resulta diminuto ante tales países europeos. En 1985, en la OCDE las transferencias representaron el 21.5% del PIB, en Canadá el 10.3%, en Estados Unidos el 8.5% y, en México, apenas el 1%.

En resumen: con el paso del nacionalismo revolucionario al liberalismo social, el gasto social experimenta dos procesos cruciales: primero, es eliminado en algunos ámbitos y relevado por particulares,

COPLAMAR, se han contemplado en gran medida como apoyo directo al consumo. A pesar de esta mayor amplitud absoluta que vienen teniendo los programas, en relación con el arrollador crecimiento de la pobreza su alcance se ha reducido: el PIDER trataba a las zonas pobres como excepciones y el COPLAMAR buscaba que todos los mexicanos estuvieran arriba de una línea de bienestar mínimo; después, sólo se busca mejorar el nivel de vida: el PRONASOL atiende a los pobres, y el PROGRESA a los más pobres de ellos (en Sinaloa se trata de 50 mil familias). Por último, los programas giran también con relación a su financiamiento: el PIDER y el COPLAMAR usaban recursos federales (el PIDER sólo al principio); el PRONASOL, recursos federales, locales y de los beneficiarios, y el PROGRESA nuevamente se basa en los recursos federales. Pero éstos se confunden –por lo menos en Sinaloa- con el Convenio de Desarrollo Social (CDS), en el que los gobiernos estatal y municipales, así como los beneficiarios, son copartícipes del financiamiento del gasto social.

En particular, el PROGRESA no se agrega a muchos programas, sino que los desplaza; en relación con el PRONASOL retrocede, al concentrarse en el consumo y asignar menos importancia a la producción, lo que es particularmente negativo para Sinaloa, pues no ayuda a superar a fondo las condiciones productivas de los municipios serranos, pero avanza al prestar especial atención a la preparación futura de la fuerza de trabajo; su apoyo al ingreso es escandalosamente reducida (550 pesos, en 1997), en relación con la pobreza extrema, aunque el condicionamiento de los apoyos eleva su efectividad.

El liberalismo social ensancha la brecha existente entre el gasto social contenido en los sistemas de bienestar en México, y el de Canadá y Estados Unidos. El país más avanzado, Canadá, trata de garantizar a cada persona un ingreso suficiente, a lo largo de toda la vida: en la niñez, en la edad productiva y después de los 65 años, mientras que México otorga apoyos parciales e insuficientes. Si Canadá está rezagada con respecto a la OCDE, la comparación de México con estos países resulta aberrante.

VI. IMPLICACIONES DEL GASTO SOCIAL

La trayectoria del gasto social vista en el capítulo anterior, plasmada en el tránsito del nacionalismo revolucionario al liberalismo social, contiene implicaciones distintas para las estructuras sociales mexicana y sinaloense, en los órdenes político-ideológico y económico-social. Tanto el gasto social ordinario como el gasto social extraordinario tienen un significado distinto en los ámbitos del control de la estructura social y del bienestar de los desposeídos, lo que es materia del presente capítulo.

A) Político-ideológicas

De acuerdo con I, B, el fin último del gasto social en México y Sinaloa tiene un carácter económico; consiste en coadyuvar a garantizar la distribución desigual del producto social, dentro de una estructura social piramidal; pero, para alcanzarlo, requiere grandes fines intermedios, el control político y el engaño ideológico de los desposeídos, funciones implícitas en el gasto social y objeto del presente inciso. El gasto social es representado por el gasto social general.

La legitimidad ostentada por el Estado mexicano, en la etapa del nacionalismo revolucionario, tiene como sustento último la lucha revolucionaria. La Constitución de 1917, norma del Estado mexicano

contemporáneo, es fruto de una revolución social que recogió las demandas históricas del pueblo.[253] El Estado mexicano se presenta como producto de una Revolución que derrotó al porfiriato y a clases sociales que ya desaparecieron, como los hacendados; representa a las clases vencedoras, a todas las clases actuales; por esto se exhibe como un ente situado por encima de ellas, que responde a los intereses de la Nación, y no a los de una clase en particular (aunque exprese una especial deuda con los pobres, sustento masivo de la Revolución). Este compromiso con los más necesitados es la base general del Estado mexicano para elaborar su política de gasto social.

La Revolución Mexicana, a través de la Constitución de 1917, resolvió la disyuntiva existente desde la Guerra de Reforma entre corporativismo e individualismo. El corporativismo se constituyó en forma fundamental de organización desde la Colonia, pero fue blanco de duros ataques por parte de los liberales, en la Constitución de 1857.[254] En 1917, se reconoció una sociedad individualista y democrática, pero combinada con formas corporativas, como el sindicato y el ejido, y las cámaras patronales.[255] Sería con estos organismos con los que el Estado trataría las reformas sociales.

En consecuencia con su presunción supraclasista, el Estado cardenista creó las condiciones necesarias para la dirección de las distintas clases sociales.[256] Y a lo largo de varias décadas, los gobiernos perfeccionaron el control de las organizaciones mediante variados métodos, entre los que destacan la

---

[253]"Nuestro proyecto histórico es legítimo (...) Pocos documentos y programas en la historia han contado con la convergencia de las distintas formas de legitimidad política como nuestra Constitución." Esto "... es resultado de una revolución social en la que tomaron parte las masas populares y todas las fuerzas sociales se expresaron incluso en las formas paradigmáticas de la participación que representa la lucha armada. De ahí parte su legitimidad revolucionaria." (Poder Ejecutivo Federal, 1980: 68).

[254]"Gremios, cofradías, pueblos de indios, consulados de minería o de comercio, universidades e Iglesia y más tarde ejército, constituyeron a partir del siglo XVI una compleja red de organizaciones que mediaban entre el individualismo y el poder del monarca español. Por sí mismo, el individuo no era nada en la sociedad colonial; su papel social y político lo determinaba básicamente su corporación. (...) Y toda corporación existía en la medida en que había obtenido el reconocimiento del soberano." La Constitución de 1857 siguió a la Revolución Francesa (la que privilegió al individuo sobre la corporación dentro de una lógica capitalista). "La nueva Constitución acabó definitivamente con los fueros de la Iglesia y del ejército, y con los derechos y obligaciones económicas de las viejas corporaciones, lo que significó el ataque frontal a la posición económica de la Iglesia, de las comunidades indígenas y de cofradías y en cierta medida de los gremios de artesanos." (Meyer, 1995: 110-111).

[255]A pesar de la Constitución liberal de 1857, las comunidades y los gremios siguieron existiendo. Por esto, "... la Constitución de 1917 volvió a consagrar una realidad individualista y democrática como lo requería la modernidad, pero ya no de manera tan contundente como en el pasado. Hizo una serie de concesiones a la tradición corporativa en nombre de la justicia social...;" reconoció a los sindicatos de trabajadores asalariados y a las cámaras patronales. (Meyer, 1995: 112).

[256]Guevara, 1993: 30.

coacción legal, el uso de grupos de choque, la represión abierta mediante la fuerza pública[257] y, sobre todo, el corporativismo, que ha permitido al Estado evitar que la lucha colectiva se convierta en lucha de clases, a través de toda una estructura de dirigentes.[258]

Dicho control ha sido posible gracias a que los cabecillas de las organizaciones de los trabajadores son cooptados por el Estado. Ellos navegan con banderas sociales, pero buscan principalmente la satisfacción de su interés económico individual, enriqueciéndose corrientemente; defienden al trabajador en problemas secundarios, mientras coinciden con los empresarios en los fundamentales. Estos dirigentes, originalmente apodados "charros" por los mismos trabajadores, no sólo engañan a sus representados, sino que también utilizan la fuerza contra ellos, en cualesquiera de sus expresiones, en contubernio con los empresarios y con el Estado.

Una expresión nacional del corporativismo, especialmente exitosa, fueron los pactos económico-sociales firmados entre los más altos dirigentes del gobierno federal, de los empresarios y de los sectores obrero y campesino, en los años más drásticos del tránsito al liberalismo social, los de Salinas. El 15 de diciembre de 1987, siendo presidente De la Madrid, pero ya candidato Salinas, se firma el Pacto de Solidaridad Económica (PSE) y se renueva en cinco ocasiones, durante 1988. En 1989-1994 prevalece el Pacto para la Estabilidad, la Competitividad y el Empleo (PECE), que se rubrica nueve veces. Los dirigentes cupulares acuerdan sobre la política económica a seguir: tipo de cambio, finanzas públicas, precios públicos y privados, sector agrícola, salarios mínimos, comercio exterior y otros grandes aspectos.

El engaño y la fuerza que ejerce el Estado a través de los representantes -de los trabajadores y de la población pobre, en general- no serían factibles sin una base material. El gasto social viene a ser este

---

[257] "Una piedra angular del sistema priísta era -y si bien quebrantado, aún es- el control desde las cúpulas del gobierno y de los organismos de masas de los sectores clave, a la vez incorporados al partido oficial, del movimiento obrero y sindical, campesino y en general popular, así como, naturalmente el reclutamiento de intelectuales y profesionistas mediante una amplia gama de recursos no excluyentes entre sí, desde el otorgamiento de concesiones colectivas o selectivas y cargos públicos, la mejoría material de amplios sectores, el engatusamiento ideológico en nombre de la 'Revolución Mexicana', hasta la coacción legal, la corrupción, las amenazas y la represión violenta con la fuerza pública o grupos gangsteriles a opositores y disidentes." (Carmona, 1992: 135).

[258] "De los caudillos militares se transitó a la institucionalización estatal y a la creación del partido con mayúsculas. Las clases se combinaron en coaliciones y, finalmente, en sectores corporativos. La mayoría quedó dentro, y los que quedaron fuera

sustrato; los dirigentes, en estrecha relación con las autoridades correspondientes, gestionan la solución de las demandas económicas de la población, otorgando especial atención a los líderes naturales que van emergiendo y a los grupos más combativos.

El gasto social se ve muy influido por el crecimiento económico, según se ha visto en IV, B. Durante el nacionalismo revolucionario, las importantes tasas de crecimiento y el corporativismo permitieron el aumento en el nivel de vida de los trabajadores, y nada mejor que esto para legitimar al régimen. Lo contrario ocurre desde 1982: viene la crisis de crecimiento y se deprimen los salarios, gracias al control corporativo; luego, la disminución de recursos en manos del Estado empieza a afectar al mismo corporativismo y, con esto, a las bases de legitimación estatal.[259]

Hasta este lugar del inciso se han tratado aspectos del gasto social relacionados con la lucha económica de la población pobre, que sirven de base al poder político. Enseguida se abordan otros ángulos de dicho gasto, más ligados a la lucha política.

Una expresión de la lucha política se da a través del gasto público. El Estado utiliza su gasto en la lucha electoral contra la oposición;[260] especialmente al gasto de capital, ya que es más fácil hacer variar la inversión que reducir los salarios de los burócratas o los subsidios. Esto se ve muy claro en 1988, en el D.F., año electoral en que, ante una oposición fortalecida, el gasto aumenta en 35%.[261]

---

ingresaron a la marginalidad. Los intereses populares fueron gestionados por los líderes que pactaban en directo innominados arreglos de cúpula." (Aziz, 1992: 176-177).

[259]"La legitimidad no se logró por la vía de las urnas -vía que existió sólo en teoría y nunca en la realidad-, sino por la de la eficiencia gubernamental en el manejo de las relaciones y contradicciones corporativas," con base en un crecimiento económico que a pesar de la desigual distribución significó un aumento en el nivel de vida de los trabajadores organizados y aún de los que no lo estaban. (...) La ausencia o debilidad del crecimiento económico, a partir de 1982, llevó al Estado a controlar los salarios, frente a la inflación, provocando el deterioro del nivel de vida. "Y esta represión de los salarios fue posible gracias al arreglo corporativo: al control de los sindicatos por el régimen. En cualquier caso, los recursos económicos a disposición directa e indirecta del gobierno para mantener viable la estructura corporativa del pasado, disminuyeron hasta niveles que resultaron francamente insuficientes. De esta manera la depresión económica iniciada en 1982, al prolongarse fue dando paso, poco a poco, a una crisis política, o más bien, a la crisis de un tipo de política: la corporativa." (Meyer, 1995: 113 y114).

[260]"Los gastos de capital también se comportaban en estrecha correlación con el ciclo político de México (períodos de seis años para cada administración). El primer año se frenan; en los siguientes pueden aumentar o no, según los problemas; en los últimos dos, aumentan mucho." (Larraín y Selowsky, 1990: 210).

[261]Iglesias, 1993: 82.

por Miguel de la Madrid había disminuido la satisfacción de las demandas populares, socavando las bases del poder político del Estado[266] y haciendo necesario un programa de este corte.

Solidaridad es presentado oficialmente como una vía completa, no sólo para salir de la pobreza, sino para lograr el desarrollo pleno de las potencialidades humanas; para alcanzar tan magno objetivo, se dirige a satisfacer necesidades esenciales y también a desarrollar los servicios y la infraestructura productiva, en un ambiente de participación social, no paternalista.[267] En Sinaloa, no se queda atrás el gobierno del estado: el PRONASOL se muestra como el remedio para combatir las desigualdades.[268]

Una característica del PRONASOL es su focalización. Antes, con el COPLAMAR y el Sistema Alimentario Mexicano (SAM), la marginación y la pobreza se combatían a través de subsidios para la creación de infraestructura y la provisión alimentaria; estos recursos se otorgaban sin la suficiente precisión de los destinatarios, por lo que se beneficiaban grupos no muy pobres, aumentando el costo del programa y restándole eficacia. La política social consistía básicamente en el apoyo a los trabajadores organizados, mediante el salario, y a los ejidatarios, con subsidios y promoción agraria; el PRONASOL pasa de esta

---

[266]"Los sucesos en la ciudad de México mostraban una tendencia nacional: el PRI se tambaleó en los ochenta porque no pudo responder a las demandas populares de participación y también porque fracasó en la priorización de las recompensas materiales acostumbradas." (PRI es Partido Revolucionario Institucional: LAM). (Dresser, 1994: 285).

[267]Solidaridad es "...un esquema integral de política social en el que se combinan los renglones tradicionales de atención social (alimentación, vivienda, salud, educación) con los correspondientes al desarrollo de la infraestructura productiva y de servicios (...)

La participación social en la definición, asignación y ejecución del gasto ha sido lo más atractivo de la nueva política de desarrollo social (y) ha permitido que se superen esquemas asistencialistas y paternalistas en la operación del gasto social. (...)

El combate a la pobreza extrema, la creación de las condiciones físicas y socioeconómicas necesarias para la igualdad de oportunidades y el pleno desarrollo de las capacidades de la población, así como la apertura de espacios de decisión a la participación social organizada, se adoptaron como ejes y prioridades de la nueva política social." (Consejo Consultivo del PRONASOL, 1994: 33, 53 y 55).

[268]"Esta política de bienestar social descansará en la Solidaridad, que será el programa fundamental de la presente administración estatal.

Solidaridad permitirá combatir las desigualdades regionales, los injustos rezagos sociales y, al mismo tiempo, propiciar la participación de la sociedad, en la búsqueda de soluciones a sus problemas." (Poder Ejecutivo Estatal, 1993b: 13-14).

amplitud a una selectividad políticamente más eficaz,[269] y es parte de un proceso de focalización que incluye el retiro estatal del financiamiento del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS).[270]

En Sinaloa, al no implicar la creación de más burocracia, el PRONASOL necesita una coordinación especial entre los tres niveles de gobierno, abriendo un apartado en el Convenio de Desarrollo Social, nombre que actualmente recibe el acuerdo anual que el gobierno federal suscribe con cada estado del país para formalizar los compromisos conjuntos de inversión. Las propuestas que dan pie a estos compromisos tienen como plataforma al Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Sinaloa (COPLADESIN), en el que se reúnen las autoridades de los gobiernos federal, estatal y municipal y los representantes sociales, para definir, planear y programar las obras. De los tres niveles de gobierno, el fundamental es el municipal, pues es el que permite que en los lugares más apartados se reciban los recursos y se dé la participación social; en Sinaloa, los municipios se involucran principalmente en los programas denominados Niños en Solidaridad, Solidaridad para una Escuela Digna, Fondos de Solidaridad para la Producción, Fondos Municipales de Solidaridad y Pavimentación de Colonias Populares.

El gasto social ha sido utilizado por el gobierno para incorporar a los movimientos populares dirigidos por la oposición. La divisa "divide, compra y vencerás", implementada por el Estado, ha dado resultado en el seno de los grupos populares que luchan por bienestar, históricamente divididos en cuanto a objetivos y estrategias. Particularmente, ante la concertación que la oposición logró establecer en 1988, Salinas mostró mayor interés en atraer a los grupos independientes, no priístas,[271] mediante el gasto del PRONASOL.

---

[269]"Antes de Salinas, la justicia social significaba apoyo gubernamental para el trabajo organizado y la agricultura ejidal mediante amplios subsidios, incrementos salariales y la reforma agraria. Las estrategias del PRONASOL tienen una menor base clasista, son menos corporativas y distributivas, y políticamente más selectivas y dirigidas. En otras palabras, el PRONASOL puede hacer que el gasto político rinda más." (Dresser, 1994: 268).

[270]La focalización del gasto social implica la canalización de una porción del menguado gasto público hacia los más pobres de los pobres, a costa de otros sectores desposeídos, como se ilustra mediante el retiro del Estado del financiamiento del IMSS.

[271]"El caso del Comité de Defensa Popular (CDP) del Estado de Durango es un ejemplo elocuente del efecto del PRONASOL en los movimientos populares." (...) "Revertir las victorias electorales del PRD en 1988 parece ser una parte significativa de la ayuda política del PRONASOL." (PRD: Partido de la Revolución Democrática: LAM). (Dresser, 1994: 280).

El apoyo popular logrado por el gobierno ha servido para apuntalar al proyecto neoliberal, empobrecedor de la mayoría de la población, haciendo innecesarios los cambios políticos de fondo. Esta reforma implicaría una competencia abierta por el control del gobierno, pero se ha evitado llegar a ella, debido en parte a que el PRONASOL, al permutar gasto social por apoyo político, presiona la balanza hacia el PRI, en desmedro de la oposición.[272] No cabe duda: la clase en el poder y su Estado demuestran, con el PRONASOL, mayor capacidad de manipulación.

Mediante el PRONASOL, el Estado mexicano se presenta no sólo como Estado benefactor, sino también como elemento del desarrollo; los otros "socios", los pobres, aportan mano de obra y financiamiento. Como la población también participa en la definición y supervisión de los programas, alimenta un sentido de inclusión y una seguridad de que el PRONASOL puede canalizar sus demandas. Esto significa traslado de apoyo político de la oposición al PRI (de 1988 a 1991, por ejemplo).[273]

El PRONASOL no sólo implica más estabilidad y apoyo político, vital para la clase propietaria y el Estado, sino también mayor poder para la presidencia de la república, desde donde se ejerce; es un medio de concentración de poder político.

En cambio, el sucesor del PRONASOL, el Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA), al poner más énfasis en el otorgamiento de los apoyos a los individuos (en relación con la organización colectiva, característica del PRONASOL), no es capaz de captar apoyo político en las dimensiones de aquél. Este programa vuelve al paternalismo: el gobierno transfiere recursos, mientras que los beneficiarios sólo reciben; lo único que se les pide es corresponsabilidad, es decir, cumplimiento simultáneo de los tres componentes del programa. Ahora se reduce la participación social a la asistencia a las asambleas en que se nombra a las promotoras comunitarias, ya que los beneficiarios no se involucran en

---

[272]"La democratización requiere una competencia abierta por el control del gobierno, y esto requiere elecciones libres y justas. (...) Y, sin embargo, el PRONASOL está alterando el campo de juego en favor del PRI y en contra de los partidos de oposición." (Dresser, 1994: 296).

[273]"Salinas apostó a que en la medida en que los grupos populares participaran en la solución de los problemas de la comunidad y se convirtieran en beneficiarios de los proyectos de desarrollo perderían sus incentivos a votar por la oposición y apoyarían al PRI, o si acaso se abstendrían. La apuesta dio resultado, en las decisiones de 1991." (Dresser, 1994: 284).

la gestión y financiamiento de proyectos colectivos, tales como servicios en colonias populares; los recursos consisten corrientemente en subsidios federales, entregados separadamente a cada familia.[274]

En Sinaloa, no parece que el PROGRESA sea igual o más efectivo que el PRONASOL, en el aspecto político. Las 1552 comunidades seleccionadas son serranas, en gran parte, con poco poder electoral. De dicho número, sólo en el 81% se efectuaron asambleas para elegir coordinadoras, en 1997-1998, lo que exhibe cierta apatía de la población. Sin embargo, la entrega de los apoyos monetarios se programó para iniciar en septiembre de 1998, dos meses antes de las elecciones para renovar los poderes locales; el PROGRESA también pretende la inducción política.[275]

Aquí se dejan las implicaciones políticas del gasto social, con el fin de dar cabida a las que tienen carácter ideológico, en el resto del presente inciso. A pesar de abandonar el discurso revolucionario, el Estado mexicano se presenta como garante de las conquistas históricas de los mexicanos (de la igualdad, la justicia, la libertad y la democracia), sólo que el énfasis en el bienestar social que ellas implican ha cambiado, de una década a otra. Por ejemplo, en 1980 la justicia tiene tres asignaciones básicas; no sólo es conmutativa (al existir tanto derechos como obligaciones de carácter judicial), sino también distributiva (al implicar el reparto equitativo de los frutos del esfuerzo) y social (al brindar iguales oportunidades a todos de participar de los recursos colectivos de acuerdo a sus necesidades).[276] En los noventa, en cambio, el énfasis se pone en remediar la extrema pobreza,[277] dejando atrás la pretensión de garantizar el bienestar mínimo de toda la población y, en 1995, se habla de erradicar la pobreza, pero concentrando esfuerzos en

---

[274]La célula del PROGRESA es la Promotora Comunitaria PROGRESA (PCP), electa en asamblea de beneficiarios de la comunidad, luego de proponerse voluntariamente. Las PCP están organizadas por los Coordinadores de Promotoras Comunitarias del PROGRESA (CPCP), los que están dirigidos por la CONPROGRESA, a la que deben informar mensualmente. Además, la CONPROGRESA completa su funcionamiento mediante los Módulos de Atención PROGRESA (MAP), para la entrega de los apoyos económicos de alimentación y de las becas educativas, a través de giros telegráficos; y con las Unidades de Atención PROGRESA (UAP), en las que se vigila la comprobación de asistencia a la escuela y al centro de salud. (SEDESOL Delegación Sinaloa, 1997: 12-13).

[275]Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), Delegación Sinaloa, 1998: 1-2.

[276]Poder Ejecutivo Federal, 1980: 56.

[277]"Estado y sociedad deben cambiar para crear empleos, para erradicar la pobreza extrema, para que los mexicanos todos tengan acceso a servicios de calidad en un clima de libertades, concordia y seguridad. El cambio es, por eso indispensable. (...) la modernización se opone al fuero y al privilegio, a los mecanismos que no respetan el mérito y el esfuerzo. Se opone también a las condiciones de pobreza extrema que hacen nugatorios las libertades y las oportunidades." (Poder Ejecutivo Federal, 1989: xi y xiii).

las situaciones más agudas.[278] Allá se advierte que no tiene sentido buscar el incremento y la eficiencia, sino la justicia social; acá se subraya que el crecimiento y la eficiencia son medios obligados para aspirar a mayor justicia social.

Otras expresiones ideológicas, relacionadas con el gasto social, son: el federalismo implica fortaleza y soberanía de los estados de la república, en los órdenes político, económico y administrativo[279] (mientras que la realidad contiene lo contrario: los estados, como el de Sinaloa, deben sujetarse al gobierno federal, si quieren lograr una buena participación en los recursos distribuidos a través de los convenios de coordinación y de los programas especiales contra la pobreza); la miseria es resultado de un proceso que ya dura siglos, por lo que no es posible erradicarla en seis años (esto se repite, en cada sexenio, o sea que nunca es posible eliminarla); los grandes problemas del país y del pueblo son responsabilidad de los hombres, no del sistema (siendo que son hombres los que reproducen al sistema, o sea a la SEP capitalista).

El PRONASOL juega un rol especial en el ámbito ideológico. Su justificación se levanta frente al populismo del nacionalismo revolucionario, que implicaba reparto indiscriminado de recursos y manipulación política; no pone en peligro la situación fiscal del Estado, pues sus recursos son limitados; ni exhibe control político, ya que los propios beneficiarios definen sus necesidades, no el gobierno.

La función principal del PRONASOL, igual que la de sus antecesores, la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO) y el COPLAMAR), consiste en aparentar que el Estado mexicano está comprometido en resolver el problema de la pobreza (creciente desde 1983, especialmente debido al Estado). Además, las acciones específicas que componen al PRONASOL se presentan como soluciones definitivas a tal problema, cuando sus efectos son transitorios, ya que se trata de recursos que en su mayor

---

[278]"De conformidad con el Plan, la política social deberá enfocarse prioritariamente a la erradicación de la pobreza, privilegiando la atención a grupos, comunidades y zonas geográficas que padecen las más graves desventajas económicas y sociales." (Poder Ejecutivo Federal, 1995: xiii).

[279]"Si por una parte el federalismo, como fórmula política, es necesario a la unidad y a la libertad, desde un punto de vista económico y administrativo, constituye la decisión descentralizadora del poder y de la riqueza que permite el desenvolvimiento autónomo y equitativo, la mayor participación de los estados y la desconcentración de las funciones de la administración pública, que sin duda pueden aumentar la eficacia, la eficiencia y la productividad." (Poder Ejecutivo Federal, 1980: 63).

parte se consumen inmediatamente, mientras que sólo una porción se destina a proyectos productivos, de efecto más duradero.

El colmo de la utilización ideológica del PRONASOL es su presentación como receptor de los recursos obtenidos mediante la privatización de empresas públicas, logrando así la conformidad de los pobres;[280] empresas ineficientes por bienestar social es una oferta atractiva para ellos. Pero lo que se oculta es lo más trascendente: los beneficios de dichos recursos, vía PRONASOL, son pequeños, con relación a los que otorgaban o podrían brindar aquellas empresas.

En Sinaloa se aplica por igual el recurso ideológico. Se habla de unidad para compartir la riqueza,[281] y del trabajo como única vía para acceder a ésta;[282] aunque se aclara que no se trata de proceder al reparto del patrimonio existente, sino de aumentarlo, para luego distribuirlo.[283] Esto es en 1980; después, se acepta la presencia de la crisis y se pide el sacrificio de todos para superarla.

En el aspecto ideológico, no parece que el PROGRESA sea más efectivo que el PRONASOL. Éste llegó a convencer a intelectuales críticos y a dirigentes de oposición; les hizo creer que era un medio efectivo para salir de la pobreza. Aquél crea, a lo sumo, la ilusión de mejoramiento en el futuro mediato.

Otras expresiones ideológicas, en la entidad, son: se cuenta con recursos naturales excepcionales (principalmente tierras, agua dulce, litorales y bellezas naturales), por lo que es posible el bienestar para todos (la verdad es que mayor riqueza acarrea mayor pobreza, dado el carácter ilimitado del interés económico individual); se tiene una conformación cultural caracterizada por la reciedumbre y el carácter

---

[280]"Aunque la privatización tiene poco que ofrecer a los muy pobres, aparte de la inverificable canalización de recursos finitos al PRONASOL, la percepción de que los recursos obtenidos por la venta de las empresas ineficientes del Estado se usa para proporcionar beneficios sociales, de hecho permite a las élites estatales intensificar la reforma del sector público." (Dresser, 1994: 276).

[281]"La viabilidad del Plan Estatal de Desarrollo reside esencialmente en la unidad de acciones, en la conjunción de trabajos encaminados hacia un mismo fin, y en la repartición adecuada de la riqueza creada entre los que en su generación participan." (Poder Ejecutivo Estatal, 1981: II, 16).

[282]"Las acciones que se plantean en los objetivos y metas son un trabajo; un trabajo considerado como recurso fundamental de la economía, y factor determinante para la distribución de la riqueza y el ingreso. Un trabajo que será el fruto de cualquiera que realice, con su esfuerzo personal, una labor socialmente útil y no aplique en provecho propio y en forma objetiva el trabajo ajeno." (Poder Ejecutivo Estatal, 1981: II, 16).

[283]"No es pretensión del plan que las acciones vayan encaminadas a repartir la riqueza ya existente. Eso más que todo llevaría a destruir riqueza y sentar las bases para el surgimiento de mayores diferencias y desigualdades. Se es partidario de

emprendedor del sinaloense, particularmente de los agricultores (esto poco se dice en los noventa, cuando la agricultura padece crisis); se ha construido una obra social -infraestructura educativa y de salud, básicamente- que permite garantizar una vida digna para todos los sinaloenses (se olvida que muchos no tienen acceso a estos servicios, que la crisis hace imposible a otros aprovecharlos, que existe deterioro de los mismos y que, al final de cuentas, ayudan a mitigar la miseria, no a erradicarla); y, para no desentonar con el gobierno federal: no es posible eliminar en un sexenio todas las carencias, que vienen de tiempo atrás;[284] (la verdad es que ni una sola se ha satisfecho). A esto se suma el PRONASOL local, que hizo creer a muchos que se trataba de un programa no paternalista y dirigido a modificar las condiciones de la pobreza, y actualmente el PROGRESA que, aunque no es más eficaz, incide en este sentido.

En suma, el gasto social ordinario ha servido para lograr el control político (como lo muestra la cooptación de la estructura de dirigentes), al resolver demandas económico-sociales de los representados más importantes o más combativos. Dos funciones políticas directas del gasto social consisten en desviar el enfrentamiento entre trabajadores y capital y en ser medio para recuperar poder oficial perdido ante la oposición. En el ámbito ideológico, la prestación limitada de bienestar que significa el gasto social sirve para presentar al Estado como entidad preocupada por un auténtico bienestar para todos, pero especialmente para los más pobres.

En cuanto al gasto social extraordinario, el PRONASOL, a pesar de ser exhibido como una vía completa para salir de la pobreza, termina dejando un mayor número de menesterosos; ha sido un programa focalizado, mucho más selectivo que el SAM y que el COPLAMAR, cuyo fin principal no ha consistido en la satisfacción mínima de las necesidades esenciales de los desposeídos, sino en su control político-ideológico. Esta función también la ejercen los recursos para combatir la pobreza, después contenidos en el PROGRESA, aunque con menos efectividad, pues no implican mucha participación colectiva en las obras y

---

repartir la riqueza, pero también celosos de cuidarla. Para repartir riqueza se debe crear riqueza." (Poder Ejecutivo Estatal, 1981: II, 12).

[284]Poder Ejecutivo Estatal, 1981: I, 10, y Poder Ejecutivo Estatal, 1987: I, 27-30 y 87-92.

se entregan separadamente a cada familia. También la labor ideológica parece debilitada en el PROGRESA, al no engendrar con la misma intensidad la ilusión de superación de la pobreza.

En Sinaloa también está implícita esta función del gasto social, el que se pone al servicio de la estructura de dirigentes; ayuda al control ideológico, al presentar al gobierno local como benefactor de los pobres. El gasto social se suministra en forma separada, contribuyendo al aislamiento de los trabajadores; particularmente, los recursos contra la pobreza se otorgan con base en las demandas planteadas por los comités de planeación municipales, en los que pesa mucho la opinión de los funcionarios. Pero la función político-ideológica del PROGRESA parece más débil que la del PRONASOL: actúa en pequeñas y aisladas comunidades, con poco poder electoral; puede crear la ilusión de mejoramiento, pero hacia el largo plazo.

B) Económico-sociales

Mientras que en II, D se abordó el significado general del gasto social para las clases sociales, aquí se anotan implicaciones particulares del mismo referidas a México y Sinaloa, comparando la etapa del nacionalismo revolucionario con la del liberalismo social. Para hacerlo, se procede igual que en el inciso anterior: primero se comenta el gasto social ordinario, vertido en las necesidades sociales fundamentales, y luego el gasto social extraordinario, ejercido mediante sucesivos programas especiales contra la pobreza.

Como se vio en I, C, el gasto social propicia la competencia individual y, de esta manera, la diferenciación social. En particular, la educación, en contrario a lo que se afirma,[285] es un medio para ampliar -o, por lo menos, preservar- la desigualdad social, debido entre otras razones a que los alumnos ingresan a la escuela en condiciones sociales diferentes. La realidad extraescolar es más poderosa que la

[285]"El Gobierno de la República tiene el compromiso y la obligación de lograr mayor justicia educativa. Por ello ha redoblado esfuerzos para abatir las disparidades en la atención de la demanda educativa y lograr una efectiva igualdad en oportunidades de acceso y permanencia en los servicios educativos, en favor de los grupos con mayor rezago." (Zedillo, 1995: II, 16-17).

intraescolar; los pobres reprueban más y escalan menos los niveles superiores.[286] El aumento del gasto público, (particularmente del número de becas a estudiantes pobres), así como el mejoramiento de la educación, es muy importante, pero no resuelve el problema estructural, consistente en la distribución estratificada de la riqueza y del ingreso, polarizada por las políticas neoliberales.

Durante el nacionalismo revolucionario, la educación funcionaba como una poderosa palanca para que, quienes lograran remontar sus estudios, obtuvieran mejores empleos y contribuyeran al incremento de la productividad general mediante su calificación personal. Pero esta función social de la educación se redujo en el neoliberalismo, ya que la restricción presupuestaria y la crisis, en general, afectan severamente al empleo y al ingreso de las familias trabajadoras y con esto, a la posibilidad de estudiar, y debido a que la reducción del gasto educativo ha deteriorado las condiciones propiamente escolares.[287] La educación es un camino en el que perseverar conduce a un beneficio, pero ahora son menos los que pueden andarla.

A casi cien años de la Revolución Mexicana y en las puertas del siglo XXI, luego de haber entrado al Tratado de Libre Comercio (TLC) y logrado acuerdos del mismo tipo con organizaciones económicas asiáticas y con la Comunidad Económica Europea, el sistema educativo mexicano presenta serios problemas: el analfabetismo es considerable, en tanto que la escolaridad y el aprovechamiento son bajos.[288]

Hay que pasar a otra necesidad esencial. El estado de salud es un seleccionador espartano: quienes gozan de buena salud son dueños de condiciones importantes para progresar; los que están enfermos o

---

[286]Conclusiones generales de la asociación entre éxito escolar y marginalidad: 1) La deserción y la reprobación son mayores en los estados más pobres; 2) a pesar del carácter gratuito de la educación primaria y secundaria y de los subsidios en preparatoria y profesional, "la educación en México está más concentrada que el ingreso"; 3) los que llegan al nivel superior son principalmente de estratos medios y altos; 4) "el sistema escolar tiende a reproducir las desigualdades de clase"; 5) "los factores extraescolares son mucho más importantes que los escolares"; y 6) "se cierra, pues, el círculo vicioso. La escuela no es el factor de igualdad social que se pensó. Por el contrario, tiende a ampliar las desigualdades." (Boltvinik, 1992: 55).

[287]Uno de los sectores que más sufrió por la década perdida (la de los ochenta) fue la educación:

- Las políticas de ajuste y estabilización se concretaron en severas restricciones del gasto educativo, lo que provocó deterioro de las condiciones de estudio de los alumnos, y de trabajo de profesores e investigadores.

- "De otra parte, la restricción presupuestal se tradujo en caídas del salario real y la consecuente disminución de los niveles de bienestar de las familias, lo que afectó las condiciones de acceso y permanencia de niños y jóvenes en las instituciones escolares." (Pino Hidalgo, 1995: 161).

[288](En referencia a 1994-1995): "Actualmente, se estima que la escolaridad promedio de la población nacional mayor de 15 años es de alrededor de siete grados y el índice de analfabetismo de aproximadamente 10.0 por ciento. (...)

Por otra parte, el Centro Nacional de Evaluación de la Educación Superior (CENEVAL) aplicó 400 mil exámenes en el ciclo escolar 1994-1995. "La única conclusión, por ahora, es que el promedio nacional de los alumnos examinados alcanzó poco más de 40.0 por ciento de aciertos." (Zedillo, 1995: II, 11 y 52).

sector (éstos, por otra parte, vieron aumentada la intensidad de su trabajo) y a la calidad de la atención, ya que el gobierno ha decidido sostener la expansión del número de asegurados. El gasto en salud también ha sido afectado por los desajustes económicos: la devaluación y el incremento de las tasas de interés han elevado el costo de los equipos y medicamentos importados; la inflación apareada ha hecho lo mismo con los de origen nacional.

Por otra parte, el neoliberalismo impone la privatización de la seguridad social, contra la protesta de muchos grupos sociales, entre los que se encuentran los propios trabajadores del sector. La privatización se sostiene en dos pilares fundamentales: el individualismo en el otorgamiento de las jubilaciones, pues ahora, a cada trabajador -por medio de una cuenta individual- se le devolverán precisamente los fondos que haya aportado (según el nivel salarial, el tiempo de cotización y la tasa de interés) y, por otra parte, la transformación en capital de estos recursos, al ponerse en manos de entidades financieras privadas, las asociaciones de fondos para el retiro (AFORES), las que ahora pagan y cobran intereses por el manejo de tales fondos.

La privatización de la salud implica polarización en el acceso a los servicios; la posibilidad de no enfermarse o de curarse difiere más entre propietarios y desposeídos. Asimismo, eleva la competencia en el sector, pero también los costos: afina la capacidad de los patrones para trasladar a los precios los gastos en bienestar social,[292] mientras que arroja un aumento de calidad. Con más claridad que antes, los pobres son atendidos por el sector público y los ricos por el sector privado.[293] Y, en cuanto a la conversión de gasto social en capital: con la Nueva Ley del Seguro Social aumentan los recursos fiscales destinados a seguridad

---

[292]"Los precios tienen que aumentar como resultado de los mayores costos de producción y distribución que han subido como consecuencia de los mayores salarios, impuestos, muy particularmente el aumento de ingresos mercantiles, y cargas de bienestar social, como por ejemplo la mayor cotización de seguro social y el 5% sobre nómina que se paga al INFONAVIT." (Saldívar, 1986: 138).

[293]Con la privatización de la salud: 1) La competencia implica multiplicación de recursos, lo que eleva costos; 2) Se concentra la competencia en las zonas más prósperas, agravando la desigualdad geográfica; 3) dentro del sector privado se establece una estratificación de asegurados, en función de la suma asegurada, que les da acceso a diferentes tipos de servicios o sea que no todos gozan de los mismos servicios, como en el sector público; 4) no hay ninguna garantía de que los servicios sean de mejor calidad, ya que la lógica del lucro prioriza la atención imperativa y la superespecializada, así como el diagnóstico y terapias costosas, de dudosa utilidad médica; y 5) el resultado final: incremento de la desigualdad en el acceso y en la calidad de los servicios de salud. Se impulsa un sistema dual: "el sector privado reserva para sí a la clientela de alta capacidad de pago y

Empero, si se observan las acciones específicas que componen la política asistencial, se encuentra que no implican la integración productiva de los involucrados, ya que consisten en la provisión de bienes y servicios de consumo (como alimentos y servicio médico). Estos satisfactores tienen otra dimensión importante: son cuantitativamente insuficientes (por ejemplo, atención a 5 mil niños de la calle, en 1994; desayunos escolares diarios a 1.5 millones de niños, en 1995).[298]

En cuanto a la primera necesidad esencial del ser humano, la alimentación, cabe recordar que la ambiciosa pretensión de garantizar a la población pobre los mínimos nutricionales, que enarboló el Sistema Alimentario Mexicano (SAM), lanzado por JLP, ha sido sustituida en el neoliberalismo por programas selectivos, desperdigados en distintos ordenamientos. Esto último significa, en los hechos, la renuncia del Estado a cumplir con el derecho de todo mexicano a la alimentación, elevado a rango constitucional; es sinónimo de retracción estatal. La privatización ha afectado al ámbito alimentario; CONASUPO se ha desmantelado, con el paralelo aumento de la actividad de los particulares en el proceso alimentario, ocasionando la elevación de precios. Por otra parte, la restrictiva política salarial, combinada con dicho aumento de precios, ha traído la caída del poder adquisitivo general y del de alimentos, en particular

Una vivienda decorosa es condición indispensable para una vida digna de la familia; debe tener extensión, distribución y calidad de materiales que permitan una convivencia armónica. Lejos de ello, en la

---

mecanismos clásicos como el empleo, la educación, la seguridad social, el financiamiento o el apoyo familiar. La política social busca compensar esta insuficiencia mediante la integración social productiva, para que puedan tener acceso a la salud, la educación, la alimentación y la vivienda digna. Por esto, se dirige a los discapacitados, los menores, las personas de tercera edad, los adolescentes y la mujer. (...)

Ahora, la política asistencial es eje de la política social, no apéndice, y se guía por los siguientes principios: 1) Integralidad: orientación y continuidad a las diversas acciones de bienestar; 2) Complementariedad: articulación de los tres niveles de gobierno con la sociedad; 3) Focalización y descentralización: distinción de comunidades y regiones vulnerables; 4) Coordinación y concertación: sentido único y ampliación de la cobertura y la calidad; y 5)Dimensión ciudadana: integración de la sociedad civil, dejando atrás al paternalismo." (Zedillo, 1995: II, 121-122 y 125).

[298]En 1995, las COPUSI dan alimentación y otros servicios a 63 mil personas, en 1043 cocinas. El DIA programa la atención de 800 mil adolescentes. En 1994, el MESE atendió a 5019 niños de la calle. El Programa de Atención a Familias y Comunidades, en enero-agosto de 1995, benefició a 158 mil familias, apoyándolas para sembrar 5012 huertos, mejorar 5582 viviendas, construir 1452 letrinas, 1555 parques rústicos y sembrar 20241 árboles. Los Programas Coordinados de Salud cuentan con 11 unidades operativas: dos casas cuna para 211 niños; dos casas hogar y un internado para 683 niños y adolescentes; 4 casas hogar para 432 ancianos y un comedor familiar para indigentes, que proporciona 500 raciones diarias.

En 1995, el PRA repartió diariamente desayunos escolares a 1.5 millones de niños. El PASAF otorgó, mensualmente, despensas a 1.2 millones de familias. El PANF pretende, para el año 2000, otorgar mensualmente un paquete básico de nutrición y salud a los dos millones de familias más pobres del país y distribuir, diariamente, desayunos escolares a 4 millones de niños. (Zedillo, 1995: II, 128-130 y 134-139).

realidad no se ha logrado abatir el déficit habitacional, ni se ha dado una adecuada rehabilitación de lo existente. El FONHAPO tiene un corto radio de acción;[299] el INFONAVIT ha construido pocas viviendas, en relación con las necesarias, las que cada día han sido más pequeñas. Aun así, los obreros y empleados de sueldo fijo (beneficiarios del INFONAVIT) son afortunados, ante los trabajadores eventuales, informales o desocupados que habitan en los cinturones de miseria de las ciudades y en el campo, donde lo más que se logra es un lote de terreno con algunos servicios, como agua y electricidad, subsidiados por el gobierno.

Por último, toca el turno a las implicaciones del gasto social extraordinario (del gasto social dirigido a combatir la pobreza extraordinaria), contenido históricamente en el PIDER, el COPLAMAR, el Programa de Desarrollo Regional, el PRONASOL y el PROGRESA. Este gasto no se destina principalmente a la incorporación productiva de los beneficiarios, sino a la satisfacción directa de necesidades, por lo que no ataca las causas estructurales de la pobreza, sino solamente algunos de sus efectos; el empleo que genera es pequeño, como también lo es el grado en que satisface las necesidades mínimas de los mexicanos pobres.[300] El resultado general es que el gasto social extraordinario no ha contribuido a erradicar la pobreza extrema en el país. En Sinaloa, por ejemplo, el índice de marginación es alto o regular en siete municipios serranos, de un total de dieciocho, mientras que todo el estado ocupa una condición media.[301] (Esto se amplía en el capítulo VIII). Aún en el presente, se sigue utilizando con fines político-ideológicos, para lograr la adhesión de los destinatarios (como lo evidencia el reparto de bienes y

---

[299]Por ejemplo, "En 1995, destaca el otorgamiento de 556 mil créditos para construir 256 mil viviendas y rehabilitar 300238, de un inventario habitacional estimado en 17.8 millones de viviendas. El Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO), que atiende a la población con ingresos de hasta 2.5 salarios mínimos, ha otorgado 18500 créditos." (Zedillo, 1995: II, 173-174 y 181).

[300]"Dados sus recursos, es evidente que el PRONASOL está lejos de garantizar un piso social básico a todo mexicano, si por ello se entienden los mínimos requeridos de alimentación, salud, educación y vivienda. Su mayor éxito probablemente es que haya introducido electricidad e infraestructura sanitaria (agua y drenaje) en un número importante de comunidades y colonias; es irreal que sea alternativa de empleo productivo y remunerador. El crédito a la palabra es menos de la mitad de los costos de producción por hectárea; es la partida que estaba en BANRURAL y Banco Ejidal, para campesinos 'no sujetos de crédito'. Las empresas PRONASOL, iniciadas en 1992, crearon 42000 empleos, frente a un déficit de ¡9 millones!." (Laurell, 1995b: 13).

[301]El índice de marginación, que se basa principalmente en el nivel de ingresos y en las condiciones de vivienda, es alto en Choix, Badiraguato y Cosalá; medio en El Fuerte, Sinaloa, Mocorito y San Ignacio, muy bajo en Mazatlán y bajo en el resto de los municipios. Dentro del país, Sinaloa es un estado medio. (Comité de Planeación para el Desarrollo de Sinaloa, 1994: 26).

servicios durante campañas electorales) o para combatir la rebeldía (como lo muestra el caso de Chiapas), controlar a los estados y aparentar interés por los pobres.

El PROGRESA ha fijado límites máximos en muchos aspectos, no sólo en el total de recursos que otorga a una familia extremadamente pobre. Argumentando racionalización y equidad en la asignación de los recursos, no se agrega a programas antipobreza existentes en la comunidad, sino que los desplaza.[302]

El PROGRESA retrocede ante el PRONASOL en cuanto al impulso a proyectos productivos, ya que consiste básicamente en apoyo al consumo, pero le aventaja en relación con la incidencia sobre la fuerza de trabajo, al poner más atención en la calificación y en el estado físico-mental de los futuros trabajadores. Es, en este sentido, lo que algunos llaman "inversión en capital humano" de largo plazo.

Este programa incrementa la focalización que caracterizó al PRONASOL. Como si utilizara una lente de aumento, primero distingue a las comunidades con extrema pobreza; luego efectúa otro acercamiento, para seleccionar a las familias que se sitúan en el extremo de la pobreza extrema y, por último, escoge dentro de la familia a quién se otorgará el beneficio. Significa una ayuda pequeña (aunque muy importante para la familia receptora, dada su precaria condición); tiene un tope máximo de 550 pesos, en 1997,[303] especialmente reducido para las familias numerosas.

A diferencia del PRONASOL, los apoyos que otorga el PROGRESA están condicionados: la ayuda para útiles escolares y las becas continúan si se asiste a la escuela; la libreta de control de salud incluye el registro de asistencia escolar; el apoyo alimenticio a las familias se otorga si se presentan en el centro de salud. O sea que, si el beneficiario no acredita la presencia en la escuela o en el centro de salud,

---

[302]Tal es el caso del Programa de Abasto Social de Leche (LICONSA), Subsidio para el Consumo de Tortilla (FIDELIST), Becas Educativas SEP, becas y despensas del Instituto Nacional Indigenista (INI) y de las despensas del Programa de Asistencia Social a Familias (PASAF) del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF). También es sustituido el subsidio que en las localidades seleccionadas otorgaban las tiendas del sistema DICONSA, particularmente el subsidio al maíz en grano y a la harina de maíz. (SEDESOL Delegación Sinaloa, 1997: 16 y 17).

[303]El total de apoyos que recibe una familia depende del número y la edad de sus integrantes, así como del cumplimiento del Programa. Pero en todo caso el apoyo monetario mensual tiene como límite máximo 550 pesos, en 1997, cantidad que se mantendrá en términos reales, al aumentar de acuerdo con el Índice Nacional de Precios de la Canasta Básica del Banco de México. Sin embargo, cada miembro de la familia recibirá, en todo caso, el servicio de salud, el suplemento alimenticio y los útiles escolares, cuando corresponda. (SEDESOL Delegación Sinaloa, 1997: 11).

puede perder los estímulos económicos. Esta cohersión es importante, dada la idiosincrasia popular, que tiene mucho de indisciplina; además, porque potencia la efectividad de cada componente del programa.

En Sinaloa se vislumbra un reducido alcance del PROGRESA, ya que sólo se escogieron 1552 comunidades (de más de 5 mil), efectuando asambleas en el 81% de aquéllas. Como el aspecto productivo que contenía el PRONASOL está ahora disminuido, los recursos que reciben muchos sinaloenses todavía menos servirán para sacarlos de la pobreza extrema.

En suma, durante el nacionalismo revolucionario la satisfacción de las necesidades esenciales de los mexicanos pobres era deficiente, pero se iba acercando a un límite mínimamente aceptable; en cambio, en el liberalismo social, la supervivencia de la mitad de la población se vuelve milagrosa, ya que el gasto social se retira de varios ámbitos o se reduce, dejando a la población en manos del capital; el resultado es una creciente polarización social.

Durante el nacionalismo revolucionario persistía una pobreza normal, caracterizada por un ingreso suficiente para satisfacer mínimamente las necesidades físico-biológicas; era una pobreza ordinaria, a la que correspondía un gasto social también ordinario, que hacía posible un grado aceptable de satisfacción de necesidades, particularmente socioculturales (educación y salud). En el liberalismo social, los trabajadores y sus familias ven recortadas sus percepciones por dos vías: 1) los ingresos directos derivados de la actividad económica se reducen en términos reales, mediante la pérdida de puestos de trabajo y la inflación; 2) los recursos recibidos del Estado bajo la forma de gasto social también disminuyen. Crece, entonces, la pobreza extraordinaria, la situación de millones de mexicanos en la que sus ingresos no alcanzan para satisfacer mínimamente sus necesidades físico-biológicas, según los mínimos recomendados. El gasto social destinado a mitigar esta situación extrema es el gasto social extraordinario (el del PIDER, COPLAMAR, Programa de Desarrollo Regional, PRONASOL y PROGRESA).

Como efecto de la reducción, de la focalización y de la privatización del gasto social, muchos mexicanos ya no reciben los recursos de antes, lo que aunado a la reducción de empleo y salario que ha traído la crisis, y que ha significado sesión de recursos a los propietarios, ha empeorado las condiciones de

vida de aquéllos, aumentando la distancia entre riqueza y pobreza.[304] Sí existe correspondencia entre la política social del gobierno mexicano y la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, realizada en Copenhague en marzo de 1995, la que se ha fijado como propósito central la erradicación de la pobreza,[305] pero tal compaginación es muy débil. En educación y salud hay deterioro de infraestructura, reducción de salarios de los trabajadores y aumento de cuotas a los beneficiarios; en alimentación se desmantela CONASUPO y se reduce el número de receptores de subsidios, y en vivienda los apoyos crediticios son a todas luces insuficientes. Por su parte, el gasto social extraordinario ha servido para aliviar algunos síntomas de la pobreza, no la pobreza misma; se utiliza con fines político-ideológicos. Los programas especiales se ven reducidos relativamente, llegando sólo a los más pobres de los pobres.

La proporción de población total por debajo de la línea de pobreza, que se venía reduciendo durante el nacionalismo revolucionario, aumenta en el liberalismo social. Esto hace que la pobreza en México crezca en relación con la que tienen los otros socios del TLC y con la que priva en la OCDE. Cerca de 1990, la proporción en cuestión es, en México, del 51%; en Canadá, del 7%; en Estados Unidos (desde 1967), del 13%, mientras que en Alemania, Holanda y Suecia, del 2.8%, 3.4% y 4.3%, respectivamente.[306]

En alusión a todo el capítulo: el liberalismo social, al abandonar el modelo sustentado en la Revolución Mexicana, contempló la posibilidad de que se diera un debilitamiento del control político-ideológico de los desposeídos y buscó el aumento del gasto social extraordinario, dentro de una tendencia general a la baja del gasto social real; al respecto, el sexenio de CSG superó con creces tal peligro, no así el de EZPL. Esto se debe no sólo al abandono del discurso revolucionario, sino también al retiro del Estado de

---

[304]"Desde 1982 los niveles de vida de la mayoría de la población se han ido deteriorando. Cifras oficiales hablan de una población de 42 millones en condiciones de pobreza y de 18 millones en extrema pobreza. Como contrapartida, la riqueza se ha ido concentrando cada vez más intensamente. Se ha dado una transferencia de recursos de la población asalariada a los dueños del capital, y del sector público al sector privado. La brecha ya ancestral entre ricos y pobres se ha ampliado. En 1992, el 20% de la población recibió el 54.2% del ingreso, en tanto que en 1984 concentró el 48.4%. El ingreso de 20% de la población pobre cayó de 5% en 1984 a 4.3% en 1992." (Foro de Organismos Civiles, 1995: 5).

[305]"La correspondencia de los planteamientos de la Cumbre con las estrategias y prioridades del Gobierno mexicano se expresa en que el Programa de Acción recomienda prestar especial atención a la creación de empleos, a las acciones de educación y salud y dar prioridad a los servicios básicos, a la generación de ingresos en los hogares y a la promoción del acceso a bienes productivos, atendiendo de manera especial las necesidades sociales de los grupos más vulnerables y desprotegidos." (Zedillo, 1995: II, 164).

[306]Ruiz, Carrasco y Provencio, 1994: 8-9 y Consejo Consultivo del PRONASOL, 1990: 20.

la atención tangible de las necesidades fundamentales de la población pobre mediante el gasto social. En Sinaloa disminuye el gasto social que llega a los desposeídos y se observa que el PROGRESA es menos efectivo que el PRONASOL, en el ámbito político-ideológico.

TERCERA PARTE: FACTORES, ESTRUCTURA Y DISTRIBUCIÓN DEL GASTO SOCIAL

Hasta aquí se ha tratado el contexto que se refiere al gasto social en Sinaloa, abordando en la primera parte elementos teóricos de validez general y, en la segunda, algunos aspectos que estimulan o acotan dicho gasto, así como la trayectoria y las implicaciones del mismo. En esta tercera y última parte se intenta un análisis cuantitativo del gasto social ejercido en Sinaloa, buscando sintetizar las relaciones fundamentales; lograrlo es importante, primero, para detectar similitudes y peculiaridades de Sinaloa, frente a México, observando los cambios habidos de una etapa a otra y, segundo, para contrastar los resultados con los elementos teóricos y referenciales.

Para realizar tal examen, se clasifica el gasto social en ordinario y extraordinario, según el carácter consuetudinario o especial del mismo y -en cada una de estas partes- se observan los posibles factores, la distribución sectorial o programática, y la distribución geográfica.

VII. GASTO SOCIAL ORDINARIO

Es conveniente precisar el contenido de los principales términos utilizados en el capítulo. El gasto neto devengado total es igual al gasto total del sector público, menos los Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores (ADEFAS) y se clasifica en programable y no programable. El gasto programable se constituye por los recursos asignables a distintos fines, sectores o programas, e incluye al gasto social. El gasto no programable es aquel cuyo destino ya está comprometido (por ejemplo, las erogaciones presupuestadas para cubrir el servicio de la deuda pública). En otro orden, el gasto público se clasifica en gasto corriente y gasto de inversión, para distinguir el gasto en bienes y servicios que se consumen de una sola vez ante el gasto en bienes duraderos; este último constituye la llamada inversión y contiene la inversión social.

En el ámbito específico de Sinaloa, el gasto total se refiere a las erogaciones totales. En éste, el gasto programable es el asignable a servicios generales, servicios sociales y servicios económicos. El gasto no programable designa al llamado gasto inclasificable (amortización e intereses de la deuda, transferencias y participaciones a organismos y municipios). Por el lado de la inversión, hay que anotar que la inversión federal denominada normal es la que el gobierno federal decide, ejecuta y supervisa, él sólo; que la inversión estatal directa es como esa inversión normal pero en el ámbito local; que la inversión convenida es la acordada por ambos gobiernos, y que las otras inversiones importantes son las que realizan los beneficiarios y el municipio, principalmente.

A) Factores

En II, B y en IV, B se han abordado condiciones económico-sociales que inciden de modo general en la proporción, la cuantía y la estructura del gasto social. En este inciso no se busca ilustrar -ni mucho menos demostrar- cada uno de esos factores, sino indagar si la información estadística disponible es congruente con ellos (si, por lo menos, no los contradice; especialmente al nivel de desarrollo y a la lucha colectiva).

En dicho propósito, factor no se toma sólo como sinónimo de causa, de algo que origina linealmente al efecto, sino como una realidad compleja, concomitante al gasto social, que puede contener o no múltiples causas. Estos complejos causales son captados de dos maneras: aplicando el cálculo de regresión y observando literalmente las gráficas y los cuadros correspondientes.

Se utiliza el cálculo de regresión, no un simple coeficiente de correlación, porque se supone que existe una relación de dependencia (y no una mera asociación) del gasto social con respecto a una serie de variables explicativas. Tal dependencia se indaga mediante dos aplicaciones del cálculo de regresión: la que utiliza variables que se despliegan a través del tiempo y la que se refiere a un momento dado.

Los cálculos de regresión tienen a su favor el usar información estadística que expresa hechos económico-sociales que efectivamente han sucedido; es decir, salvo en un caso referido a población por algunos años, los datos son reales, no estimados. Pero las limitaciones que contienen son importantes: escaso número de observaciones en algunos de ellos, por ejemplo.

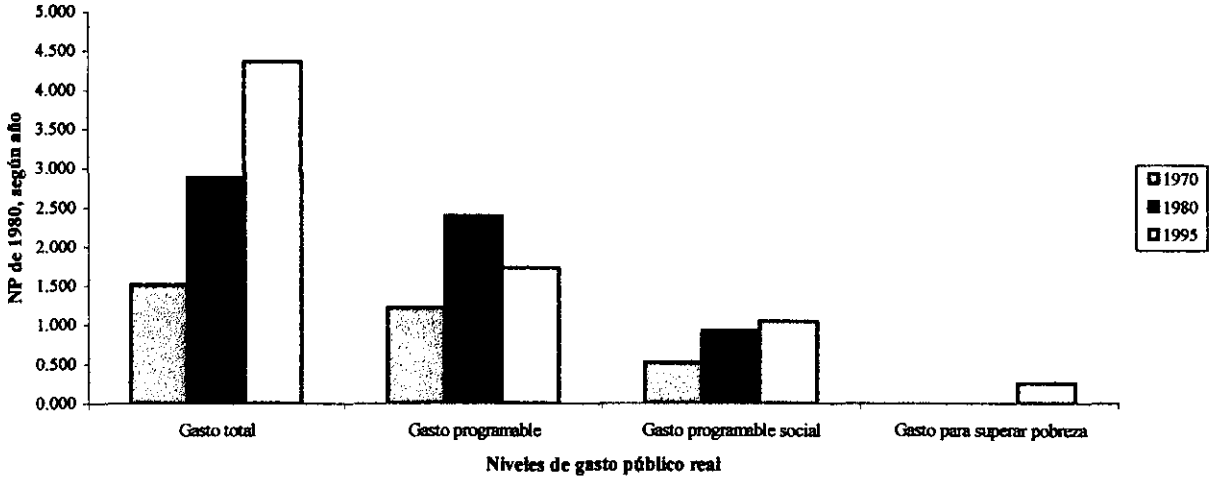
Se supone que ciertos factores teóricos pueden ser representados por variables: el grado de desarrollo, a través de la productividad general (PIB por habitante); el producto social, mediante el PIB; formas de participación en el producto social, como salario mínimo, población ocupada sin ingresos y población económicamente activa (PEA) sin ingresos; la satisfacción de necesidades, en el grado de escolaridad, en el analfabetismo o en el índice de bienestar. La lucha colectiva, en su vertiente económica,

se suplanta por el número de huelgas y, en su aspecto político, mediante los votos recibidos por la oposición al partido en el poder, el Partido Revolucionario Institucional (PRI).

Aunque esta representación puede resultar grotesca, por esquemática, es útil para una aproximación general; permite distinguir en trazos gruesos si el gasto social puede depender de la capacidad productiva y del producto, de la situación económico-social de los destinatarios o de la competencia entre ellos. En este inciso, se trata del gasto social ordinario; en VIII, A tocará el turno al gasto social extraordinario.

El gasto social por habitante aumenta en el periodo, aunque más en Sinaloa (100%) que en México (56%) (gráficos 1 y 2). Aun así, la distancia entre ambos gastos es grande; en Sinaloa es de un nuevo peso de 1980 por habitante, mientras que en el país, de 3.66, en 1995. En la primera etapa, los dos se elevan, pero el nacional aumenta su ventaja; en la segunda, aquél asciende un poco y éste cae fuertemente..[307]

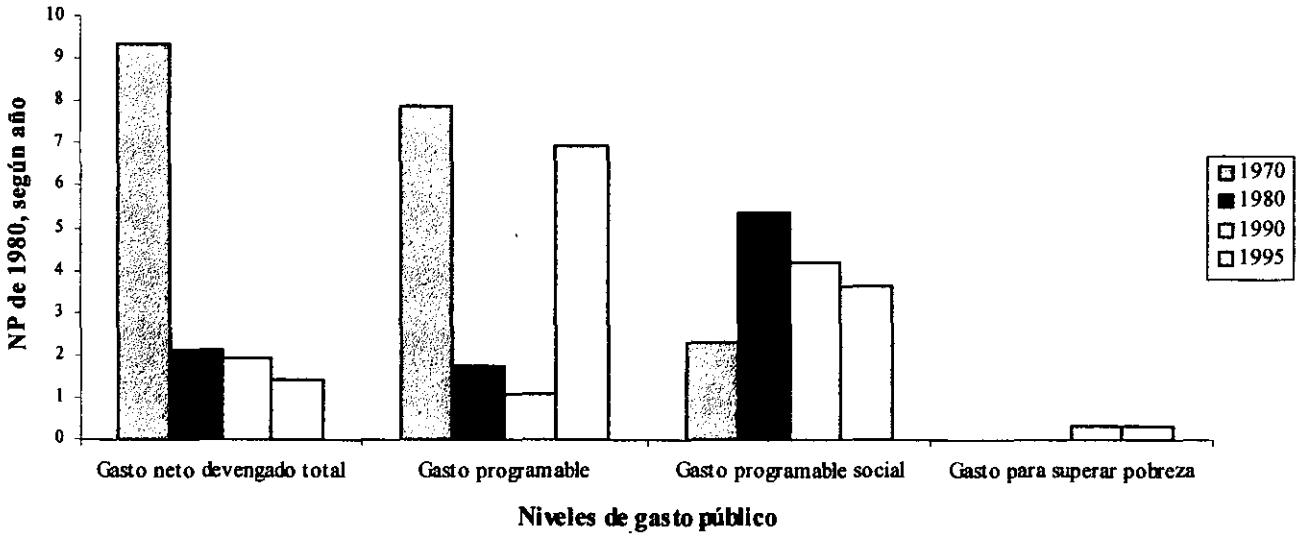
Gráfico 1. SINALOA: NIVELES DE GASTO PÚBLICO REAL POR HABITANTE. 1970, 1980 Y 1995 (NP DE 1980)



FUENTE: Cuadro 1.1.

[307]El gasto social por habitante es, en México, de 2.338 nuevos pesos (NP) de 1980, en 1970, de 5.387 en 1980 y de 3.658 en 1995; en Sinaloa es de 0.515, 0.923 y 1.040 NP, en los respectivos años. (Cuadro 1.1).

Gráfico 2. MÉXICO: NIVELES DE GASTO PÚBLICO REAL POR HABITANTE. 1970, 1980, 1990 Y 1995 (NP DE 1980)



FUENTE: Cuadro 1.1.

La participación del gasto social en el PIB aumenta tanto en Sinaloa como en México, en 1970-1995 (gráficos 3 y 4) y, aunque avanza con respecto a la del país, inicia siendo la cuarta parte y termina casi igual (28%). En los dos ámbitos geográficos, la relación gasto social/PIB crece considerablemente en la primera etapa (más en México) y disminuye en la segunda (muy poco en Sinaloa).[308]

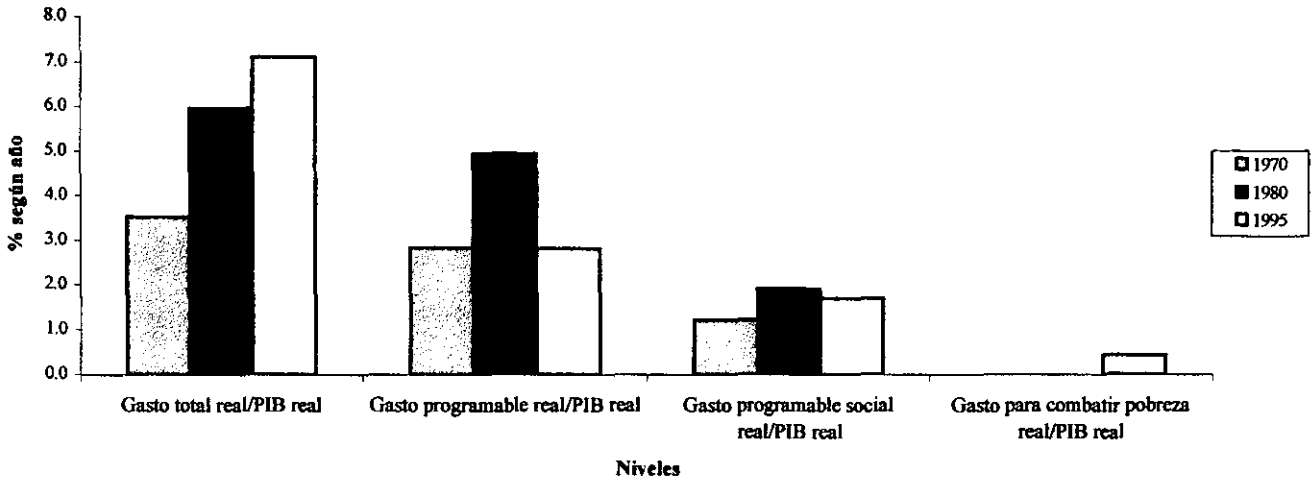
En Sinaloa, más que en el país, el gasto social como proporción del gasto programable se incrementa en 1970-1995. En la primera etapa no hay grandes cambios; en la segunda, se disparan ambas proporciones, terminando en 53% para México y 60% para la entidad.[309] Esto aparenta un notable avance de aquél. Pero el gasto programable disminuye fuertemente en el gasto total, dando como resultado que la relación gasto social/gasto total permanezca igual en México, en todo el periodo (aproximadamente 25%), mientras cae en Sinaloa, principalmente en la segunda etapa (de 32% en 1980 a 24% en 1995),[310] igualándose al porcentaje nacional: Sinaloa termina perdiendo ante el país.

[308]La relación gasto social/PIB es, en México, de 4.8% en 1970, 8.0% en 1980 y 6.1% en 1995; en Sinaloa es de 1.2%, 1.9% y 1.7%, en los respectivos años. (Cuadro 1.1).

[309]La proporción gasto social/gasto programable es en México de 30% en 1970, 31% en 1980 y 53% en 1995; en Sinaloa es de 42%, 39% y 60%, en los respectivos años. (Cuadro 1.1).

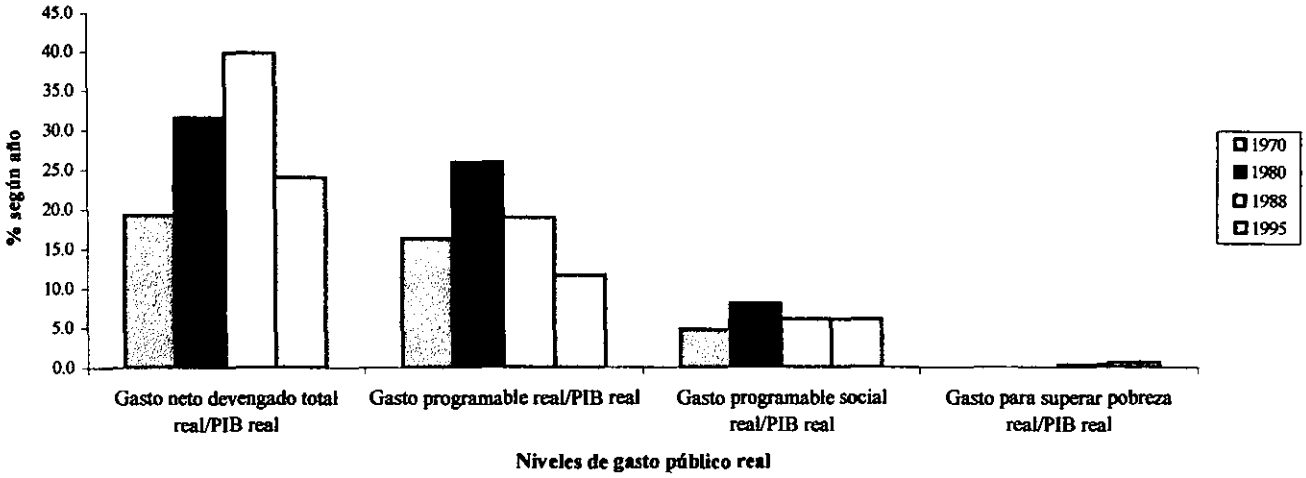
[310]La relación gasto social/gasto total es, en México, de 25.0% en 1970, 26% en 1980 y 26% en 1995; en Sinaloa es de 34%, 32% y 24%, en los respectivos años. (Cuadro 1.1).

Gráfico 3. SINALOA: PARTICIPACIÓN DE NIVELES DE GASTO PÚBLICO REAL EN EL PIB. 1970, 1980 Y 1995 (%)



FUENTE: Cuadro 1.1.

Gráfico 4. MÉXICO: PARTICIPACIÓN DE NIVELES DE GASTO PÚBLICO REAL EN EL PIB. 1970, 1980, 1988 Y 1995 (%)

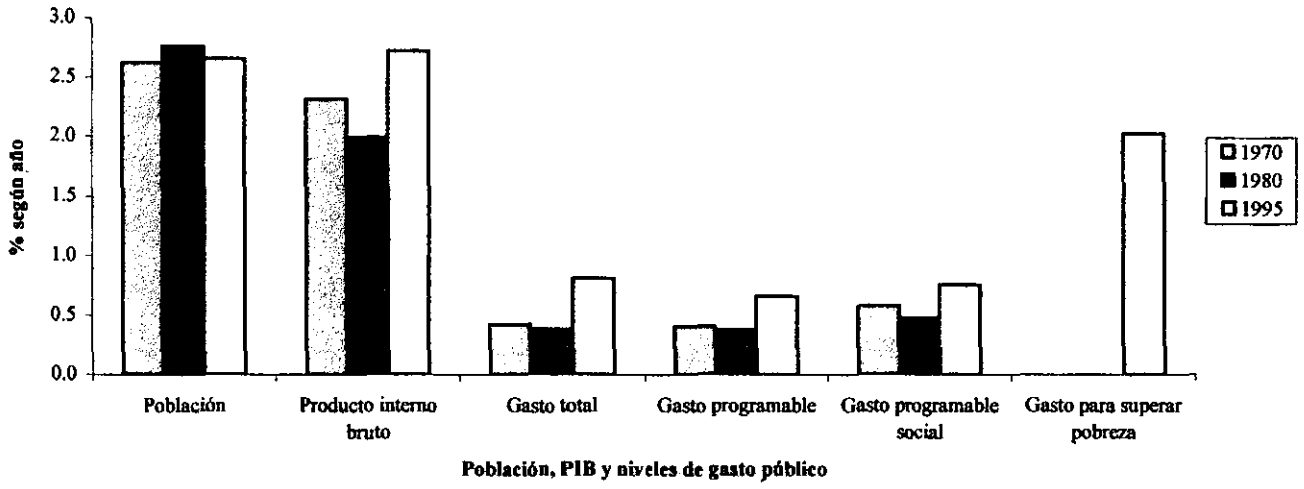


FUENTE: Cuadro 1.1.

Si uno se fija sólo en los porcentajes que Sinaloa tiene en los respectivos totales nacionales (gráfico 5), halla que en 1970-1980 aumenta el de población y disminuye el de PIB, permanecen igual los de gasto total y gasto programable, y cae un poco el de gasto social. Y, en 1980-1995, sucede lo contrario: baja el de población y se eleva el de PIB, se duplican el de gasto total y el de gasto social y casi se duplica el de gasto programable. En la segunda etapa, con menos población y más PIB relativos, Sinaloa dobla su participación en el gasto social ordinario nacional; no obstante, ésta es todavía pequeña en 1995 (0.8%), en relación con

las de su población y PIB (2.7%, cada una):[311] a un sinaloense le corresponde menos gasto social que a un mexicano.

Gráfico 5. SINALOA: PARTICIPACIÓN EN POBLACIÓN, PIB Y NIVELES DE GASTO PÚBLICO NACIONALES. 1970, 1980 Y 1995 (%)



FUENTE: Cuadro 1.2.

Hasta aquí la comparación general entre los ámbitos de Sinaloa y de México; es tiempo de pasar a analizar cada uno, por separado, iniciando por el local.

Mediante un primer cálculo de regresión, se busca averiguar si existe dependencia del comportamiento del gasto programable social (GASPROSOC) con respecto al del producto interno bruto (PIB), en el estado de Sinaloa, en 1970-1995. Se introduce sólo una variable explicativa, PIB, por simples razones de disposición estadística. Resulta la ecuación 1:

$$GASPROSOC = -0.9182 + 0.0260\ PIB$$

$$tc = (-2.5074)\ (8.5824)$$

$$F : 73.6584 \quad df : 7$$

$$R^2 : 0.9132 \quad tt : 2.365$$

[311]En 1970, 1980 y 1995, las mencionadas variables adoptan los siguientes valores, respectivamente: población, 2.6%, 2.8% y 2.7%; PIB, 2.3%, 2.0% y 2.7%; gasto total, 0.4%, 0.4% y 0.8%; gasto programable, 0.4%, 0.4% y 0.7% y gasto programable social, 0.6%, 0.5% y 0.8%. (Cuadro 1.2).

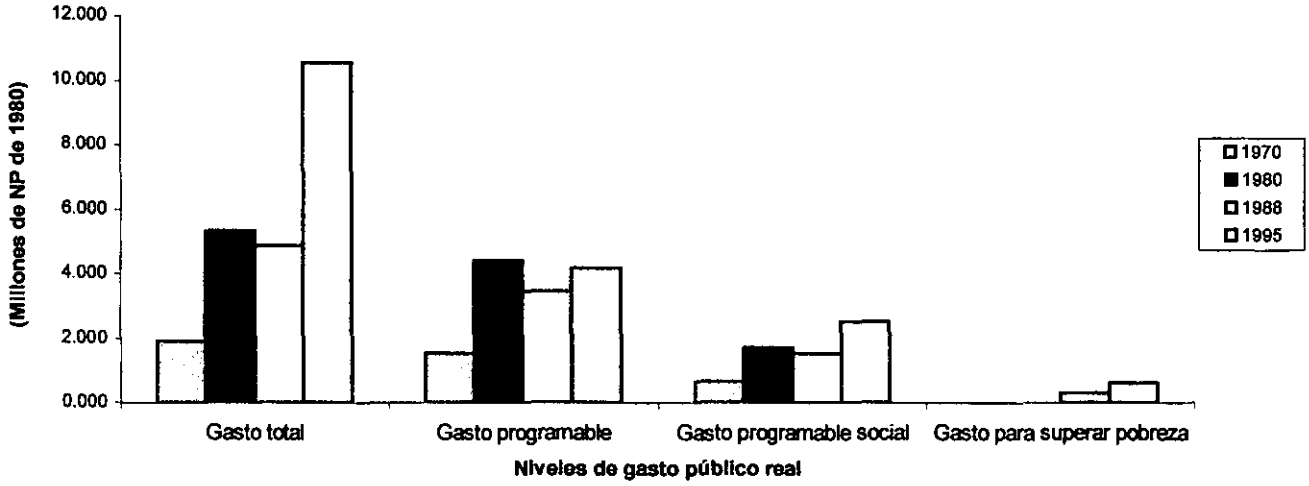
La aplicación es satisfactoria, ya que la expectativa teórica espera que el gasto social varíe en el mismo sentido que el PIB; aunque lo hace con una intensidad pequeña, como lo muestra el coeficiente de éste cercano a cero. Los coeficientes tienen, como producto de la "prueba t de student", una t estimada mayor que la t de tablas (te>tt), por lo que son significativos. La F alta refuerza esto mismo. El coeficiente de determinación R^2, que mide la bondad global del ajuste del modelo, es más que satisfactorio, ya que pasa de 0.90; indica que el 92% de la variación del gasto social puede explicarse mediante la variable PIB.

Se deja el cálculo de regresión para observar la gráfica correspondiente. En esta segunda vía de análisis sí se toman en cuenta otros niveles del gasto público, tales como el gasto programable y el gasto total; así se puede unir a la relación causal sugerida por el cálculo de regresión el itinerario seguido por las variables correspondientes.

En el gráfico 6, referido a los niveles de gasto real en Sinaloa, en 1970-1995, se aprecia que el comportamiento del gasto social está ligado al del gasto total (que aumenta más) y un poco al del gasto programable (que se eleva menos), dándose la mayor coincidencia de los tres en la etapa 1970-1980. El gasto social real crece en más de la mitad, así también su participación en el PIB y su monto por habitante, aunque disminuye dentro del gasto total; estos avances suceden casi por entero en la primera etapa.

El gasto social se multiplica por cuatro, mientras que el gasto total lo hace por cinco y el gasto programable por dos, de donde el gasto social aumenta su participación en el gasto programable, pero la disminuye en el gasto total. La mayor coincidencia en el cambio experimentado por estos tres niveles de gasto se da en la primera etapa, de 1970 a 1980, en la que más que se duplican; en la segunda, los gastos social y total se doblan, pero el gasto programable cae no sólo en términos relativos, sino absolutos. En todo el periodo, la mayor coincidencia del gasto social se da con el gasto total, no con el programable.

Gráfico 6. SINALOA: NIVELES DE GASTO PÚBLICO REAL. 1970, 1980, 1988 Y 1995 (MILLONES DE NP DE 1980)



FUENTE: Cuadro 1.1.

El gasto social crece más que el PIB (éste se multiplica casi por tres), por lo que eleva su proporción en el mismo, en un cincuenta por ciento (mientras que la del gasto total se duplica y la del gasto programable permanece inalterada) y, como la población se multiplica por dos, el gasto social por habitante también se dobla (de 0.52 a 1.04 nuevos pesos de 1980 por habitante). Por su parte, la productividad general aumenta menos, cincuenta por ciento (de 43 a 61 nuevos pesos de 1980 por habitante).

Los mayores avances del gasto social se dan en la etapa de 1970 a 1980, en la que se multiplica por tres (de 1980 a 1995 lo hará por dos), gracias al crecimiento del gasto total, que se multiplica por 2.5 (luego lo hará por 2), pero sobre todo al del gasto programable, que se multiplica casi por tres (en la siguiente etapa terminará igual). Casi todo el avance que tiene el gasto social por habitante sucede en esa primera etapa, en la que prácticamente se dobla (de 0.52 a 0.92 nuevos pesos de 1980) ya que en la segunda apenas aumenta en un 13% (llega a 1.04 nuevos pesos de 1980, en 1995). Además, existe un leve retroceso del gasto social como proporción del PIB (de 1.9% a 1.7%) y un pequeño crecimiento de la proporción que recibe Sinaloa del gasto social nacional (de 0.5% a 0.7%) de 1980 a 1995.[312]

[312]En Sinaloa, en 1970-1995, el gasto programable social pasa de 0.653 millones de nuevos pesos de 1980 en 1970, a 1.708 millones en 1980 y a 2,523 en 1995; y la población, de 1.267 millones de habitantes en 1970, a 1.850 millones en 1980 y a 2.425 en 1995, por lo que el gasto social por habitante va de 0.52 nuevos pesos de 1980, en 1970, a 0.92 en 1980, y a 1.04

En el segundo cálculo de regresión, se trata de ver si el gasto programable social (GASPROSOC) puede tener alguna relación de dependencia con respecto a la productividad general, expresada en el PIB *per cápita* (PIBPORHAB) y al salario mínimo diario (SALMINDIA), en México, en 1980-1995. Se obtiene la ecuación 2:

$$GASPROSOC = -1203.4362 + 25.9431\ PIBPORHAB - 5.9563\ SALMINDIA$$

$$(-4.0072) \quad (5.1303) \qquad\qquad (-3.1049)$$

$$F: 26.3200;\ 9.6405 \qquad df: 11$$

$$R^2: 0.7132 \qquad\qquad tt: 2.201$$

Se aprecia una asociación directa de GASPROSOC con respecto a PIBPORHAB e inversa en relación con el salario mínimo diario; R^2 es aceptable. Esto concuerda con los elementos teóricos vertidos en la primera parte: el gasto social se comporta en México, en 1980-1995, en razón directa con la productividad general (ambos disminuyen con la crisis posterior a 1982) y en razón inversa con la disminución del salario mínimo real que trae aparejada la crisis (el gasto social aumenta para contrarrestar el descenso del salario directo). Ahora, si en lugar de PIBPORHAB se introducen sus componentes, PIB y POBLACIÓN, ninguna variable entra al modelo, lo que precisa la importancia de la productividad.

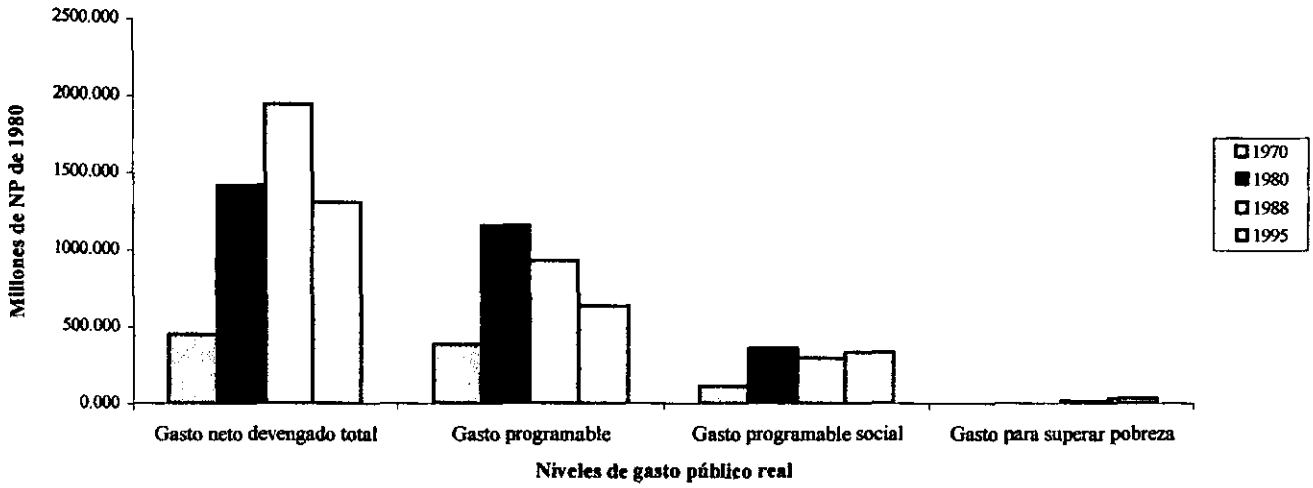
Pasando a la observación del gráfico 7, uno encuentra que el gasto social varía en correspondencia con la productividad general; se multiplica por tres, alcanzando su mayor valor en 1980 y avanza ligeramente dentro del PIB. El gasto social por habitante también aumenta, en un cincuenta por ciento. El gasto social tiene un incremento menor al del gasto total, en el que pierde terreno, y mayor al del gasto programable, en el que gana proporción.

---

nuevos pesos en 1995. El gasto programable varía de 1.539 millones de nuevos pesos de 1980, en 1970, a 4.415 millones en 1980, y a 4,188 en 1995, por lo que la proporción que en éste ocupa el gasto social transita de 42% en 1970, a 39% en 1980 y a 60% en 1995. El PIB va de 54.229 millones de nuevos pesos de 1980, en 1970, a 89.275 millones, en 1980, y a 148.608 en 1995, de donde el gasto social eleva en éste su participación, del 1.2% en 1970, al 1.9% en 1980 y al 1.7% en 1995.

La productividad general (PIB/habitante) aumenta de 42.817 nuevos pesos de 1980 en 1970, a 48.260 en 1980 y a 61.288 en 1995; el gasto total, de 1.910 millones de nuevos pesos de 1980 en 1970, a 5.331 millones en 1980, y a 10.575 en 1995; por ello, mientras que la proporción del gasto total en el PIB pasa de 3.5 a 6.0%, de 1970 a 1980, y al 7.1% en 1995, la del gasto social en el PIB apenas avanza del 1.2 a 1.9%, en 1970-1980, descendiendo a 1.7% en 1995, mientras que la del gasto programable en el PIB oscila del 2.8 al 4.9 y al 2.8%, en esos respectivos años. (Cuadro 1.1).

Gráfico 7. MÉXICO: NIVELES DE GASTO PÚBLICO REAL. 1970, 1980, 1988 Y 1995 (MILLONES DE NP DE 1980)



FUENTE: Cuadro 1.1.

En México, en 1970-1995, el gasto social real se multiplica por tres, mientras que la productividad general aumenta en 30%. Si el período se divide en dos etapas (1970-1980 y 1980-1995), se observa que ambas variables tienen un comportamiento similar, ya que alcanzan su máximo valor en 1980 y descienden un poco hacia 1995.[313]

En el periodo en cuestión, el gasto social aumenta 3 veces y el PIB dos, por lo que se eleva en éste la proporción de aquél, del 5 al 6%. Como la población aumenta sólo en 65%, el gasto social por habitante crece en un cincuenta por ciento. En relación con el salario mínimo, el gasto social tiene un comportamiento bastante opuesto, ya que dicho salario se ve reducido a una tercera parte y, en cuanto a los niveles más generales del gasto público, el gasto social está entre el gasto neto devengado total (que se multiplica casi por cuatro) y el gasto programable total (que lo hace por dos). Por esto, mientras que el gasto neto devengado total gana terreno en el PIB, retrocede el gasto programable total, y avanza ligeramente el gasto social del 5 al 6%.

[313]El gasto social pasa de 112.754 millones de nuevos pesos de 1980 en 1970, a 360.100 millones en 1980 y a 333.288 en 1995, en tanto que la productividad general va de 48.54 nuevos pesos de 1980 por habitante en 1970, a 66.87 en 1980 y a 59.80 en 1995. (Cuadro 1.1).

Si se divide el periodo 1970-1995 en dos etapas (1970-1980 y 1980-1995) se halla una diferencia abismal entre una y otra. En la primera, el gasto social real más que se triplica y, como la población aumenta en 39%, el gasto social real por habitante se eleva más del doble. Este cambio es facilitado por el aumento de la productividad general, de 49 a 67 nuevos pesos de 1980 por habitante. El gasto social mantiene su misma proporción dentro del gasto programable y también dentro del gasto total, pero como éstos ganan terreno dentro del PIB, el gasto social casi se duplica en el PIB.

En cambio, en la segunda etapa, el gasto social disminuye en valor absoluto y, en vista de que la población aumenta en 36%, el gasto social por habitante, en 1995, representa el 68% del de 1980, lo que sucede en circunstancias de caída de la productividad general de 67 a 60 nuevos pesos de 1980 por habitante. El gasto social aumenta considerablemente dentro del gasto programable, pero conserva idéntica proporción en el gasto neto devengado total y, como este último gasto disminuye bastante dentro del PIB, la relación gasto social/PIB también baja, de 8 a 6%.[314]

Hasta aquí se han abordado factores relacionados con la variación del gasto social en el tiempo (en el período 1970-1995). Enseguida se examinan variables asociadas a la distribución espacial del gasto social (en el ámbito de Sinaloa y en el del país) dentro del mismo año (en 1980 y, aparte, en 1995). En cuanto a Sinaloa, no se tiene información referida a 1980, por lo que se ha utilizado una de 1983, y en el cálculo referente a 1995 se ha tomado la inversión federal normal en educación y salud realizada en 1994, ya que al momento de redactar no se dispone de la correspondiente a 1995.

En el tercer cálculo de regresión se corre la inversión federal normal social (INVFNORSOC) frente al número de analfabetas con 15 años y más (ANALFABETA), a la población ocupada sin ingresos (POCSININGR), a la tasa de mortalidad (MORTALIDAD) y a los votos obtenidos por los partidos políticos distintos al PRI (OPOSICIÓN), en los municipios de Sinaloa, en 1995. Se tiene la ecuación 3:

---

[314]El PIB va de 2340.8 millones de nuevos pesos de 1980 en 1970, a 4470.1 millones en 1980 y a 5452.0 en 1995; la población, de 48.225 millones de habitantes a 66.847 y a 91.120; el salario mínimo, de 32.36 nuevos pesos de 1980 a 35.23 y a 11.43; el gasto neto devengado total, de 451.541 millones de nuevos pesos de 1980 a 1412.900 y a 1308.496; el gasto programable, de 381.465 millones de nuevos pesos de 1980 a 1159.800 y a 635.385; la relación gasto neto devengado total/PIB,

$$INVFNORSOC = -453.4048 + 0.2396\ ANALFABETA$$

$$(-1.9288)\quad (10.5392)$$

$$F: 111.0755 \quad df: 16$$

$$R^2: 0.8741 \qquad tt: 2.120$$

En ella se observa que INVFNORSOC varía en sentido directo con respecto a ANALFABETA, aunque ésta trae un coeficiente pequeño; la R^2 es buena. O sea que la inversión federal normal social se distribuye entre los municipios sinaloenses, en 1995, de acuerdo con el número de analfabetas; lo que es aceptable, si se tiene en cuenta que INVFNORSOC se compone de inversión en educación y salud y que ANALFABETA también expresa condiciones económico-sociales amplias. Extraña que haya quedado fuera del modelo MORTALIDAD, cuando en INVFNORSOC el rubro salud es importante. Tampoco entran POCSININGR ni OPOSICIÓN: no influyen en INVFNORSOC.

Una variación en este mismo cálculo -con el fin de evitar algún problema de multicolinealidad- consiste en sustituir las variables que de alguna forma contienen población (ANALFABETA, POCSININGR y MORTALIDAD), por POBLACIÓN. El resultado es cercano al anterior: INVFNORSOC varía en el mismo sentido que POBLACIÓN, teniendo ésta un coeficiente pequeño y quedando fuera OPOSICIÓN; ahora R^2 es un poco mayor. La distribución de INVFNORSOC depende de la población y, particularmente, de la población pobre captada por el analfabetismo.

La última expresión se avala por las distribuciones geográficas respectivas. En 1994, dentro de la inversión federal normal en educación y salud se asigna casi la mitad (47%) a cuatro municipios: Culiacán, Guasave, Ahome y Mazatlán, los que ocupan el 27% de la superficie y el 68% de la población estatal.[315]

En el cuarto cálculo de regresión se coloca la inversión federal social en asentamientos humanos, salud y seguridad social, educación, cultura, ciencia y tecnología (INVFEDSOC) ante el producto interno

---

de 19.3 a 31.6 y a 24.0% y la relación gasto social/población, de 2.338 nuevos pesos de 1980 a 5.387 y a 3.658, en los respectivos años. (Cuadro 1.1).

[315]En 1994, la inversión federal en educación y salud se orienta principalmente a Culiacán (21%), Guasave (11%), Ahome (11%) y Mazatlán (5%), los que en conjunto suman 46.8%, de un total de 35.547 millones de NP. Estos municipios tienen el 29%, 11%, 14% y 15% de la población estatal, respectivamente. (Cuadro 3.2).

bruto (PIB), el número de habitantes (POBLACIÓN), el promedio de años escolares cursados (ESCOLARIDAD) y el número de huelgas (HUELGAS); se trata de la distribución entre los estados del país, en 1980. He aquí la ecuación 4:

$$INVFEDSOC = -305.3604 + 0.0418\ PIB - 0.0016\ POBLACIÓN + 16.8039\ HUELGAS$$

$$(-0.4547)\quad (5.6305)\quad (-3.0947)\quad (2.0490)$$

$$F: 31.7030;\ 9.5772;\ 4.1983 \qquad df: 28$$

$$R^2: 0.9055 \qquad tt: 2.048$$

INVFEDSOC varia en el mismo sentido que PIB y HUELGAS (ésta con un coeficiente alto) y en sentido contrario a POBLACIÓN (la que tiene coeficiente casi de cero) y no resulta afectada por ESCOLARIDAD. La distribución de este gasto social entre los estados, en 1980, va de acuerdo con el nivel productivo y con la lucha económica; y en contrario a la población, lo que no sorprende, ya que muchas entidades pobres están entre las menos pobladas.

Si se sustituyen PIB y POBLACIÓN por PIBPORHAB, sólo queda en el modelo la variable HUELGAS, con coeficiente 10, siendo R^2: 0.75; la productividad general no es importante para explicar la distribución de INVFEDSOC.

En la dimensión gráfica, se ve que en México, de 1980 a 1995, el gasto en salud es desplazado por el de educación, adquiriendo éste un peso relevante.; también que la inversión social varía de acuerdo con el producto y el número de productores, y no precisamente con las condiciones de vida de esos productores.

Al observar la distribución de la inversión social entre los estados del país, se halla que en 1980, la variable con ella más asociada es el número de derechohabientes (por el gran peso que en estos años tiene el gasto en el sector salud y laboral). El Distrito Federal se lleva más de la mitad de la inversión social nacional, y la tercera parte del número de derechohabientes, mientras que Sinaloa tiene el 1.2 y el 3.0%, respectivamente (esto es, a Sinaloa corresponde menor proporción de inversión social y mayor número de derechohabientes, si se compara con el Distrito Federal).

Revisando la distribución porcentual de las variables, se encuentra que el Distrito Federal percibe más de la mitad de la inversión social en 1980, siguiéndole de lejos Baja California, el estado de México y Veracruz, los que en conjunto captan el 67%. Por otra parte, al Distrito Federal corresponde la tercera parte de derechohabientes y cuatro décimas partes del total de huelgas; mientras que las cuatro entidades captan el 43% y el 45%, respectivamente.[316]

En 1980, la inversión federal social incluye la inversión realizada en asentamientos humanos; en salud y seguridad social y en educación, cultura, ciencia y tecnología. En 1994, se integra por la inversión en educación, salud y laboral, en solidaridad y desarrollo regional, así como en programa social de abasto.

Ahora viene el quinto cálculo de regresión. Se corre la inversión federal en educación y salud (INVFEDSOC) frente al producto interno bruto (PIB), al número de habitantes (POBLACIÓN), a la tasa de ocupación (OCUPACIÓN), al porcentaje de población con 15 años y más que es analfabeta (ANALFABETA), al número de huelgas (HUELGAS) y a los votos obtenidos por los partidos distintos al PRI (OPOSICIÓN); se trata de la distribución entre estados de la república, en 1995. Arroja la ecuación 5:

$$\text{INVFEDSOC} = -133.4656 + 5.9114\ \text{ANALFABETA} + 2.5407\ \text{PIB} + 2.8104\ \text{OPOSICIÓN}$$

$$(-2.0556)\quad (5.5925)\qquad\qquad (8.9057)\qquad (2.0344)$$

$$F: 31.2766;\ 79.3118;\ 4.1386 \qquad df: 27$$

$$R2: 0.8287 \qquad\qquad tt: 2.052$$

INVFEDSOC se comporta en el mismo sentido que las tres variables explicativas, las que tienen importantes coeficientes, aunque en el caso de OPOSICIÓN tc<tt; R^2 es buena. O sea que la inversión federal social varía de acuerdo con el analfabetismo (que también expresa condiciones generales de pobreza) y con el producto social. Aquí no cuentan POBLACION, HUELGAS ni OCUPACION.

[316]En 1980, del total de inversión federal social, el Distrito Federal recibe el 53%, Baja California el 6%, el Estado de México el 4% y Veracruz el 4%. En derechohabientes participan con el 32%, 3%, 1% y 7%, y en número de huelgas con el 39%, 0.4%, 3% y 3%, respectivamente. (Cuadro 2.2).

Si el mismo cálculo se ejecuta sustituyendo PIB y POBLACIÓN por PIBPORHAB, resulta una $R^2<40$, lo que hace ver que INVFEDSOC no se distribuye entre los estados de acuerdo con la productividad general de éstos.

La distribución geográfica de la inversión social concuerda, directamente, con el PIB y la población e, inversamente, con respecto al grado de escolaridad. El Distrito Federal recibe menor proporción, pero sigue lejos en primer lugar, punteando también en PIB, población y grado de escolaridad. A Sinaloa le corresponde el 1.4% de la inversión social (prácticamente lo mismo que en 1980), el 2.2% del PIB, el 2.7% de la población y un grado de escolaridad igual al promedio naciona;.recibe menor inversión social, en relación con su participación en el PIB, en la población y en el nivel de escolaridad.

Como se acaba de afirmar, en este año la inversión federal social beneficia principalmente al Distrito Federal (37%) y, muy atrás, al Estado de México, a Chiapas, Oaxaca, Guerrero y Veracruz, cinco estados que en conjunto reciben el 16%. Las participaciones del Distrito Federal, por un lado, y de este bloque de estados, por el otro, son de 24% y 22% en producto interno bruto, de 9% y 31% en población y de 26% y 11% en número de huelgas, respectivamente. En escolaridad, el Distrito Federal y el estado de México están por encima del promedio nacional y en productividad sólo el Distrito Federal, pero muy destacadamente.[317]

Resumiendo: los cálculos de regresión sugieren que en 1970-1995, el gasto social se muestra en Sinaloa asociado directamente con el PIB; y en 1980-1995, en México, con la productividad general y con el salario mínimo real. En Sinaloa, en 1995, la inversión federal normal social se distribuye entre los municipios de acuerdo con la situación de analfabetismo y no con la población ocupada sin ingresos, con la tasa de mortalidad ni con la oposición electoral. En México, en 1980, la inversión federal social se asigna a los estados en razón directa con el PIB y el número de huelgas, e inversa con la población, ignorando al

[317]En 1995 o cerca de este año: del total de inversión federal social, el Distrito Federal recibe 37%, el Estado de México 5%, Chiapas 3%, Oaxaca 3%, Guerrero 3% y Veracruz 2%. Los porcentajes de estos estados son: en PIB, 24%, 11%, 2%, 2%, 2% y 5%; en población: 9%, 13%, 4%, 3%, 4% y 7%; en número de huelgas, 26%, 9%, 0%, 1%, 1% y 0%. En escolaridad, (haciendo el promedio nacional igual a cien), 136%, 105%, 62%, 71%, 80% y 86% y en productividad, 258%, 82%, 46%, 48%, 62% y 67%, respectivamente. (Cuadro 2.2).

grado de escolaridad. Y en 1995, también en México, la inversión federal social se reparte en relación directa con la situación de analfabetismo, con el PIB y con la presencia electoral de la oposición, sin importar ocupación, población ni huelgas.

Estos resultados son congruentes con los elementos teóricos expuestos en I, B y II, B, así como con el tránsito de modelo económico sucedido en México, referido en III y IV, B: el gasto social ordinario varía en Sinaloa de acuerdo con el producto social (única variable dependiente) y en México con la productividad y el salario mínimo real, y se distribuye geográficamente conforme al producto social y a la pobreza. Una diferencia es importante: en Sinaloa no incide la presencia política de la oposición, como en México.

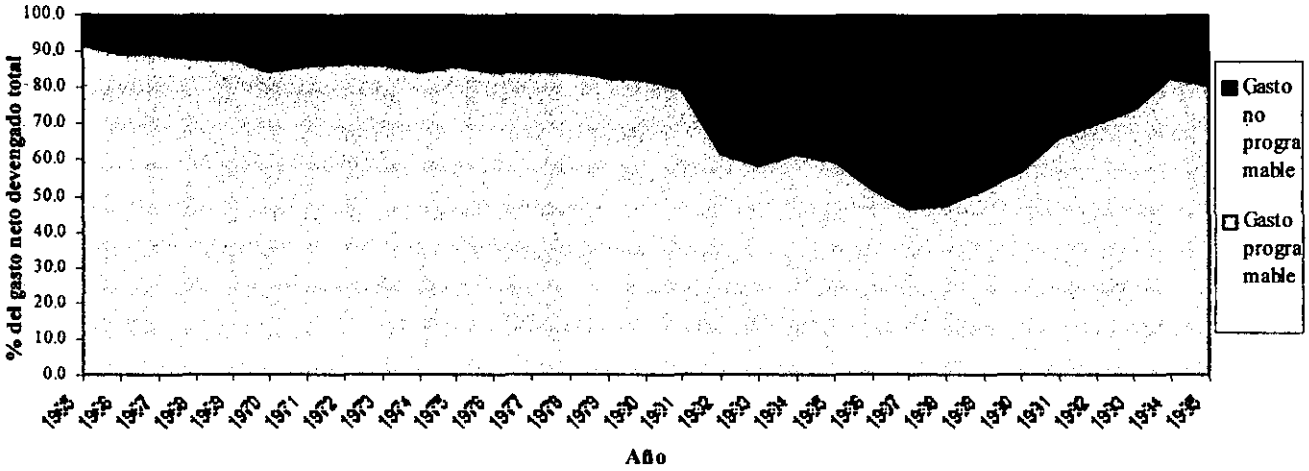
La observación de gráficas y cuadros enseña que el gasto social por habitante, en 1970-1995, aumenta tanto en Sinaloa como en México, aunque menos en aquélla; en 1995, este gasto es, en el ámbito nacional, 3.7 veces el local. Los ascensos suceden en la primera etapa, la del nacionalismo revolucionario, de 1970 a 1982; en la segunda, la del liberalismo social, de 1982 a 1995, cae dicho gasto en el país y sube levemente en la localidad.

La proporción del gasto social en el PIB, en 1970-1995, se eleva en Sinaloa y en México, pero en aquel ámbito se conserva cercana al 25%; dicho aumento tiene lugar en la primera etapa, ya que en la segunda lo que deviene es una disminución.

En 1970-1995, en Sinaloa -más que en el país- se incrementa el gasto social como proporción del gasto programable (mientras éste disminuye en el gasto total), lo que acontece principalmente en la segunda etapa. El resultado es que, al final del periodo, el gasto social mantiene igual su porcentaje dentro del gasto total en México, pero lo reduce en Sinaloa.

relativa del gasto programable es sistemática, en los años 1965-1981, en los que pasa de más del noventa a menos del 80 por ciento. La crisis de 1982 (y, en general, todo el sexenio de MMH) hace caer fuertemente la participación del gasto programable, la que se recobra a lo largo del sexenio de CSG, llegando en 1994 a un nivel cercano al de 1980. La recuperación del gasto programable, en 1989-1994, está asociada a la disminución de los intereses y al crecimiento de las participaciones. La crisis que explota en diciembre de 1994 y que abruma todo 1995 afecta al gasto programable, haciéndolo bajar de nueva cuenta.[320]

Gráfico 8. MÉXICO: GASTO NETO DEVENGADO DEL SECTOR PÚBLICO PRESUPUESTAL. 1965-1995 (%)



FUENTE: Cuadro 4.2.

Dentro del gasto programable clasificado sectorialmente (gráfico 9), la parte del gobierno federal y la de organismos y empresas mantienen las mismas proporciones (alrededor de 40% y 60%, respectivamente), aunque ejercitan un vaivén permanente. Es en 1989 cuando se inicia una etapa de claro

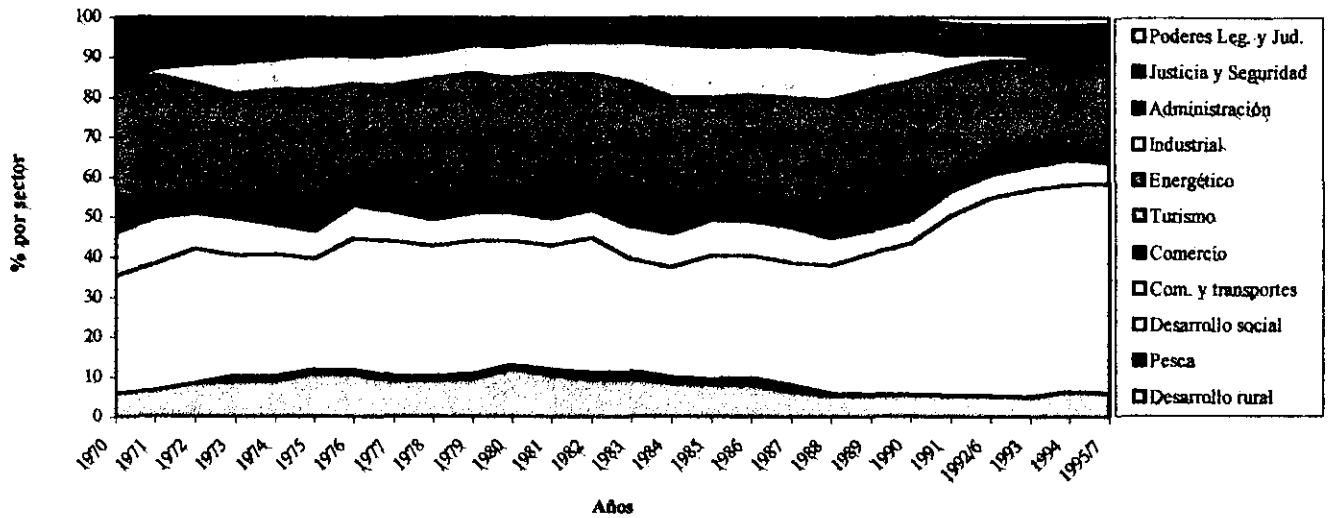
97 millones son para participaciones a entidades, municipios y otros, 10.5 millones para estímulos fiscales y 145.6 millones para intereses, comisiones y gastos).

En 1995, el gasto neto devengado total es de 489 684.3 millones de nuevos pesos, de los que 394 668 son para el gasto programable (295 267.4 millones del gobierno federal y 99 400.6 de organismos y empresas) y 95 016.3 millones para gasto no programable (35 332.4 como participaciones a entidades, municipios y otros, 24.4 millones a estímulos fiscales, 49 364.4 millones a intereses, comisiones y gastos y 10 295.1 millones a las ADE). (Cuadro 4.1).

[320]Dentro del gasto neto devengado del sector público presupuestal, el gasto programable experimenta una caída entre 1965 y 1981, pero se conserva arriba del 80% hasta 1980 (91.6% en 1965, 84.5% en 1970, 82.1%, en 1980); de 1982 a 1987 padece una reducción drástica, sólo interrumpida en 1984 (61.9% en 1982, 46.4% en 1987, año de su menor porcentaje) y de 1988 a 1994 tiene una etapa de franca recuperación, hasta llegar a una participación cercana a la de los setenta (80.6% en 1995). (Cuadro 4.2).

avance del gasto federal, que se acelera en 1994,[321] y se debe al fuerte impulso que adquiere el proceso de desincorporación de organismos y empresas del sector público: disminuye el gasto de estos últimos, haciendo aumentar relativamente el del gobierno federal.

Gráfico 9. MÉXICO: GASTO PROGRAMABLE DEL SECTOR PÚBLICO PRESUPUESTAL POR CLASIFICACIÓN SECTORIAL ECONÓMICA. 1970-1995 (%)



FUENTE: Cuadro 5.2.

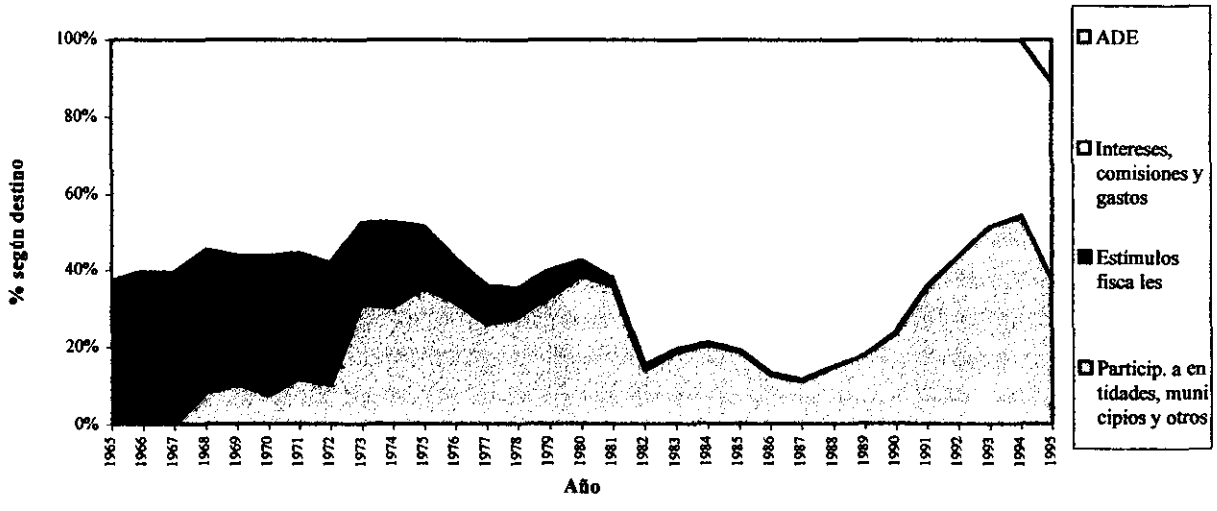
Las proporciones de los gastos programable y no programable se muestran fuertemente influenciadas por el rubro intereses, comisiones y gastos, lo que se ve con diáfana claridad de 1981 a 1994, etapa en que el gasto programable describe una "u" (irregular), guiado por la ampliación, y después por la reducción, del gasto no programable debidas precisamente al rubro intereses, comisiones y gastos.

Al interior del gasto no programable del periodo 1965-1995 (gráfico 10), se observa la aparición, en 1967, del rubro Participaciones a Entidades, Municipios y Otros, el debilitamiento (y práctica extinción, en 1982) de los estímulos fiscales, y los altibajos de la parte principal Intereses, Comisiones y Gastos hasta 1981, el que luego describe una "u" irregular hasta 1994, y cae en 1995 debido a la aparición de las ADE.

[321]El gasto programable se distribuye prácticamente en las mismas proporciones de 1965 (cuando es de 47 millones de nuevos pesos), en 1988 (año en que es de 742 218 millones de nuevos pesos): 40% para el gobierno federal y 60% para organismos y empresas del sector público. En 1989 inicia un aumento inusitado la parte correspondiente al gobierno federal, al pasar del 36.1% en 1988, a 74.8% en 1995 (de un total de 394 668 millones de nuevos pesos, en este último año). En contrario,

El gasto no programable muestra dos etapas muy bien diferenciadas: desde 1967 y hasta 1980 crecen las participaciones a entidades, municipios y otros, en desmedro de los estímulos fiscales, mientras que los intereses, comisiones y gastos, aun con altibajos considerables, se conservan en un promedio de tres quintas partes. A partir de 1981, las participaciones inician un descenso irregular, que toca fondo en 1987, para luego ascender hasta 1994 y caer bruscamente otra vez en 1995;[322] este comportamiento se da en sentido contrario al de intereses, comisiones y gastos, rubro que tuvo su proporción más grande en 1987 (aunque en 1995 el declive de las participaciones también se debe a la aparición de las ADE).[323]

Gráfico 10. MÉXICO: GASTO NO PROGRAMABLE DEL SECTOR PÚBLICO PRESUPUESTAL, SEGÚN DESTINO. 1965-1995 (%)



FUENTE: Cuadro 4.2.

el gasto efectuado por organismos y empresas públicas, tradicionalmente mayoritario, acaba en la cuarta parte, en 1995 (es de 12 062 millones de nuevos pesos en 1988; y de 35 332 millones, en 1995). (Cuadro 4.1).

[322]Si se observan los componentes del gasto no programable como porciones del gasto neto devengado total, se halla que las participaciones (inexistentes en 1965-1967) pasan del 1.2% en 1970 al 7.5% en 1981, mientras que los estímulos fiscales casi desaparecen (del 5.6 al 0.7%, en estos años) y los intereses y comisiones aumentan considerablemente (del 8.8 al 12.9%). A partir de 1982 se acentúan estas tendencias, en términos generales: las participaciones casi se duplican (aumentan hasta el 13.4% en 1993, aunque descienden al 7.2% en 1995); los estímulos fiscales continúan su camino a la extinción, la que llega en 1992 (0.0%), mientras que intereses y comisiones se disparan en 1982 (32.2%), alcanzan su máximo histórico en 1987 (47.4%) y luego descienden hasta 1995 (10.12%). (Cuadro 4.2).

[323]Como porcentajes del gasto no programable, en 1982, las participaciones casi vuelven al nivel de diez años atrás (13.9%) y los estímulos fiscales prácticamente desaparecen (1.5%), lo que permite un crecimiento relativo fuera de lo normal de intereses y comisiones (renglón que llega al 62.2% en 1981), seguido hasta 1987 (88.5%), año en que empiezan a reducirse, hasta llegar al 52%, en 1995, dando pie a la recuperación de las participaciones, las que sobrepasan su porcentaje histórico de 1980 (38.3) y llegan a 54.5% en 1994 y a 37.2% en 1995.

En 1995 aparece el gasto ejercido para apoyar a las ADE, ocupando una porción importante del gasto no programable (10.8%), que se da a costa de las participaciones. (Cuadro 4.3).

Por su parte, el gasto programable se puede dividir de diferentes maneras: gasto de capital o de operación, o bien gasto según la instancia administrativa que lo ejerza, por ejemplo. La clasificación que aquí es útil es la sectorial económica, que distribuye al gasto programable entre el poder ejecutivo, por un lado, y los poderes legislativo y judicial, órganos electorales y tribunales agrarios, por el otro. Prácticamente todo el gasto lo efectúa el poder ejecutivo (97.7%, en 1970; 99.9% en 1982 y 98.6% en 1995), repartido (durante el régimen de CSG y parte del de EZPL) en diez sectores: desarrollo rural, pesca, desarrollo social, comunicaciones y transportes, comercio, turismo, energético, industrial, administración y, por último, justicia y seguridad. Entonces, el gasto social es uno de los diez sectores del gasto programable. Tomado éste como constante, el gasto social depende de la participación que tenga en el total programable.

En la distribución sectorial del gasto programable total,[324] en el lapso 1970-1995, destaca el crecimiento del gasto social, a partir de 1988, así como el nacimiento y la extinción del gasto en pesca (1972-1989) y en industria (1971-1993). Las mayores porciones, en todo el periodo, son ocupadas por los sectores desarrollo social y energético; y las menores, por justicia y seguridad, así como por las instancias distintas al poder ejecutivo. En la primera etapa, 1970-1982, es importante la expansión del gasto en desarrollo rural y la aparición y consolidación del gasto en el sector industrial, afectando ambos al de administración; en la segunda, 1982-1995, el descenso en desarrollo rural, el gran crecimiento en desarrollo social y la desaparición del industrial, así como el nacimiento del gasto en órganos y poderes autónomos.[325]

A lo largo del periodo 1970-1995, destaca sobre todo el gran crecimiento relativo del gasto social, ocurrido en 1989-1994. Ello consiste precisamente en el crecimiento de su proporción dentro del gasto programable (gasto que aumenta en relación con el gasto no programable, debido a la reducción de los

---

[324]El gasto programable del sector público presupuestal es de 72.3 millones de nuevos pesos en 1970, de 2 643.5 millones en 1982, de 742 217 millones en 1988 y de 199 330 millones en 1995. (Cuadro 5.1).

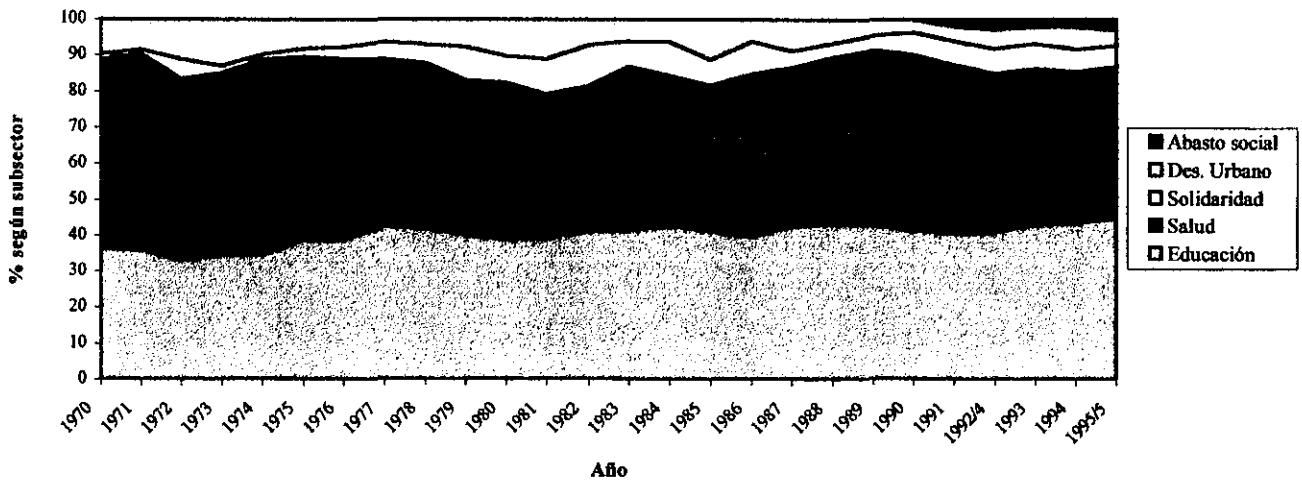
[325]De 1970 a 1982 se observa la aparición y el crecimiento modesto de los sectores del gasto programable en pesca (de 0.0% a 1.7% y de 0.4% a 8.0%, respectivamente), en desmedro del de administración (de 13.8% a 3.7%, en estos años).

Hacia 1988 el sector desarrollo social casi vuelve a su nivel de 1970 (5.4%) y prácticamente desaparece el de pesca (0.7%); en contraparte, se amplía considerablemente el industrial (al 12.9%).

Entre 1988 y 1994 destaca el crecimiento espectacular del gasto social en desarrollo social (de 32.0% a 52.5%), así como la extinción del gasto en industria (del 12.9% a 0.0%) y la práctica aparición y presencia apenas perceptible del gasto en instancias fuera del poder ejecutivo (poderes legislativo y judicial, órganos electorales y tribunales agrarios): 0.4% y 1.4%, en estos años, respectivamente. (Cuadro 5.2).

intereses, al renegociarse la deuda), mas no significa un gran crecimiento del gasto social real, ya que éste apenas aumenta en un 12%. Además, si se compara con el crecimiento de la población, entonces el gasto social real por habitante disminuye 13%.[326]

Gráfico 11. MÉXICO: GASTO PROGRAMABLE DEL SECTOR PÚBLICO EN DESARROLLO SOCIAL, SEGÚN SUBSECTOR. 1970-1995 (%)



FUENTE: Cuadro 5.3.

El gasto programable del sector público en desarrollo social, en 1970-1995,[327] (gráfico 11), se compone predominantemente del gasto en educación y del gasto en salud; entre ambos suman cerca del 90%, aunque el primero avanza afectando al segundo, y llega a superarlo ligeramente. Entre tanto, el gasto en solidaridad y desarrollo regional tiene su participación más alta a mediados del periodo (entre 1979 y 1986), aunque termina mayor que al principio. Por último, el gasto en el programa social de abasto aparece en 1991 y perdura hasta 1995 a costa del gasto en desarrollo urbano, agua potable y ecología.[328] El desplazamiento del gasto en salud y laboral por el de educación, así como la más alta proporción lograda

[326]En México, el gasto social real pasa de 297 millones de pesos de 1980, en 1988, a 333 millones, en 1995. En tanto, el gasto social real por habitante va de 4.20 nuevos pesos de 1980, en 1990, a 3.66 en 1995. (Cuadro 1.1).

[327]El gasto programable en desarrollo social es de 21.4 millones de nuevos pesos, en 1970; de 360.1 millones, en 1980; de 23 727 millones, en 1988, y de 104 558 millones, en 1995. (Cuadro 5.1).

[328]En cuanto al gasto programable en el sector desarrollo social, educación y salud ocupan más del 80% en todo el periodo 1970-1995 (88.7% en 1970; 86.8% en 1995), avanzando educación (de 36.4% a 49.7%), en desmedro de salud (de 52.3% a 42.1%). Solidaridad y Desarrollo Regional es más amplio en los años 1979-1986 (entre el 7% y el 12%) que en los tiempos de su mayor fama, 1989-1994, cuando se sitúa alrededor del 6%. También es de notarse la aparición del programa social de abasto, en 1991, aunque con una pequeña participación (entre 2% y 3%). (Cuadro 5.3).

por solidaridad y desarrollo regional operan en la primera etapa (1970-1982);[329] en la segunda, básicamente se mantienen las proporciones en educación y también en salud y laboral, disminuyen en solidaridad y desarrollo regional, así como en desarrollo urbano, agua potable y ecología, subsector afectado por la aparición del programa social de abasto.[330]

Ahora, si se compara la parte social de la inversión total con la parte social del gasto programable, se observa que la relación inversión social/gasto social se reduce, de 1982 a 1994 (y parece suceder lo mismo en 1995); esto significaría disminución en la prestación de bienestar, a mediano y largo plazos, si no existiera otro proceso opuesto: la elevación de la inversión social dentro de la inversión total.[331]

La inversión federal en desarrollo social disminuye dentro del gasto en desarrollo social, de 1982 a 1994, aunque tal reducción es menor a la que presenta la inversión federal total dentro del gasto federal total.[332] Con esto, la creación de infraestructura para la prestación futura de bienestar social se debilita (aunque menos que la infraestructura general), y desacelera a otro proceso, favorable al mismo bienestar social: al crecimiento de la inversión social como porción de la inversión total (paralelo al crecimiento de la proporción del gasto social dentro del gasto total, relación descrita al analizar el gasto programable).[333]

La parte que ocupa la inversión federal en desarrollo social dentro del gasto federal total se reduce no sólo en la inversión social y en la inversión total, sino también en la mayoría de los sectores,

---

[329]En la etapa 1970-1982, el gasto programable social realizado en el subsector educación desplaza al de salud (pasan del 36% al 41% y del 52% al 40%, respectivamente), crece explosivamente el gasto en solidaridad y desarrollo regional (del 1% al 11%) y disminuye el realizado en desarrollo urbano, agua potable y ecología (del 10% al 7%). (Cuadro 5.3).

[330]En la etapa 1982-1994, aumentan ligeramente educación (al 43.6%) y salud (al 41.6%), disminuyendo significativamente solidaridad y desarrollo regional (al 6.2%) y levemente desarrollo urbano, agua potable y ecología (al 6.3%). En 1995 se mantienen estas tendencias. Es en esta etapa cuando aparece el programa social de abasto, en 1991, con un 2% del gasto social, para llegar al 2.9%, en 1995. (Cuadro 5.3).

[331]La relación inversión social/gasto programable social es de 32% en 1982, y 24% en 1994. La relación inversión social/inversión total es de 28% y 46%, en esos respectivos años. Las cifras sobre inversión social en 1982 son diferentes (la mitad) en el cuadro 6.1, en relación a las del cuadro 17.1, de 140 millones de nuevos pesos. (Cuadros 5.1, 6.1 y 6.2).

[332]En 1982, el gasto programable total es de 2643.5 millones de nuevos pesos y el gasto en desarrollo social, de 894.5 millones. La inversión federal total es de 1 015.9 millones de nuevos pesos y la inversión en desarrollo social de 283.2 millones. La relación inversión total/gasto total es de 38.4%; la de inversión social/gasto social, de 31.7%.

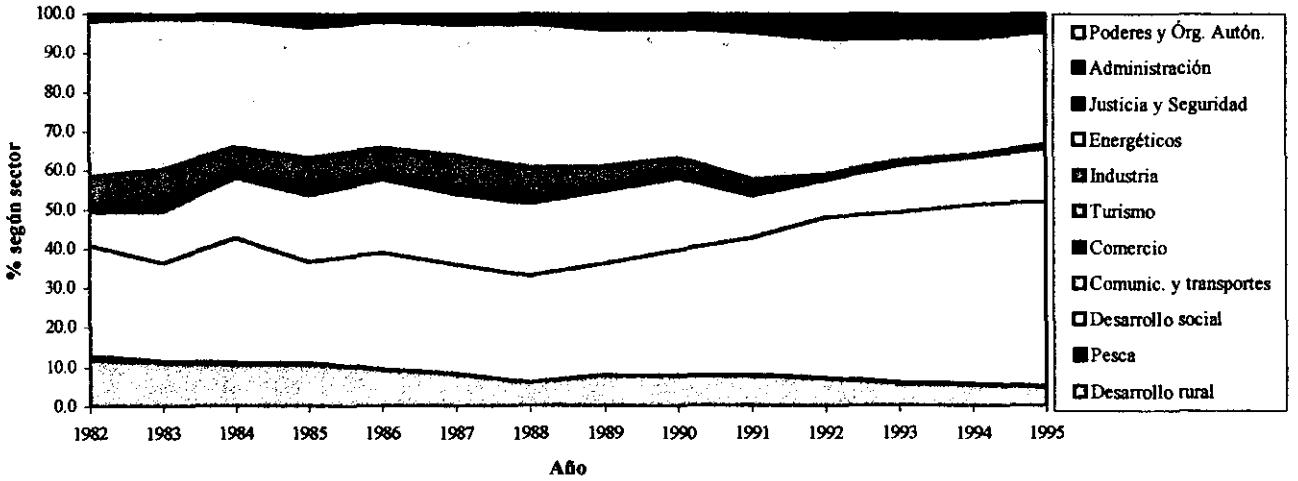
En 1994, el gasto programable total es de 249 481 millones de nuevos pesos y el gasto en desarrollo social, de 128 636 millones. La inversión federal total es de 57 577.4 millones de nuevos pesos y la inversión social de 26 219.4 millones. La relación inversión total/gasto total es de 20.4% y la de inversión social/gasto social, de 23.1%. (Cuadros 5.1 y 6.1).

[333]La relación gasto social/gasto total pasa de 33.8% a 51.6%, de 1982 a 1994 y la relación inversión social/inversión total, de 27.9% a 45.5%, en estos respectivos años. (Cuadros 5.2 y 6.2).

principalmente en desarrollo rural, desarrollo social, turismo, industria y energético; mientras que aumenta en los de justicia y seguridad pública, y de poderes y órganos autónomos.[334]

El notable crecimiento de la inversión en desarrollo social es lo más relevante de los cambios en la estructura de la inversión federal en 1982-1995 (gráfico 12); éstos son prácticamente los mismos que se dan en el gasto federal. Destaca también la extinción del gasto en pesca e industria y la aparición del de justicia y seguridad pública y del de poderes y órganos autónomos. Ello sucede a través de dos fases claramente diferenciadas: de 1982 a 1988 la inversión social permanece estable, disminuyendo la de desarrollo rural; de 1989 a 1995 sobresale la gran expansión de la inversión en desarrollo social, la extinción de la de industria y la aparición de la contenida en justicia y seguridad y en poderes y órganos autónomos.[335]

Gráfico 12. MÉXICO: INVERSIÓN FEDERAL EJERCIDA POR SECTOR ECONÓMICO. 1982-1995 (%)



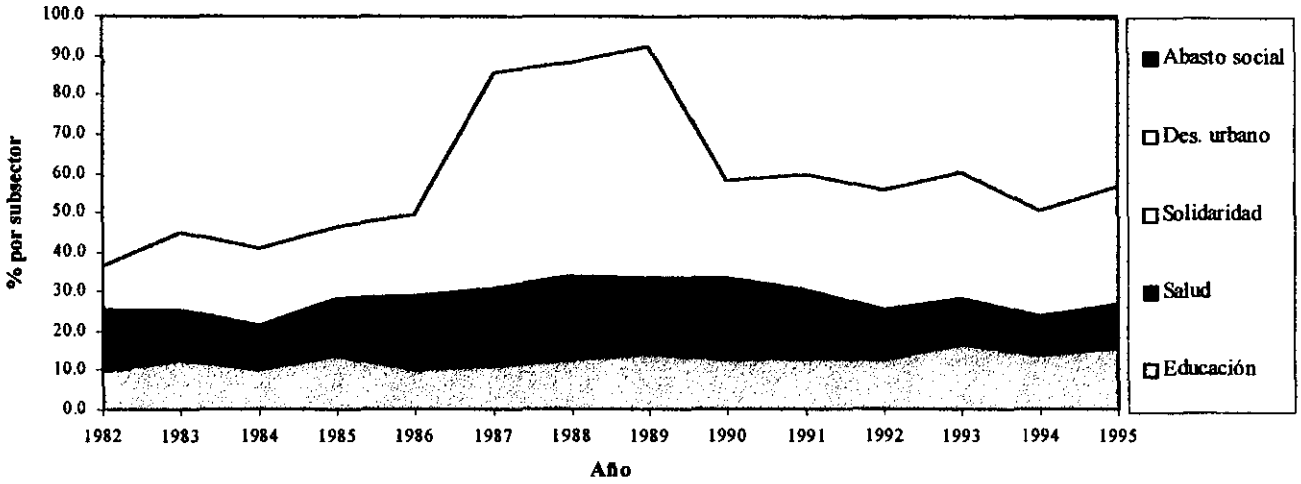
FUENTE: Cuadro 6.2.

[334]Comparando cada subsector de la inversión pública federal con el respectivo subsector del gasto programable del sector público presupuestal, en los años 1982 y 1994, se tiene que el subsector desarrollo rural pasa del 48% al 20%; comunicaciones y transportes, del 47% al 45%; comercio, del 4% al 2%; turismo, del 118% al 34%; industria, del 35% al 8%; energético, del 57% al 33%; justicia y seguridad pública, del 0% al 2%; administración, del 19% al 6%; poderes y órganos autónomos, del 0% al 9%. (Cuadros 5.2 y 6.2).

[335]El periodo presenta dos etapas claramente diferentes: en la primera, de 1982 a 1988, disminuye la inversión en desarrollo rural y energéticos (de 12% a 6% y de 40% a 37%, respectivamente) y aumenta comunicaciones y transportes (de 9% a 18%); en la segunda, de 1989 a 1995, los cambios son más drásticos: continúa su descenso el gasto en desarrollo rural (de 6% a 5%) y crece notablemente el de desarrollo social (de 27% a 47%), desapareciendo prácticamente los de pesca, turismo y comercio (0.3%, 0.5% y 0.2%, respectivamente), mientras que aparecen el de justicia y seguridad y el de poderes y órganos autónomos (3% y 1%, respectivamente). (Cuadro 6.2).

La inversión federal en desarrollo social, en 1982-1995 (gráfico 13), presenta una composición muy diferente a la del gasto del sector público en desarrollo social. En la inversión federal, educación y salud se mantienen arriba del 25% (dentro del gasto pasan del 80%); solidaridad y desarrollo regional, junto con desarrollo urbano, agua potable y ecología ocupan casi el 75% (en el gasto van del 19% al 10%), a lo largo de la etapa, ampliándose el primero a costa del segundo, particularmente en los años 1987-1989. El programa social de abasto, aparecido en 1991, es tan pequeño que apenas se percibe.[336]

Gráfico 13. MÉXICO: INVERSIÓN FEDERAL EJERCIDA EN DESARROLLO SOCIAL POR SUBSECTOR. 1982-1995 (%)



FUENTE: Cuadro 6.3.

Antes de pasar al ámbito local, es conveniente hacer una evaluación de lo que se ha expuesto acerca del contexto nacional. En la primera etapa disminuye relativamente el gasto programable, lo que se debe principalmente al aumento de las participaciones dentro del gasto no programable. En cambio, en la segunda etapa, el gasto programable cae fuertemente, debido al gran incremento de intereses, comisiones y gastos, que hizo aumentar al gasto no programable (con la caída paralela de las participaciones). Esto significa que el servicio de la deuda pública (el pago del principal y de los intereses) afecta adversamente a

[336]Observando al interior de la inversión federal en desarrollo social (la que pasa de 283.2 a 31 348.2 millones de nuevos pesos, de 1982 a 1995), se encuentra que educación y salud sufren cambios inversos: educación aumenta de 10% a 16%, mientras que salud va de 16% a 11%; solidaridad y desarrollo regional avanza (de 11% a 30%), mientras que desarrollo urbano, agua potable y ecología retrocede (de 63% a 43%). Solidaridad y desarrollo regional realiza un salto en 1987 (al 55%) y sigue creciendo hasta 1989 (al 59%), para caer de repente en 1990 (al 25%) y quedar en 30% en 1995. Estos cambios del subsector

las participaciones a estados y municipios, dentro del gasto no programable, y hace crecer al gasto no programable en relación con el gasto programable, incidiendo negativamente sobre el gasto social. Ello sucede con mayor crudeza en el sexenio de MMH; en el de CSG la renegociación de la deuda permite disminuir intereses y también elevar participaciones y gasto social. Tales relaciones se llevan al extremo en una situación de crisis económica, debido a que el pago de intereses tiende a representar una proporción mayor del gasto público y, particularmente, del gasto no programable, y a que en esta situación generalmente se recorta dicho gasto, como particularmente sucede durante el régimen de MMH.

En la segunda etapa, el gasto programable social ejercido por el gobierno federal aumenta, en relación con el que realizan los organismos y empresas de carácter público. Pero esto no se debe al crecimiento absoluto del primero, sino a la disminución absoluta del segundo: con la desincorporación de organismos y empresas (que incluye decisiones vitales para el bienestar social, como el desmantelamiento de CONASUPO), el Estado mexicano reduce su capacidad general para otorgar bienestar social. Al mismo tiempo, la mayoría de las empresas se vende a particulares, reduciéndose la propiedad estatal en aras de satisfacer el interés individual de los principales magnates del capital mexicano.

Mientras que en la primera etapa destaca el crecimiento del gasto programable en desarrollo rural e industrial, en la segunda sobresale el de desarrollo social: la importancia que se daba al campo, como zona especial de atraso, desaparece, para diluirse en la atención general de la pobreza. Por otra parte, el crecimiento relativo del gasto en desarrollo social es favorable para las clases desposeídas y, sin embargo, insuficiente para compensar la caída absoluta del mismo; el saldo es la disminución del gasto social real.

En el interior del gasto social destaca el hecho de que el rubro Solidaridad y Desarrollo Regional alcance sus mayores porcentajes en la primera etapa y no en la segunda, con CSG, a pesar de la gran difusión dada al Programa Nacional de Solidaridad, campaña publicitaria que más bien pretendía ocultar un menor gasto social real.

---

solidaridad y desarrollo regional se llevan al cabo a costa de desarrollo urbano, agua potable y ecología, no sólo a lo largo del periodo, sino en cada año. (Cuadros 6.1 y 6.3).

A lo largo del periodo de estudio, dentro del gasto social, educación y salud representan nueve décimas partes. Pero, en la primera etapa, educación avanza a costa de salud, manteniendo sus proporciones en la segunda, lo que significa que en aquella etapa se consolida la estructura sectorial fundamental del gasto social, que da primacía a un gasto social de capital, el de educación. Éste otorga posibilidades de competencia a los hijos de la clase desposeída, permitiendo que los más capaces despunten en la lucha individual y asciendan en la pirámide social, por un lado, y prepara fuerza de trabajo calificada y dirigentes que estarán generalmente al servicio del capital, por el otro. Enseguida, se privilegia a un gasto de consumo productivo, como es el de salud; la condición físico-mental de los portadores de la fuerza de trabajo es importante, aunque no tanto como la capacitación educativa. El gasto de consumo improductivo, como el gasto en asistencia social, ni siquiera aparece en un rubro propio.

En cuanto a la inversión, en la segunda etapa la disminución de la inversión social dentro del gasto programable social obliga a incrementar la proporción de aquélla dentro de la inversión total, pero esto no logra detener su caída real. Aquí, como en la primera etapa, educación y salud son minoritarias, debido a que el gasto en nueva infraestructura es menor que el gasto corriente en pago de maestros, de médicos, etc. En cambio, Solidaridad y Desarrollo Regional ocupa tres cuartas partes y prácticamente todo su gasto es considerado como de inversión, en vista de que no utiliza administración especial.

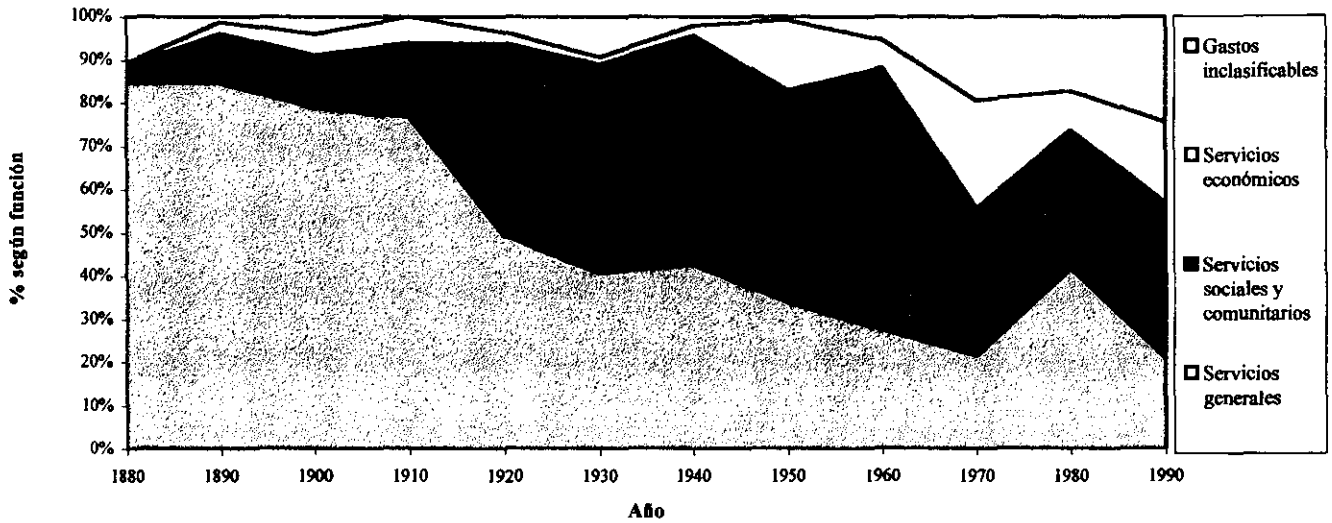
Lega el momento de pasar al ámbito local, en el que se observa el siguiente panorama. El gasto social inicia el periodo 1880-1990 con apenas el 4% del gasto total, tiene sus mayores proporciones en 1920-1960, lapso en que se ubica entre el 45% y el 61% de dicho gasto total, para luego declinar a casi la mitad de esta última proporción.[337] En su composición interna, lo más relevante es el crecimiento del casi siempre mayoritario subsector de educación y cultura, que afecta al de desarrollo urbano y servicios básicos. Estas mismas tendencias prevalecen en 1990-1995.[338]

---

[337]El gasto en servicios sociales y comunitarios, con respecto al gasto total, representa 4% en 1880, 17% en 1910, 45% en 1920, 61% en 1960, 34% en 1970, 32% en 1980, 36% en 1990 y 24% en 1995. (Cuadro 7.2, primera parte y cuadro 7.2, segunda parte).

[338]Dentro del gasto total, el subsector educación y cultura ocupa 3% en 1880, 8% en 1910, 42% en 1920, 53% en 1960, 27% en 1970, 19% en 1980, 28% en 1990 y 18% en 1995. El subsector desarrollo urbano y servicios básicos, nulo en 1880

Gráfico 14. SINALOA: GASTO PÚBLICO EJERCIDO, SEGÚN CLASIFICACIÓN FUNCIONAL. 1880-1990 (%)

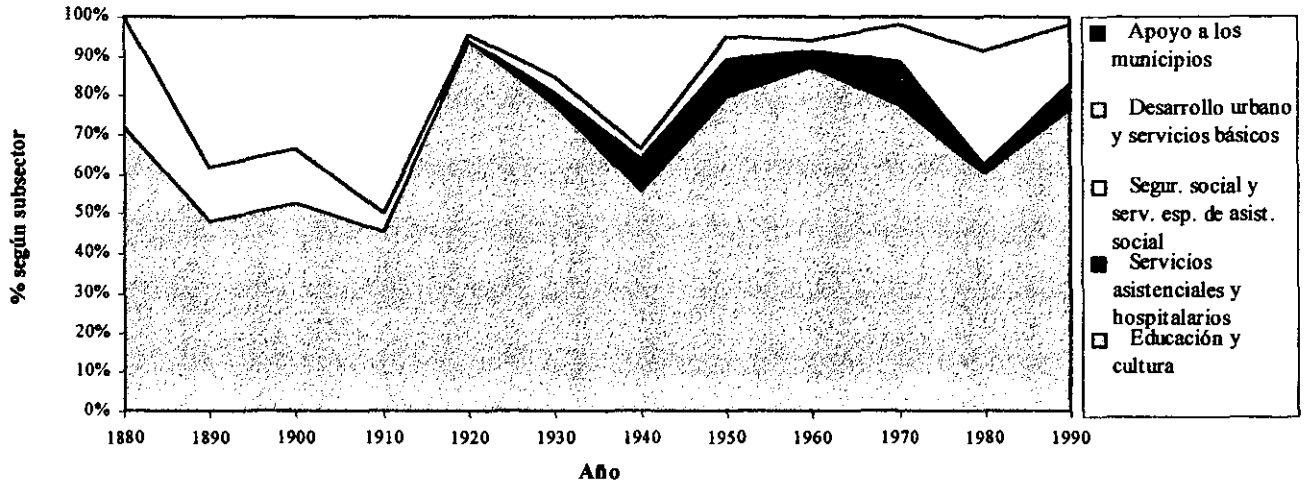


FUENTE: Cuadro 7. Primera parte.2.

La composición del gasto social en Sinaloa, en 1880-1990 (gráfico 15), presenta fuertes altibajos, a través de los cuales el subsector educación y cultura consolida su supremacía, alcanzando valores máximos en 1920 y 1960. El gasto en servicios asistenciales y hospitalarios apareció en 1920 y se mantiene hasta 1990 sin adquirir trascendencia. En cambio, el gasto en seguridad social y servicios especiales de asistencia social, importante en el porfiriato, adquiere aún más relevancia en 1970-1990. El gran perdedor (víctima del gran triunfador, educación) es el gasto en desarrollo urbano y servicios básicos, cuya mayor expansión ocurrió en 1910. Por último, el gasto en apoyo a los municipios, que aparece apenas en 1987, con una participación importante, prácticamente desaparece en los años subsiguientes.[341]

[341]Dentro del gasto social ejercido en Sinaloa, el gasto en educación y cultura es del 3% en 1880, 8% en 1910, 42% en 1920, 53% en 1960 y 28% en 1990; el gasto en servicios hospitalarios, del 0.2% en 1920 y del 2.3% en 1990; el gasto en seguridad social y servicios especiales de asistencia social, del 1.1% en 1880, 3% en 1970 y 5% en 1990; el gasto en desarrollo urbano y servicios básicos, del 0.0% en 1880, 9% en 1910, y menos de 1% en 1990; el gasto en apoyo a los municipios, del 5% en 1987, 0.3% en 1994 y nulo en los demás años. (Cuadro 7.2, primera y segunda partes).

Gráfico 15. SINALOA: GASTO PÚBLICO EN SERVICIOS SOCIALES Y COMUNITARIOS, SEGÚN SUBSECTOR. 1880-1990 (%)



FUENTE: Cuadro 7. Primera parte.2.

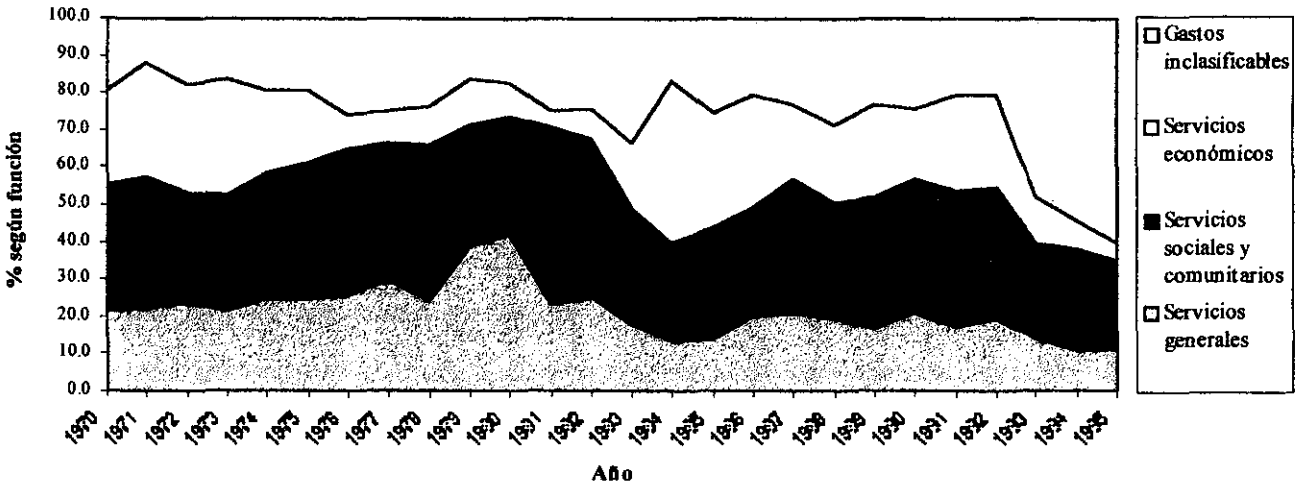
Dada la importancia que tienen los gastos inclasificables para el gasto social, es importante seguirles la pista. Hasta 1950, se limitaron al pago de la deuda, con excepción de 1910, año en que el pago de intereses fue importante. En 1960 aparecieron las transferencias y participaciones a diversos organismos y municipios, las que llegan a dominar en 1980-1990, cuando recobran importancia los intereses.[342]

Observando año tras año el comportamiento del gasto público en Sinaloa, en 1970-1995, según la clasificación funcional (gráfico 16), se corroboran las tendencias generales señaladas en el análisis por décadas. Los gastos en servicios generales y en servicios sociales y comunitarios siguen declinando, fortaleciéndose el de servicios económicos (hasta 1992) y el de gastos inclasificables (principalmente a partir de 1992 y a costa de los otros subsectores). Estos resultados -referidos a todo el periodo- son producto de los cambios habidos en la segunda etapa, la de 1982 a 1995, contrarios levemente a los de la primera, la de 1970 a 1982.[343]

[342]En 1900, el pago de intereses es del 1.4% del gasto total; en 1980 del 3.1%, en 1990 del 4.3% y en 1995 del 10.3%. El pago de la deuda va del 11% en 1980 y 3% en 1900 a 3% en 1990 y 9% en 1995. El pago de transferencias y participaciones a diversos organismos y municipios aparece en 1960 (0.8% del gasto total) y percibe 17% en 1990 y 41% en 1995). (Cuadro 7.2, primera y segunda partes).

[343]El gasto en servicios generales pasa de 21% en 1970 a 42%, en 1980 y a 11% en 1995; el gasto en servicios sociales y comunitarios, de 34% en 1970 a 48% en 1981, 32% en 1988 y 24% en 1995; el gasto en servicios económicos, del 25% en 1970, al 8% en 1982, 21% en 1988 y 5% en 1995; el gasto inclasificable, de 19% en 1970 a 24% en 1982, 29% en 1988 y 60% en 1995. (Cuadro 7.2, segunda parte).

Gráfico 16. SINALOA: GASTO PÚBLICO EJERCIDO, SEGÚN CLASIFICACIÓN FUNCIONAL. 1970-1995 (%)



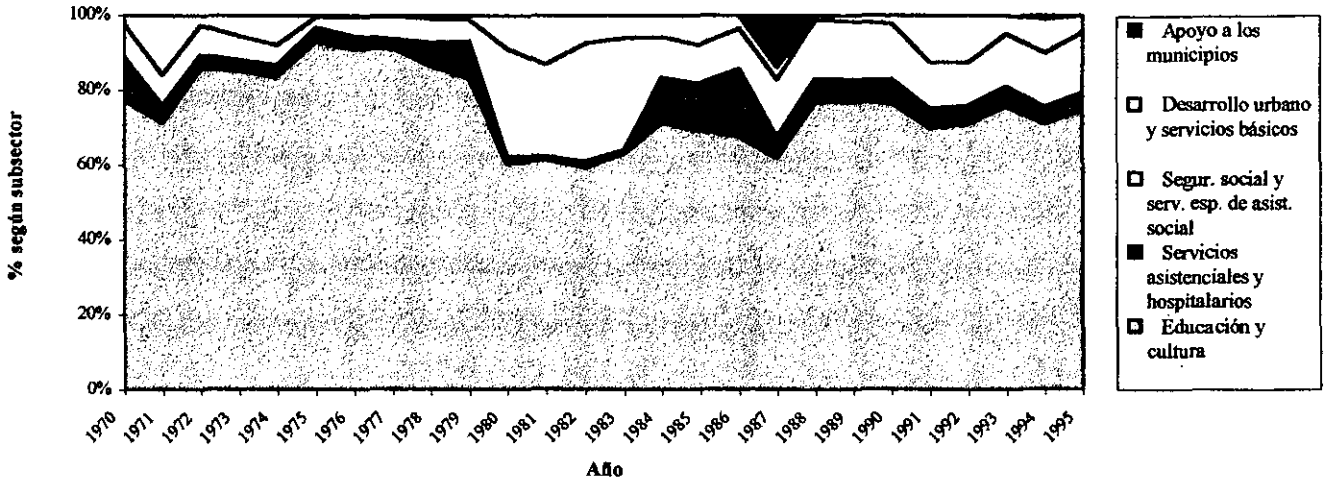
FUENTE: Cuadro 7. Segunda parte.2.

Dentro del gasto en servicios sociales y comunitarios efectuado en 1970-1995 (gráfico 17), educación y cultura suman más del 80%, en 1972-1979, para quedar por debajo de dicho nivel en el resto del periodo, descenso que favorece a seguridad social y servicios especiales de asistencia social. Los más pequeños, el gasto en servicios asistenciales y hospitalarios y el gasto en desarrollo urbano y servicios básicos, se mantienen con altibajos. El gasto en apoyo a los municipios aparece sólo en 1987 y en 1994.[344]

Entre 1970 y 1995, en el gasto inclasificable (gráfico 18), se observa una declinación de la amortización de la deuda y una presencia importante, iniciada en 1979, del pago de intereses. Las transferencias y participaciones a diversos organismos y municipios alcanzan su máxima presencia en 1979 dentro del gasto inclasificable (casi el 100%) y su mayor participación en el gasto total en 1995, año en que los otros rubros también son altos (9% para deuda y 10% para intereses), dando como resultado la más grande proporción del gasto inclasificable dentro del gasto total desde 1880 (60%).

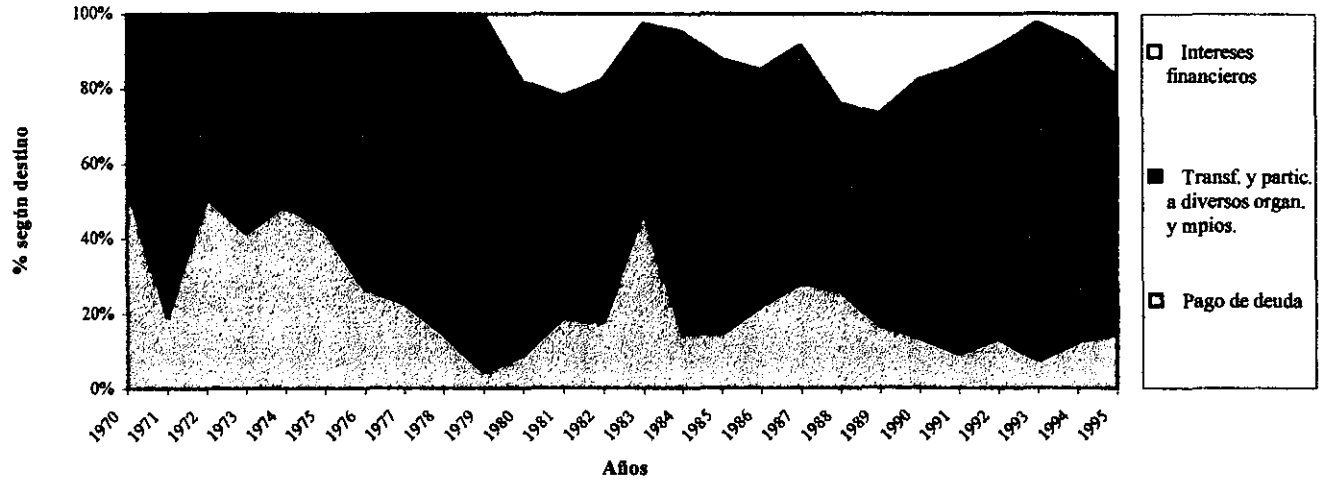
[344]En el sector servicios sociales y comunitarios (34% del gasto total), el subsector educación ocupa el 27% del mismo gasto total en 1970; el 27% en 1979, 24% en 1988 y 18% en 1995. El gasto en seguridad social y servicios especiales de asistencia social va del 3% en 1970 al 4% en 1995; el de servicios asistenciales y hospitalarios, del 1.7% en 1971 (en 1970 es anormalmente alto: 4%) al 1.1% en 1995; en tanto que el de desarrollo urbano y servicios básicos, del 0.8% en 1970 al 1.1% en 1995. (Cuadro 7.2, segunda parte).

Gráfico 17. SINALOA: GASTO PÚBLICO EJERCIDO EN SERVICIOS SOCIALES Y COMUNITARIOS, SEGÚN SUBSECTOR. 1970-1995 (%)



FUENTE: Cuadro 7. Segunda parte.2.

Gráfico 18. SINALOA: GASTOS INCLASIFICABLES, SEGÚN DESTINO COMPROMETIDO. 1970-1995 (%)



FUENTE: Cuadro 7. Segunda parte.2.

El explosivo crecimiento del gasto social, a raíz de la Revolución Mexicana, permite sostener la hipótesis de que la lucha de clases es el factor fundamental de la existencia y del comportamiento del gasto social. Tal crecimiento –relativo-, aunque menos intenso, continuó hasta 1960; de esta fecha en adelante se convierte en declinación, debido al avance de los otros tipos de gasto público: del gasto en servicios económicos, dado después de 1940, cuando se enfatiza el apoyo a la acumulación de capital; del gasto en

participaciones, desde 1960, y del gasto en pago de intereses, desde 1979, al recrudecerse el problema de la deuda pública.

Al seno del gasto social de Sinaloa (denominado gasto en servicios sociales y comunitarios) predomina el rubro educativo (llamado educación y cultura), con mayor peso que en el ámbito nacional: en Sinaloa ocupa más del 80% en los setenta y pasa a tener menos del 80% en los noventa. Su pérdida relativa se abona al gasto en salud (a seguridad social y servicios especiales de asistencia social). O sea que la importancia decisiva que en el ámbito nacional se da al gasto social de capital, en educación, y al gasto social de consumo productivo, en salud, se lleva al extremo en Sinaloa (aunque aquí el gasto en salud contiene al gasto en asistencia social, que es un gasto de consumo improductivo).

Toca el turno a otra expresión del gasto social local, la inversión federal social ejercida en Sinaloa en 1976-1995. A manera de referencia general, es conveniente asentar que, en el total de inversión pública efectuada en la entidad, la parte federal directa (o sea la inversión normal) no sólo ha sido contundentemente mayoritaria, sino que ha aumentado de 1981 a 1995, de 4.8 a 6.6 veces, en relación con la inversión estatal directa. Con este desplazamiento se da otro paralelo: la inversión federal directa y la inversión estatal directa ceden porcentaje a la inversión convenida entre los gobiernos federal y de Sinaloa.[345]

La inversión federal de carácter social en Sinaloa, en 1976-1995, aumenta su participación dentro de la inversión federal total ejercida en la misma entidad; esto se da gracias a la gran expansión relativa de la inversión social, acaecida en 1989-1995, con CSG, principalmente. La proporción de la inversión social

[345]En 1981, la inversión pública total en Sinaloa es de 305 103 587 nuevos pesos, de los que 226 318 680 (74.2%) corresponden a inversión federal directa (normal y COPLAMAR), y 31 832 914 (10.4%) a inversión convenida (CUD y PIDER) y 46 951 993 (15.4%) a inversión estatal directa.

En 1995, la inversión pública total es de 1 186 170 miles de nuevos pesos, siendo 785 532 (66.2%) de inversión directa en el programa federal normal, 281 287 (23.7%) de inversión convenida en el Programa Nacional de Solidaridad y 119 351 (10.1%) de inversión estatal directa. (Toledo, 1986: I, 167; también cuadros 13.1, 13.2, 16.1 y 16.2).

había disminuido del gobierno de LEA al de JLP, para crecer levemente con MMH y dispararse con CSG, manteniéndose alta en el primer año de EZPL.[346]

A pesar del avance relativo de la inversión federal social en 1976-1995, la mayor parte de la inversión federal total (67% en 1995) se sigue destinando a sectores no sociales, principalmente al agropecuario y a comunicaciones y transportes. La inversión social, mientras tanto, al principio privilegiaba al sector salud, a educación y a asentamientos humanos; al final, el sector educación se ha puesto a la cabeza, dejando al último al de salud, aunque ahora hay un nuevo sector que disputa a educación el primer lugar: desarrollo social.

Dentro del periodo en cuestión, destaca el hecho de que la inversión social normal siga el comportamiento de la inversión social total hasta 1983 y disminuya en relación con ésta, en adelante. Lo que implica que la parte de la inversión social distinta de la normal (que había descendido hacia 1983) experimenta un crecimiento explosivo de 1983 a 1995; en este último año es la cuarta parte de la inversión federal social. O sea que dentro de la inversión federal social, en 1983-1995 opera la sustitución de normal por la del CUD.[347]

Al principio, en 1976, la inversión federal en los sectores sociales se compone enteramente (en el caso de salud y educación) o abrumadamente (en asentamientos humanos) de inversión normal; fuera de estos sectores, tal inversión se destina principalmente al sector agropecuario y forestal, al de industria y al de comunicaciones y transportes, decidiendo que la inversión federal total presente una estructura similar. Al final, en 1995, los sectores sociales, o se integran completamente por inversión PRONASOL (como el sector desarrollo urbano, vivienda y ecología) o, por lo menos, mayoritariamente (por ejemplo, en

[346]La inversión federal social es el 18.4% de la inversión federal total en Sinaloa, en 1976; el 11% en 1977; el 9.7% en 1980; el 11.7% en 1983; el 12.1% en 1989 y el 32.7% en 1995. (Cuadros 8 al 13).

[347]La inversión federal social no normal fue de 0.9% de la inversión federal total, en 1976 (toda aquélla pertenecía al PIDER); en 1977, tal proporción llegó al 3.8% (conteniendo al PIDER y al CUC); en 1980 fue del 3.4% (e incluyó al PIDER, al CUC y al COPLAMAR); en 1983 baja al 1.7% y comprende al PIDER, al Programa Estatal de Inversión y al CUD; en 1989 asciende al 7.8% y se engloba en el CUD, conteniendo cinco programas: Programa de Desarrollo Regional, Programa de Coordinación Especial, Programa Mar de Cortés, Programa Regional de Empleo y Programa Nacional de Solidaridad; en 1995 se eleva hasta el 24.6% y se presenta en el CDS (antes CUD). (Cuadros 8 al 13).

educación y salud); esto, sin mencionar al nuevo sector desarrollo social, compuesto exclusivamente de recursos PRONASOL. En los sectores no sociales continúa predominando la inversión normal.

Hecho el anterior resumen de las principales tendencias de la inversión federal social ejercida en Sinaloa, en 1976-1995, enseguida se especifica el itinerario que la misma ha seguido. Los años reseñados se han escogido de tal manera que expresen los cambios de la estructura de la inversión, en cada sexenio.

En 1976, la inversión federal total ejercida en Sinaloa se compone de dos partes: de la inversión tradicional del gobierno federal (denominada inversión normal) y de la inversión especial contenida en el Programa de Inversiones Para el Desarrollo Rural (PIDER), que es casi toda inversión normal;[348] De ese total, se canaliza a los sectores sociales (asentamientos humanos, educación y salud) un 18% en conjunto, y también es predominantemente inversión normal.

Ahora, si se observa la estructura interna de la inversión federal en cada sector (haciendo la inversión total del respectivo sector igual a cien) se nota que la fracción normal es apabullante en la inversión total (96%) y, sobre todo en los sectores sociales salud y educación (constituyendo la excepción el sector asentamientos humanos).[349]

En 1977, la inversión federal total ejercida en Sinaloa se compone de tres partes: de las anteriores normal y PIDER y del naciente Convenio Único de Coordinación (CUC).

La inversión social (la ejercida en los sectores asentamientos humanos, educación y salud) desciende en la inversión federal total (al 11%), disminuyendo en su interior la inversión normal, para dar

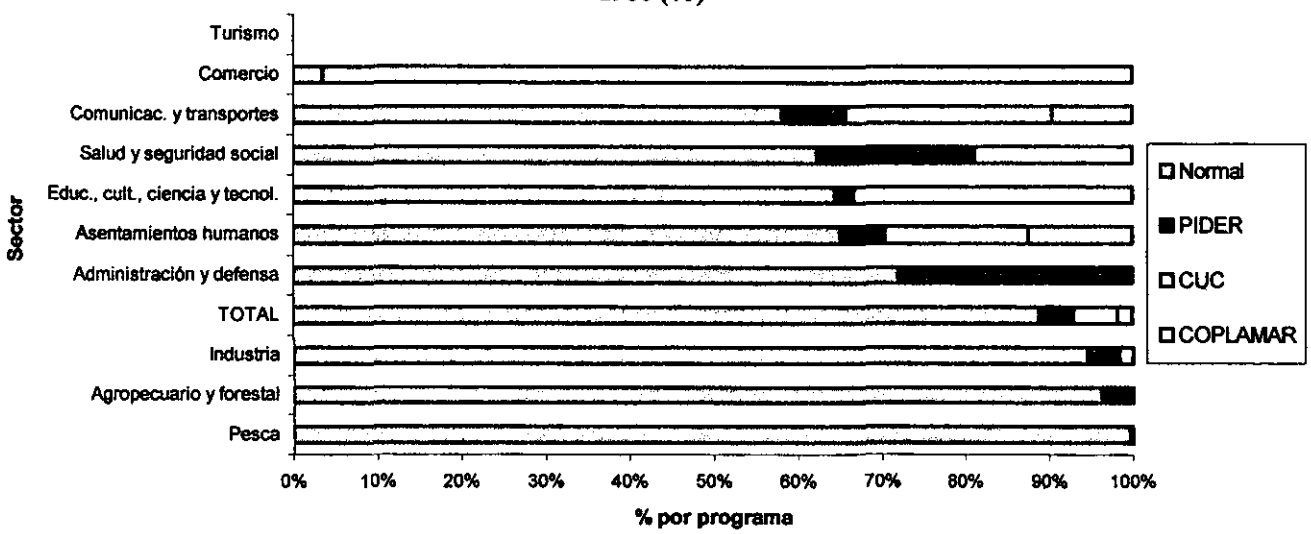
[348]La inversión federal total ejercida en Sinaloa, en 1976, es de 2 241 018 nuevos pesos. En los tres sectores sociales (asentamientos humanos, educación y salud) suma 411 878 NP (18.42% del total federal), dividiéndose entre 391 747 NP de inversión normal (17.5%) y 20 129 NP de inversión PIDER (0.9%). Se destina 4% a asentamientos humanos, 5% a educación y 9% a salud . (Cuadros 8.1 y 8.2).

[349]Entrando a los sectores de inversión directamente social, se ve que salud contiene 98% de normal y 2% de PIDER; educación, 99% y 1%, respectivamente (mientras que toda la inversión del subsector formal es normal, toda la inversión PIDER se ubica en el subsector no formal, con un 25%); asentamientos humanos, 83% y 17% (el subsector vivienda y desarrollo de la comunidad tiene el 100% de la inversión normal; el subsector agua potable y alcantarillado recibe toda la inversión PÍDER, la que significa el 24% del sector). (Cuadro 8.3).

cabida a una doble proporción de inversión PIDER y a la naciente inversión del CUC.[350] En cuanto a la conformación interna de cada sector, la parte normal es dominante en todos, no sólo en el total.[351]

En 1980, la inversión federal ejercida en Sinaloa (gráfico 19) contiene la inversión de la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR), además de las anteriores normal, PIDER y CUC.

Gráfico 19. SINALOA: INVERSIÓN FEDERAL POR PROGRAMA, SEGÚN SECTOR. 1980 (%)



FUENTE: Cuadro 10.3.

La inversión social (la vertida en los tres sectores referidos) representa el 9.7% de la inversión federal total, y disminuye en su interior la parte normal y la del PIDER, para permitir el pequeño aumento de la del CUC y recibir a la naciente COPLAMAR.[352] La inversión de COPLAMAR ocupa una pequeña

[350]La inversión ejercida en los sectores asentamientos humanos, educación y salud suma 294 879 nuevos pesos, 11.0% de una inversión federal total de 2 683 082 nuevos pesos. La parte normal es de 194 545 NP (7.3% de la inversión federal total), la del PIDER, 47 453 (1.8%) y la del CUC, 52 881 (2.0%). (Cuadros 9.1 y 9.2).

[351]La inversión PIDER es mayoritaria en el subsector forestal (100%) y en ganadería (75%) e importante en educación (30%). El CUC domina en el transporte (carretero), con el 58%, y es importante en asentamientos humanos (24%) y en educación (17%). (Cuadro 9.3).

[352]En 1980, la inversión federal ejercida en los sectores asentamientos humanos, educación y salud es de 956 776 nuevos pesos, el 9.7% de una inversión federal total de 9 902 157 NP. La parte normal es de 618 551 NP (6.2% del total federal), la del PIDER, de 42 368 (0.4%), la del CUC, de 238 790 (2.4%) y la del COPLAMAR, de 57 067 (0.6%). (Cuadros 10.1 y 10.3).

Coordinación Especial, Mar de Cortez, Regional de Empleo y Nacional de Solidaridad. La inversión del CUD se dirige principalmente a los sectores sociales (educación, desarrollo urbano y ecología, comunicaciones y transportes) y se encuentra determinada por el programa de desarrollo regional y por el programa nacional de solidaridad; éste, como es de esperarse, privilegia decididamente a los sectores sociales.[360]

La inversión federal social (en los sectores desarrollo urbano y ecología, educación y salud) es del 12.17% de la inversión federal total, distribuyéndose en tres partes: una para la inversión normal y dos para el CUD. Dentro de éste, sobresale el PRONASOL, con más de la mitad de los recursos.[361]

A pesar de estar disminuida (es menor que el 90% del total), la inversión normal domina absolutamente en los sectores en que tradicionalmente lo ha hecho, mientras que el CUD es principal en los de carácter social.[362]

En 1995, la inversión federal ejercida en Sinaloa[363] (gráfico 20) se presenta en dos partes: la normal y la del Convenio de Desarrollo Social (CDS). Éste sustituye al otrora CUD, aunque en dicho año aún se le sigue identificando como PRONASOL. La parte normal es menor que en el año anteriormente referido (74% del total), pero determina el patrón de distribución sectorial de la inversión total.

La inversión federal ejercida en los sectores sociales educación, salud y asistencia social, y en desarrollo urbano vivienda y ecología (a los que ahora se agregan cultura y recreación, y desarrollo social)

---

[360]La inversión del CUD se ubica en administración (21%) y en los sectores sociales: 27% en educación, 23% en desarrollo urbano y ecología, 13% en comunicaciones y transportes. El programa nacional de solidaridad, como es de esperarse, se concentra marcadamente en los sectores sociales: 47% en educación, 23% en desarrollo urbano y ecología y 10% en salud. (Cuadro 12.2).

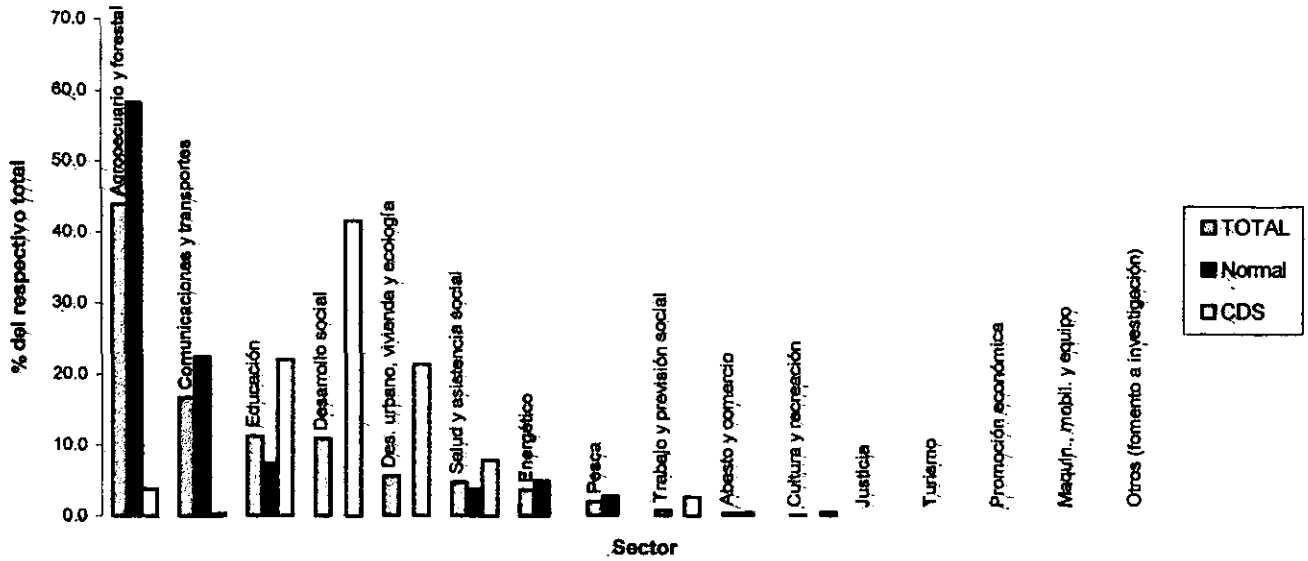
[361]La inversión federal en los sectores desarrollo urbano y ecología, educación y salud es de 36 706 831 (12.1% de la inversión federal total); la normal, de 13 179 810 (4.3%); y la del CUD, de 23 527 021 (7.8%), repartida en el Programa de Desarrollo Regional, 5 567 325 (1.8%), Programa de Coordinación Especial, 4 842 847 (1.6%), Programa Mar de Cortez, nada (0%), Programa Regional de Empleo, nada (0%), y Programa Nacional de Solidaridad, (4.12%). (Cuadros 12.1 y 12.2).

[362]La inversión normal domina en el total (87%) y en los sectores agropecuario (100%), pesca (100%), comunicaciones y transportes (94%), así como en energía, minas e industria paraestatal (96%). Por su parte, el CUD es fuertemente mayoritario en los sectores sociales: educación (95%), desarrollo urbano y ecología (94%) e importante en salud (22%), amén de tener relevancia en comercio y fomento industrial (26%), no se diga en administración (73%). Influye en la inversión total del CUD la del programa de desarrollo regional y la del programa nacional de solidaridad. (Cuadro 12.3).

[363]En 1995, la inversión federal en Sinaloa es de 1 066 819 millones de nuevos pesos; 785 532 corresponden al programa normal y 281 287 al CDS o programa nacional de solidaridad (otrora Convenio Unico de Desarrollo). (Cuadro 13.1).

es del 32.7% de la inversión federal total. Dentro de aquélla, la parte normal es minoritaria (y subrayadamente inferior: la cuarta parte), haciendo posible el reinado del PRONASOL.[364]

Gráfico 2O. SINALOA: INVERSIÓN FEDERAL POR PROGRAMA, SEGÚN SECTOR. 1995 (%)



FUENTE: Cuadro 13.2.

El CDS es el 26% en la inversión total, y el 100% tanto en desarrollo urbano, vivienda y ecología como en cultura y recreación; es mayoritario en educación y muy importante en salud y asistencia social; es decir, tiene doble importancia, en relación con 1989. La inversión normal sigue su mismo patrón.[365]

Aquí termina la descripción del itinerario seguido por la inversión federal ejercida en Sinaloa, por lo que es pertinente hacer un comentario. La posibilidad de otorgar -autónomamente- bienestar social disminuye en Sinaloa, al reducirse la inversión estatal directa ante la inversión convenida. Además, la capacidad relativa para ejercer gasto social también se debilita, al empequeñecerse la inversión estatal directa frente a la inversión federal normal. O sea que el gobierno federal, mediante los convenios de

[364]En 1995, la inversión federal ejercida en Sinaloa, en los sectores sociales (educación, salud y asistencia social; desarrollo urbano, vivienda y ecología; cultura y recreación, así como desarrollo social) es de 349 211 miles de nuevos pesos (32.7% de la inversión federal total). La parte normal es de 87 031 miles de NP (8.2% de la inversión federal total), mientras que la del CUD es de 262 180 (24.6%). (Cuadros 13.1 y 13.3).

[365]La inversión normal es el 98% en el sector agropecuario, 100% en pesca, 99% en comunicaciones y transportes, 100% en abasto y comercio, 100% en el energético. El CUD tiene 100% en desarrollo urbano, vivienda y ecología, también 100% en cultura y recreación, 100% en desarrollo social, y la mayor parte en educación (52%) y en salud y asistencia social (43%). (Cuadro 13.3).

coordinación, iniciados en 1977, ha logrado que el gobierno local sea copartícipe de la inversión en bienestar social, la que cada vez se maneja más aparte, como inversión convenida. El gobierno federal compromete la participación del gobierno local en el bienestar social.

Ha llegado el momento de dejar constancia, aunque sea en sólo dos párrafos, del modesto papel que ejerce la inversión estatal de carácter social. La inversión social contenida en la inversión estatal directa presenta una característica, a lo largo del periodo 1975-1995: es errática, debido a que no consiste en gasto corriente que obligatoriamente deba hacerse cada año, siguiendo una tendencia esperada, sino en gasto de inversión, el que depende en mucho de las decisiones anuales del gobierno en turno (aunque esta propiedad debe atenuarse en los noventa, con la descentralización del gasto y de las correspondientes responsabilidades).

En 1975 y 1980, la inversión social contenida en la inversión estatal directa se destina al sector educativo y cultural y se coloca después del primer lugar, ocupado por la inversión en edificios públicos.[366] En 1990, los sectores sociales (educación y cultura, salud y asistencia social, así como desarrollo urbano y ecología) perciben la mayor parte (59%), para volver a recibir la menor (37%) en 1995, año en que se privilegia al sector comunicaciones y transportes.

Resumiendo el inciso: en Sinaloa, en términos relativos, el gasto social se incrementa explosivamente después de la Revolución, para disminuir drásticamente en los sesenta y volver a elevarse considerablemente en 1988-1994; de 1980 a 1995 el gasto social real se duplica, ascendiendo un poco el gasto social por habitante (gráficos 6 y 1), pero disminuyendo su participación dentro del gasto total. Y, en cuanto a la inversión pública ejercida en Sinaloa, destaca el predominio de la federal normal sobre la estatal directa, aunque ambas han cedido proporción a la parte convenida; dentro de la inversión federal, la de tipo social ha aumentado, pero sigue siendo minoritaria. Tanto en México como en Sinaloa, los principales

[366]En 1975, la inversión estatal directa ejercida en Sinaloa es de 6 652 nuevos pesos, dedicados exclusivamente a edificios públicos (62%) y escuelas (38%). En 1980, asciende a 1 716 353 nuevos pesos, repartidos en 75% a edificios públicos, 15% a centros culturales y 1% a plazuelas, kioskos e instalaciones deportivas; casi nada reciben caminos y electrificación (menos del 1%); no perciben aportación agua potable y alcantarillado, ni escuelas. (Cuadros 14.1 y 14.2).

sectores que reciben el gasto social son educación y salud, aunque en la etapa neoliberal se privilegia más al de educación.

Otra expresión del gasto social local, la inversión federal social ejercida en Sinaloa, en 1976-1995, presenta estas características generales: aumenta su participación dentro de la inversión federal total, lo que se da en la segunda etapa (1983-1995), principalmente en 1989-1994, ya que en la primera (1976-1983) había disminuido. A pesar de tal avance relativo, la inversión federal social sigue siendo minoritaria (un tercio en 1995) en la inversión federal total; además, modifica su estructura: el sector educación consolida su importancia respecto al de salud; la inversión contenida en el CUD, cuya proporción había bajado hacia 1983, en la segunda etapa termina el periodo ganando considerable espacio a la normal; en los setenta, los sectores sociales -como educación y salud- se componen completa o mayoritariamente de inversión normal, mientras que en los noventa se integran completa o mayoritariamente con recursos del PRONASOL.

En ambas etapas disminuye el gasto programable, pero en la primera se debió al incremento de las participaciones, en tanto que en la segunda la causa es la notable expansión del pago de intereses; así afecta la deuda pública al gasto social. En la segunda etapa, el gasto federal aumenta, frente al de organismos y empresas gubernamentales, aunque esto se debe a que la privatización de las últimas obviamente elimina desembolsos. El gasto en desarrollo rural cede importancia al de desarrollo social, de una etapa a otra, pero esto contiene un abandono de las políticas expresas para el desarrollo del campo y no un gasto social importante para cubrir necesidades, el que en términos reales ha disminuido.

El gasto en educación avanza en relación con el de salud, lo que exhibe la primacía que el Estado otorga a la capacitación sobre la salud de la fuerza de trabajo. Además, la caída de la inversión social respecto al gasto programable social obliga a aumentar dicha inversión social dentro de la inversión total, pero este incremento relativo no alcanza a compensar su descenso absoluto real. Por último, la autonomía de Sinaloa para otorgar bienestar se reduce, al disminuir la inversión estatal directa ante la inversión convenida y, también, frente a la inversión federal normal.

En cuanto a México, el gasto social mantiene su participación relativa en el gasto total, pero aumenta poco en términos reales (gráfico 7), disminuyendo su monto por habitante, en 1990-1995 (gráfico 2); se ve muy afectado por el comportamiento del pago de la deuda pública y, al reducir su parte de inversión, debilita la prestación futura de bienestar.

C) Distribución geográfica

Aquí se analiza el reparto del gasto social entre Sinaloa y el resto de los estados, en 1970-1995. El gasto social está representado por la inversión federal normal de carácter social, ejercida en el último año de cada sexenio. Un desglose de la inversión federal social efectuada en Sinaloa, por subsectores y municipios, también se realiza, aunque sólo para el año 1994.

La inversión social, como proporción de la inversión federal total, viene en descenso de 1970 a 1988, en el ámbito nacional y en la generalidad de los estados; esta tendencia se revierte en 1994, año en que se acerca a la mitad. En el ámbito de los estados, 14 de ellos contienen en su inversión total, en el último año, más de la mitad de inversión social, destacando los ejemplos extremos del Distrito Federal y de Chiapas, los que tienen una inversión social cercana al 50% de su respectiva inversión total. Sinaloa termina ganando en dicha relación: 34% en 1994, contra 8% en 1970, pero aún queda bastante abajo de entidades como el Distrito Federal.[367]

Merece destacarse que la concentración que de la inversión social ejerce el Distrito Federal se da también en los distintos subsectores: esta entidad ocupa la mitad de la inversión social nacional en salud y

[367]La participación de la inversión social en la total generalmente viene en descenso, a lo largo del periodo (27% en 1970; 15% en 1976; 14% en 1982 y 9% en 1988), salvo en el último año, 1994 (cuando asciende a la importante magnitud de 46%). Merecen mencionarse, por ser casos extremos, el Distrito Federal (71%, 34%, 27%, 12% y 53%), y Chiapas (11%, 3%, 11%, 16% y 46%), en los respectivos años. Sinaloa tiene estas proporciones: 8%, 15%, 9%, 16% y 34%, en tales años.

En 1994, se da un giro espectacular en las proporciones de inversión social contenidas en la inversión total nacional y en la inversión total de cada uno los estados. Este salto no es sólo respecto a 1988, año de la más baja participación de la

cambios: en inversión social avanza Nuevo León, mientras que en inversión total lo hacen Veracruz, Tabasco y Michoacán. Sinaloa desciende a la mitad en su porcentaje de inversión social (al 1.4%) y un poco en inversión total (al 2.2%).[370]

En 1988, la inversión social cae aún más dentro de la inversión federal total (ahora es del 9%, la tercera parte de la proporción que tuvo en 1970), y se muestra menos concentrada: el Distrito Federal recibe menor proporción, poco más de la tercera parte, aunque mejora en la inversión total. Sinaloa eleva su asignación de inversión social al 2.2%, dejando inmóvil la de inversión total (1.2%); por primera vez es mayor su participación en la inversión social nacional que la correspondiente en la inversión total,[371] lo que se debe a que en los ochenta, a diferencia de los setenta, Sinaloa ya es afectada ampliamente por la política económica neoliberal, y esto vuelve imposible seguir manteniendo bajo su porcentaje de inversión social.

En 1994 se detectan cuatro cambios notables, en la inversión que se viene comentando (gráfico 23): la inversión social se eleva bruscamente, dentro de la inversión federal total (ahora es del 46%, casi la mitad, siendo que en 1988 era del 9% y en el año anterior más alto, 1970, del 27%). El Distrito Federal aumenta su parte de inversión social y también la de inversión total. Los estados del sureste mejoran sus porcentajes en una y otra inversiones. Y la inversión federal no distribuible geográficamente es ahora notable (9% del total) y contiene una parte significativa de inversión social (17% de la inversión social total). Sinaloa, en tanto, disminuye su porción de inversión social (a 1.4%), aunque aumenta la de inversión total (a 1.8%), proporciones inferiores a la de su participación poblacional (2.7%).[372]

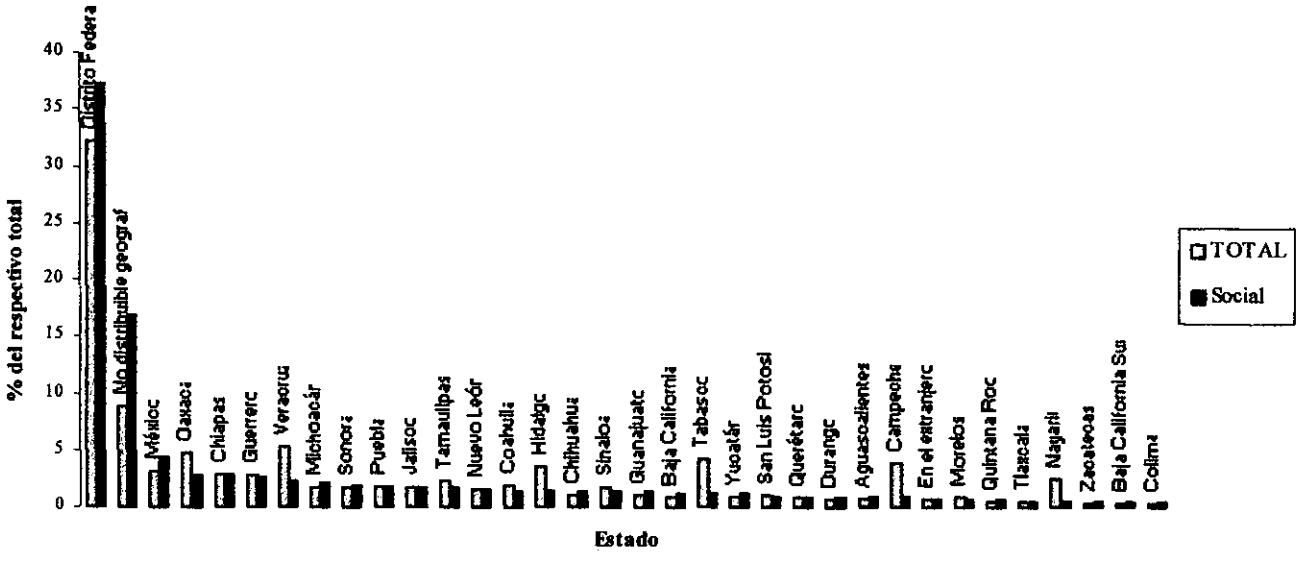
---

[370]En 1982 sigue punteando el Distrito Federal: 20% de la inversión federal total y 39% de la de bienestar social (esta última continúa bajando). En inversión total destacan también Michoacán (5%), Tabasco (10%), Veracruz (15%), mientras que Sinaloa ocupa un modesto 2.2%. En inversión de bienestar social sobresale Nuevo León (7%), en tanto que Sinaloa se lleva sólo el 1.4%. (Cuadro 17.2).

[371]En 1988 se eleva espectacularmente la inversión total realizada en el Distrito Federal (27% de la inversión total nacional), aunque disminuye su parte de inversión social (35% de la inversión social nacional). Sobresalen en inversión total Michoacán (7%) y Veracruz (10%) y en inversión social, México (4%) y Veracruz (también 4%). Sinaloa, como en 1976, recibe más proporción de inversión social que de inversión total (2.2 y 1.2%, respectivamente). (Cuadro 17.2).

[372]En 1994 se concentra aún más la inversión en el Distrito Federal (32% de la total y 37% de la de bienestar social); esto es en relación a 1988. Sobresale, también, el aumento -en alguno o en los dos niveles de inversión- de los estados del sureste: Chiapas (3% y 3% de una y otra inversión), Oaxaca (5% y 3%), Tabasco (4% y 1%) y Campeche (4% y 1%). Sinaloa, en tanto, disminuye participación en la inversión total (al 1.8%) y la aumenta en la de bienestar social (al 1.4%). (Cuadro 17.2).

Gráfico 23. MÉXICO: INVERSIÓN FEDERAL TOTAL Y SOCIAL, SEGÚN ESTADO. 1994 (%)



FUENTE: Cuadro 17.2.

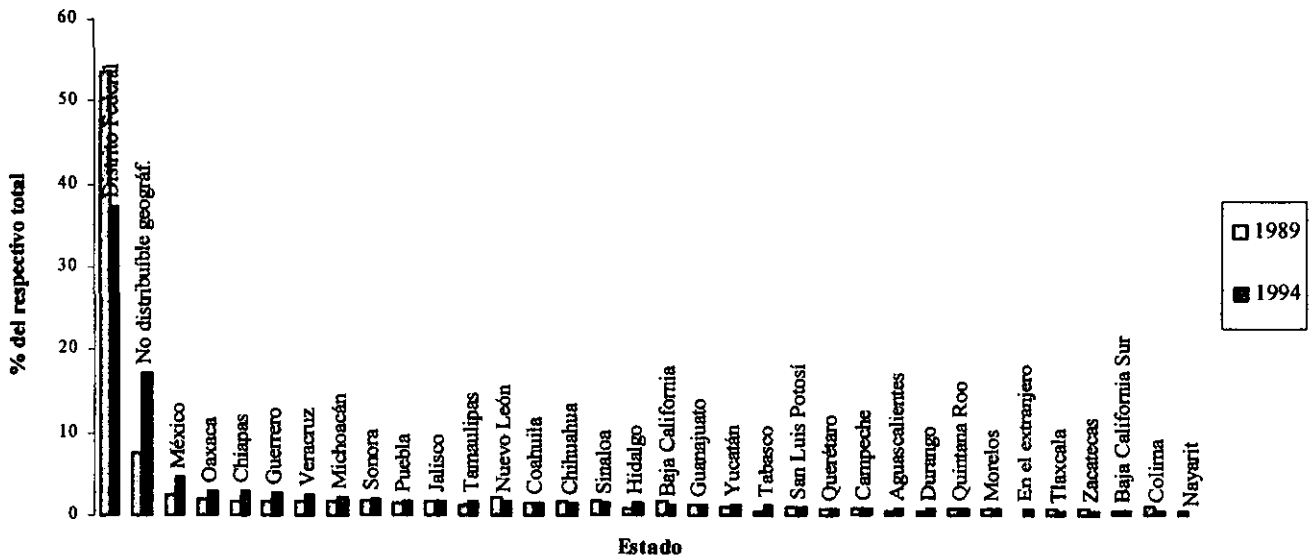
Aquí termina el seguimiento sexenal de la distribución de la inversión federal social (y de la inversión federal total) entre los estados del país. Enseguida se realiza el desglose de la primera de ellas entre sus subsectores y se observa cómo éstos se distribuyen en las entidades federativas, aunque sólo en 1989 y 1994, ya que no se encontró esta información para años anteriores (gráfico 24).

En México, la inversión federal destinada a bienestar social está fuertemente concentrada en el Distrito Federal, en 1989 y 1994, aunque menos en este último, año en que le quitan proporción los estados de México, Guerrero, Oaxaca y Chiapas.[373] La misma situación desigual se presenta en cada subsector del gasto social, en 1994: el Distrito Federal se lleva nada menos que la mitad del gasto nacional en salud y laboral y también en desarrollo urbano, agua potable y ecología y altos porcentajes en educación (31%), programa social de abasto (23%) e incluso Solidaridad y Desarrollo Regional (12%), supuestamente concebido -entre otras razones- por la necesidad inaplazable de buscar la equidad geográfica. Sinaloa, como muchas otras entidades, es víctima de este proceso de concentración, en 1989-1994, ya que disminuye su

[373]La inversión federal total en bienestar social es de 6,244 millones de nuevos pesos, en 1989 y de 26 219 millones de nuevos pesos, en 1994. En ambos años se destina fuerte proporción al Distrito Federal, pero menos en 1994 (37%) que en 1989 (54%), lo que permite el avance de Chiapas, Oaxaca, Guerrero y Estado de México, principalmente. (Cuadros 18.1 y 18.2).

participación en la inversión federal social nacional, debido a la práctica desaparición del gasto en desarrollo urbano, agua potable y ecología.[374]

Gráfico 24. MÉXICO: INVERSIÓN FEDERAL SOCIAL, SEGÚN ESTADO. 1989 Y 1994 (%)



FUENTE: Cuadro 18.2.

En la mayoría de los estados predomina solidaridad y desarrollo regional, en 1989 y en 1994; en este año, significa más de la mitad del gasto social en 22 estados; en Sinaloa también puntea, seguido de educación y muy lejos de desarrollo urbano, agua potable y ecología, y del programa social de abasto.[375]

Pero en el ámbito nacional, el primer lugar pasa del subsector solidaridad y desarrollo regional (59% en 1989) a desarrollo urbano, agua potable y ecología (49% en 1994, más del doble del que ahora ocupa aquél). Esto se explica por las notables proporciones que en 1994 se asignan al Distrito Federal y al Estado de México en el último subsector, el de desarrollo urbano, agua potable y ecología.[376]

---

[374]Sinaloa reduce su participación federal total en bienestar social, de 1989 a 1994, al pasar del 1.8 al 1.4%. Dentro del respectivo subsector nacional: en educación va del 1.8 al 2.5%; en salud y laboral, del 3.6 al 3.7%; en solidaridad y desarrollo regional, del 0.8 al 2.0%; en desarrollo urbano, agua potable y ecología, del 4.1 al 0.2% y en el programa social de abasto, del 2.9 (en 1992, en este caso) al 4.4%. (Cuadro 18.2).

[375]El subsector mayoritario es el de solidaridad y desarrollo regional; está arriba del 60% en Aguascalientes, Chihuahua, Hidalgo, Querétaro, Quintana Roo, Sonora, Tabasco, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas y es mayor al 50% en 22 estados. En este año, en Sinaloa le corresponde al subsector salud y laboral 28%; a solidaridad y desarrollo regional, 39%; a educación, 26%; a desarrollo urbano, agua potable y ecología, 7% y al programa social de abasto, sólo el 1%. (Cuadro 18.3).

[376]A nivel nacional, el subsector solidaridad y desarrollo regional pasa del 58.8 al 26.8% de la inversión federal realizada en bienestar social, de 1989 a 1994, en tanto que el subsector desarrollo urbano, agua potable y ecología va de 7.6% a

Lo mismo sucede con la inversión normal que no es social: se destina a los municipios prósperos, determinando que la inversión normal total corra la misma suerte. Este patrón se ve perturbado -no contrariado- por los enormes recursos que se apuntan al municipio de Chóix y que se refieren a la inversión federal normal en la presa "Huites", llamada ahora "Luis Donaldo Colosio".[378]

En la estructura interna que presenta la inversión federal normal, en cada municipio, la inversión en salud (4% en el ámbito estatal) no destaca en ninguno de ellos, mientras que la inversión en educación (5% en el ámbito estatal) sobresale solamente en tres: Badiraguato, Cosalá y Angostura.[379]

En suma, Sinaloa participa con altibajos en la inversión federal social del país, en 1970-1994, aunque pierde en la relación inversión total local/inversión total nacional. Esto es así, a pesar de que la porción social de la inversión total de la mayoría de las entidades federativas crece notablemente, de 1988 en adelante, luego de haber descendido hasta este año. Destaca la concentración que ejerce el Distrito Federal, principalmente en inversión social (27% de la inversión total y 70% de la inversión social, en 1970, y 32% de la inversión total y 37% de la inversión social, en 1994), así como el franco avance de los estados del sureste, con Chiapas a la cabeza. A lo largo de 26 años (en 1970-1995), Sinaloa ha resultado perdiendo en el contexto nacional: su participación en la inversión social se ha mantenido inferior a la que tiene en la población, mientras que su parte de inversión total ha venido disminuyendo, hasta situarse también por debajo de la de su población.[380]

---

[378]En 1994, la inversión federal del programa normal, en Sinaloa, es de 413 millones de nuevos pesos, los que principalmente se reparten entre los municipios más desarrollados: Ahome (11%), Culiacán (11%), Guasave (6%) y Mazatlán (5%). Este patrón tradicional de distribución es perturbado por las inversiones relacionadas con la presa "Huites" y por esto inusualmente Choix se lleva el 42%. Sigue habiendo seis municipios con menos del 1%, entre los que se hallan algunos que son muy pobres, como Badiraguato, Cosalá y Sinaloa de Leyva. (Cuadros 21.1 y 21.2).

[379]Dentro de cada municipio, la inversión normal agropecuaria es importante en los más desarrollados (Ahome 21%, Culiacán 30%) o en aquéllos donde se realizan obras especiales (Choix, por la presa, 93%). Pesca es casi todo en Escuinapa (91%), comunicaciones y transportes, en San Ignacio (96%); energético, en Culiacán (45%), pero en ninguno hay una participación destacada de salud y sólo tres municipios sobresalen en educación: Badiraguato, con el 98%; Cosalá, con el 93%, y Angostura, con el 30%. (Cuadro 21.3).

[380]Observando la participación de Sinaloa en el total nacional respectivo, a lo largo de 26 años, se concluye que ha disminuido en inversión total (2.8%, 2.6%, 2.2%, 1.2% y 1.8%) y ha tenido altibajos en inversión social (0.8%, 2.8%, 1.4%, 2.2%, 1.4%, en los años 1970, 1976, 1982, y 1994, respectivamente. En la población nacional, Sinaloa se mantiene constante: 2.6% en 1970, 2.7% en 1995. (Cuadros 17.2 y 1.2).

En México, la inversión social sigue concentrada en el Distrito Federal, aunque esta situación varía a favor de los estados del sureste (y no en beneficio de Sinaloa, la que pierde participación en el contexto nacional). En Sinaloa, la inversión social prefiere a los municipios avanzados. En las dos circunscripciones (México y Sinaloa) la inversión social crece dentro de la inversión total, aunque esto no implica un crecimiento absoluto de la inversión social real.

Al no aumentar en el contexto nacional su proporción de inversión federal social (como lo hicieron la mayoría de los estados), Sinaloa pierde capacidad relativa para prestar bienestar social. Y, al recibir porcentajes de inversión federal social e inversión federal global inferiores a los de su población, el estado es tratado como entidad desarrollada (con aceptable nivel de vida), lo que no es así.

El proceso de desconcentración nacional de la inversión social, consistente en la disminución de la proporción de inversión federal social percibida por el Distrito Federal y el consecuente aumento de la de estados como Chiapas, respalda la idea que se expuso en I, C, consistente en que el gasto social se utiliza con fines políticos, para mediatizar la lucha de vastos sectores pobres de la población.

La lucha actual de los indígenas chiapanecos es de carácter étnico: pugnan por la igualdad de raza, lengua y cultura. Pero, al mismo tiempo, es la contienda de los más desposeídos: durante siglos, los caciques y los políticos les han venido quitando sus tierras y demás medios de producción; los han reprimido y humillado. Su alimento, vestimenta y habitación son increíblemente precarios; la mayoría no satisface ni remotamente sus necesidades físico-biológicas. El límite inferior de la pobreza se traspasó hace tiempo, creando condiciones objetivas para la insurrección. La batalla étnica se funde con la lucha de clases, en esa zona específica de México.

Sinaloa no ha tenido, en las últimas décadas, luchas populares importantes, amplias; por esto ha recibido tan raquíticas proporciones de inversión federal social. Y el mayor porcentaje de inversión social de los municipios desarrollados no necesariamente implica una mayor desigualdad, dado que parte de la población pobre ha emigrado hacia ellos y que la crisis neoliberal también ha empobrecido a quienes ya vivían en dichos municipios.

VIII. GASTO SOCIAL EXTRAORDINARIO

Tal como aquí se le concibe (gasto público masivo, orientado a combatir la pobreza excesiva), el gasto social extraordinario inicia en México y en Sinaloa con el Programa de Inversiones para el Desarrollo Rural (PIDER), en los tiempos de Echeverría; continúa con el Sistema Alimentario Mexicano (SAM) y la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR), en el sexenio de López Portillo; luego, se presenta como Desarrollo Regional, en 1984, con De la Madrid, para convertirse en el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) en 1988, con Salinas, y terminar en Recursos para Superar la Pobreza, en 1995, con Zedillo (los que serían denominados Programa de Educación, Salud y Alimentación, PROGRESA, en 1997).

A) Factores

Continúa en este inciso el atisbamiento cuantitativo de los posibles factores del gasto social, iniciado en VII, A; toca el turno precisamente al gasto social extraordinario. Aquí también se procede de dos formas: utilizando el cálculo de regresión y observando literalmente gráficas y cuadros.

El sexto cálculo de regresión se dedica a indagar la posible dependencia de los recursos para superar la pobreza (RECPOBREZA) con respecto sólo al producto interno bruto (PIB), en referencia a Sinaloa, en 1985-1995. Se obtiene la ecuación 6:

$$RECPOBREZA = -0.8103 + 0.0109\ PIB$$

$$(-2.7560)\ (5.1239)$$

$$F: 26.2543 \quad df: 4$$

$$R^2: 0.8678 \quad tt: 2.776$$

RECPOBREZA posee el mismo signo que PIB, aunque ésta viene acompañada de un coeficiente prácticamente de cero; R^2:0.87 es buena. Sucede igual que con el gasto social ordinario, visto en el primer cálculo de regresión: el gasto social extraordinario varía de acuerdo con el producto social en Sinaloa, ahora en 1985-1995.

Los recursos para superar la pobreza se duplican, en 1985-1995 (de 0.3 a 0.6 millones de nuevos pesos de 1980), mientras que el gasto programable se eleva en un cuarto, dando pie al aumento de la relación recursos para combatir la pobreza/gasto programable, del 10% al 15%. Como el PIB crece en la mitad, la proporción que en éste poseen dichos recursos gana un pequeño espacio; al mismo tiempo, mantienen casi igual su participación en el gasto social, pero la disminuyen en el gasto total. Por último, la relación gasto total/PIB aumenta a lo largo del periodo.[381]

En el séptimo cálculo de regresión se trata de observar si puede existir dependencia de los recursos para combatir la pobreza (RECPOBREZA) con respecto al producto interno bruto (PIB) y al número de habitantes (POBLACIÓN), en México, en 1984-1995. Resulta la ecuación 7:

$$RECPOBREZA = -114.4082 + 0.0268\ PIB$$

$$(14.8213)\ \ (5.7619)$$

$$F: 33.1991 \quad df: 8$$

$$R^2: 0.8058 \quad tt: 2.306$$

[381]Los recursos para combatir la pobreza son 0.3 millones de NP de 1980, en 1985, significando el 0.3% de un PIB de 100.6 millones; y 0.6 millones de NP de 1980, en 1995, 0.4% de un PIB de 148.6 millones. Son estos recursos el 25% de un gasto social de 1.4 millones de NP en 1985, y un 24%, de uno de 2.5 millones en 1995; el 10% del gasto programable (3.4 millones) en 1985, y el 15% (4.2 millones) en 1995; representan el 8% de un gasto total de 4.6 millones de NP de 1980, en 1985, y el 6% de uno de 10.6 millones, en 1995. Finalmente, la relación gasto total/PIB pasa de 4.6% a 7.1%. (Cuadro 1.1).

RECPOBREZA tiene el mismo signo que PIB, aunque el coeficiente de ésta es cercano a cero; R^2: 0.81 es buena; POBLACIÓN queda fuera. O sea que en México, en 1984-1995, los recursos contra la pobreza varían de acuerdo con el PIB, en tanto que POBLACIÓN no incide. Si en lugar de PIB y POBLACIÓN se introduce PIBPORHAB, resulta que esta última es desechada por el programa, lo que sugiere que la productividad general -así como la población- no ejerce influencia sobre el comportamiento en el tiempo del gasto social extraordinario.

En México, en 1984-1995, los recursos para combatir la pobreza varían de acuerdo con el PIB (y, en segundo término, con el gasto programable); son una pequeña parte del producto social que casi no avanza (0.5% y 0.6% del PIB al principio y al fin del periodo, respectivamente), en una situación de productividad decreciente. También reducido y casi inalterado permanece el monto de recursos por habitante (0.328 y 0.334 nuevos pesos de 1980, en el primero y en el último año, respectivamente). Estos recursos aumentan dentro del gasto social, del gasto programable y del gasto total.

Los recursos reales para superar la pobreza en México son, en 1984, apenas el 0.5% del PIB. En 1988 descienden a menos de la mitad, no sólo en términos absolutos y como proporción del PIB, sino también con respecto al gasto total y al gasto social, y casi a la mitad frente al gasto programable. En 1990, dichos recursos ya se han recuperado y, en 1993, alcanzan los más altos logros, tanto en términos absolutos como con relación con las otras variables; luego, en 1995, bajan en magnitud absoluta, así como ante el PIB y el gasto total, pero se elevan dentro del gasto programable y del gasto social.[382]

En estos años de 1984-1995, los recursos reales para combatir la pobreza (una vez eliminada la incidencia del aumento de precios) crecen casi igual que la población (28% y 26% respectivamente), por lo que los recursos por habitante permanecen prácticamente constantes (0.328 y 0.334 nuevos pesos de 1980

[382]En 1984, los recursos para combatir la pobreza en México son de 23.699 millones de NP de 1980, 0.5% de un PIB de 4 796.1 millones; 1.3% de un gasto neto devengado total de 1 872.037 millones; 2.0% de un gasto programable de 1 162.149 millones y 7.4% de un gasto programable social de 321.258 millones.

En 1995, estos recursos son de 30.4 millones de NP de 1980, 0.6% de un PIB de 5 452 millones; 2.3% de un gasto neto devengado total de 1 308.5 millones; 4.8% de un gasto programable de 635.4 millones y 9.1% de un gasto programable social de 333.3 millones. (Cuadro 1.1).

al inicio y al final, respectivamente), a pesar de que la productividad general ha disminuido en un 10% (de 66 a 60 nuevos pesos de 1980 por habitante).

Mediante el octavo cálculo de regresión se indaga la posible dependencia de la inversión federal para zonas marginadas (INVFEDMARG) con respecto al PIB, a la POBLACIÓN y a un índice de bienestar (BIENESTAR); se trata de la distribución entre los municipios de Sinaloa, en 1983. Resulta la ecuación 8:

$$\text{INVFEDMARG} = 62893.1449 - 2485.9641\ \text{BIENESTAR}$$

$$(7.2314) \qquad (-5.0437)$$

$$F : 25.4391 \qquad df : 15$$

$$R2 : 0.6290 \qquad tt : 2.131$$

INVFEDMARG presenta signo contrario a BIENESTAR, variable explicativa con coeficiente muy alto; R^2:0.63 apenas es aceptable. A pesar de esto último, la inversión en ciernes se vierte más en los municipios con menor bienestar. PIB y POBLACIÓN no entran al modelo. Si en lugar de PIB y POBLACIÓN se introduce PIBPORHAB, y junto con ésta la variable población económicamente activa que no recibe ingresos (PEASININGR), R^2:0.58 es baja.

La distribución porcentual de la inversión concuerda con los resultados del ejercicio de regresión: en el mencionado año, tres municipios pobres (Cosalá, Badiraguato y Sinaloa de Leyva) concentran cerca de la mitad de los recursos, ocupando la cuarta parte de la superficie estatal, con los índices de bienestar y PIB más bajos del estado y también con la menor productividad general (exceptuando Cosalá, en donde es anormalmente alta).[383] En cambio, hay variables que nada tienen que ver con la distribución de la inversión social, en 1983, como el número de habitantes y la PEA que gana menos de un salario mínimo.

El noveno cálculo de regresión –igual que el tercero- contiene la limitación particular de no contar con el PIB por municipio (el que no se ha calculado en Sinaloa ni siquiera para 1993), lo que hace imposible utilizar la variable productividad general; coloca a los recursos para combatir la pobreza

[383]En 1983, del total de inversión federal destinada a zonas marginadas sinaloenses, corresponde el 19% a Cosalá, el 16% a Badiraguato y el 10% a Sinaloa de Leyva; entre los tres se llevan el 45% de 464 510 NP. Estos municipios ocupan 5%,

(RECPOBREZA) ante la población de 15 años y más que es analfabeta (ANALFABETA), los votos obtenidos por los partidos adversarios del PRI (OPOSICION), los fallecimientos por cada 100 mil habitantes (MORTALIDAD) y la población ocupada sin ingresos (POCSININGR). Todas las variables captan la distribución entre los municipios de Sinaloa, en 1995 (la única excepción la constituye OPOSICION, que se refiere a los votos logrados en la elección federal de 1994). Se logra la ecuación 9:

$$RECPOBREZA = -5502.6288 + 1.5806\ ANALFABETA + 291.0153\ OPOSICION$$

$$(-1.1510) \quad (8.2678) \qquad\qquad (2.1892)$$

$$F: 68.3560; \quad 4.7926 \qquad df: 15$$

$$R2: 0.8985 \qquad\qquad tt: 2.131$$

RECPOBREZA se presenta asociada en relación directa con ANALFABETA y OPOSICION, las que tienen coeficientes importantes; R^2: 0.90 es buena. Los recursos para combatir la pobreza varían en el mismo sentido que la situación general de pobreza, captada por ANALFABETA y que la presencia electoral de la oposición, expresada por OPOSICION. Quedan fuera MORTALIDAD y POCSININGR.

En este cálculo, como en otros, no se ha introducido POBLACION, con el fin de evitar algún problema de multicolinealidad. Pero si ella se agrega, es la única que queda en la ecuación, con coeficiente de 0.08, tc>tt y R^2: 0.96. O sea que los recursos en cuestión se reparten muy de acuerdo con la población, lo que sugiere que la pobreza también afecta a los municipios más poblados.

En 1995, cuatro municipios avanzados (Culiacán, Mazatlán, Ahome y Guasave) se llevan la mitad de estos recursos -integrados por la inversión especial contra la pobreza- y poseen el 68% de la población estatal. (Aquí el factor que aparece asociado, escasamente; es la población); en cambio, los tres municipios principales en 1980 (Badiraguato, Cosalá, y Sinaloa de Leyva) apenas reciben, ahora, el 9% de los recursos

10% y 11% de la superficie estatal, tienen índices de bienestar de 1, 17 y 37 y PIB del 2%, 1% y 2% del correspondiente estatal, respectivamente. (Cuadros 3.1 y 3.2).

en cuestión (en 1980 percibían el 45%).[384] Por último: ninguna influencia sugieren las variables número de analfabetas, mortalidad general, población ocupada sin ingresos y votos obtenidos por la oposición en 1994.

En el décimo y último cálculo de regresión se indaga si puede haber alguna dependencia de la distribución de los recursos para combatir la pobreza (RECPOBREZA) con respecto a PIB, POBLACIÓN, OCUPACIÓN, ANALFABETA, HUELGAS Y OPOSICIÓN, variables ya definidas; tal asignación se da entre los estados del país, en 1995. Se genera la ecuación 10:

RECPOBREZA = -4.8888 + 22139.7948 ANALFABETA + 10196.5902 OPOSICIÓN +0.0018 PIB

(13.0187) (8.3930) (2.9591) (2.5005)

F : 70.4427; 8.7565; 6.2523 df : 27

R2 : 0.7580 tt : 2.052

RECPOBREZA se comporta directamente, en relación con ANALFABETA, OPOSICIÓN y PIB; R^2:0.76 es aceptable. La distribución estatal de los recursos para combatir la pobreza, en 1995, tiene en cuenta la necesidad social fundamental que es la educación y también la situación general de pobreza (ambas expresadas en el analfabetismo) la fuerza político-electoral de la oposición y el nivel del producto social. No inciden POBLACIÓN, HUELGAS ni OCUPACIÓN.

Ahora, si se hace el mismo cálculo, sustituyendo PIB y POBLACIÓN por PIBPORHAB, quedan como variables explicativas ANALFABETA y OPOSICIÓN, no así PIBPORHAB ni el resto; R^2:0.70. No se muestra dependencia de estos recursos con respecto a la productividad general.

En el año en cuestión, los recursos para superar la pobreza (sin incluir al Distrito Federal) se destinan en un 21% a tres estados: Chiapas, Guerrero y Oaxaca, los que en conjunto tienen el 11% de la población, índices de escolaridad de los más bajos del país, votos para la oposición alrededor del porcentaje

[384]Los recursos para superar la pobreza, en 1995, se canalizan principalmente a Culiacán (19%), Ahome (12%), Mazatlán (11%) y Guasave (10%); a los cuatro corresponde el 52%. Cosalá percibe 1.4%, Badiraguato 3.6%, Sinaloa de Leyva 3.8% y, en conjunto, 8.8%. (Cuadro 25.2).

nacional.[385] En el otro extremo se ubican los estados de Baja California Sur, Colima y Nayarit, con tan sólo el 4.7% de los recursos, el 1.9% de la población, escolaridad alrededor del promedio nacional y votos para la oposición abajo del porcentaje nacional.

Resumiendo los cálculos de regresión del presente capítulo: en Sinaloa, en 1970-1995, los recursos para combatir la pobreza se comportan en el tiempo de acuerdo con el PIB (única variable explicativa, en este caso), lo que también sucede en México, en 1984-1995, (donde no tienen influencia la población ni la productividad). En Sinaloa, en 1983, la inversión federal para zonas marginadas se distribuye entre los municipios en relación inversa con un índice de bienestar, sin importar población, productividad general ni PEA sin ingresos. También en Sinaloa, pero en 1995, los recursos contra la pobreza se asignan a los municipios con base en la situación de analfabetismo y la oposición, no contando la mortalidad ni la población ocupada sin ingresos (aquí no participan PIB ni productividad general). En México, en 1995, estos mismos recursos se reparten entre los estados conforme al analfabetismo, la fuerza electoral de la oposición y el PIB, quedando desdeñadas productividad general, población, ocupación y huelgas.

Estos resultados son congruentes con los elementos teóricos (I, B y II, B) y con el tránsito de modelo económico en México (III y IV, B): el gasto social extraordinario varía en Sinaloa, como en México, de acuerdo con el producto social, aunque con una intensidad pequeña, y se distribuye en los dos ámbitos conforme a la pobreza y a la fuerza política de la oposición.

Observando gráficos y cuadros: en Sinaloa, en 1985-1995, los recursos para superar la pobreza varían en consonancia con el gasto programable (mientras que en el país lo hacen de acuerdo con el PIB). En los dos espacios se trata de recursos pequeños, tanto en términos absolutos como en relación con el PIB y el número de habitantes, con la particularidad de que en Sinaloa estas últimas proporciones son aún menores, a pesar de que la productividad viene creciendo (cuando en el país ha estado descendiendo); dichos recursos disminuyen su proporción en el gasto total local, mientras que en el país casi lo duplican.

---

[385]En 1995, en México, los recursos para superar la pobreza se canalizan en proporción importante a Chiapas (7%), Guerrero (7%) y Oaxaca (7%), con población de 4%, 3% y 4%; índices de escolaridad de 62%, 80% y 71%; votos por la

B) Estructura programática

Este corto inciso se dedica a examinar la composición programática del gasto social extraordinario, es decir, la relación entre los programas o partes que conforman dicho gasto. Lo ideal sería hacer un desglose por ámbitos de necesidades sociales fundamentales (educación, salud, etc.) y poder compararlo con la distribución del gasto social ordinario, vista en XI, B, pero la información de que se dispone no lo permite. La conformación por programas es la utilizada por los dos últimos presidentes de la república.

Comparando la estructura de los recursos para superar la pobreza ejercidos en Sinaloa, con los del país, en 1984-1996, (gráficos 26 y 27, respectivamente) se encuentra que la combinación local es más inconveniente que la nacional: dirige una porción más grande a infraestructura para el bienestar social, lo que implica más satisfacción directa de necesidades, pero casi extingue las destinadas a proyectos productivos y a infraestructura básica de apoyo, afectando las condiciones futuras para superar la pobreza.

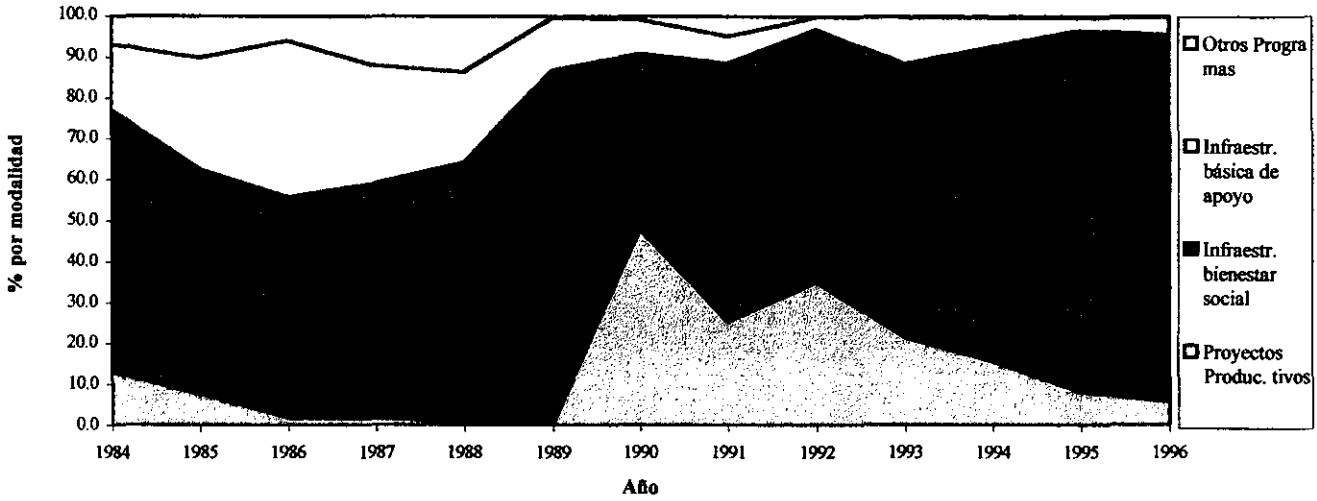
En Sinaloa suceden los mismos cambios de estructura que en el país, en términos gruesos (exceptuando el comportamiento del gasto en proyectos productivos), aunque de manera más drástica. Además, en la localidad sí hay movimientos en los años 1984-1989; en los que desaparece el gasto en las modalidades proyectos productivos y otros programas y se reduce el de infraestructura básica de apoyo, para permitir una notable expansión del de infraestructura para el bienestar social. En 1990 opera una recomposición parcial (al aumentar bruscamente el gasto en proyectos productivos), pero en adelante se vuelven a presentar, en general, las mismas tendencias que en la primera fase.[386]

---

oposición de 104%, 100% y 96% y superficie de 4%, 3% y 5%, respectivamente. (Cuadro 2.2).

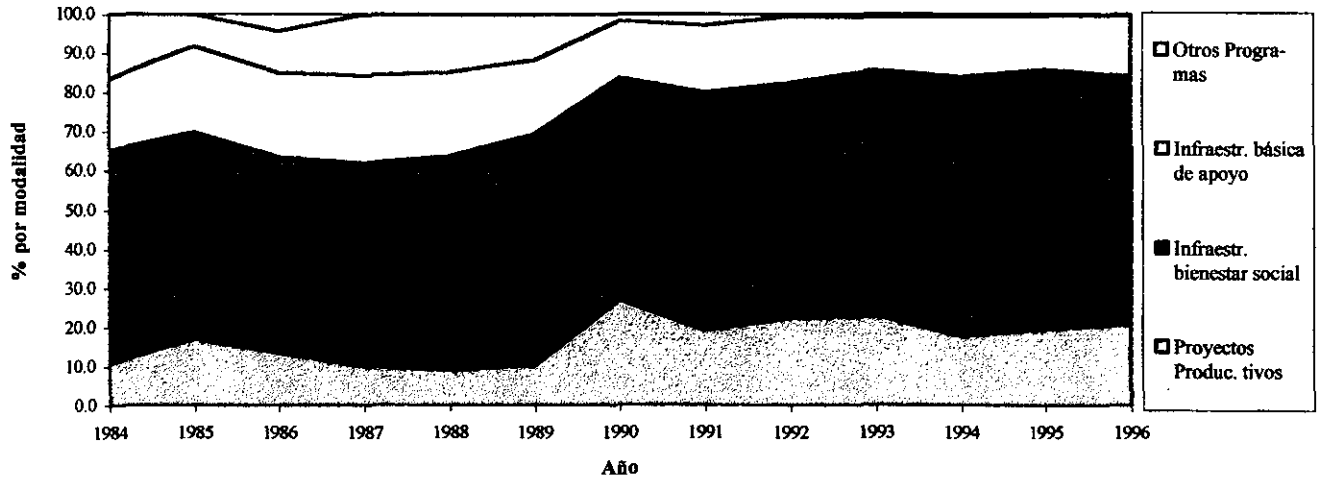
[386]En Sinaloa, en 1984-1996, se reduce la proporción destinada a las modalidades proyectos productivos (del 13% al 6%) e infraestructura básica de apoyo (del 16% al 4%) y prácticamente desaparece la de otros programas (del 7% al 0.2%), para dar cabida al notable aumento del gasto en infraestructura para el bienestar social (del 64% al 90%). Son las mismas tendencias que en México, exceptuando el comportamiento del programa proyectos productivos. (Cuadro 19.2).

Gráfico 26. SINALOA: RECURSOS PARA SUPERAR LA POBREZA, POR MODALIDAD. 1984-1996 (%)



FUENTE: Cuadro 22.2.

Gráfico 27. MÉXICO: RECURSOS PARA SUPERAR LA POBREZA, POR MODALIDAD. 1984-1996 (%)



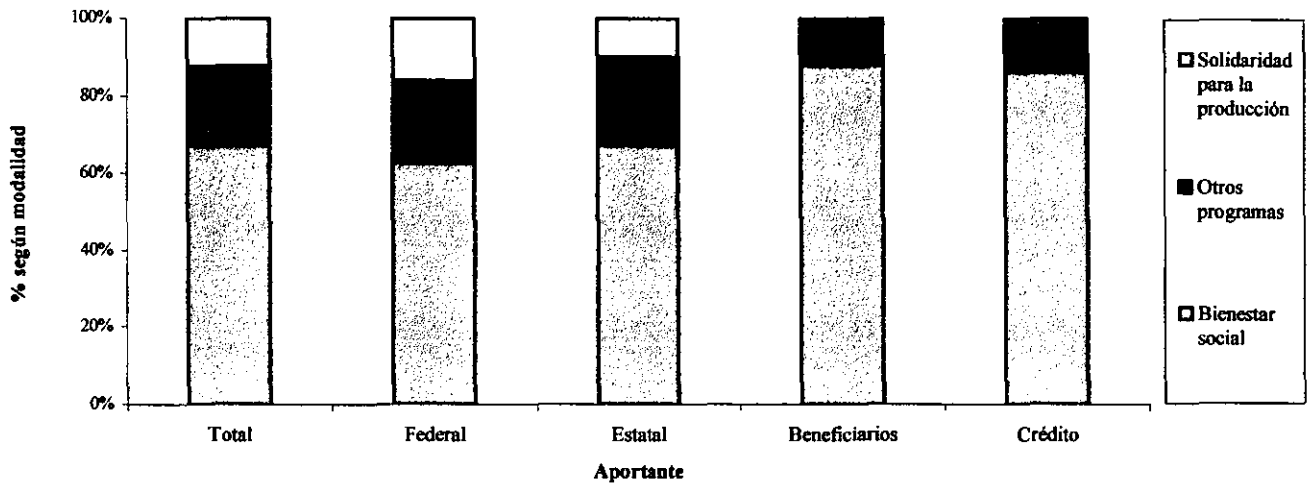
FUENTE: Cuadro 22.2.

En México, en los años 1984-1995, la composición del gasto para combatir la pobreza evoluciona a favor de la parte destinada a proyectos productivos y a infraestructura para el bienestar social, afectando un

poco al gasto en infraestructura básica de apoyo y haciendo desaparecer al de otros programas. Estos cambios se dan a partir de 1989; hasta entonces el saldo de los movimientos era la estabilidad.[387]

Por otra parte, si se toma el gasto total efectuado en Sinaloa mediante el PRONASOL, en el lapso 1989-1995 (gráfico 28), se observa que predomina la modalidad bienestar social, tanto en el total (67%), como en cada una de las fracciones de los aportantes; le siguen otros programas (21%) y solidaridad para la producción (12%).

Gráfico 28. SINALOA: RECURSOS DEL PRONASOL POR APORTANTE, SEGÚN MODALIDAD. 1989-1995 (%)



FUENTE: Cuadro 23.3.

La modalidad que requiere de mayores montos de inversión por beneficiario (ya que su fin es el de lograr un incremento permanente de la producción y de la productividad) es solidaridad para la producción. Y es precisamente en ella en que la proporción federal es más alta y el remanente lo ocupa la inversión estatal, mientras que los beneficiarios y el crédito nada aportan. En el otro extremo se encuentra la modalidad bienestar social, en la que la porción federal es la más baja de las tres (apenas superior a la

[387]En México, en 1984 y 1995, los recursos ejercidos para superar la pobreza son de 145.6 y 11 444.5 millones de nuevos pesos, respectivamente. En todo el periodo se observa un avance relativo del gasto en proyectos productivos (pasa del 11% al 21% del gasto total), y del gasto en infraestructura y bienestar, siempre el gasto más importante (va del 55% al 64%), en detrimento de infraestructura básica de apoyo (del 18% al 16%) y, principalmente, de otros programas (17% a 0.2%). Estos cambios suceden completamente en el periodo 1989-1994, ya que en 1984-1988 se mantienen las mismas proporciones y en 1996 continúa la situación de 1995. (Cuadros 22.1 y 22.2).

mitad), la parte estatal es alta y la de beneficiarios y créditos la mayor. En una situación intermedia (excepto en lo que se refiere a la proporción estatal) está la modalidad otros programas.[388]

En bienestar social destacan agua potable, estímulos a la educación básica y pavimentación en colonias populares, los que en conjunto perciben el 23% del total respectivo, en tanto que hay seis programas que nada o casi nada reciben: infraestructura hospitalaria, unidades médicas rurales, regularización de la tenencia de la tierra, organización agraria, fondos municipales de solidaridad y fomento al turismo.

En Otros programas sobresalen carreteras alimentadoras, así como asistencia social y servicios comunitarios y nada o casi nada se llevan cinco programas: mujeres, protección de áreas y cauces federales, telefonía rural, infraestructura penitenciaria y servicio nacional de empleo.

En Solidaridad para la Producción prácticamente todo se canaliza como crédito a la palabra, y sólo una cantidad desdeñable a producción primaria y a fomento a la producción y a la productividad.[389]

Tomada la inversión global realizada en 1989-1995 (gráfico 29), se observa que si bien en ella la de carácter federal se presenta mayoritaria, la estatal es importante (es la mitad de la federal) y también la que aportan los beneficiarios, en tanto que poco proviene de créditos.[390]

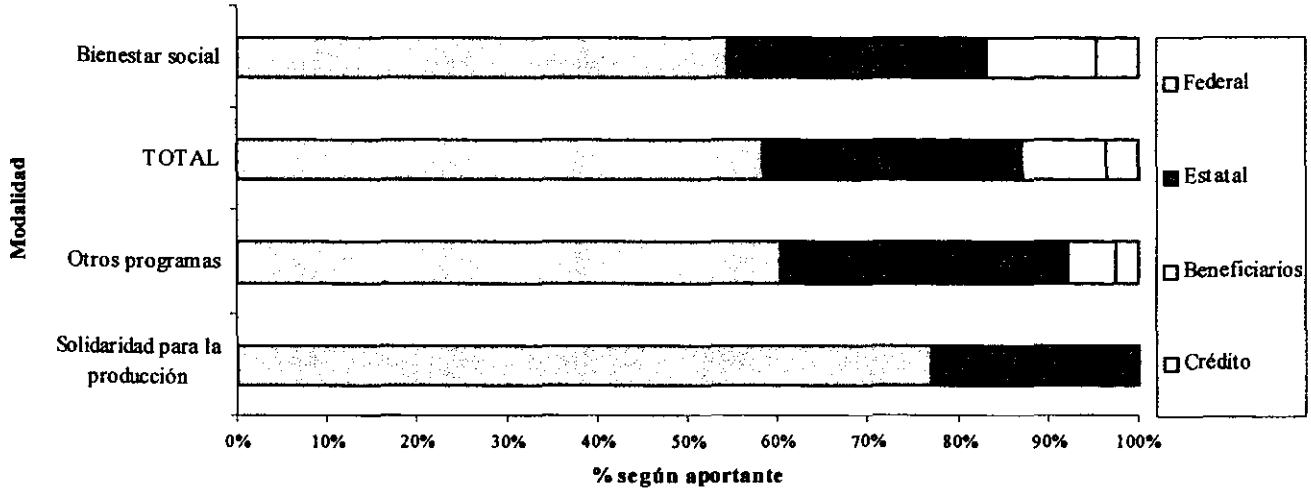
---

[388]El programa solidaridad para la producción es el que recibe más proporción federal (77%), siendo el resto prácticamente todo estatal (23%). El de otros programas tiene 60% de federal y 32% de estatal, 5% de beneficiarios y 2% de crédito; y el de bienestar social recibe 54% de federal, 29% de estatal, 12% de beneficiarios y 5% de créditos. (Cuadro 20.3).

[389]Si en lugar del gasto efectuado en un año, se toma el de todo el periodo 1989-1995, se tiene que de un total de 1 528.3 millones de nuevos pesos, el 67% se destina a la modalidad bienestar social (en la que destacan agua potable, con el 10% de aquél total; estímulos a la educación básica, con el 8% y pavimentación en colonias populares, con el 6%); el 21% a otros programas (donde sobresalen carreteras alimentadoras, con el 5% del total y asistencia social y servicios comunitarios, con el 4%), y el 12% a solidaridad para la producción (en el que se lleva casi todo el programa Crédito a la Palabra: 11% del total). (Cuadros 20.1 y 20.2).

[390]La aportación federal representa el 58% de la inversión global efectuada en el PRONASOL, en Sinaloa, en el lapso 1989-1995; la estatal, el 29%, la de los beneficiarios, el 9%, y la que proviene de créditos, el 4%. (Cuadro 20.3).

Gráfico 29. SINALOA: RECURSOS DEL PRONASOL POR MODALIDAD, SEGÚN APORTANTE. 1989-1995 (%)



FUENTE: Cuadro 23.2.

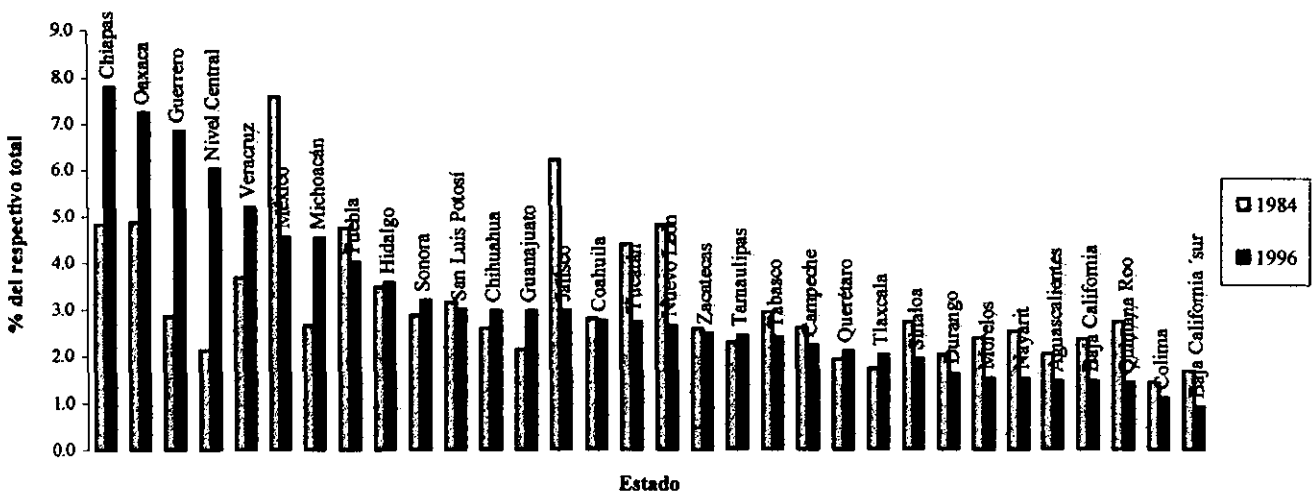
Resumiendo: Sinaloa, más acentuadamente que el país, posee una estructura de recursos para superar la pobreza que privilegia al gasto dirigido a la satisfacción inmediata de necesidades y no al destinado a mejorar las condiciones productivas y de infraestructura, decisivo para un perdurable futuro bienestar. Al privilegiarse la satisfacción inmediata de necesidades, se logra una aportación destacada de los beneficiarios de las obras, así como del gobierno estatal y del crédito (como el que se realiza en agua potable); en cambio, en la parte del gasto destinado a elevar la producción y la productividad (en el que sobresale el crédito a la palabra), que busca el bienestar a mediano plazo y destina más recursos por beneficiario, adquiere relevancia la aportación federal. Una combinación intermedia se da en "Otros programas", en donde destacan las carreteras alimentadoras.

C) Distribución geográfica

Si en XI, B se trató la distribución geográfica del gasto social ordinario, aquí se aborda la del gasto social extraordinario, tanto en el ámbito nacional (entre los estados) como en el local (entre los municipios sinaloenses). Este gasto es representado por los recursos para superar la pobreza y por la inversión federal de carácter social contenida en la inversión federal total. Los periodos de uno y otro tipo de gasto son distintos, debido a la disposición estadística, y el lapso estudiado es el de 1984 a 1996.

Sinaloa pierde en la distribución nacional, de 1984 a 1996 (gráfico 30): pasa del 2.7% al 1.9%. En el país sobresale el crecimiento de los recursos centralizados, en 1994 mayores a los de cualquier estado.[391]

Gráfico 30. MÉXICO: RECURSOS EJERCIDOS PARA SUPERAR LA POBREZA, SEGÚN ESTADO. 1984 Y 1996 (%)



FUENTE: Cuadro 24.2.

Hay un giro en el patrón de distribución. De 1984 a 1988-1990, se privilegia al estado de México, a Jalisco, Michoacán, Yucatán y Nuevo León, entidades con riesgo político, debido a que la oposición ha avanzado en ellas. Enseguida, aumentan las proporciones a estados pobres, con fuerzas opositoras radicalizadas; por esto en 1994 y 1996 Chiapas, Oaxaca y Guerrero perciben las mayores proporciones.

[391]Los recursos manejados a nivel central son de 2.1% en 1984, 3.8% en 1988, 11.5% en 1994 y 6.0% en 1996. (Cuadro 24.2).

Enseguida se desglosa el periodo 1984-1996 en tres regímenes gubernamentales estatales. En 1984, Sinaloa ocupa un lugar intermedio en el reparto de los recursos nacionales para combatir la pobreza (2.7%). Los estados más favorecidos son México, Jalisco, Oaxaca, Nuevo León, Baja California Sur y Tlaxcala.[392]

En 1988, Sinaloa asciende levemente (al 2.9%). La mayores porciones corresponden a Yucatán, y luego a Oaxaca, Veracruz, Chiapas, Sonora y Jalisco; las menores a Tabasco, San Luis Potosí y Morelos.[393]

En 1994, Sinaloa reduce drásticamente su participación (al 1.9%) y el más alto porcentaje lo tienen los recursos manejados centralmente. Entre los estados favorecidos sobresalen Guerrero, Oaxaca, Chiapas, Michoacán y Estado de México; en el otro extremo se colocan Baja California Sur, Colima y Nayarit.[394]

En 1996 se da una situación parecida a la de 1994, pero con variantes importantes. Sinaloa continúa con su misma proporción (1.9%) y la parte manejada centralmente es grande, aunque mucho menor que la de 1994. Ahora, las mayores porciones corresponden a Chiapas, Oaxaca, Guerrero, Veracruz, Michoacán y Estado de México, y las menores a Baja California Sur, Colima y Baja California.[395]

Aquí se abandona el ámbito nacional. En Sinaloa se analiza la distribución geográfica de la inversión social extraordinaria en dos dimensiones diferentes: en la primera, se trata de la inversión federal social extraordinaria, en 1983-1994, la que se compara con otras formas de inversión; en la segunda, se aborda la inversión social extraordinaria total (no sólo la fracción federal, sino también las que aportan el gobierno de Sinaloa y los beneficiarios), ejercida en 1989-1995, lapso que se trata como un solo año. Ambas dimensiones coinciden en mostrar la concentración de los recursos en los municipios desarrollados.

---

[392]En 1984, de un total de 145.6 millones de nuevos pesos, los estados que se llevan las mayores proporciones de gasto contra la pobreza son los de México (8%), Jalisco (6%), Oaxaca (5%), Nuevo León (5%), Chiapas (5%) y Puebla (5%). En el otro extremo están Colima (1%), Baja California Sur (2%) y Tlaxcala (2%). Sinaloa recibe el 2.7%. (Cuadros 24.1 y 24.2).

[393]En 1988, de un total de 860 millones de nuevos pesos, la mayor porción corresponde a Yucatán (10%), seguido de Oaxaca (6%), Veracruz (6%), Chiapas (6%), Sonora (5%) y Jalisco (5%). En el otro extremo se hallan Tabasco (1%), San Luis Potosí (1%) y Morelos (2%). Sinaloa recibe el 2.9%. (Cuadros 24.1 y 24.2).

[394]En 1994, el total de recursos contra la pobreza llega a 9 270 millones de nuevos pesos. Sobresale que el porcentaje más alto haya sido para recursos manejados centralizadamente (12%). Los estados primeros son Guerrero (7%), Oaxaca (7%), Chiapas (7%), Michoacán (5%) y Estado de México (5%) y los últimos, Baja California Sur (1%), Colima (1%) y Nayarit (1%). Sinaloa se lleva el 1.9%. (Cuadros 24.1 y 24.2).

[395]En 1996, el gasto total es de 11 444 millones de nuevos pesos. En el reparto sobresalen decididamente Chiapas (8%), Oaxaca (7%), Guerrero (7%), Veracruz (5%), Michoacán (5%) y Estado de México (5%). Al último se encuentran Baja California Sur (0.9%), Colima (1.1%) y Baja California (1.5%). Sinaloa percibe el 1.9%. (Cuadros 24.1 y 24.2).

La parte social de la inversión federal total ejercida en Sinaloa, en 1983-1994, aumenta considerablemente; en 1983 significa el 5% (integrada por la inversión en zonas marginadas tanto normal como del CUD, y por la inversión del PIDER); en 1994 es del 29%,[396] toda del CDS.

La inversión social extraordinaria, contenida en la inversión federal ejercida en Sinaloa, efectúa un giro en cuanto a su distribución municipal, de 1983 a 1994. En el primer año, se orienta decididamente a los municipios pobres, ya se trate de la inversión en zonas marginadas (normal y del CUD), en la que los primeros son Badiraguato, Cosalá y Escuinapa, o de la inversión del PIDER, en la que encabezan San Ignacio, Sinaloa y El Fuerte.[397] En 1989 se reparte principalmente entre los municipios avanzados; en 1994 Ahome y Culiacán reciben la mayor parte de los recursos del CDS (el 63%). (Lo mismo sucede en la inversión social del programa normal: Ahome y Culiacán disponen del 29% en educación y del 36% en salud).[398]

La inversión social sigue siendo importante en los municipios pobres. En 1983, la inversión normal en zonas marginadas es la fracción mayoritaria solamente en Badiraguato y Cosalá, mientras que la del PIDER lo es en Concordia, Rosario y San Ignacio. En 1994, el CDS significa la mayor parte de la inversión total en la mitad de los 18 municipios, entre los que se encuentran cinco rezagados: Badiraguato, Concordia, Cosalá, Mocorito y Sinaloa de Leyva. Dicho de otra manera: la inversión social (no normal) que era mayoritaria sólo en cinco municipios atrasados en 1983, ahora lo es en cinco de éstos y en cuatro avanzados.[399]

---

[396]En 1983, la inversión dirigida a zonas marginadas es de 1.7% en la parte normal y de 0.3% en el CUD, mientras que el PIDER ocupa el 2.9% de la inversión federal total. En 1989, el PRONASOL significa el 4.7%, y el Programa de Desarrollo Regional el 5%. En 1995, el CDS es el 26.4%. (Cuadros 11.3, 12.3 y 13.3).

[397]En 1983, en la inversión para zonas marginadas destaca en el programa normal Badiraguato, con el 19% y Cosalá, con el 22%; en el CUD, Escuinapa, con el 39% del respectivo total. En el PIDER primero están San Ignacio (12%), Sinaloa de Leyva (12%) y El Fuerte (11%). (Cuadro 11.2).

[398]En 1994, del total de inversión del CDS, Ahome recibe el 9% y Culiacán el 25%. En el programa normal, Ahome percibe el 10% y Culiacán el 19% en educación; y el 12% y 24%, respectivamente, en salud y asistencia social. (Cuadro 21.2).

[399]En 1983, del total de inversión federal en cada municipio, la de zonas marginadas (normal) representa el 64% en Badiraguato y también en Cosalá, mientras que la del PIDER es el 61% en Concordia, el 52% en Rosario y el 59% en San Ignacio. En 1994, la parte del CDS es mayoritaria en cinco municipios atrasados: Badiraguato (92%), Concordia (56%), Cosalá (89%), Mocorito (86%) y Sinaloa de Leyva (68%) y en 4 avanzados. (Cuadros 11.3, y 21.3).

Hechas las anteriores observaciones generales, es momento de pasar al análisis de cada uno de los años que se han venido comparando. En 1983, la inversión federal en Sinaloa se presenta dividida en la parte normal y la del CUD; la normal se compone de tradicional y de zonas marginadas, en tanto que la del CUD, del programa estatal de inversión (integrado por normal y zonas marginadas) y del PIDER.

La inversión destinada a zonas marginadas (la del programa normal y la del programa estatal de inversión), así como la inversión del PIDER, se distribuyen en forma opuesta a la inversión tradicional. La inversión tradicional del programa normal (descontada la mayor parte, contenida en el rubro "Varios") privilegia a Ahome y a Mazatlán, en tanto que la inversión tradicional del programa estatal de inversión prioriza a Culiacán; o sea que la inversión tradicional de ambos programas, que suma el 95% de la inversión federal total, se destina a los municipios más adelantados.

Como es de esperarse, la asignación de la inversión federal total entre los municipios del estado está decidida por la distribución de la inversión normal, ya que ésta significa una porción abrumadora, a nivel estado (94%) y en la gran mayoría de los municipios. Pero -además- la parte correspondiente al CUD también privilegia, en términos globales, a municipios avanzados.[400]

En dicho año, la inversión federal ejercida en Sinaloa[401] aparece en su mayor parte en el renglón "Varios" y no en algún municipio en particular, ya que los recursos fueron destinados a la construcción de la carretera "costera". El resto privilegia a los municipios avanzados (Ahome, Mazatlán y Culiacán), así como a Sinaloa de Leyva, posiblemente debido a la construcción de la presa Gustavo Díaz Ordaz.[402]

La inversión federal en Sinaloa, destinada a zonas marginadas es, apenas, del 2% de la inversión total y se ejerce casi toda dentro del programa normal; es menor a la inversión PIDER, del 3%; se destina

---

[400]La inversión federal del CUD se destina a Culiacán (25%), Ahome (9%), Mazatlán (10%) y Guasave (11%), esto es, a los municipios con grandes centros urbanos. (Cuadro 21.2).

[401]En 1983, la inversión federal en Sinaloa es de 22.7 millones de nuevos pesos, de los que corresponden 94% a la inversión normal y 6% al CUD. (Cuadros 19.1 y 19.3).

[402]La inversión federal total se concentra en Ahome (13%), Mazatlán (6%), Sinaloa de Leyva (9%) y Culiacán (5%). La mayoría de los municipios (9 de un total de 17, en este año) recibe menos del 1%, quedando entre ellos varios municipios pobres, como Cosalá (0.6%), Choix (0.3%), Elota (0.3%), Mocorito (0.6%) y San Ignacio (0.6%). (Cuadro 19.2).

La composición de los recursos en los municipios adelantados es diferente a la de los otros. En aquéllos, la aportación federal es más pequeña (y menor al promedio estatal de 58%), mientras que la de los beneficiarios -por el contrario- es más grande (y mayor que el promedio estatal de 9%).[415]

El crédito es reducido a nivel estado (4%) e importante sólo en los municipios de mayor progreso, como Culiacán, Ahome y Mazatlán;[416] no existe en diez municipios, entre éstos los más pobres; tiene relación directa con el desarrollo de los mismos, debido a la capacidad general de pago de los destinatarios.

Al interior de los municipios (gráfico 32),[417] la parte federal de los programas de bienestar social es menor en los avanzados que en los atrasados; (inferior en Culiacán, Mazatlán y Ahome que en Badiraguato, Sinaloa de Leyva y San Ignacio); en cambio, la contenida en Solidaridad para la Producción y en Otros

Gráfico 32. SINALOA: RECURSOS DEL PRONASOL POR APORTANTE, SEGÚN MUNICIPIO. 1989-1995 (%)

FUENTE: Cuadro 25.3.

Programas no muestra un comportamiento definido.[418] Ello se debe al peso del crédito y de las aportaciones de beneficiarios, en aquellos municipios, la que no es factible en los últimos, debido a la capacidad de pago.

[415]En los municipios avanzados, la aportación federal es más pequeña y la de los beneficiarios más grande (Culiacán, 58% y 11%; Ahome, 54% y 12%; Mazatlán, 56% y 13%), en relación a las respectivas proporciones en los municipios atrasados (Badiraguato, 67% y 6%; San Ignacio, 64% y 5%, Sinaloa de Leyva, 68% y 7%). (Cuadro 25.2).

[416]El crédito es importante en Culiacán (8%), Ahome (5%) y Mazatlán (2%). (Cuadro 25.3).

[417]El programa excell –con el tamaño de fuente usado- no ha puesto la mitad de los nombres, en el eje de las "Y". De arriba abajo, faltan: Navolato, Ahome, Angostura, TOTAL SINALOA, Salvador Alvarado, Alcance Estatal, El Fuerte, Cosalá, Elota y Sinaloa de Leyva.

[418]La parte federal en el programa bienestar social es menor en los municipios avanzados (Culiacán, 51%; Mazatlán, 52%, Ahome, 54%) que en los rezagados (Badiraguato, 63%; Sinaloa de Leyva, 60%; San Ignacio, 57%). La parte federal destinada a solidaridad para la producción y a otros programas no presenta un patrón definido en este sentido. (Cuadro 25.3).

principalmente a Cosalá, Badiraguato y Sinaloa de Leyva, los que reciben más de la mitad; se canaliza a los municipios pobres, generalmente de gran superficie y ubicados total o parcialmente en la sierra.

La inversión del PIDER, igual que la de zonas marginadas, favorece claramente a los municipios pobres y nada o casi nada destina a los prósperos como Ahome, Angostura, Guasave y Salvador Alvarado. Sobresalen en el PIDER San Ignacio, Sinaloa de Leyva y El Fuerte.

En la estructura interna de los municipios, la inversión normal predomina en la gran mayoría,[403] pero sobre todo en los más desarrollados. En cambio, en los municipios atrasados es mayoritaria la inversión del PIDER[404] y muy importante la inversión dirigida a zonas marginadas.[405]

En 1989, la inversión federal ejercida en Sinaloa[406] se divide en normal y del CUD; éste en Programa de Desarrollo Regional, Programa de Coordinación Especial y Programa Nacional de Solidaridad. El PRONASOL contiene el 5% de la inversión federal total ejercida en Sinaloa (mientras que todo el CUD se lleva el 13%). En el PRONASOL, Culiacán, Mazatlán, Ahome y Navolato reciben más de la mitad de los recursos y lo mismo sucede con el Programa de Desarrollo Regional y con el Programa de coordinación especial, lo que obliga a que el CUD en su conjunto quede orientado a tales municipios.[407] Nada de extraño tiene que la inversión federal normal también privilegie a los municipios avanzados,[408] ya

---

[403]La inversión normal predomina decididamente en la gran mayoría de los municipios, pero sobre todo en los más desarrollados (Ahome, 98%; Culiacán, 86%; Mazatlán, 93%, y Salvador Alvarado, 97%). La anomalía la representa el municipio de Sinaloa de Leyva, con el 95% de tal inversión, presumiblemente debido a la construcción de la presa Gustavo Díaz Ordaz). (Cuadro 19.3).

[404]Los municipios pobres tienen en su inversión federal total una parte menor de inversión normal: Concordia (34%), Elota (40%), Rosario (32%), San Ignacio (40%); en ellos, la mayor parte la constituye la inversión PIDER (61%, 44%, 52% y 59%, respectivamente). (Cuadro 19.3).

[405]La inversión para atender a las zonas marginadas se presenta repartida entre la normal y el Programa Estatal de Inversión, pero sólo en la parte normal adquiere relevancia, en los municipios pobres: 64% en Badiraguato; 64% en Cosalá; 43% en Choix; 26% en San Ignacio; 20% en Rosario y 25% en Mocorito. En los municipios más pujantes esta inversión no tiene importancia. (Cuadro 19.3).

[406]En 1989, la inversión federal en Sinaloa es de 303.6 millones de nuevos pesos, de los que corresponden 263.5 millones a la inversión normal y 40.1 millones a la inversión PIDER. (Cuadro 20.1).

[407]La inversión total del CUD se destina destacadamente a Ahome (15%), Culiacán (26%), Mazatlán (10%) y Navolato (5%). Y para que esto suceda, contribuyen prácticamente todos los subsectores del CUD: tanto el Programa de Desarrollo Regional, como el Programa de Coordinación Especial y el Programa Nacional de Solidaridad se destinan principalmente a los municipios más desarrollados. Por ejemplo, el PRONASOL asigna el 7% de su total a Ahome; el 26% a Culiacán; el 13% a Mazatlán y el 6% a Navolato. (Cuadro 20.2).

[408]La distribución de la inversión federal total sigue estando determinada por la de la inversión normal. Son los municipios más desarrollados los que reciben más inversión normal (aunque no tanto como en 1983): Ahome, 11%; Culiacán, 12%; Guasave, 9%; Mazatlán, 7%; Sinaloa de Leyva, excepción en 1983, ahora recibe (6%); Concordia (9%) y Elota (9%).

que tradicionalmente así lo ha hecho; además, como sigue siendo importante, determina que la inversión federal total tenga el mismo patrón de distribución.[409]

Aunque es pequeña dentro de la total, la inversión del PRONASOL es relevante en los municipios pobres: Concordia, Badiraguato, Escuinapa, El Fuerte y Mocorito. Es esta distribución del PRONASOL la que influye sobremanera para que el CUD sea la mayor parte en dos municipios (Concordia y San Ignacio), lo que es excepcional, ya que la normal es dominante no sólo en la inversión total a nivel estado (87%), sino también en la gran mayoría de los municipios.[410]

En relación con 1994, no se encontró una presentación oficial del total de inversión federal ejercida en Sinaloa, por lo que la suma del cuadro 21.1 se ha obtenido con información proveniente de fuentes distintas; se presenta la inversión federal total dividida en normal y en Convenio de Desarrollo Social (la normal se desglosa en los sectores tradicionales). En este año, la inversión contenida en el Convenio de Desarrollo Social absorbe el 29% de la inversión federal total; de dicha porción, corresponde privilegiadamente a Culiacán, la cuarta parte, y a Guasave, la décima. En el otro extremo están Concordia y Cosalá, con menos del 2%, cada uno.[411]

La inversión del CDS es un factor casi tan importante como la inversión normal en la definición de la distribución de la inversión total. En 1994, la inversión federal total ejercida en Sinaloa favorece a los municipios avanzados; sobresalen Ahome (se lleva casi la mitad de la importante inversión normal en energéticos), Chóix (debido a que recibe la mayor parte de la inversión estatal agropecuaria, en el complejo

---

Sigue habiendo 4 municipios con menos del 1%: Badiraguato (0.5%), Escuinapa (0.73%), Mocorito (0.6%) y San Ignacio (0.4%). (Cuadro 20.2).

[409]La inversión federal total se distribuye principalmente entre los municipios más desarrollados: Ahome, Culiacán, Guasave y Mazatlán; hay 6 municipios con menos del 1%. (Cuadro 20.2).

[410]En el ámbito estatal, corresponde a la inversión normal el 87% y al CUD el restante 13%. En la gran mayoría de los municipios predomina la inversión normal, mientras que la del CUD destaca sobre todo en algunos pobres como Concordia (67%) y San Ignacio (52%). Esta distribución del CUD está claramente determinada por la del PRONASOL en casi todos los municipios, con la notable excepción de San Ignacio. El PRONASOL es parte importante de la inversión en Concordia (45%), Badiraguato (19%), Escuinapa (14%), El Fuerte (12%), Mocorito (13%), Navolato (13%), Salvador Alvarado (12%) y San Ignacio (13%). (Cuadro 20.3).

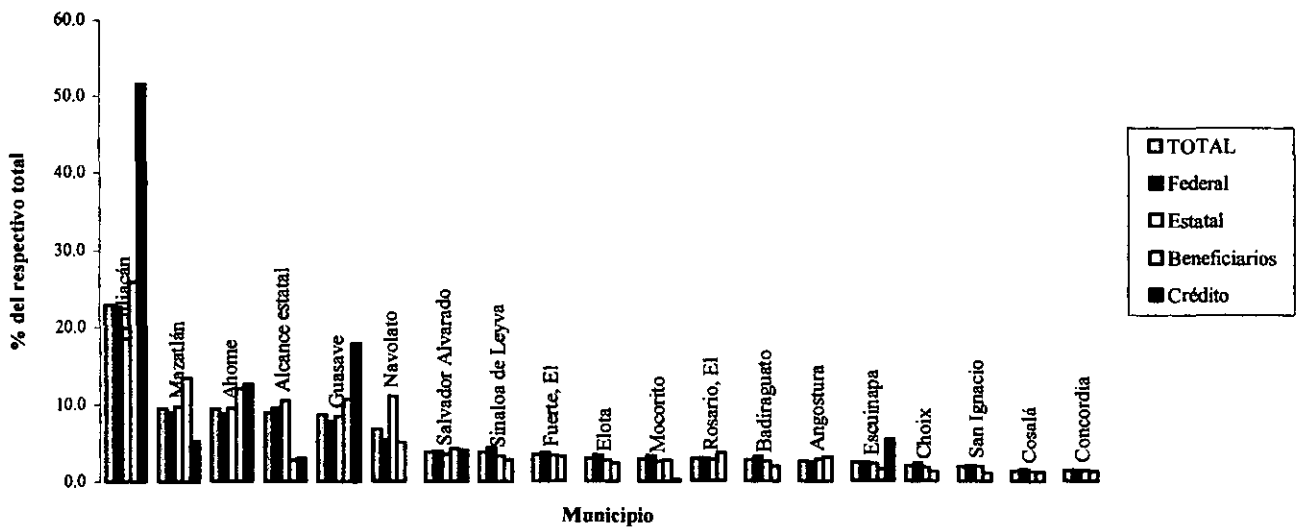
[411]En 1994, la inversión contenida en el CDS es de 167717 miles de nuevos pesos, de los que el 24.5% se canaliza a Culiacán, el 10.5% a Guasave, el 9.1% a Ahome y el 9.6% a Mazatlán. En cambio, poco corresponde a Concordia (1.9%) y a Cosalá (1.7%). (Cuadros 21.1 y 21.2).

"Huites") y, muy atrás, Culiacán, Guasave y Mazatlán. En el otro extremo se localizan Badiraguato, Concordia, Cosalá y Mocorito, con menos del 1%, cada uno.[412]

En la estructura interna de los municipios, la inversión del CDS es mayoritaria en la mitad de ellos, mientras que la inversión normal lo es en la otra mitad. Es notable que ambos tipos de inversión se canalicen a los municipios, sin distinguir su grado de desarrollo.[413]

En la segunda dimensión anunciada, (la que se refiere a la inversión social extraordinaria total, no sólo a la inversión social federal), se puede afirmar que, en Sinaloa, los recursos para superar la pobreza, en el lapso 1989-1995 (gráfico 31), se destinan de modo preponderante a los municipios más desarrollados (Culiacán, Mazatlán, Ahome, Guasave y Navolato), a los que corresponde la mayor parte.[414]

Gráfico 31. SINALOA: RECURSOS DEL PRONASOL POR APORTANTE, SEGÚN MUNICIPIO. 1989-1995 (%)



FUENTE: Cuadro 25.2.

[412]En 1994, la inversión federal total en Sinaloa es de 581051 miles de nuevos pesos, de la que Ahome recibe 10%, Choix, 31%, Culiacán, 15%; Guasave, 8% y Mazatlán, 6%. En el lado opuesto están Badiraguato (0.9%), Concordia (1.0%), Cosalá (0.5%) y Mocorito (1.0%). (Cuadros 21.1 y 21.2).

[413]La inversión del CDS es mayoritaria en Angostura, Badiraguato, Concordia, Cosalá, Mocorito, Salvador Alvarado y Sinaloa de Leyva; la inversión normal, en el resto de los municipios. (Cuadro 21.3).

[414]En Sinaloa, los recursos para superar la pobreza, en el lapso 1989-1995, son de 1 528.3 millones de nuevos pesos y se distribuyen destacadamente en Culiacán (23%) y de manera importante en Mazatlán (9%), Ahome (9%), Guasave (9%), y Navolato (7%). En el otro extremo se ubican Cosalá (1%) y Concordia (1%). (Cuadros 25.1 y 25.2).

En suma, Sinaloa ha disminuido su participación en los recursos nacionales para superar la pobreza, la que ahora es inferior a su porcentaje de población. Estos recursos están concentrados, en 1980-1995, tanto en México como en Sinaloa. En el país se desplaza la preponderancia de los estados con oposición permitida (Jalisco, Estado de México, Michoacán) por la de otros, más pobres, en los que últimamente han surgido grupos armados, como Chiapas, Oaxaca y Guerrero. Y han crecido los recursos centralizados.

En el ámbito local, la inversión federal social de carácter extraordinario gana espacio en la inversión federal total y se vuelve mayoritaria en la mitad de los municipios, favoreciendo a los avanzados, en el lapso 1983-1994, aunque sigue siendo muy relevante en los atrasados. Los recursos para superar la pobreza también están concentrados en aquellos municipios, en los que la participación de los beneficiarios y del crédito es destacada, a diferencia de lo que sucede en estos últimos, en donde la inversión federal es cuantitativamente menor pero relativamente más importante.

CONCLUSIONES

En el periodo de estudio, 1970-1995, el gasto social real crece en Sinaloa: el gasto social ordinario por habitante se duplica (de 0.515 a 1.041 pesos de 1980), mientras que la participación del mismo gasto social ordinario en el PIB local crece 42% (al variar de 1.2% a 1.7%. Esto sucede casi por completo en la etapa del nacionalismo revolucionario, ya que en la del liberalismo social el primero de estos gastos aumenta menos y el segundo declina un poco.

El despliegue aludido implica un avance relativo de Sinaloa en el contexto nacional, en los 26 años observados. En la primera etapa, a pesar de casi duplicarse las dos variables en cuestión, la entidad pierde terreno, debido al mayor crecimiento en el ámbito nacional; en la segunda etapa, no obstante avanzar poco la primera variable, y declinar la segunda, Sinaloa obtiene la mejoría relativa que sella a todo el periodo, por la drástica caída nacional.

A pesar del progreso de Sinaloa, al final del mencionado periodo esos indicadores principales son todavía considerablemente mayores en México (casi cuatro veces, el gasto social ordinario real por habitante, y tres veces, la proporción gasto social ordinario real/PIB). Tal expansión no consiste principalmente en el crecimiento local del gasto social, sino en la importante caída del mismo en el país; se debe también a la pequeñez que tienen los indicadores provincianos ante los correspondientes nacionales (lo que les da holgura para crecer con más celeridad) y a la pujanza de la productividad general sinaloense, con respecto a la de México, en la segunda etapa.

En pocas palabras: en la primera etapa se tiene gran ampliación absoluta del gasto social ordinario de Sinaloa (casi se duplica ante población y PIB), que significa retroceso relativo en el contexto del país, debido al mayor avance de este ámbito; y, en la segunda, pequeño ascenso absoluto de dicho gasto en la localidad, e importante despliegue relativo, dada la gran caída nacional.

La participación del gasto social ordinario sinaloense en el correspondiente gasto nacional se comporta de acuerdo con la relación productividad general local/productividad general nacional. En 1970-1980, el estado baja el porcentaje que en el país tiene su PIB, sube el de su población y, como resultado, disminuye el de su productividad general; simultáneamente se da un descenso en la proporción del gasto social ordinario; en 1980-1995 acontece lo contrario.[419]

[419]Un pequeño y sencillo cuadro estadístico puede ayudar a sustentar la conclusión general hasta aquí vertida, combinando -en la medida en que ha sido posible- las tres dimensiones en que se ha desenvuelto este trabajo: la de los ámbitos de Sinaloa y México, la de las etapas del periodo de estudio y la de los tipos de gasto social. (Las unidades de que se trata son millones de nuevos pesos de 1980, salvo en los casos referidos a la productividad general, en que son nuevos pesos de 1980, y la población, en que obviamente son habitantes).

SINALOA: PARTICIPACIÓN EN POBLACIÓN, PIB Y GASTO PÚBLICO NACIONALES. 1970, 1980 Y 1995 (%)

	1970	1980	1995
PIB	2.3	2.0	2.7
Población	2.6	2.8	2.7
PIB/Población	88.2	66.9	102.5
Gasto total	0.4	0.4	0.5
Gasto programable	0.4	0.4	0.7
Gasto programable social	0.6	0.5	0.8
Gasto contra pobreza	-	-	2.0

FUENTE: Cuadro 1.2.

Aquí se observa que, en la primera etapa, aumenta la proporción de población y disminuye la de PIB, lo que implica un menor nivel relativo de productividad; a pesar de esto, el gasto total y el gasto programable conservan su participación, no así el gasto social ordinario, que desciende un poco. En la segunda etapa, población y PIB varían en sentido contrario a la primera, lo que significa un aumento de la productividad general de Sinaloa en el escenario nacional; el gasto total y el gasto social ordinario duplican su porcentaje. Por su parte, el gasto social extraordinario es en Sinaloa, en 1995, el 2% del que se ejerce en la república.

Enseguida se amplía el anterior resumen estadístico. En Sinaloa, en 1970-1995, el gasto social ordinario real se cuatriplica (de 1.653 a 2.523 millones de NP de 1980), dándose el mayor aumento durante la primera etapa, la de 1970-1982; lo que da lugar a que el gasto social ordinario real por habitante se duplique (de 0.515 a 1.041 NP de 1980), lo que acontece casi totalmente en la primera etapa (en la que llega a 0.923 NP). En cambio, en México, la cuantía del gasto social ordinario se cuatriplica hacia 1980 (de 113 a 441 millones de NP de 1980), y cae considerablemente, para terminar en 1995 en el triple del de 1970 (333 millones de NP de 1980), dando lugar a que el gasto social ordinario real por habitante aumente más del doble hacia 1980 (de 2.3 a 5.4 NP de 1980) y sólo quede, en 1995, 50% arriba del de 1970 (termina en 3.7 NP de 1980).

La relación gasto social ordinario/PIB casi se duplica (de 1.2% a 2.1%), lo que sucede principalmente en 1970-1980 (de 1.2% a 1.9%). En México, esta proporción casi se dobla de 1970 a 1982 (de 4.8% a 9.1%) y cae en un tercio hacia 1995 (hasta 6.1%).

La razón gasto social ordinario real/gasto total real disminuye ligeramente, de 1970 a 1980 (del 34% al 32%), y considerablemente de este año a 1995 (al 24%). En tanto, en el país permanece constante, en todo el periodo: 25% en 1970, 25.5% en 1980 y 25.5% en 1995.

Lo dicho concuerda con la idea consistente en que el gasto social es otorgado por las clases propietarias de acuerdo con la productividad general (y, presumiblemente, con los márgenes de ganancia que implica), buscando controlar la lucha de los desposeídos. El nacionalismo revolucionario en Sinaloa y México quedó comprendido en la expansión mundial del Estado del Bienestar y del gasto social, una fase de auge relativamente larga; el liberalismo social es la expresión de la reducción de tal Estado y del debilitamiento del gasto social que le acompaña, en una fase prolongada de crisis.

La anterior conclusión general se secciona enseguida, de acuerdo con el orden temático del trabajo, tomando como base las conclusiones parciales.

PRIMERA PARTE. Movidos principalmente por su interés económico individual, los hombres despliegan incesantemente una lucha individual y colectiva, en pos de obtener la mayor parte posible del producto social. Esta competencia de mil formas da pie a una Sociedad Estratificada Piramidalmente (SEP), cuya forma característica implica que, a medida que se asciende en ella, idéntica porción de producto es apropiada por menor número de individuos, y -destacadamente- que las clases inferiores sólo reciben lo necesario para reproducirse, proporción que oscila históricamente entre ciertos límites, determinados por la lucha colectiva de largo plazo. Este movimiento de expansión-contracción es lo que explica el nacimiento y despliegue del Estado del Bienestar y del gasto social que le acompaña, y la actual retracción de los mismos, en la fase neoliberal.

I. Ante las crecientes concentración y polarización que significó el desarrollo capitalista del siglo XIX, y la lucha masiva que esto trajo consigo, el Estado se vio obligado a ofrecer condiciones mínimas de supervivencia a los desposeídos, dando lugar al Estado del Bienestar. El gasto social surgió y se desarrolló para garantizar, masivamente, una fuerza de trabajo preparada y saludable, en el aspecto económico, y

---

En 1995, el gasto social extraordinario es de 0.6 millones de NP de 1980, correspondiendo a cada habitante 0.254 NP de 1980, menos de la cuarta parte del gasto social ordinario por habitante del mismo año (1.041 NP). En México, ese gasto es de 30 millones de NP de 1980, asignándose a cada habitante 0.334 NP de 1980, once veces menor que el gasto social ordinario por omexicano (3.7 NP de 1980) y mayor que el gasto social extraordinario por habitante de Sinaloa.

En 1995, el gasto social extraordinario es el 0.6% del PIB estatal, contra 2.1% del gasto social ordinario; en México, los correspondientes porcentajes son 0.6% y 6.1%.

como un instrumento de mediatización y de control del descontento de los pobres, en el ámbito político-ideológico, y no como un gesto humanitario consistente en ayudar a los desamparados por el desarrollo económico, como sostiene la Economía del Bienestar.

A) La Economía del Bienestar no es adecuada para explicar el origen, el carácter, las funciones y las implicaciones del gasto social, debido a que expresa la realidad esencialmente al revés. Señala que no conviene ir demasiado lejos en la distribución, pues ésta presenta un comportamiento inverso al de la eficiencia; que distribuir más allá de cierto grado puede desalentar la inversión o el trabajo.

El mercado por sí sólo no puede garantizar la eficiencia, según la propia Economía del Bienestar, ya que existen fallos que obligan a la intervención estatal, la mayoría ligados al principio de Pareto (éste afirma que la eficiencia se logra en el punto en que no es posible aumentar el bienestar de un individuo sin disminuir el de otro). Dichas situaciones excepcionales corrientemente aceptan como dada la distribución de la riqueza y del ingreso derivado de ella, por lo que argumentando eficiencia velan la desigualdad; se trata de los fallos de la competencia, de los bienes públicos, de las externalidades, de los mercados incompletos, de la inadecuada información, así como del paro, la inflación y el desequilibrio.

Además, alejada del principio de Pareto, la Economía del Bienestar argumenta explícitamente, mediante el fallo de la distribución de la renta, la necesidad de la reasignación de la renta, como factor no derivado de la argumentación teórica, sino debido a razones "humanitarias": ya que la búsqueda de la eficiencia genera pobreza, es necesaria la redistribución del ingreso por medio del Estado, para ayudar a los pobres a sobrevivir. Pero a la hora de ver en qué consiste tan destacada distribución, resulta que se reduce a transferencias, una especie de ayuda estatal masiva para los pobres, pequeña en relación con los enormes recursos distribuidos primeramente en la actividad económica y justificados por el Estado en aras de la eficiencia. El último fallo tiene lugar cuando el individuo actúa contra sí mismo, provocando que el Estado intervenga en su ayuda, cometido que éste no cumple adecuadamente.

En el último año citado, se da una relación gasto social extraordinario/gasto total de 5.8%, muy inferior a la de gasto social ordinario/gasto total, de 24%. En México, tales proporciones son de 2.3% y 26.0%. (Cuadro 1.1).

B) Muy lejos de la refinada argumentación de la Economía del Bienestar se encuentra la causa esencial de la existencia y del comportamiento del gasto social: es la lucha de los desposeídos por una porción del producto social que les permita mejorar sus condiciones de vida. Guiado por su interés económico individual, cada hombre libra corrientemente una tenaz y velada competencia con los demás, buscando apropiarse la mayor porción posible de producto social. Tal contienda da lugar a una sociedad estratificada piramidalmente (SEP), conformada por clases sociales y subdivisiones de las mismas. Las clases superiores son las propietarias de los medios de producción, y por esto tienen el derecho formal y la posibilidad real de ser dueños, también, de la mayor parte del producto social generado; las clases inferiores sólo poseen su fuerza de trabajo, por lo que reciben más o menos lo indispensable para reproducir su condición y, entre unas y otras, las clases medias son poseedoras de pequeños patrimonios o de sustitutos de la propiedad, lo que las hace acreedoras de una cuantía intermedia de ingreso, a cambio de su contribución al funcionamiento de la SEP.

La reproducción de la SEP está a cargo de una entidad especial, el Estado, el que obliga, avala o realiza la redistribución de una parte del producto social, entre los representantes y las bases sociales corporativistas, con el fin de garantizar la distribución fundamental, de carácter privado, realizada en la actividad económica (y potenciada, ordinariamente, mediante el gasto público destinado al desarrollo económico). El gasto social es parte importante de esta porción redistribuida del producto social. Si la desigualdad fundamental mencionada en el párrafo anterior no existiera, es decir, si aun los individuos de menores ingresos pudieran (adecuadamente, según el país y el momento histórico) alimentarse, vestirse, tener una casa, así como educarse, curarse y divertirse, el gasto social no existiría.

C) En el ámbito económico, la función principal del Estado del Bienestar consiste en asegurar las condiciones mínimas de reproducción de la fuerza de trabajo. Para esto, otorga buena parte del salario indirecto del trabajador (el salario que se utiliza principalmente en la satisfacción de necesidades socioculturales), sobre todo cuando el salario directo (el que otorga el empresario y que el trabajador destina mayormente a la satisfacción de necesidades físico-biológicas) disminuye en términos reales. En el

ámbito político, el Estado del Bienestar participa en el control de los desposeídos, repartiendo parte del producto social a grandes segmentos de la población desposeída y a la estructura de dirigentes económico-político-ideológicos. Y, en el campo ideológico, contribuye al engaño de la población; a que ésta vea en el Estado a una entidad que busca su bienestar, lo que logra reasignando otra porción de producto social.

Las referidas funciones del Estado del Bienestar se ven debilitadas -no eliminadas- a partir de 1975, aproximadamente, en la etapa del Estado neoliberal. El Estado retira protección a la fuerza de trabajo en muchos frentes, incluyendo el del gasto social; los recursos canalizados a la estructura de dirigentes disminuyen y se vuelve más difícil lograr la ilusión de equidad en los desposeídos.

II. El Estado del Bienestar convierte los derechos adquiridos por las clases inferiores en obligación para las clases superiores y para el propio Estado, lo que implica que debe comprar en el mercado fuerza de trabajo y medios para prestar los bienes y servicios correspondientes (o bien entregar directamente el dinero). Los recursos que para este fin utiliza el Estado constituyen el gasto social, parte del gasto público destinada a comprar consentimiento para reproducir la SEP y cuyo origen se halla precisamente en el descontento social. El gasto social recorre un ciclo por medio de su expansión y su retracción y, en la última de estas fases, implica para las clases inferiores menor satisfacción de necesidades vitales y peores condiciones para desplegar su lucha, sea individual o colectiva.

A) El concepto de gasto social se refiere a una parte del producto social que el Estado redistribuye entre los desposeídos, con el fin de ayudarlos a satisfacer necesidades esenciales, canalizar su descontento, y así garantizar la distribución privada de la mayor parte de tal producto (en forma de ganancias, principalmente). Puede quedar comprendido dentro del gasto de capital (como el gasto de capital humano, destinado a la educación, la ciencia y la tecnología), en el gasto de consumo productivo (el dirigido a reproducir la fuerza de trabajo activa, como la seguridad social) o en el gasto de consumo *improductivo* (el orientado a la población desprotegida y a la fuerza de trabajo deteriorada, como el gasto en asistencia social).

B) El gasto social está determinado ante todo por la lucha de clases: al aumentar ésta, se eleva el gasto social, y viceversa, correspondencia que no necesariamente se da a cada paso, sino en el largo plazo, de acuerdo con los giros importantes de esta lucha. Así lo ejemplifica la intensificación de la pugna colectiva de fines del siglo XIX, decisiva para el nacimiento del Estado del Bienestar y del correspondiente gasto social en Europa; la revolución rusa de 1917, al presionar a Occidente para que los introdujera; y la Revolución de 1910 en nuestro país, que elevó explosivamente al gasto social, así como la construcción de organizaciones de masas en el cardenismo y décadas siguientes, que lo consolidó.

Los límites lógicos del gasto social coinciden con los históricos y contienen un componente político y otro económico. El límite mínimo puede ser representado por el prácticamente inexistente gasto social que efectuaba el Estado de mediados del siglo XIX; los desposeídos en desgracia no satisfacían mínimamente sus necesidades físico-biológicas, mucho menos las socioculturales, y recibían el auxilio sólo de la familia o de la iglesia; su infame situación los llevaba a espontáneas y explosivas revueltas, encabezados por líderes naturales nacidos al calor de la desesperación. En el aspecto económico, la fuerza de trabajo cuesta muy poco a los empresarios y, en el campo político-ideológico, siempre es latente el peligro de brotes de rebeldía de los portadores de esa fuerza de trabajo.

El límite máximo ocurre en la década de los setenta. A lo largo de un siglo, el Estado apoya a los perdedores de la luchas individual y colectiva para satisfacer crecientemente sus necesidades físico-biológicas y socioculturales, y deja muy lejos el peligro de la rebeldía social: por esta última razón, ya no existía justificación decisiva para que el Estado siguiera incrementando el producto social transferido. Paralelamente, en la medida en que los desposeídos van satisfaciendo sus necesidades, pierden la razón de su lucha; la estructura de dirigentes se adocena, cuida su propio interés y sustituye la lucha de clases por labores francamente administrativas, inocuas a los propietarios.

Pero el gasto social significa un costo para la clase propietaria y presiona hacia abajo los márgenes de ganancia (suponiendo que los recursos para financiarlo no se extraen de las mismas clases desposeídas o de las clases medias). Obviamente, este proceso no puede continuar indefinidamente hasta socavar

mortalmente el margen de ganancia. Al ir aumentando el gasto social, también se eleva el descontento y la lucha de los propietarios en contra del mismo; en particular, éstos se resisten a contribuir con los recursos correspondientes en el presupuesto de ingresos públicos, originando la llamada crisis fiscal del Estado.

En pocas palabras: en la fase ascendente del gasto social, la satisfacción de necesidades de los desposeídos se dirige al límite mínimamente aceptable y va domesticando la lucha de los mismos; por el lado de los propietarios, eleva costos de producción y reduce márgenes de ganancias, provocando una creciente oposición de ellos al gasto social y un debilitamiento del proceso de acumulación y, con éste, del empleo y los salarios (y de la capacidad de lucha de los trabajadores). Tendencias contrarias pueden esperarse en la fase de retracción del gasto social.

Otros factores del gasto social son el nivel de desarrollo (en los países subdesarrollados son menores las relaciones gasto social/gasto total y gasto social/PIB), el ciclo económico coyuntural (favorable al gasto social en la fase expansiva), la crisis fiscal del Estado (el crecimiento mayor de los egresos, en relación con los ingresos, durante décadas, obliga ahora a la retracción del gasto social), la creciente necesidad del gasto ambiental (que agudiza la mencionada crisis fiscal), el grado de privatización (es muy diferente un sistema de bienestar privado, costeado por los beneficiarios, a uno público, que otorgue servicio a todos, financiado mediante impuestos), la eficiencia (cuyo aumento equivale a un mayor gasto social), la precisión de los destinatarios (que va a la par que la efectividad del gasto social), la calidad ofrecida (que es inversamente proporcional a la cobertura) y los gastos necesarios para todos (en los que el gasto social queda diluido en el gasto general).

C) El gasto social ha tenido una trayectoria general, compuesta por dos grandes fases. Una, de ascenso, a lo largo de 1870-1975 y otra, de retracción, de 1975 a la actualidad. La primera se compone de cuatro etapas: la de 1870 a 1914, en la que se introducen algunos derechos para los trabajadores de doce países europeos; la de 1914 a 1935, cuando viene una ampliación de derechos y de grupos sociales; la de 1935 a 1950, en que aumenta la importancia de educación, salud, empleo y vivienda, y se incorpora el país

más desarrollado del mundo, Estados Unidos; y la de 1950 a 1975, de universalización de los servicios sociales y de la seguridad social.

La segunda fase se identifica con la quinta etapa, de 1975 a 1995, último año del periodo aquí estudiado, y es de retracción; se reduce el seguro contra el desempleo y la correspondiente seguridad social, así como el gasto social general. El gobierno disminuye o se retira de la prestación, del financiamiento y/o de la regulación de muchos servicios, dejándolos en manos del capital privado; la justificación que alude reside en la libertad de elección del beneficiario entre distintas opciones que de un mismo servicio se ofrecen; la eficacia del propio Estado, al librarse de empresas que representan una carga fiscal y administrativa, la eficiencia que implica el mercado, ya que el interés individual contenido en la propiedad privada significa disminución de costos y mejor empleo de los recursos.

La trayectoria histórica del gasto social coincide con su secuencia lógica: el gasto social puede crecer (como crece, realmente) durante 1870-1975hasta llegar a cierta proporción del producto social; luego, debe retraerse (como lo hace, efectivamente, de 1975 a la fecha).

D) El gasto social tiene implicaciones favorables para sus receptores; les proporciona capacitación, salud, seguridad y esparcimiento. Pero aun en su fase de florecimiento, no llega a satisfacer los mínimos de bienestar de todos los desposeídos; ni siquiera acaba con la principal inseguridad de los trabajadores, la de tener empleo. Por otra parte, su incidencia positiva sobre los destinatarios se queda corta ante el aumento de medidas que implican transferencia de recursos hacia los dueños de los medios de producción, mediante las políticas de salarios, de utilidades y de precios, por ejemplo, lo que se agrava en épocas de crisis; apoya a las clases propietarias creando demanda, infraestructura y fuerza de trabajo calificada, y abre la posibilidad de mayores productividad y ganancias; significa bienestar para los desposeídos, pero beneficia más a los propietarios, al contribuir a preservar la sociedad estratificada piramidalmente. En el aspecto político, se utiliza para cooptar a la estructura de dirigentes y, en el ideológico, para presentar al Estado como benefactor de toda la población.

Si el gasto social representa un apoyo principalmente para los propietarios, la privatización que trae el neoliberalismo se explica porque el fantasma de las revoluciones sociales ha quedado lejos y ya no les asusta. Además, ellos no se guían por lo que beneficia a todo el sistema, en su conjunto, sino por su interés individual. Los propietarios, como individuos y en grupo, tratan de revertir los costos crecientes que significa la expansión del gasto social y convertir a este último en capital, con el fin de acrecentar sus ganancias; no se conforman con la demanda de bienes y servicios que les significa el gasto social, sino que desean disminuirlo (aminorando la carga fiscal) o bien prestar ellos mismos los servicios de bienestar (apropiándose de un margen de ganancia que en la esfera estatal no existe y reduciendo, por esta vía, lo que llega a los destinatarios).

SEGUNDA PARTE. La relación que el gasto social guarda con el producto y la productividad (consistente en que la proporción gasto social/producto social varía entre ciertos límites, desincentivando la productividad a medida que asciende) se expresa en México en el paso del nacionalismo revolucionario al liberalismo social. En las décadas anteriores a 1982, el PIB y el PIB por habitante aumentaron considerablemente, favoreciendo al empleo y a la organización de los trabajadores; el Estado del Bienestar y su correspondiente gasto social se vinieron ampliando en todos los sentidos. Hacia 1982, la producción y la productividad se habían debilitado, inaugurando una etapa francamente difícil, cuyo detonante fue la crisis de la deuda; tanto el capital como el gobierno vieron su salvación en los recursos que los trabajadores y demás desposeídos habían conquistado en décadas de lucha, plasmados jurídicamente en la Constitución, en la Ley Federal del Trabajo y en los contratos colectivos de trabajo.

Con la implantación del liberalismo social, en Sinaloa se dan, también, los grandes cambios nacionales: liberación de las contiendas individual y colectiva, privatización, crecimiento económico con desigual distribución del ingreso, crisis en las finanzas públicas, descentralización condicionada, utilización político-ideológica del gasto social, trayectoria declinante del gasto social real, y negativas implicaciones de todo ello para los desposeídos. Su característica general consiste en que, al tratarse de un estado sin pobreza

extrema ni conflictos de clase importantes, han sido moderados los porcentajes y ritmos de crecimiento del gasto social.

III. En México, la Revolución Mexicana, máxima expresión de la lucha de clases, es factor decisivo del nacimiento y de la consolidación del Estado del Bienestar, y del gasto social en particular. Bajo el alcance de la misma, los derechos económico-sociales se ampliaron considerablemente durante y después de Cárdenas, conteniendo una expansión paralela del gasto público indispensable para materializarlos. La legislación laboral, la norma contractual y el gasto social (principalmente en educación y salud) representan a esta etapa del nacionalismo revolucionario, en la que el Estado modera las luchas individual y colectiva, cuida que los desposeídos satisfagan elementalmente necesidades vitales y, por estas vías, vigoriza su dirección político-ideológica de la SEP capitalista mexicana.

En los sesenta, el proceso de acumulación expansivo de la posguerra se había debilitado, dando pie a que las conquistas sociales (como el derecho al trabajo y el reparto de utilidades, incluyendo el derecho campesino a la posesión de la tierra) se constituyeran en un lastre para la acumulación. No obstante, el Estado del Bienestar siguió ampliándose, de 1970 a 1982, -a pesar de la crisis internacional- principalmente debido a la promisoria riqueza vista en el petróleo, en los años de JLP. La crisis fiscal del Estado, originada por la ausencia de una reforma fiscal progresiva y por el creciente gasto público, desembocó en el desmesurado aumento de la deuda pública, tanto de la externa como de la interna, lo que retroalimentó a la crisis fiscal. En 1982, el nacionalismo revolucionario era ya insostenible. La alternativa oficial consistió en el después llamado liberalismo social, cuya esencia radica en la libertad a capitales y mercancías, y a la relación capital-trabajo, con el fin de polarizar la distribución del ingreso y estimular la acumulación de capital, asegurar mayores márgenes de ganancia para atraer capital extranjero, así como fomentar exportaciones para captar divisas y poder cumplir con el servicio de la deuda.

Tanto la aparición del nacionalismo revolucionario, como su sustitución por el liberalismo social, son una expresión particular del movimiento oscilatorio mundial por medio del cual la clase propietaria logra la reproducción de la sociedad estratificada piramidalmente: las condiciones de infrasubsistencia del

porfiriato originaron la Revolución, la que dictó la construcción y alentó el crecimiento del Estado del Bienestar mexicano, pero una vez que el alcance de aquélla se había diluido y los desposeídos quedaron controlados, llegó la hora de la retracción del mismo.

Después de la Revolución, Sinaloa participa en la edificación del Estado del Bienestar mexicano, así como lo hace en los demás grandes procesos de dimensión nacional; pero no otorga una importancia especial al gasto social, tal vez porque -hasta los sesenta- el pujante desarrollo agrícola aseguraba a cualquiera empleo e ingreso indispensable; todavía en los setenta el gobierno local se ufanaba de que en Sinaloa no se conocía la pobreza.

El viraje local hacia el modelo neoliberal se da durante los ochenta, década en que todavía se habla de favorecer a la mayoría de la población y fortalecer las soberanías local y nacional. En los noventa, tales objetivos se cambian por los de lograr competitividad y atraer capitales extranjeros. A tono con el nuevo escenario nacional, ahora el gobierno de Sinaloa busca el crecimiento de la producción y del empleo, invitando capital externo y no principalmente administrando los recursos propios. La satisfacción de las necesidades populares ya no es un objetivo de primer orden, como en el nacionalismo revolucionario.

El tránsito del nacionalismo revolucionario al liberalismo social significa un cambio de tendencias en el reparto del producto social entre las principales clases sociales mexicanas. En la primera etapa, los estratos inferiores tienen una participación creciente en dicho producto y por ello disminuye su porción situada por debajo de la línea de pobreza; en la segunda sucede lo contrario: crece el porcentaje de población que traspasa hacia abajo la línea de pobreza, a costa de los estratos medios.

IV. En concordancia con el cambio general de modelo de desarrollo, hay aspectos económicos que inciden de alguna manera en el gasto social y que se alteran sensiblemente. Se trata de la propiedad pública, del crecimiento económico y la distribución del ingreso, de las finanzas públicas y de la descentralización del presupuesto, en los que el común denominador consiste en favorecer la polarización económico-social, afectando negativamente a los desposeídos y otorgando un trato privilegiado a los propietarios, principalmente a los extranjeros.

A) El paso del nacionalismo revolucionario al liberalismo social implica que ahora los trabajadores se enfrentan al capital nacional asociado con el trasnacional y con el Estado Mexicano. El Estado del liberalismo social, en su afán de potenciar a la iniciativa privada como motor del crecimiento del país y de la inserción del mismo en el mercado internacional, ha venido vendiendo a los grandes propietarios los bienes que ostentaba como representante de la nación; en este desaforado afán, también ha entregado a particulares el manejo de los fondos de seguridad social, convirtiéndolos en capital. Los desposeídos encuentran ahora que, entre sus patrones, hay más extranjeros, y que el Estado mexicano se inclina decididamente hacia ellos.

En Sinaloa, en aquella época, el gobierno estatal se vanagloriaba de la infraestructura agrícola construida por los gobiernos revolucionarios, y urgía a los agricultores, como contrapartida, a que aportaran alimentos para el pueblo mexicano, materias primas para la industria nacional y divisas para el país; además, apoyaba a la propiedad social. En el liberalismo social, la administración de dicha infraestructura se entrega a los usuarios, sin condiciones de carácter social o productivo; la producción agrícola se guía por las expectativas del mercado nacional e internacional, y se avala la venta de ejidos que legalizara Salinas.

B) Con el paso del nacionalismo revolucionario al liberalismo social retroceden el empleo, el salario real y el gasto socia. En particular, Sinaloa reduce su capacidad para otorgar empleo y salarios dignos, ya que -siendo estado agrícola- ha abandonado la reforma agraria y la política de producción nacional de alimentos, sustituyéndola por la búsqueda de productividad a toda costa y de capital extranjero. Además, aquí el gasto social es una proporción pequeña y no ha aumentado considerablemente. La infraestructura agrícola construida durante el nacionalismo revolucionario es factor importante de crecimiento económico, pero no ha contribuido radicalmente a lograr bienestar social.

La ampliación del Estado del Bienestar durante el nacionalismo revolucionario hace ver que el crecimiento económico posibilita una mejor distribución del ingreso, pero es la lucha colectiva la que la hace realidad; el crecimiento económico está ligado directamente sólo a una porción del gasto social, al gasto en seguridad social; la otra parte, en la que se halla el gasto en asistencia social, está mediada por el

poder político y se comporta en sentido contrario, al aumentar relativamente en épocas de crisis y disminuir en las de auge. En México, la producción y la productividad vinieron creciendo, pero fue necesaria la organización y la lucha de los desposeídos para beneficiarse de ellas. La implantación del liberalismo social muestra que la mejoría relativa de las clases medias e inferiores es temporal: llega un momento en que las clases superiores arremeten contra las conquistas de algunas o de todas las otras clases, haciendo volver a la relación gasto social/producto social hacia algún punto anterior.

C) Una expresión importante del fin del nacionalismo revolucionario consistió en la crisis de las finanzas públicas; los gastos crecieron más que los ingresos en la década de los setenta y a principios de los ochenta; en 1982, el servicio de la deuda era insostenible. En el lado de los ingresos, el gobierno nunca se decidió a implementar una reforma fiscal progresiva, después del fallido intento de Echeverría; en el de los egresos pesó el creciente gasto social, pero la mayor parte del presupuesto se destinó a otros fines, entre los que destaca el amplio y variado apoyo al capital. El neoliberalismo, inaugurado en diciembre de 1982, se aboca sustancialmente a incrementar los ingresos y a moderar los gastos, pero no logra librarse de la enorme sangría que representa el servicio de la deuda; este modelo demostraría que los grandes empresarios no sólo querían la mayor parte del gasto público, sino casi todo y, en pos de ello, lograrían la privatización de las empresas públicas.

En cuanto a Sinaloa, durante el nacionalismo revolucionario las finanzas públicas estaban en equilibrio, aunque la capacidad de inversión del gobierno estatal era raquítica; en el liberalismo social, a pesar de la fuerte reducción del gasto corriente, persiste tal incapacidad de inversión, acentuada por un crecido servicio de la deuda. Mientras que la importancia del gasto social aumenta para las familias pobres, de un modelo a otro, disminuye dentro de la política de gasto público.

D) La concentración avasallante del nacionalismo revolucionario (llamada federalismo por el gobierno), que redistribuía progresivamente parte de los recursos captados del conjunto de entidades federativas, cede su lugar en el liberalismo social a una descentralización del gasto público -del gasto social, particularmente- condicionada a la transferencia de necesidades de gasto correspondientes y de

obligaciones de carácter administrativo. Las participaciónes que reciben los estados y municipios, aunque han crecido, son insuficientes para el desempeño normal de sus funciones y, por el lado del gasto, el convenio de coordinación entre federación y estados, que desde 1977 existe, permite cierta injerencia local en la asignación de los recursos, pero es al mismo tiempo un instrumento de control central.

En Sinaloa cambia el énfasis de la descentralización, de una etapa a otra: en la primera, la preocupación fundamental era lograr un desarrollo geográfico-social más equilibrado; en la segunda, se trata de traspasar derechos y responsabilidades al municipio. Pero este proceso sigue manteniendo a los municipios atrasados en la pobreza, debido a que las mayores facultades de recaudación topan con una actividad económica reducida y anquilosada. Por otra parte, el gasto público -y particularmente el gasto social- no privilegia a dichos municipios, sino a los avanzados de la costa, con mucho mayor producto, productividad y población.

V. Del nacionalismo revolucionario al liberalismo social operan dos procesos decisivos: uno, la reducción del gasto social ordinario en cuantía, amplitud de áreas comprendidas y número de beneficiarios, y otro, la privatización del gasto social, al cubrir los empresarios la retirada del Estado en muchos frentes y al aumentar los pagos que hacen los receptores de servicios que antes costeaba el Estado. En Sinaloa, se reduce el gasto social real en educación y salud, se abandona el afán de amplio abasto alimentario y se mantiene raquítica la intervención en vivienda. El PROGRESA se propone atender a las familias en pobreza extrema, que estima en 50 mil y llena todo el contenido del Convenio de Desarrollo Social (CDS); su alcance es reducido, en los órdenes geográfico y económico, por ejemplo.

El liberalismo social aumenta la diferencia entre el gasto social de México y el de sus socios del TLC y el de la OCDE. Mientras que Canadá, el país del TLC más avanzado en este aspecto, trata de garantizar a todo ciudadano un ingreso que mínimamente le satisfaga sus necesidades a lo largo de la vida, México otorga apoyos parciales e insuficientes. Y Canadá va muy atrás de la OCDE.

VI. Los grandes cambios que ha tenido el gasto social, al pasar del nacionalismo revolucionario al liberalismo social, según se ha descrito en el capítulo V, contienen implicaciones distintas para las clases

sociales que conforman la SEP mexicana. En general, en el liberalismo social tienden a disminuir el control político-ideológico derivado de la Revolución, mientras aumentan la polarización social con la concentración de la propiedad y del ingreso y con la disminución del gasto social real.

A) El gasto social ha cumplido una función política, al ser utilizado por el Estado mexicano para reproducir el apoyo de la población y de la estructura de dirigentes, evitar fricciones entre éstos y sus representados, desviar el enfrentamiento entre trabajadores y capital (sin el apoyo estatal, los trabajadores exigirían más a los patrones) y comprometer el voto de quienes lo reciben. También ha desempeñado una función ideológica, al coadyuvar a que el Estado sea percibido por la población desposeída como una entidad que busca su bienestar. Después de la Revolución -y basado en ella- el Estado mexicano edificó al Estado del Bienestar y operó de manera importante a través del corporativismo.

En particular, el PRONASOL es concebido oficialmente no sólo para aliviar la pobreza en su tiempo, sino para superarla en el futuro, pero resulta pequeño ante las enormes necesidades de la población pobre, cada vez menos satisfechas en el liberalismo social. El PRONASOL, llamado así todavía en 1995, sirvió principalmente a fines político-ideológicos y, en primerísimo lugar, al poder presidencial, al presentar al gobierno y especialmente al Presidente verdaderamente interesados en que los propios destinatarios salieran de la pobreza, por sí mismos, mediante cambios productivos y satisfacción directa de sus necesidades. En cambio, los recursos para combatir la pobreza (después agrupados bajo el nombre de PROGRESA), al entregarse separadamente a cada individuo y no implicar gran movilización colectiva, no tienen tal efectividad político-ideológica.

En Sinaloa, la función política del gasto social ha colaborado en la reproducción local de la estructura de dirección de las organizaciones nacionales, que sirve de apoyo al Estado. Los dirigentes gremiales, políticos y de otros ámbitos, tienen posibilidades de incidir en la asignación, entre sus representados, de bienes, obras y servicios en los que se ha materializado gasto social, y de quedarse con una porción de los mismos. En el aspecto ideológico, el gasto social contribuye a concebir al gobierno estatal como una entidad que ayuda a cualquiera a satisfacer sus necesidades esenciales (a estudiar o

curarse, principalmente). En cuanto al PRONASOL, en la entidad cumple sus fines mediante el COPLADESIN, instrumento de coordinación entre los tres niveles de gobierno, la iniciativa privada y los segmentos de población organizada; ésta es atendida en sus demandas separadamente. El colmo de tal segmentación es el PROGRESA, cuyos recursos se otorgan de manera individual a los miembros de las familias seleccionadas. Además, la primera entrega de estos recursos se programó para la víspera de las elecciones locales.

B) Durante el nacionalismo revolucionario, el Estado contribuía crecientemente a que los desposeídos se dirigieran hacia la satisfacción mínimamente aceptable de sus necesidades; la reducción, la focalización y la privatización del gasto social, propias del liberalismo social, han significado retroceso en las condiciones de vida de millones de mexicanos y se han concretado principalmente a través de las crisis económicas cíclicas. El gasto social contribuye menos a satisfacer necesidades esenciales de educación, salud, alimentación y vivienda, lo que también sucede en Sinaloa, al caer el gasto social real. Esto significa deterioro de infraestructura, reducción de salarios a profesores y empleados y aumento de cuotas a los beneficiarios, en educación y salud; desmantelamiento de CONASUPO y recorte de subsidios, en alimentación; y mayor precariedad de recursos, en vivienda.

Con el paso del nacionalismo revolucionario al liberalismo social, parte de la pobreza ordinaria que caracteriza a la SEP capitalista mexicana se convierte en extraordinaria y una porción del gasto social ordinario también se vuelve extraordinario; pero este gasto se reduce realmente, quedando muy lejos de cumplir su pretendido objetivo de combatir la crecida pobreza extraordinaria.

El PROGRESA no se agrega a muchos programas singulares, sino que los desplaza; apoya al ingreso para la adquisición de bienes de consumo, descuidando el estímulo a producción y productividad (lo que es negativo, particularmente para los municipios serranos sinaloenses); entrega recursos muy pequeños ante la situación de pobreza extrema; aunque aumenta la efectividad de los mismos, al condicionar recíprocamente los apoyos; y se propone atender a 50 mil familias, quedando las demás pobres en el desamparo.

El liberalismo social acentúa la diferencia entre la población que vive bajo la línea de pobreza en México y la de los países socios del TLC y de la OCDE.

TERCERA PARTE. El gasto social, tanto en Sinaloa como en México, se compone de dos partes: una mayoritaria, la del gasto social ordinario, consistente en erogaciones comprometidas por el Estado ante los desposeídos, en la fase expansiva del Estado del Bienestar, denominada en México nacionalismo revolucionario; y la otra, la del gasto social extraordinario, integrada por los desembolsos estatales dirigidos a moderar la pobreza extrema que trae aparejada la fase de retracción del Estado del Bienestar, llamada aquí liberalismo social. Tanto el gasto social ordinario como el extraordinario se hallan determinados principalmente por factores económicos, en su evolución y en su distribución espacial, lo que es válido para Sinaloa y México, sólo que en este último ámbito tiene cierto peso el aspecto político.

VII. El gasto social ordinario varía en el periodo estudiado de acuerdo con aspectos económicos (con el PIB en Sinaloa y con la productividad en México), mientras que la inversión federal social, en los dos ámbitos, lo hace conforme al analfabetismo. En ésta sí incide la variable política votos por la oposición, aunque sólo en el nivel nacional.

A) Según los cálculos de regresión, en 1970-1995, el gasto social ordinario se comporta en Sinaloa asociado directamente con el PIB; y, en 1980-1995, en México, con la productividad general y el salario mínimo real. En Sinaloa, en 1995, la inversión federal social se distribuye entre los municipios de acuerdo con la situación de analfabetismo y no con la población ocupada sin ingresos, la tasa de mortalidad y la oposición electoral; en México, en 1995, dicha inversión se reparte entre los estados en relación directa con la situación de analfabetismo y, además, con el PIB y la presencia electoral de la oposición, sin importar ocupación, población ni huelgas. (El PIB ya había aparecido como variable explicativa de la distribución de la inversión federal social en México, en 1980, acompañado de población y huelgas, habiendo quedado desechado, entonces, el grado de escolaridad).

Estos resultados son congruentes con los elementos teóricos expuestos en I, B y II, B y con el tránsito de modelo económico en México, aludido en III y IV, B. El gasto social ordinario varía en Sinaloa

de acuerdo con el PIB y la productividad general, e inversamente con el salario mínimo real. Y se distribuye geográficamente conforme al PIB y a la pobreza. Destaca una diferencia entre el ámbito local y el nacional: en Sinaloa no influyen, en la distribución municipal de la inversión federal social, las variables que expresan lucha colectiva, como sucede entre los estados del país.

En cuanto al gasto social extraordinario, éste varía en Sinaloa, como en México, de acuerdo con el producto social y se distribuye en los dos espacios según la pobreza y la presencia política de la oposición. Presenta una peculiaridad, dentro de Sinaloa: en su distribución municipal de 1995 sí influye la variable política, lo que no acontece en el caso del gasto social ordinario.

En gráficas y cuadros se constata que en Sinaloa el gasto social se comporta en correspondencia con el gasto total, principalmente, mientras que en México lo hace de acuerdo con la productividad general. Esto significa que en la entidad la suerte del gasto social está ligada a los ingresos totales que a Sinaloa se le asignan dentro de la política nacional respectiva, lo que compagina con el hecho de que la mayor parte de los ingresos públicos sinaloenses implica la aprobación del centro. En México, en cambio, al asociarse el gasto social con la productividad, se confirma la idea consistente en que las clases propietarias permiten el crecimiento del gasto social sólo cuando ellas mismas están percibiendo más; en época de crisis lo sacrifican, en aras de proteger sus márgenes de ganancia.

En los dos ámbitos se eleva el gasto social ordinario/PIB y el gasto social ordinario por habitante, pero estas relaciones en Sinaloa equivalen, aproximadamente, a la cuarta parte de las correspondientes nacionales. También en ambos espacios aumenta el gasto social en el gasto programable, aunque termina igual en México y disminuye en Sinaloa, dentro del gasto total. Este conjunto de cambios entraña un crecimiento del gasto social, pues cada receptor dispone de una cantidad real mayor que antes y de una porción de producto también más grande. El avance del gasto social en el gasto programable, y su estancamiento en México y retroceso en Sinaloa dentro del gasto total, hacen ver la importancia que el gasto no programable tiene para los desposeídos: una fracción del primero, el servicio de la deuda, implica menores recursos para gasto social. Por último, los beneficiarios sinaloenses se encuentran en clara

desventaja, al percibir cada uno alrededor de la cuarta parte del gasto social que en promedio corresponde a un mexicano y también contar con una relación gasto social/PIB mucho menor que la nacional.

B) En Sinaloa, en 1970-1995, el gasto social ordinario se mantiene oscilando dentro del gasto total, hasta 1992, y declina claramente de este año al de 1995, aunque en términos reales sólo se multiplica por cuatro. En su estructura interna, el subsector educación y cultura avanza en desmedro del de desarrollo urbano y servicios básicos. Por otra parte, la inversión federal social ejercida en la entidad se eleva dentro de la inversión federal total, aunque sigue siendo minoritaria; en su composición interna, el sector educación desplaza al de salud. En pocas palabras: la parte social crece dentro del gasto total, favoreciendo al sector educativo, pero este avance es pequeño en términos reales.

En México, el gasto social se muestra muy ligado a la suerte del gasto programable, en la segunda etapa (1983-1995) y, por ende, a la del gasto no programable, en el que el rubro del servicio de la deuda es importante; esta última partida disminuye en 1989-1994, con la renegociación de la deuda pública, elevando la proporción del gasto programable y, con ésta, la del gasto social, contribuyendo a lo mismo la venta de empresas públicas. Sin embargo, el gasto social real apenas crece 12%, mientras que el gasto social por habitante se reduce y, dentro del gasto social total, también desciende la parte destinada a inversión, lo que compromete la futura prestación de bienestar.

Las tendencias del gasto social en Sinaloa durante 116 años respaldan la hipótesis consistente en que la causa fundamental de la existencia y del comportamiento del gasto social es la lucha colectiva, especialmente la lucha de clases, siempre y cuando crezca la productividad. La Revolución Mexicana hizo crecer explosivamente al gasto social, y la repercusión de dicho movimiento, en las décadas posteriores, lo siguió aumentando moderadamente hasta 1960, momento en que la influencia liberadora de la Revolución quedaba debilitada: a los campesinos se les había entregado la tierra y a los obreros un conjunto de prestaciones económico-sociales; a ambos se les había terminado de controlar mediante una estructura de dirigentes que participaban del ingreso nacional a cambio de tramitar problemas secundarios y apoyar al gobierno y a los patrones en los conflictos fundamentales.

En México, del nacionalismo revolucionario al liberalismo social, crece el gasto social en el gasto total, pero disminuye el gasto social por habitante. En Sinaloa aumenta ligeramente el gasto social por habitante, pero disminuye el gasto social en el gasto total. Esto significa que ante la penuria neoliberal, en Sinaloa ni siquiera se ha mantenido el gasto del gobierno estatal a favor de los desposeídos; de haberlo sostenido -o elevado- el gasto real por habitante y el bienestar hubieran ascendido. Ha sucedido lo contrario: proporciones mayores del gasto público se han destinado a fines no sociales.

En la segunda etapa, precisamente desde 1982, el gasto social se ve seriamente afectado por el pago del servicio de la deuda pública (y no por las participaciones, como en la primera); de esta manera, los desposeídos pagan una deuda pactada por sus gobernantes. Para Sinaloa, mayor servicio nacional de la deuda es sinónimo de menor gasto social y de también menores participaciones recibidas de la federación (y otorgadas, en parte, a los municipios).

El desplazamiento del gasto en desarrollo rural por el gasto social, de una etapa a otra, significa un abandono de las políticas selectivas de aliento al campo y no precisamente una mejoría en la satisfacción de necesidades vitales por el gasto social, el que ha disminuido en términos reales.

La mayor importancia del gasto federal, en comparación con el de organismos y empresas, no radica en un incremento efectivo del gasto social federal, sino en la desaparición de empresas y organismos públicos vía privatización.

La disminución de la inversión social, con respecto al gasto programable social, obliga a elevar dicha inversión social dentro de la inversión total, pero este incremento relativo no llega a compensar la caída absoluta real de la inversión social.

En el total de inversión ejercida en Sinaloa, proporciones de inversión federal normal y, principalmente, de inversión estatal directa se han transformado en inversión convenida, lo que ha significado una disminución del gasto que el gobierno estatal ejerce con plena soberanía. Por medio de tal proceso, el gobierno federal ha logrado comprometer al gobierno estatal en la prestación del bienestar, lo

que no sucedía al inicio de los setenta. La inversión estatal directa ha retrocedido frente a la inversión federal normal, significando retraso local en la capacidad de otorgar bienestar social.

También se observa un proceso que tiende a lograr la colaboración de los beneficiarios en el financiamiento de las obras. El PIDER y el COPLAMAR consistían, prácticamente en un 100%, en transferencia de recursos a los beneficiarios; el PRONASOL implica en muchos aspectos contribución de los destinatarios, mientras que el PROGRESA no supone la eliminación de aportaciones.

El tránsito del nacionalismo revolucionario al liberalismo social contiene retracción del gasto público. En esta crítica situación, el cambio de estructura del gasto social, más acentuado en Sinaloa que en México, consistente en dar primacía al gasto educativo, muestra que la preocupación fundamental del Estado es la capacitación de la fuerza de trabajo en el terreno de la instrucción, quedando en segundo lugar la condición físico-mental de los portadores de dicha fuerza de trabajo y muy atrás el gasto dirigido a proporcionar una vida con deporte, diversión y recreación cultural. (Y menos atendida, aún, resulta la necesidad vital por excelencia, la alimentación).

C) En 1970-1995, Sinaloa termina perdiendo en el contexto nacional: su porcentaje de inversión social se mantiene inferior al de su población, mientras que su parte de inversión total desciende hasta ubicarse también debajo de la de su población; es tratado como estado próspero -sin rezagos sociales importantes- y pierde capacidad relativa para otorgar bienestar social a sus habitantes desposeídos.

En Sinaloa, la inversión social privilegia, en 1994, a los municipios avanzados, lo que no representa necesariamente una causa especial de desigualdad, ya que gran parte de los pobres ha emigrado hacia dichos municipios; mientras, tal inversión en el país sigue concentrada en el Distrito Federal, aunque menos, ya que éste ha cedido proporción a los estados del sureste.

El ascenso de la participación en la inversión federal social (y en la total) de una zona en donde últimamente se ha planteado una lucha colectiva de considerable alcance, que lejos de pedir mendrugos oficiales desafía al poder político del Estado mexicano, apuntala una idea central de este trabajo: el comportamiento del gasto social está determinado, ante todo, por la lucha colectiva y, particularmente, por

la más alta expresión de ésta, la lucha de clases. Las bajas proporciones de gasto social en un estado en que no ha habido luchas importantes durante décadas, como Sinaloa, concuerda con ello.

VIII. En Sinaloa, como en el país, los recursos para combatir la pobreza son pequeños, en términos absolutos, así como en relación con el PIB y la población; se destinan prioritariamente a la satisfacción inmediata de necesidades y se hallan concentrados geográficamente. Sinaloa se muestra diferente al país en cuanto a: los presuntos determinantes del comportamiento de los recursos (el gasto programable en Sinaloa, el PIB y el gasto programable en México); la participación de dichos recursos en el gasto total (en la localidad la disminuyen, mientras que en el país la duplican); la distribución geográfica (entre municipios se hace con arreglo a la población, mientras que en los estados va de acuerdo con la población, la escolaridad y la fuerza electoral de la oposición).

A) Según los cálculos de regresión, tanto en Sinaloa como en México, los recursos para combatir la pobreza varían en el tiempo asociados con el PIB (y no con población y productividad, en México, ámbito en que se dispuso de esta información). En ambos espacios se distribuyen dichos recursos en relación directa con la pobreza y con la oposición, lo que concuerda con los elementos teóricos vertidos en I, B y II, B, y con el marco referencial expuesto en III y IV. B: el gasto social extraordinario se destina a atender la pobreza extrema, conforme a fines políticos.

En gráficas y cuadros se observa que, en Sinaloa, en 1985-1995, los recursos para combatir la pobreza tienen un comportamiento asociado al del gasto programable, mientras que en el país lo hacen en correspondencia con el PIB; se da una relación parecida a la del gasto social ordinario: en la entidad, el gasto social extraordinario muestra más asociación con el propio gasto (programable, en este caso) mientras que en el ámbito nacional lo hace con el PIB.

Tales recursos son insignificantes, tanto en términos absolutos como en relación con el PIB y la población, con el agravante de que en Sinaloa estas proporciones son menores que las respectivas del país; o sea que también en el caso del gasto social extraordinario, la percepción por beneficiario y la proporción del total de recursos en el PIB no sólo son pequeñas en Sinaloa, sino menores a los correspondientes

nacionales, a pesar de que la productividad general local ha venido creciendo (mientras que en México ha decrecido). Dichos recursos, en Sinaloa, disminuyen su proporción en el gasto total, en tanto que en el país casi la duplican. En síntesis: cada sinaloense recibe un monto raquítico de recursos contra la pobreza, menor al que percibe un mexicano promedio, y cada vez más reducido en relación con el PIB local.

Los recursos en cuestión se distribuyen entre los municipios, en 1995, de acuerdo con la población, a diferencia del país, donde lo hacen entre los estados con arreglo a la población, influyendo la escolaridad y los votos de la oposición. O sea que en Sinaloa, los recursos contra la pobreza se asignan geográficamente tomando en cuenta la situación de pobreza de los receptores, ya que los municipios grandes son generalmente los más pobres, y en los municipios ahora más poblados se ha venido concentrando también la población pobre. En cambio, en el ámbito nacional se observa una mayor influencia del nivel de desarrollo, expresado en la escolaridad, y del factor político, captado en la variable votos para la oposición.

B) En Sinaloa, más que en el país, los recursos para combatir la pobreza se destinan primordialmente a la satisfacción inmediata de necesidades y no a la creación de infraestructura productiva que haga posible aumentar duraderamente el bienestar. En esos recursos de satisfacción directa -a través del rubro infraestructura para el bienestar social- los beneficiarios, el gobierno estatal y el crédito tienen importante participación, en tanto que en los fondos para aumentar producción y productividad -mediante la modalidad proyectos productivos- es la participación federal la más importante, seguida de lejos por la porción estatal, mientras que nada significan los beneficiarios y el crédito.

C) Sinaloa resulta perdiendo en el ámbito nacional: el gasto social extraordinario contenido en los recursos para combatir la pobreza termina, en 1995, con porcentajes inferiores a los de su población, debilitando la capacidad local para otorgar bienestar social.

En Sinaloa, como en México, tanto la inversión federal social como la inversión federal total caen en términos reales; la social eleva su participación dentro de la total, con el fin de contrarrestar dicha caída real, se vuelve mayoritaria en la mitad de los municipios y favorece a los avanzados en 1983-1994, aunque sigue siendo muy importante en los rezagados.

Los recursos para superar la pobreza también se destinan, preponderantemente, a los municipios desarrollados, en los que la participación de los beneficiarios y el crédito resulta importante; en los atrasados es la inversión federal la primera magnitud.

Los recursos para combatir la pobreza están concentrados, tanto en Sinaloa como en el país. En la entidad, a los municipios avanzados corresponden los mayores porcentajes, en 1995, mientras que en 1980 percibían la menor porción (de la inversión para zonas marginadas, en este año). En el país se observa un desplazamiento de los primeros lugares en el reparto de los recursos para combatir la pobreza, de aquellos estados en que la oposición permitida había logrado avances electorales (estado de México y Jalisco, por ejemplo) hacia donde últimamente se ha desarrollado la oposición ilegal (como Chiapas, Guerrero, y Oaxaca).

No hay contradicción entre el ámbito local y el nacional, en lo que se refiere a la distribución geográfica del gasto social. En el país ganan proporción dentro de la inversión federal social ordinaria y también en los recursos para superar la pobreza, los estados radicales del sureste. En Sinaloa no existe desafío armado al gobierno pero ambos tipos de gasto se han desplazado a los municipios avanzados, en los que precisamente ha triunfado la oposición legal (principalmente el PAN, hasta 1995) y hacia los que ha emigrado gran parte de la población pobre de los municipios pobres.

Durante la etapa neoliberal, disminuye la inversión pública real general, lo que obliga al gobierno a elevar el porcentaje de inversión social dentro de la inversión total nominal. Pero aun así, se da una caída de la inversión social real, lo que implica un debilitamiento del gobierno en la atención de los desposeídos. Simultáneamente, la reducción (absoluta y relativa) del gasto de inversión significa menor apoyo a la acumulación de capital. El proyecto neoliberal debilita las dos funciones fundamentales del Estado para reproducir a la SEP: la legitimación y la acumulación.

Aquí se deja el pasado. Una mirada al futuro del gasto social necesita distinguir lo que debe ser de lo que puede ser. En cuanto a lo primero: el aumento que han logrado el producto social y la productividad general permite destinar un gasto social que haga posible satisfacer las necesidades sociales en los mínimos

recomendados, dejando márgenes de ganancia todavía importantes. (Recuérdese que en I, B se afirmó que basta con el 2% de la producción mundial de granos para nutrir a los más de mil millones de subalimentados). Eliminar el hambre y demás penurias sociales no sólo no atenta contra la existencia de la SEP capitalista, sino que la puede apuntalar. En México hay bases para este planteamiento, como por ejemplo: las clases propietarias vivieron en el paraíso fiscal, durante el nacionalismo revolucionario; y se quedaron con las empresas públicas -construidas durante décadas por los mexicanos- gracias al liberalismo social. En Sinaloa se justifica en términos económicos, ya que la actividad motora, la agricultura, se debe a la infraestructura que el Estado creó en más de medio siglo, mediante el gasto público.

Pero algo distinto es lo que puede ser. Por lo expuesto en las tres partes del trabajo, procede esperar que el comportamiento futuro del gasto social en Sinaloa y en México descarte las posibilidades extremas de llegar a satisfacer mínimamente las necesidades de la población pobre o de desaparecer. Es más probable que se despliegue entre dos situaciones moderadas: una de ellas consiste en la continuación de la retracción neoliberal, hasta reducir el gasto social a una expresión mínima; la otra estriba en la vuelta a condiciones parecidas a las del nacionalismo revolucionario de los setenta, cuando el gasto social se expandió considerablemente.

Aunque las alternativas moderadas son las factibles, es difícil que el gasto social cumpla satisfactoriamente alguna de ellas, en el futuro inmediato. Se puede suponer que la política neoliberal continuará recortando derechos sociales, pero esto no podrá ser por mucho tiempo, ya que el descontento engendrado, unido a la tradición cultural forjada por la Revolución Mexicana y por el Estado del Bienestar, darán pie a una creciente organización de los desposeídos. Simultáneamente, la retracción del gasto social contenida en la política neoliberal, unida a la pérdida de derechos sociales de los trabajadores, a la concentración de la propiedad y a la mayor libertad para desplegar el interés individual, serán condiciones para una nueva ola de crecimiento del producto, la productividad y el empleo, lo que permitirá a los desposeídos luchar con relativo éxito por un mayor gasto social.

En otras palabras: dada la "ley de hierro" que rige el reparto del producto social, mediante la cual éste oscila alrededor de un límite de subsistencia histórico, en el que se reproducen las clases desposeídas, no se puede esperar un reparto equitativo, ni siquiera una satisfacción adecuada de necesidades masivas por un largo periodo. En lugar de ello, tal vez el péndulo del reparto del producto –que se ha movido hacia la izquierda en el neoliberalismo, trayendo mayor sacrificio a los pobres- oscile pronto hacia la derecha, significándoles creciente mejoría.

Los desposeídos tienen condiciones más difíciles, ahora; el neoliberalismo se ha expandido a muchos países y los grandes propietarios realizan sus negocios en un escenario verdaderamente mundial, gracias a las modernas vías y medios de comunicación, con empresas operando en muchos países. Por esto, la organización de los trabajadores tiene como imperativo la solidaridad internacional, la que al verse lejana hace parecer difícil que el gasto social vuelva a sus niveles de esplendor. Pero los mismos avances tecnológicos que permiten a los propietarios consolidarse, como los habidos en la comunicación, tal vez puedan hacer realidad el sueño de unir a los trabajadores del mundo.

Particularmente, el gobierno de Sinaloa poco puede hacer para elevar considerablemente el gasto social. No sólo porque también lo toma con fines político-ideológicos, como el gobierno federal, sino debido a que su margen de acción es reducido: el gasto social está asociado al gasto total y éste se integra mayoritariamente por recursos federales, decididos en el centro como parte de una política nacional. Además, aquí no existen organizaciones importantes de trabajadores, independientes del control oficial, ni movimientos sociales que desafíen al poder político establecido (lo que no significa que el gasto social deba descender a niveles raquíticos, pues lo impide el importante avance que ha tenido la oposición permitida).

BIBLIOGRAFÍA

Aguilar Mora, Manuel. "Estado y Revolución en el proceso mexicano", en: Varios, INTERPRETACIONES DE LA REVOLUCIÓN MEXICANA, Nueva Imagen, 18a. ed., México, 1994. (pp. 109-134).

Ángeles, Luis. CRISIS Y COYUNTURA DE LA ECONOMÍA MEXICANA, El Caballito s/ed., México, 1978.

Arancibia Córdova, Juan. "La reforma del sistema de pensiones y el ahorro interno", en: Osorio, Saúl y Berenice Ramírez, SEGURIDAD O INSEGURIDAD SOCIAL: LOS RIESGOS DE LA REFORMA, UNAM, dgapa, IIEc y Triana, 1ª. Ed., México, mayo de 1997. (pp. 179-197).

Arancibia, Juan y Carlos Ramírez. "Del SAR a las AFORES (del estatismo a la privatización)", en *"Momento Económico"* No. 85, IIEc/UNAM, mayo-junio de 1996.

Astudillo Moya, Marcela. MÉXICO: LA DISTRIBUCIÓN DE LOS INGRESOS PÚBLICOS ENTRE LA FEDERACIÓN Y LOS ESTADOS (Cuadernos de Investigación), IIEc/UNAM, 1a. ed., México, 1989.

Ayala Espino, José. ECONOMÍA PUBLICA. UNA GUÍA PARA ENTENDER AL ESTADO, FE/UNAM, 1a. ed., México, 1997.

Ayala Espino, José. MERCADO, ELECCIÓN PUBLICA E INSTITUCIONES. UNA REVISIÓN DE LAS TEORÍAS MODERNAS DEL ESTADO, Porrúa y UNAM, 1a. ed., México, 1996.

Aziz Nassif, Alberto. "Ni ciudadanos ni partidos", en: Luna, Matilde y Ricardo Pozas H. (Coords.). RELACIONES CORPORATIVAS EN UN PERIODO DE TRANSICIÓN, IIS/UNAM, México, 1a, ed., 1992.

Banco Mundial. INFORME SOBRE EL DESARROLLO MUNDIAL 1993. INVERTIR EN SALUD, BIRF y BM, México, 1993.

Banco Mundial. INFORME SOBRE EL DESARROLLO MUNDIAL 1997. EL ESTADO EN UN MUNDO EN TRANSFORMACIÓN, BM, Washington, 1997.

Boltvinik, Julio. "La satisfacción de las necesidades esenciales en México en los setenta y ochenta", en: Pascual Moncayo, Pablo y José Woldenberg (Coords.), DESARROLLO DESIGUAL Y MEDIO AMBIENTE, Cal y Arena, 1a. ed., México, 1994. (pp. 99-175).

Boltvinik, Julio. "Satisfacción desigual de las necesidades esenciales", en: Cordera, Rolando y Carlos Tello (Coords.). LA DESIGUALDAD EN MÉXICO, Siglo XXI, 4a. ed., México, 1992. (pp. 17-44).

Cainzós, Juan J. F. "Los componentes público y privado del Estado de Bienestar: una perspectiva constitucional", en: Rodríguez Cabrero, Gregorio (Comp.), ESTADO, PRIVATIZACIÓN Y BIENESTAR, FUHEM/ICARIA, 1a. ed., Barcelona, 1991. (pp. 47-93).

Cámara de Diputados y Colegio Nacional de Economistas. 1996 AGENDA DEL ECONOMISTA No. 15, Cámara de Diputados y Colegio Nacional de Economistas, México, septiembre-octubre de 1996.

Carmona, Fernando. "Un estado aún más clasista", en: Alonso, Jorge; Alberto Aziz Nassif y Jaime Tamayo (Coords.), EL NUEVO ESTADO MEXICANO, Tomo I, UdeG, Nueva Imagen y CIESAS, México, 1a., 1992. (pp. 135-1).

Castells, Manuel. LA CRISIS ECONÓMICA MUNDIAL Y EL CAPITALISMO AMERICANO, Editorial LAIA, 1a. ed., Barcelona, 1976.

Castro Escudero, Alfredo. "Cumbre mundial de Desarrollo Social: entre la frustración y la esperanza", *Comercio Exterior*, Vol. 45, No. 4, (sección internacional), México, abril de 1995. (pp. 351-354).

CEPAL. GASTO PUBLICO SOCIAL Y POBREZA EN AMÉRICA LATINA, CEPAL, Chile, 1982.

Consejo Consultivo del PRONASOL. EL COMBATE A LA POBREZA, El Nacional, México, 1990.

Consejo Consultivo del PRONASOL. EL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD, FCE, 1a. ed., México, 1994.

Comité de Planeación para el Desarrollo de Sinaloa (COPLADESIN). SOLIDARIDAD EN SINALOA. 1989-1994, COPLADESIN, Culiacán, Sin., s/ed., 1994.

Córdova, Arnaldo. "México. Revolución burguesa y política de masas", en: Varios, INTERPRETACIONES DE LA REVOLUCIÓN MEXICANA, Nueva Imagen, 18a. ed., México, 1994. (pp. 53-89).

Cornia, Giovanni Andrea. "Formulación de la política social: reestructuración, objetivos, eficiencia", en: Cornia Giovanni Andrea, Richard Jolly y Frances Stewart, AJUSTE CON ROSTRO HUMANO, Siglo XXI, 1a. ed., España, 1987. (pp. 207-229).

Cypher, James M. ESTADO Y CAPITAL EN MÉXICO. POLÍTICA DE DESARROLLO DESDE 1940. Siglo XXI, 1a. ed., México, 1992.

Diez Martínez Guzmán, Leobardo. "El sistema nacional de coordinación fiscal. La perspectiva estatal", *Temas Económicos* Nos. 11/12, enero-diciembre de 1992, Esc. de Economía/UAS, Culiacán, Sin., México, septiembre de 1993. (pp. 71-82).

Dirección de Promoción y Gestión Urbana de la Secretaría de Planeación y Desarrollo del Gobierno del Estado de Sinaloa. "Avance en el desarrollo urbano de Sinaloa. 1986-1992, en: Secretaría de Planeación y Desarrollo del Gobierno del Estado de Sinaloa. DESARROLLO URBANO EN SINALOA. 1987-1992, 1a. ed., Culiacán, Sinaloa, México, 1992a. (pp. 367-383).

Dirección de Promoción y Gestión Urbana de la Secretaría de Planeación y Desarrollo del Gobierno del Estado de Sinaloa. "Diagnóstico del Desarrollo Urbano en el estado de Sinaloa. 1990", en: Secretaría de Planeación y Desarrollo del Gobierno del Estado de Sinaloa. DESARROLLO URBANO EN SINALOA. 1987-1992, 1a. ed., Culiacán, Sinaloa, México, 1992b. (pp. 293-312).

Dresser, Denisse. "PRONASOL y política: combate a la pobreza como fórmula de gobernabilidad", en: Vélez, Félix (Comp:). LA POBREZA EN MÉXICO. CAUSAS Y POLÍTICAS PARA COMBATIRLA, ITAM y FCE, Serie Lecturas No. 78, 1a. ed., México, 1994. (pp. 262-299).

Engels, Federico. LA SITUACIÓN DE LA CLASE OBRERA EN INGLATERRA, ECP, 1a. ed., México, 1974.

Fajardo Ortiz, Guillermo. LA SALUD EN EL MUNDO EN CIFRAS, Ediciones Científicas La Prensa Médica Mexicana, 1ª. Ed., México, 1989.

Farfán, Guillermo. "Capital, trabajo y Estado del Bienestar en el capitalismo avanzado", en: Gutiérrez Garza, Esthela (Coord.). TESTIMONIOS DE LA CRISIS, Vol. 2: LA CRISIS DEL ESTADO DEL BIENESTAR, Siglo XXI y UNAM, 1a. ed., México, 1988. (pp. 15-50).

Flores Castro, Santiago. "Evolución de la problemática habitacional en la República Mexicana y Sinaloa", en: Secretaría de Planeación y Desarrollo del Gobierno del Estado de Sinaloa. DESARROLLO URBANO EN SINALOA. 1987-1992, 1a. ed., Sinaloa, México, 1992. (pp. 387-408).

Foro de Organismos Civiles "Hacia Copenhague 95", ponencia para la Cumbre Mundial de Desarrollo Social, México, enero de 1995.

Foxley, Alejandro; Eduardo Animat y José Pablo Arellano. LAS DESIGUALDADES ECONÓMICAS Y LA ACCIÓN DEL ESTADO, FCE, México, 1a. ed., 1980.

Frankel, Boris. Los UTÓPICOS POSTINDUSTRIALES, Institució Valenciana D'estudis I Investigació, 1a ed., España, 1990.

Fuentes Molinar, Olac. "El Estado y la educación pública en los años ochenta", en: Alonso Jorge, Alberto Aziz y Jaime Tamayo (Coords.). EL NUEVO ESTADO MEXICANO. TOMO 4: ESTADO Y SOCIEDAD, Nueva Imagen, México, 1ª. Ed., 1992. (pp. 67-90).

Gilly, Adolfo. "La guerra de clases en la Revolución Mexicana (revolución permanente y auto-organización de las masas)", en: Varios, INTERPRETACIONES DE LA REVOLUCIÓN MEXICANA, Nueva Imagen, 18a. ed., México, 1994. (pp. 21-53).

González Salazar, Gloria. "Economía y política social. Un esbozo esquemático con referencia a México", *Problemas del Desarrollo* No. 100, IIEc/UNAM, México, enero-marzo de 1995. (pp. 171-190).

Guevara González, Iris. POLÍTICA EDUCATIVA Y REPRODUCCIÓN DE LA FUERZA DE TRABAJO EN MÉXICO. 1970-1988 (Cuadernos de Economía), IIEc/UNAM, 1a. ed., México, 1993.

Guillén Lugigo, Manuela. "Abasto y comercialización de productos básicos: reconversión de una política pública (1983-1992)", en: Doode, Shoko y Emma Pauliana Pérez (Comps.). SOCIEDAD, ECONOMÍA Y CULTURA ALIMENTARIA, Centro de Investigación en Alimentación y Desarrollo, A. C. y Centro de Investigación y Estudios Superiores en Antropología Social, Hermosillo, Son., México, s/ed., 1994. (pp. 147-165).

Gutiérrez Martínez, María Teresa y Héctor Castañeda Coria. LA POLÍTICA PUBLICA EN EL COMBATE A LA MARGINACIÓN SOCIAL (Tesis de Licenciatura en Economía), FE/UNAM, México, noviembre de 1995.

Iglesias Pino, Reynaldo Augusto Patricio. FINANZAS PUBLICAS DEL DISTRITO FEDERAL (Tesis de doctorado), FE/DEP/UNAM, México, 1993.

INEGI. ANUARIO ESTADÍSTICO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, INEGI, México, 1996.

INEGI. CONTEO 95, INEGI, México, 1997b.

INEGI. CUADERNO DE INFORMACIÓN PARA LA PLANEACIÓN. INEGI, México, 1986a.

INEGI. EL INGRESO Y EL GASTO PUBLICO EN MÉXICO, EDICIÓN 1995, INEGI, México, 1995.

INEGI. ESTADÍSTICAS HISTÓRICAS DE MÉXICO, INEGI, México, 1986b.

INEGI. PERSPECTIVA ESTADÍSTICA DE SINALOA, INEGI, México, 1997a.

INEGI y GES. ANUARIO ESTADÍSTICO DEL ESTADO DE SINALOA 1985, INEGI, México, 1986.

INEGI y GES. ANUARIO ESTADÍSTICO DEL ESTADO DE SINALOA 1987, INEGI, México, 1988.

INEGI y GES. ANUARIO ESTADÍSTICO DEL ESTADO DE SINALOA 1990, INEGI, México, 1991.

INEGI y GES. ANUARIO ESTADÍSTICO DEL ESTADO DE SINALOA 1992, INEGI, México, 1993a.

INEGI y GES. ANUARIO ESTADÍSTICO DEL ESTADO DE SINALOA 1993, INEGI, México, 1993b.

INEGI y GES. ANUARIO ESTADÍSTICO DEL ESTADO DE SINALOA 1995, INEGI, México, 1995.

INEGI y GES. ANUARIO ESTADÍSTICO DEL ESTADO DE SINALOA 1996, INEGI, México, 1996.

INEGI y GES. MANUAL DE ESTADÍSTICAS BÁSICAS DEL ESTADO DE SINALOA, INEGI, México, 1984.

Izurieta, Alejandro y Rub Vos. "Ajuste estructural y costo social en la América Latina. ¿Qué nos explican los estudios recientes?", *El trimestre Económico* No. 241, FCE, México, enero-marzo de 1994. (pp. 27-84).

Labastida Ochoa, Francisco. SEXTO INFORME DE GOBIERNO, Gobierno del Estado de Sinaloa, Culiacán, Sin., México, 1992.

Larraín, Felipe y Selowsky, Marcelo. EL SECTOR PUBLICO Y LA CRISIS DE LA AMÉRICA LATINA, FCE, 1a. ed. en español, México, 1990.

Laurell, Assa Cristina. "La contrareforma del IMSS", *La Jornada*, 9-Dic.-1995b.

Laurell, Assa Cristina. "Una reforma del IMSS para grupos financieros privados", *La Jornada*, 7-Dic.-1995a.

Levy, Santiago. "La pobreza en México", en: Vélez, Félix (Comp.), LA POBREZA EN MÉXICO. CAUSAS Y POLÍTICAS PARA COMBATIRLAS, ITAM y FCE, Serie Lecturas No. 78, 1a. ed., México, 1994. (pp. 15-112).

López Gallardo, Julio, "La distribución del ingreso en México: estructura y evolución", en: LA DESIGUALDAD EN MÉXICO, Siglo XXI, 4a. ed., México, 1992. (pp. 257-279).

López Portillo, José. GASTO PUBLICO, Cuadernos de Filosofía Política No. 10, SPP, México, octubre de 1978.

Maddison, Angus y Asociados. LA ECONOMÍA POLÍTICA DEL CRECIMIENTO: BRASIL Y MÉXICO, FCE, 1a. ed., en español, México, 1993.

Mandel, Ernest. EL PODER Y EL DINERO. CONTRIBUCIÓN A LA TEORÍA DE LA POSIBLE EXTINCIÓN DEL ESTADO, Siglo XXI, 1a. ed., México, 1994.

Marx, Carlos y Engels, Federico. EL MANIFIESTO DEL PARTIDO COMUNISTA, Ediciones en Lenguas Extranjeras, 1a. ed., Pekín, 1973.

Maya Ambía, Carlos. ILUSIONES Y AGONÍAS DE LOS NIETOS (TEÓRICOS) DE LENIN, Siglo XXI y UAS, 1a. ed., México, 1994.

Mesa-Lago, Carmelo, María A. Cruz-Saco y Lorena Zamalloa. "Determinantes de los costos y la cobertura del seguro-seguridad social. Una comparación internacional enfocada en la América Latina", *El Trimestre Económico* No. 225, FCE, México, enero-marzo de 1990. (pp. 27-57).

Meyer, Lorenzo. LA SEGUNDA MUERTE DE LA REVOLUCIÓN MEXICANA, Cal y Arena, 7a. ed., México, 1995.

Miranda Ocampo, Raúl. "La salud y la economía", *Economía Informa* No. 234, FE-UNAM, México, Dic. de 1994-Ene. de 1995. (pp. 18-25).

Narro Robles, José. LA SEGURIDAD SOCIAL MEXICANA EN LOS ALBORES DEL SIGLO XXI, FCE, 1a. ed., México, 1993.

O'Connor, James. LA CRISIS FISCAL DEL ESTADO, Península, 2a. ed., Barcelona, España, 1994.

Ochoa de Mendoza, Margarita. "Política de gasto en el sector salud", en: Almada Bay, Ignacio (Coord.). SALUD Y CRISIS EN MÉXICO. TEXTOS PARA UN DEBATE, Siglo XXI, México, 1997. (pp. 274-299).

Offe, Claus. CONTRADICCIONES EN EL ESTADO DEL BIENESTAR, Alianza Editorial (Madrid) y Editorial Patria (México), Colección Los Noventa No. 66, 1a. ed., México, 1991.

Ortega, Sergio y Edgardo López M. "Sinaloa en la Revolución Mexicana, 1909-1917", en: Barrón A., Luis Daniel y Rosario Vidaca Montenegro (Comps.). ANÁLISIS HISTÓRICO DE MÉXICO I, DGEP/UAS, Culiacán, Sin., México, 1995. (pp. 47-57).

Petrei, A. Humberto. EL GASTO PUBLICO SOCIAL Y SUS EFECTOS DISTRIBUTIVOS, Serie de documentos ECIEL No.7, Vozes, s/ed., Brasil, 1987.

Picó, Josep. TEORÍAS SOBRE EL ESTADO DEL BIENESTAR, Siglo XXI España, 2a. ed., Madrid, 1990.

Pino Hidalgo, Enrique. "El neoliberalismo en la educación", en: Valenzuela, José C. (Coord.). MÉXICO: ¿FIN DE UN RÉGIMEN?, UAM-I, 1a. ed., México, 1995. (pp. 161-173).

Pino Santos, Oscar. LA CRISIS ECONÓMICA EN ESTADOS UNIDOS Y LA POLÍTICA DE REAGAN, Nuestro Tiempo, 1a. ed., México, 1982.

Poder Ejecutivo Estatal. CUENTA PUBLICA 1991, SHPyT, Culiacán, Sin., México, 1992.

Poder Ejecutivo Estatal. CUENTA PUBLICA 1992, SHPyT, Culiacán, Sin., México, 1993a.

Poder Ejecutivo Estatal. CUENTA PUBLICA 1993, SHPyT, Culiacán, Sin., México, 1994.

Poder Ejecutivo Estatal. CUENTA PUBLICA 1994, SHPyT, Culiacán, Sin., México, 1995.

Poder Ejecutivo Estatal. CUENTA PUBLICA 1995, SHPyT, Culiacán, Sin., México, 1996.

Poder Ejecutivo Estatal, PLAN ESTATAL DE DESARROLLO 1981-1986, SHPyT, Culiacán, Sin., México, 1981.

Poder Ejecutivo Estatal, PLAN ESTATAL DE DESARROLLO 1987-1992, SHPyT, Culiacán Sin., México, 1987.

Poder Ejecutivo Estatal. SINALOA: PLAN ESTATAL DE DESARROLLO 1993-1998, SHPyT (COPLADESIN), Culiacán, Sinaloa, 1993b.

Poder Ejecutivo Federal. PLAN GLOBAL DE DESARROLLO 1980-1982, SPP, México, 1980.

Poder Ejecutivo Federal. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1983-1988, SPP, 1a. de., México, 1983.

Poder Ejecutivo Federal. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1989-1994, SPP, México, 1989.

Poder Ejecutivo Federal. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1995-2000, SPP, México, 1995.

Rajchenberg Sznajer, Enrique. ESTADO Y REPRODUCCIÓN DE LA FUERZA DE TRABAJO. LOS CASOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y LA SALUD EN MÉXICO (Tesis de doctorado), FE/DEP/UNAM, México, 1982.

Ramírez López, Berenice P. "La seguridad social en México. Qué ha sido, qué se reforma y tendencias". en: Osorio, Saúl y Berenice Ramírez, SEGURIDAD O INSEGURIDAD SOCIAL: LOS RIESGOS DE LA REFORMA, UNAM, dgapa, IIEc y Triana, 1ª. Ed., mayo de 1997 (pp. 73-97).

Retchkiman, Benjamín. INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DE LA ECONOMÍA PUBLICA, UNAM, 2a. ed., México, 1977.

Rodríguez Cabrero, Gregorio. "Estado de bienestar y sociedad de bienestar. Realidad e ideología", en: Rodríguez Cabrero, Gregorio (Comp.). ESTADO, PRIVATIZACIÓN Y BIENESTAR. UN DEBATE DE LA EUROPA ACTUAL, FUHEM e ICARIA, 1a. ed., Barcelona, 1991. (pp. 9-46).

Romero González, Juan; Javier Pérez Esparza y Joaquín García Roca. DESIGUALDADES Y NUEVA POBREZA EN EL MUNDO DESARROLLADO, Síntesis, 1ª. Ed., Madrid, España, 1992.

Ruiz Durán, Clemente, Rosalba Carrasco Licea y Enrique Provencio Durazo. SISTEMAS DE BIENESTAR SOCIAL EN NORTEAMÉRICA. ANÁLISIS COMPARADO, SEDESOL y El Nacional, 1ª. Ed., México, 1994.

Saldívar, Américo. IDEOLOGÍA Y POLÍTICA DEL ESTADO MEXICANO (1970-1976), siglo XXI, México, 5a. ed., 1986.

Salinas de Gortari, Carlos. SEXTO INFORME DE GOBIERNO, Poder Ejecutivo Federal, México, 1994.

Schmitter, Philippe C. "Corporativismo (corporativismo)", en: Luna, Matilde y Ricardo Pozas H. (Coords.). RELACIONES CORPORATIVAS EN UN PERIODO DE TRANSICIÓN, IIS/UNAM, 1a. ed., México, 1992. (pp. 3-21).

SDE. SINALOA EN CIFRAS 1978, Dirección de Promoción y Comunicación del Gobierno del Estado de Sinaloa, Culiacán, Sin., s/edit., s/ed., s/f.

SEDESOL (Delegación Sinaloa). "Informe de avance del PROGRESA en Sinaloa", Culiacán, Sinaloa, 1998 (sin editar).

SEDESOL (Delegación Sinaloa). PROGRESA, Culiacán, Sinaloa, 1997 (sin editar).

Semo, Enrique. "Reflexiones sobre la Revolución Mexicana", en: Varios. INTERPRETACIONES DE LA REVOLUCIÓN MEXICANA, Nueva Imagen, 18a. ed., México, 1994. (135-150).

Sen, Amartya. DEVELOPMENT AS FREEDOM, Knoph, Nueva York, 2000.

SHPyT. ESTADÍSTICAS HISTÓRICAS DE FINANZAS PUBLICAS Y PRODUCTO ESTATAL BRUTO, SHPyT, s/ed., Culiacán, Sin., México, 1992.

SHPyT. SÍNTESIS ESTADÍSTICA 1985, Dirección de Estadística y Estudios Económicos de la SHPyT, s/edit., s/ed., s/f.

Somers, Harold M. FINANZAS PUBLICAS E INGRESO NACIONAL, FCE, 1a. ed. en español, México, 1970.

Soria, Víctor M. "La crisis de la protección social en México. Un análisis de largo plazo con énfasis en el periodo 1971-1985", en: Gutiérrez Garza, Esthela (Coord.). TESTIMONIOS DE LA CRISIS, VOL. 2: LA CRISIS DEL ESTADO DEL BIENESTAR, Siglo XXI, México, 1a. ed., 1988. (pp. 174-203).

SPP, INFORMACIÓN SOBRE GASTO PÚBLICO 1969-1978, SPP, México, s/ed., 1980.

Stiglitz, Joseph E. LA ECONOMÍA DEL SECTOR PUBLICO, Antoni Bosch Editor, Barcelona, España, 1988.

Székely Pardo, Miguel. "Estabilización y ajuste con desigualdad y pobreza: el caso de México", *El Trimestre Económico* No. 241, FCE, México, enero-marzo de 1994. (pp. 135-175).

Székely Pardo, Miguel. "Aspectos de la desigualdad en México", *El Trimestre Económico* No. 246, FCE, México, abril-junio de 1995. (pp. 201-243).

Therborn, Göran. ¿CÓMO DOMINA LA CLASE DOMINANTE? APARATOS DE ESTADO Y PODER ESTATAL EN EL FEUDALISMO, EL CAPITALISMO Y EL SOCIALISMO, Siglo XXI, 4a. ed. en español, España, 1989.

Toledo Corro, Antonio. SEXTO INFORME DE GOBIERNO 1986, Gobierno del Estado de Sinaloa, Culiacán, Sin., México, 1986.

Torrero Valdez, Jerónimo. "Comentarios del sistema normativo del equipamiento urbano de SEDUE", en: Secretaría de Planeación y Desarrollo del Gobierno del Estado de Sinaloa. DESARROLLO URBANO EN SINALOA. 1987-1992, 1a. ed., Sinaloa, México, 1992. (pp. 283-291).

Treviño Saucedo Leticia F. "El papel de las administradoras de fondos para el retiro como instrumento de desarrollo económico", en: Osorio, Saúl y Berenice Ramírez, SEGURIDAD O INSEGURIDAD SOCIAL: LOS RIESGOS DE LA REFORMA, UNAM, dgpa, IIEc y Triana, 1ª. Ed., mayo de 1997. (pp. 201-217).

Valdez Montoya, Alfredo. PROGRAMA DEL GOBIERNO ESTATAL PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL DE SINALOA (ETAPA 1969-1974), s/edit., Culiacán, Sinaloa, 1969.

Valenzuela Feijóo, José C. "La propiedad y su contenido", en: Varios, LA INDUSTRIA Y LAS FINANZAS EN EL MÉXICO ACTUAL, Serie de investigación 14, UAM-I, México, 1995. (pp. 157-187).

Vega Alvarado, Renato. TERCER INFORME DE GOBIERNO 1995, SHPyT, Culiacán, Sin., México, 1995.

Vega Alvarado, Renato. CUARTO INFORME DE GOBIERNO 1996, SHPyT, Culiacán, Sin., México, 1996.

Vuskóvik, Pedro. LA POBREZA, DESAFÍO TEÓRICO Y ESTRATÉGICO, IIEc/UNAM (Cuadernos de Economía), 1a. ed., México, 1993.

Wallerstein, Immanuel. DESPUÉS DEL LIBERALISMO, UNAM y Siglo XXI, 1a. ed., en español, México, 1996b.

Wallerstein, Immanuel. "La reestructuración capitalista y el sistema-mundo", conferencia magistral en el XX Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología, efectuado en México, del 2 al 6 de octubre de 1995. gopher://esf.Colorado.EDU:70/00/wsystems/papers/wallerstein-i/alas.

Wallerstein, Immanuel. "Social change? Change is eternal. Nothing ever changes", Conferencia en el III Congreso Portugués de Sociología, realizado en Lisboa, 7 de febrero de 1996a. htpp://fbc.binghamton.edu/iwportug.htm.

Wallerstein, Immanuel. "States? Sovereignty? The dilemmas of capitalists in an age of transition", Conferencia en la Universidad de California, Irvine, 21-23 de febrero de 1997. htpp://fbc. binghamton.edu/iwsovty.htm.

Ward, Peter. POLÍTICAS DE BIENESTAR SOCIAL EN MÉXICO. 1970-1989, Nueva Imagen, 1a. ed. en español, México, 1989.

Zedillo Ponce de León, Ernesto. PRIMER INFORME DE GOBIERNO, Poder Ejecutivo Federal, México, 1995.

Zedillo Ponce de León, Ernesto. SEGUNDO INFORME DE GOBIERNO, Poder Ejecutivo Federal, México, 1996.

ANEXO: 8 CUADROS ESTADÍSTICOS PARA REGRESIONES Y 25 PARA GRÁFICOS

Cuadro R1
VARIABLES DE LA REGRESIÓN 1
SINALOA 1970-1995

Año	GASPROSOC	PIB
1970	0.653	54.229
1975	0.999	73.124
1980	1.708	89.275
1985	1.375	100.619
1988	1.536	107.939
1992	3.246	151.175
1993	3.031	153.488
1994	3.617	157.447
1995	2.523	148.608

FUENTE: Cuadro 1.

Cuadro R2
VARIABLES DE LA REGRESIÓN 2
MÉXICO, 1980-1995

Año	GASPROSOC	PIB	POBLACIÓN	PIBPORHAB	SALMINDIA
1980	360.100	4470.1	66846	66.87	35.23
1981	446.657	4862.2	68155	71.34	35.89
1982	441.066	4831.7	69490	69.53	31.70
1983	308.098	4628.9	70843	65.34	26.40
1984	321.258	4796.1	72230	66.40	24.56
1985	341.633	4920.4	73647	66.81	24.22
1986	351.221	4735.7	75038	63.11	20.95
1987	299.322	4823.6	76674	62.91	22.01
1988	296.775	4883.7	78051	62.57	17.60
1989	311.534	5047.2	79734	63.30	18.08
1990	341.110	5271.5	81249	64.53	15.91
1991	421.287	5462.7	83057	65.77	15.01
1992	484.987	5616.0	84476	66.48	13.50
1995	333.288	5452.0	91120	59.80	11.43

FUENTE: Cuadro 1.

Cuadro R3
VARIABLES DE LAS REGRESIONES 3 Y 9
SINALOA, 1995

Municipio	INVFNORSOC[1]	POBLACIÓN	ANALFABETA	MORTALIDAD	POCSININGR	OPOSICIÓN	RECPOBREZA[2]
TOTAL	35547	2424745	129894	392	32768	48.3	321634
Ahome	3924	340347	12536	388	1975	51.3	37278
Angostura	773	47023	2463	335	683	42.1	10842
Badiraguato	397	40310	4557	299	4257	13.5	11590
Concordia	329	27798	2203	414	1281	38.8	4982
Cosalá	341	17614	1192	392	1304	26.8	4575
Culiacán	7476	696079	32847	355	5050	51.8	60915
Choix	338	36519	3386	518	1559	27.3	6488
Elota	257	34488	2881	422	1146	29.0	9067
Escuinapa	146	49466	2503	500	1136	44.0	6706
Fuerte, El	458	90132	6299	471	1041	43.2	15069
Guasave	4040	264192	15197	401	2050	50.5	31013
Mazatlán	1911	357229	10725	460	2270	56.2	36754
Mocorito	158	51995	4822	427	1908	33.3	11776
Rosario, El	537	49219	3457	489	1124	40.3	17469
S. Alvarado	653	72616	2921	349	537	45.6	13614
San Ignacio	176	27081	2191	401	1702	31.3	5580
S. De Leyva	234	90277	9007	366	2443	36.4	12316
Navolato	808	132360	10707	303	1302	48.3	17536

[1]Faltan 12591, del renglón "Varios".
[2]Faltan 8066, del renglón "Varios".
FUENTE: Cuadro 3.

Cuadro R4
VARIABLES DE LA REGRESIÓN 4
MÉXICO, 1980

Estado	INVFEDSOC	PIB	POBLACIÓN	PIBPORHAB	ESCOLARIDAD	HUELGAS
TOTAL	80607	4276491	66846827	63.97	5.4	1339
Aguascalientes	426	26129	519439	50.30	5.4	0
Baja California	4522	96360	1177886	81.81	6.6	6
Baja California Sur	565	17377	215139	80.77	6.2	1
Campeche	530	20380	420553	48.76	6.1	3
Coahuila	1329	113750	1557265	73.04	6.1	42
Colima	353	20118	346293	58.10	5.3	14
Chiapas	845	115990	2084711	55.64	3.2	0
Chihuahua	1141	120693	2005477	60.18	5.7	45
Distrito Federal	42708	1075626	8831079	121.80	7.7	522
Durango	611	54465	1182320	46.07	5.1	76
Guanajuato	894	124387	3006110	41.38	4.1	9
Guerrero	2035	71310	2109513	33.80	3.9	24
Hidalgo	637	64654	1547493	41.78	4.3	0
Jalisco	1408	280803	4371998	64.23	5.5	58
México	3334	467741	7564335	61.84	6.0	36
Michoacán	2114	101322	2868824	35.32	4.2	3
Morelos	955	46222	947089	48.80	5.7	0
Nayarit	342	32859	726120	45.25	4.8	0
Nuevo León	1372	252389	2513044	100.43	6.9	29
Oaxaca	870	60117	2369076	25.38	3.5	3
Puebla	1141	138690	3347685	41.43	4.5	1
Querétaro	516	40475	739605	54.73	4.3	1
Quintana Roo	540	17240	225985	76.29	5.0	1
San Luis Potosi	767	62194	1673893	37.16	4.5	2
Sinaloa	974	89275	1849879	48.26	5.4	5
Sonora	1441	104642	1513731	69.13	6.0	273
Tabasco	829	169836	1062961	159.78	4.5	29
Tamaulipas	2333	126084	1924484	65.52	5.9	96
Tlaxcala	253	19550	556597	35.12	5.2	0
Veracruz	3344	248615	5387680	46.15	4.6	38
Yucatán	755	48562	1063733	45.65	5.0	20
Zacatecas	727	34109	1136830	30.00	4.0	2

FUENTE: Cuadro 2.

Cuadro R5
VARIABLES DE LAS REGRESIONES 5 Y 10
MÉXICO, 1995

Estado	INVFEDSOC	PIB	POBLACIÓN	PIBPORHAB	OCUPACIÓN	ANALFABETA	HUELGAS	OPOSICIÓN	RECPOBREZA
TOTAL	7338.0	1127584113	91120413	12374.66	96.8	10.6	481	49.87	10002725
Aguascalientes	56.4	9935842	862335	11522.02	96.9	5.6	0	52.51	157852
Baja California	101.7	27661436	2108118	13121.39	98.1	4.0	46	49.96	162804
Baja California Su	61.8	5250894	375450	13985.60	97.5	4.9	4	43.87	111403
Campeche	85.4	18461836	642082	28753.08	98.5	13.8	1	44.66	211017
Coahuila	126.5	31296899	2172136	14408.35	95.4	4.8	4	50.63	311796
Colima	99.6	7104395	487324	14578.38	97.5	8.6	3	48.00	121255
Chiapas	232.6	20563046	3606828	5701.14	98.7	26.0	0	51.97	715327
Chihuahua	121.2	33072552	2792989	11841.28	95.7	5.4	5	39.61	270223
Distrito Federal	2837.2	271271933	8483623	31975.95	95.0	3.0	143	56.61	nd
Durango	93.7	13570609	1430964	9483.54	97.8	6.0	2	47.91	181749
Guanajuato	103.8	39290995	4393160	8943.67	97.2	14.1	5	44.41	227041
Guerrero	211.7	22326650	2915497	7657.92	99.2	23.9	18	49.74	656529
Hidalgo	138.8	17891045	2111782	8472.01	96.0	16.9	0	39.97	362638
Jalisco	238.3	74206802	5990054	12388.34	96.7	7.4	101	55.21	287806
México	326.3	118598838	11704934	10132.58	96.0	7.1	46	52.40	454946
Michoacán	163.8	25794958	3869113	6666.89	97.7	15.4	6	55.40	482465
Morelos	69.8	18143275	1442587	12576.90	95.6	10.6	18	49.11	163269
Nayarit	52.4	8186643	895975	9137.13	97.3	10.1	6	41.57	138348
Nuevo León	245.2	72916189	3549273	20543.98	94.5	3.8	37	50.86	287411
Oaxaca	225.6	19322297	3224270	5992.77	98.9	23.1	0	47.75	720492
Puebla	163.9	36304528	4624239	7850.92	97.7	16.3	15	47.16	338837
Querétaro	70.3	15867729	1248844	12705.93	96.1	11.9	0	41.93	200046
Quintana Roo	57.4	15153451	703442	21541.86	97.8	9.7	0	46.64	160185
San Luis Potosi	93.8	19956259	2191712	9105.33	97.6	13.2	3	41.11	255363
Sinaloa	119.0	24914048	2424745	10274.91	97.7	8.3	0	48.27	181915
Sonora	146.7	29744180	2083630	14275.17	96.9	4.9	5	57.34	357881
Tabasco	106.3	16637207	1748664	9514.24	96.7	11.0	1	43.19	233687
Tamaulipas	144.2	28840064	2526387	11415.54	96.6	6.0	7	52.39	264957
Tlaxcala	58.3	6274110	883630	7100.38	96.9	8.8	3	45.81	168741
Veracruz	336.0	55655682	6734545	8264.21	97.7	16.4	1	46.65	324309
Yucatán	78.9	14255737	1555733	9163.36	97.1	15.0	0	46.63	278437
Zacatecas	61.9	9114004	1336348	6820.08	97.8	9.0	1	38.32	187155

FUENTE: Cuadro 2 e INEGI, PERSPECTIVA ESTADÍSTICA DE SINALOA, México, 1997a, p.45.

Cuadro R6
VARIABLES DE LA REGRESIÓN 6
SINALOA, 1985-1995

Año	RECPOBRE	PIB
1985	0.349	100.619
1988	0.307	107.939
1992	0.930	151.175
1993	0.919	153.488
1994	0.931	157.447
1995	0.615	148.608

FUENTE: Cuadro 1.

Cuadro R7
VARIABLES DE LA REGRESIÓN 7
MÉXICO, 1984-1995

Año	RECPOBRE	PIB	POBLACIÓN	PIBPORHAB
1984	23.699	4796.1	72.230	66.40
1985	18.386	4920.4	73.648	66.81
1986	12.020	4735.7	75.039	63.11
1987	12.706	4823.6	76.675	62.91
1988	10.764	4883.7	78.052	62.57
1989	16.307	5047.2	79.735	63.30
1990	25.170	5271.5	81.250	64.53
1991	32.744	5462.7	83.058	65.77
1992	38.530	5616.0	84.477	66.48
1995	30.421	5452.0	91.120	59.80

FUENTE: Cuadro 1.

Cuadro R8
VARIABLES DE LA REGRESIÓN 8
SINALOA, 1980

Municipio	INVFEDMARG	PIB	POBLACIÓN	PIBPORHAB	BIENESTAR	PEASININGR
TOTAL[1]	464510	103.7	1849879	56	21.9	17.8
Ahome	2716	18.2	254681	72	26.8	9.7
Angostura	5832	2.5	44529	56	18.6	24.7
Badiraguato	74670	1.0	39170	26	3.8	50.2
Concordia	0	1.1	23742	46	14.2	24.5
Cosalá	86300	1.9	18184	104	0.3	49.5
Culiacán	8868	34.7	560011	62	25.0	14.2
Choix	28422	1.0	32522	29	4.9	56.7
Elota	2353	1.9	24766	76	13.8	26.8
Escuinapa	35166	2.8	37666	74	20.1	23.0
Fuerte, El	25588	3.7	83330	45	15.6	19.0
Guasave	0	10.0	221139	45	19.1	14.5
Mazatlán	598	12.9	249988	52	29.6	9.5
Mocorito	32871	2.4	59687	41	11.7	32.4
Rosario, El	21593	2.7	44740	61	15.5	25.7
S. Alvarado	0	4.5	52079	86	26.0	15.6
San Ignacio	35714	1.1	24825	45	12.9	34.4
S. De Leyva	47226	2.3	80820	29	8.1	31.1

[1]Contiene 56593 en el renglón "Varios".

FUENTE: Cuadro 3.

Cuadro 1.1

MEXICO Y SINALOA: FACTORES DEL GASTO SOCIAL. 1970-1995

Factor	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
MEXICO													
Producto interno bruto (mill. NP)	444.271					1100.050					4470.1	6127.6	9797.8
Producto interno bruto (mill. NP de 1980)	2340.8	2428.8	2628.7	2835.3	2999.1	3171.4	3311.5	3423.8	3730.4	4092.2	4470.1	4862.2	4831.7
Población (No. de habitantes)	48225238										66846833	68155313	69490867
PIB real per cápita (NP de 1980)	48.539										66.87	71.34	69.53
Salario mínimo nominal diario (NP)	0.02793	0.02793	0.03323	0.03496	0.04741	0.05524	0.07001	0.0912	0.10349	0.11978	0.14069	0.18305	0.25711
Indice de precios al consumidor (1994=10	0.0863	0.091	0.0955	0.1071	0.1325	0.1523	0.1764	0.2277	0.2674	0.3161	0.3994	0.51	0.811
Salario mínimo real diario (NP de 1994)	32.364	30.692	34.796	32.642	35.781	36.271	39.688	40.053	38.702	37.893	35.225	35.892	31.703
Huelgas estalladas (No.)											1339	1066	1971
Gasto neto devengado total (Mill. NP)	85.7	95.9	122.2	168.5	231.6	336.2	397.0	510.4	669.5	923.2	1412.9	2274.6	4271.2
Gasto programable (Mill. NP)	72.4	82.4	105.7	145.0	195.6	290.1	335.1	430.2	565.4	767.5	1159.8	1803.4	2643.5
Gasto programable social (Mill. NP)	21.4	26.1	35.6	43.7	59.9	80.6	110.4	145.0	184.9	256.7	360.1	562.9	894.4
Gasto para superar pobreza (Mill. NP)													
Deflactor implícito del PIB (1980=100)	18.979					34.687					100.000	126.025	202.782
Gasto neto devengado total (Mill. NP de 1	451.541					969.251					1412.900	1804.876	2106.305
Gasto programable (Mill. NP de 1980)	381.465					836.347					1159.800	1430.983	1303.619
Gasto programable social (Mill. NP de 198	112.754					232.367					360.100	446.657	441.066
Gasto para superar pobreza (Mill. NP de 1980)													
Gasto neto devengado total real/PIB real (%	19.3					30.6					31.6	37.1	43.6
Gasto programable real/PIB real (%)	16.3					26.4					25.9	29.4	27.0
Gasto programable social real/PIB real (%)	4.8					7.3					8.1	9.2	9.1
Gasto para superar pobreza real/PIB real (%	0												
Gasto neto devengado total real/población[1]	9.363E+00										2.114E+01		
Gasto programable real/población[1]	7.910E+00										1.735E+01		
Gasto programable social real/población[1]	2.338E+00										5.387E+00	6.554E+00	6.347E+00
Gasto para superar pobreza real/población[1]													
Gasto pobreza/gasto neto devengado total (%)													
Gasto pobreza/gasto programable (%)													
Gasto pobreza/gasto programable social (%)													
Gasto programable social/gasto programab	29.6					27.8					31.0	31.2	33.8
Gasto programable social/gasto neto dev. t	25.0					24.0					25.5	24.7	20.9
Gasto programable/gasto neto dev. total (%	84.5					86.3					82.1	79.3	61.9

Cuadro 1.1 (Continuación)

MÉXICO Y SINALOA: FACTORES DEL GASTO SOCIAL. 1970-1995

Factor	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
MEXICO													
Producto interno bruto (mill. NP)	17878.7	29471.6	47391.7	79191.4	193311.5	390451.3	507618.0	686405.7	865165.7	1019155.9	1127584.1	1272799.4	1792695.0
Producto interno bruto (mill. NP de 1980)	4628.9	4796.1	4920.4	4735.7	4823.6	4883.7	5047.2	5271.5	5462.7	5616.0	5649.7	5857.5	5452.0
Población (No. de habitantes)	70843281	72230422	73647658	75038821	76674615	78051782	79734597	81249645	83057625	84476534			91120433
PIB real per cápita (NP de 1980)	65.34	66.40	66.81	63.11	62.91	62.57	63.30	64.53	65.77	66.48			59.80
Salario mínimo nominal diario (NP)	0.43164	0.66593	1.03641	1.58508	4.06785	6.96120	8.58447	9.56209	11.06234	11.50015	12.69875	13.44000	15.42801
Indice de precios al consumidor (1994=10(	1.635	2.711	4.279	7.566	18.481	39.55	47.47	60.12	73.69	85.18	93.49	100	134.99
Salario mínimo real diario (NP de 1994)	26.400	24.564	24.221	20.950	22.011	17.601	18.084	15.905	15.012	13.501	13.583	13.440	11.429
Huelgas estalladas (No.)	978	548	489	903	949	518	757	670	438	477	474	472	
Gasto neto devengado total (Mill. NP)	7254.2	11503.5	17719.1	33014.9	84459.1	155390.9	169313.4	205521.5	224112.8	254541.1	279943.2	329422.2	430252.2
Gasto programable (Mill. NP)	4246.1	7141.3	10572.5	17196.8	39222.7	74221.8	88273.2	117122.1	148879.1	178266.2	206987.2	249480.5	208923.6
Gasto programable social (Mill. NP)	1190.0	1974.1	3290.5	5271.2	11995.7	23727.1	31332.3	44416.2	66722.1	88012.4	106986.7	128636.4	109589.8
Gasto para superar pobreza (Mill. NP)		145.630	177.090	201.002	509.217	860.550	1640.041	3277.409	5185.822	6992.099	8258.971	9269.972	10002.725
Deflactor implícito del PIB (1980=100)	386.241	614.491	963.168	1672.222	4007.619	7994.989	10057.418	13021.070	15837.694	18147.363	19958.300	21729.397	32881.420
Gasto neto devengado total (Mill. NP de 1	1878.155	1872.037	1839.669	1974.314	2107.463	1943.604	1683.468	1578.376	1415.060	1402.634	1402.640	1516.021	1308.496
Gasto programable (Mill. NP de 1980)	1099.340	1162.149	1097.680	1028.380	978.703	928.354	877.692	899.481	940.030	982.326	1037.098	1148.124	635.385
Gasto programable social (Mill. NP de 198	308.098	321.258	341.633	315.221	299.322	296.775	311.534	341.110	421.287	484.987	536.051	591.993	333.288
Gasto para superar pobreza (Mill. NP de 1980)		23.699	18.386	12.020	12.706	10.764	16.307	25.170	32.744	38.530	41.381	42.661	30.421
Gasto neto devengado total real/PIB real (9	40.6	39.0	37.4	41.7	43.7	39.8	33.4	29.9	25.9	25.0	24.8	25.9	24.0
Gasto programable real/PIB real (%)	23.7	24.2	22.3	21.7	20.3	19.0	17.4	17.1	17.2	17.5	18.4	19.6	11.7
Gasto programable social real/PIB real (%)	6.7	6.7	6.9	6.7	6.2	6.1	6.2	6.5	7.7	8.6	9.5	10.1	6.1
Gasto para superar pobreza real/PIB real (%)		0.5	0.4	0.3	0.3	0.2	0.3	0.5	0.6	0.7	0.7	0.7	0.6
Gasto neto devengado total real/población[1]								1.943E+01					1.436E+01
Gasto programable real/población[1]								1.107E+01					6.973E+00
Gasto programable social real/población[1]	4.349E+00	4.448E+00	4.639E+00	4.201E+00	3.904E+00	3.802E+00	3.907E+00	4.198E+00	5.072E+00	5.741E+00			3.658E+00
Gasto para superar pobreza real/población[1]								0.310					0.334
Gasto pobreza/gasto neto devengado total (%)		1.3	1.0	0.6	0.6	0.6	1.0	1.6	2.3	2.7	3.0	2.8	2.3
Gasto pobreza/gasto programable (%)		2.0	1.7	1.2	1.3	1.2	1.9	2.8	3.5	3.9	4.0	3.7	4.8
Gasto pobreza/gasto programable social (%)		7.4	5.4	3.8	4.2	3.6	5.2	7.4	7.8	7.9	7.7	7.2	9.1
Gasto programable social/gasto programab	28.0	27.6	31.1	30.7	30.6	32.0	35.5	37.9	44.8	49.4	51.7	51.6	52.5
Gasto programable social/gasto neto dev. t	16.4	17.2	18.6	16.0	14.2	15.3	18.5	21.6	29.8	34.6	38.2	39.0	25.5
Gasto programable/gasto neto dev. total (%	58.5	62.1	59.7	52.1	46.4	47.8	52.1	57.0	66.4	70.0	73.9	75.7	48.6

Cuadro 1.1 (Continuación)

MEXICO Y SINALOA: FACTORES DEL GASTO SOCIAL. 1970-1995

Factor	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
SINALOA													
Producto interno bruto (Mill. NP)	10.969					27.335					89.275		
Producto interno bruto (Mill. NP de 1980)	54.229					73.124			76.713	85.843	89.275	109.160	96.286
Población (No. de habitantes)	1266528										1849879		
PIB real per cápita (NP de 1980)	42.817										48.260		
Salario mínimo diario (nuevos pesos)	0.029	0.029	0.034	0.036	0.048	0.056	0.070	0.091	0.102	0.117	0.132	0.170	0.225
Indice de precios al consumidor (1994=100)										0.3499	0.4429	0.5643	0.8448
Salario mínimo real (nuevos pesos de 1994)										33.430	29.713	30.126	26.634
Huelgas estalladas (No.)													115
Gasto total (Mill. NP)	0.386	0.436	0.559	0.702	0.835	1.021	1.289	1.740	2.073	3.269	5.331	6.095	8.895
Gasto programable (Mill. NP)	0.311	0.384	0.459	0.589	0.673	0.826	0.954	1.306	1.587	2.748	4.415	4.594	6.733
Gasto programable social (Mill. NP)	0.132	0.156	0.166	0.220	0.283	0.373	0.508	0.649	0.869	1.073	1.708	2.895	3.766
Gasto para superar pobreza (Mill. NP)													
Deflactor implícito del PIB (1980=100)	20.227					37.382					100.000		
Gasto total (Mill. NP de 1980)	1.910					2.732					5.331		
Gasto programable (Mill. NP de 1980)	1.539					2.210					4.415		
Gasto programable social (Mill. NP de 198	0.653					0.999					1.708		
Gasto para superar pobreza (Mill. NP de 1980)													
Gasto total real/PIB real (%)	3.5					3.7					6.0		
Gasto programable real/PIB real (%)	2.8					3.0					4.9		
Gasto programable social real/PIB real (%)	1.2					1.4					1.9		
Gasto para combatir pobreza real/PIB real (%)													
Gasto total real/población[1]	1.508										2.882		
Gasto programable real/población[1]	1.215										2.387		
Gasto programable social real/población[1]	0.515										0.923		
Gasto para superar pobreza real/población[1]													
Gasto para superar pobreza/Gasto total (%)													
Gasto pobreza/gasto programable (%)													
Gasto pobreza/gasto programable social (%)													
Gasto programable/gasto total (%)	80.6					80.9					82.8		
Gasto programable social/gasto programab	42.4					45.2					38.7		
Gasto programable social/gasto total (%)	34.2					36.6					32.0		

Cuadro 1.1 (Continuación)

MÉXICO Y SINALOA: FACTORES DEL GASTO SOCIAL. 1970-1995

Factor	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
SINALOA													
Producto interno bruto (Mill. NP)			1052.851			8763.790				25161.218	28111.308	30169.378	43958.919
Producto interno bruto (Mill. NP de 1980)	92.045	99.328	100.619	102.617	110.929	107.939	125.156	126.168	145.202	151.175	153.488	157.447	148.608
Población (No. de habitantes)								2204054					2424745
PIB real per cápita (NP de 1980)								57.244					61.288
Salario mínimo diario (nuevos pesos)	0.393	0.605	0.938	1.611	3.512	6.639	7.483	8.596	10.087	11.110	12.050	12.890	15.153
Indice de precios al consumidor (1994=10(	1.6	2.57	4.09	7.68	17.97	34.67	45.74	57.63	72.54	83.58	93.3	100	133.67
Salario mínimo real (nuevos pesos de 1994	24.933	23.541	22.922	20.980	19.541	19.148	16.360	14.916	13.905	13.293	12.921	12.890	11.336
Huelgas estalladas (No.)	30	1	1	3				1			1		
Gasto total (Mill. NP)	17.562	35.018	47.950	86.699	203.729	395.087	551.600	676.645	1081.016	1520.896	2137.413	2522.515	3128.279
Gasto programable (Mill. NP)	11.745	29.257	35.894	68.946	156.207	281.950	423.098	511.583	862.171	1214.008	1115.585	1158.898	1238.721
Gasto programable social (Mill. NP)	5.457	9.223	14.391	25.886	73.053	124.673	193.268	243.181	396.072	540.280	555.160	693.087	746.317
Gasto para superar pobreza (Mill. NP)		3.954	3.653	4.178	11.342	24.901	40.016	70.237	132.551	154.713	168.343	178.434	181.915
Deflactor implícito del PIB (1980=100)			1046.377			8119.199				16643.769	18314.987	19161.609	29580.453
Gasto total (Mill. NP de 1980)			4.582			4.866				9.138	11.670	13.164	10.575
Gasto programable (Mill. NP de 1980)			3.430			3.473				7.294	6.091	6.048	4.188
Gasto programable social (Mill. NP de 1980)			1.375			1.536				3.246	3.031	3.617	2.523
Gasto para superar pobreza (Mill. NP de 1980)			0.349			0.307				0.930	0.919	0.931	0.615
Gasto total real/PIB real (%)			4.6			4.5				6.0	7.6	8.4	7.1
Gasto programable real/PIB real (%)			3.4			3.2				4.8	4.0	3.8	2.8
Gasto programable social real/PIB real (%)			1.4			1.4				2.1	2.0	2.3	1.7
Gasto para combatir pobreza real/PIB real (%)			0.3			0.3				0.6	0.6	0.6	0.4
Gasto total real/población[1]													4.361
Gasto programable real/población[1]													1.727
Gasto programable social real/población[1]													1.041
Gasto para superar pobreza real/población[1]													0.254
Gasto para superar pobreza/Gasto total (%)			7.6			6.3				10.2	7.9	7.1	5.8
Gasto pobreza/gasto programable (%)			10.2			8.8				12.7	15.1	15.4	14.7
Gasto pobreza/gasto programable social (%)			25.4			20.0				28.6	30.3	25.7	24.4
Gasto programable/gasto total (%)			74.9			71.4				79.8	52.2	45.9	39.6
Gasto programable social/gasto programable (%)			40.1			44.2				44.5	49.8	59.8	60.2
Gasto programable social/gasto total (%)			30.0			31.6				35.5	26.0	27.5	23.9

[1]Son nuevos pesos (NP) de 1980 por habitante. Se les denota así para reducir la columna y usar una fuente más grande.

FUENTE: SDE, s/f:253; SHPyT, 1992: 11; INEGI, 1997b: 8; Zedillo, 1996: 35 y 64; Salinas, 1994: 24, 26, 27, 59 y 63; INEGI, 1996: 60, 91 y 512; Cuadro No. 7; Labestida, 1992 (tomo 2: s/p y tomo3: 17); Cuadro No. 25; Cuadro No. 21; Cámara de Diputados y Colegio Nacional de Economistas, 1996: s/p; INEGI y GES, 1996: 321; INEGI y GES, 1986: 423-426; INEGI y GES, 1988: 154-155; INEGI y GES, 1993b:117;INEGI y GES,1995:113;INEGI y GES, 1991: 69; INEGI y GES, 1993a: s/p; Vega, 1996: 77-78; Vega, 1995: 472; INEGI, 1986b: 167-168.

Cuadro 1.2

SINALOA: FACTORES DEL GASTO SOCIAL. 1970-1995

(% del total nacional respectivo, calculado con cantidades reales)

Factor	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Población (No. de habitantes)	2.6										2.8										2.7					2.7
Producto interno bruto[1]	2.3					2.3			2.1	2.1	2.0	2.2	2.0	2.0	2.1	2.0	2.2	2.3	2.2	2.5	2.4	2.7	2.7	2.7	2.7	2.7
Gasto total[1]	0.4					0.3					0.4					0.2			0.3				0.7	0.8	0.9	0.8
Gasto programable[1]	0.4					0.3					0.4					0.3			0.4				0.7	0.6	0.5	0.7
Gasto programable social[1]	0.6					0.4					0.5					0.4			0.5				0.7	0.6	0.6	0.8
Gasto para superar pobreza[1]																1.9			2.8				2.4	2.2	2.2	2.0

[1]Son nuevos pesos (NP) de 1980 por habitante. Se les denota así para reducir la columna y usar una fuente más grande.

FUENTE: Cuadro 1.1.

Cuadro 2.1

MEXICO: FACTORES DEL GASTO SOCIAL, SEGUN ESTADO. 1970, 1980, 1990 y 1995

Estado	Superficie Km²	Población (No. de Hab.)				Producto interno bruto (Miles de nuevos pesos)				Producto interno bruto por habitante (Nuevos pesos)			
		1970	1980	1990	1995	1970	1980	1988	1993	1970	1980	1990	1995
TOTAL	1967183	48225118	66846827	81249645	91120413	444175	4276491	390451299	1127584133	9.21044921	63.97448005	4805.575446	12374.66003
Aguascalientes	5589	338142	519439	719659	862335	2469	26129	2854161	9935842	7.301666164	50.30234541	3965.990837	11522.02102
Baja California	70113	870421	1177886	1660855	2108118	11686	96360	9929109	27661436	13.42568711	81.8075773	5978.311773	13121.38884
Baja California	73677	128019	215139	317764	375450	1648	17377	1821170	5250894	12.87308915	80.7710364	5731.203031	13985.60128
Campeche	51833	251556	420553	535185	642082	1954	20380	8689697	18461836	7.767654121	48.46000385	16236.8097	28753.08138
Coahuila	151571	1114956	1557265	1972340	2172136	12373	113750	11664132	31296899	11.09729891	73.04472906	5913.854609	14408.3515
Colima	5455	241153	346293	428510	487324	1915	20118	2085861	7104395	7.941016699	58.09531235	4867.706705	14578.38112
Chiapas	73887	1569053	2084711	3210496	3606828	7175	115990	7592696	20563046	4.572821951	55.63840743	2364.96043	5701.144052
Chihuahua	247087	1612525	2005477	2441873	2792989	15096	120693	12684878	33072552	9.361715322	60.18169244	5194.732896	11841.27542
Distrito Federal	1499	6874165	8831079	8235744	8483623	122453	1075626	83371073	271271933	17.81350899	121.8000654	10123.07728	31975.95332
Durango	119648	939208	1182320	1349378	1430964	6235	54465	5141981	13570609	6.638572073	46.06620881	3810.630528	9483.543262
Guanajuato	30589	2270370	3006110	3982593	4393160	14963	124387	12894944	39290995	6.590555724	41.37806002	3237.82621	8943.67494
Guerrero	63794	1597360	2109513	2620637	2915497	7630	71310	7352077	22326650	4.776631442	33.80401069	2805.45417	7657.922474
Hidalgo	20987	1193845	1547493	1888366	2111782	5934	64654	6646161	17891045	4.970494495	41.77983358	3519.530112	8472.01321
Jalisco	80137	3296586	4371998	5302689	5990054	31683	280803	26463416	74206802	9.610851954	64.22761401	4990.565353	12388.33607
México	21461	3833185	7564335	9815795	11704934	38292	467741	44511815	118598838	9.989603946	61.83504565	4534.713184	10132.3799
Michoacán	59864	2324226	2868824	3548199	3869113	11274	101322	9790101	25794958	4.850647054	35.31830464	2759.174725	6666.891869
Morelos	4941	616119	947089	1195059	1442587	4801	46222	4984828	18143275	7.792325833	48.80428344	4171.198242	12576.90177
Nayarit	27621	544031	726120	824643	895975	3807	32859	2842496	8186643	6.997762995	45.25285077	3446.941282	9137.133291
Nuevo León	64555	1694689	2513044	3098736	3549273	26140	252389	24721058	72916189	15.42465904	100.4315881	7977.787717	20543.97872
Oaxaca	95364.00	2015424	2369076	3019560	3224270	6567	60117	6690090	19322297	3.258371439	25.3757161	2215.58439	5992.766425
Puebla	33919	2508226	3347685	4126101	4624239	14415	138690	12121622	36304528	5.747089776	41.42862904	2937.790907	7850.91947
Querétaro	11769	485523	739605	1051235	1248844	3533	40475	5124193	15867729	7.276689261	54.72515735	4874.450527	12705.93365
Quintana Roo	50350	88150	225985	493277	703442	815	17240	2815426	15153451	9.245604084	76.28824922	5707.59634	21541.86273
San Luis Potosí	62848	1281996	1673893	2003187	2191712	6925	62194	7218160	19956259	5.401732923	37.15530204	3603.338081	9105.329076
Sinaloa	58092	1266528	1849879	2204054	2424745	10968	89275	8763790	24914048	8.659895399	48.25991322	3976.213831	10274.91468
Sonora	184934.00	1098720	1513731	1823606	2083630	14093	104642	10746400	29744180	12.82674385	69.12853076	5892.939593	14275.17362
Tabasco	24661	768327	1062961	1501744	1748664	5152	169836	7250811	16637207	6.705478266	159.7763229	4828.260343	9514.23887
Tamaulipas	79829	1456858	1924484	2249581	2526387	14144	126084	10704309	28840064	9.708564596	65.51574344	4758.356778	11415.53689
Tlaxcala	3914	420638	556597	761277	883630	1772	19550	2230531	6274110	4.212648406	35.12415626	2929.986063	7100.381381
Veracruz	72815	3815422	5387680	6228239	6734545	28700	248615	22183413	55655682	7.522103715	46.14509399	3561.747229	8264.208198
Yucatán	39340	758235	1063733	1362940	1555733	5030	48562	4551061	14255737	6.633827244	45.65243346	3339.149926	9163.35708
Zacatecas	75040	951462	1136830	1276323	1336348	4533	34109	4009839	9114004	4.764247022	30.00360652	3141.711777	6820.082793
Aguas territoriales							14527						
En el extranjero													

Cuadro 2.1 (Continuación)

MEXICO: FACTORES DEL GASTO SOCIAL, SEGUN ESTADO. 1970, 1980, 1990 y 1995

Estado	Población ocupada 1990		Grado de escolaridad de población (años)		Derechohabientes instituciones seguridad social (miles de personas)			No. de huelgas estalladas			Inv. Fed. social 1980 (Miles NP)	Inv. Fed. social 1994 (Mill.. NP)	Rec.Sup.pobreza 1995 (Miles NP)	Votos para oposición. 1994 (%)
	No recibe ingresos	Menos de un sal. min.	1980	1994	1980	1990	1994	1980	1990	1994				
TOTAL	1690122	4505090	5.4	6.6	30242.7	48027.5	47850.7	1339	670	462	80607	26219	10002725	49.87
Aguascalientes	8575	30486	5.4	6.4	261.2	621	575.6	0	0	0	426	214.6	157852	52.51
Baja California	7278	45920	6.6	7.8	743	1431.7	1323.8	6	34	45	4522	337.9	162604	49.96
Baja California Sur	2773	13240	6.2	7.1	141.2	283.4	258.3	1	0	3	565	134.7	111403	43.87
Campeche	12553	37356	6.1	6.1	162.4	316.1	343.1	3	0	2	530	214.2	211017	44.66
Coahuila	14441	92616	6.1	7.3	1142.8	1754.3	1652.1	42	21	0	1329	387.3	311796	50.63
Colima	4950	14092	5.3	6.5	179.9	297.4	310.6	14	0	7	353	117.6	121255	48.00
Chiapas	162323	340669	3.2	4.1	429.1	571.9	802.9	0	0	0	845	735.4	715327	51.97
Chihuahua	42673	71451	5.7	6.9	973.8	1984.9	1907.7	45	81	8	1141	361.6	270223	39.61
Distrito Federal	30424	545441	7.7	9.0	9682.1	10859.3	9237.4	522	28	121	42704	9786.6		56.61
Durango	40572	61539	5.1	6.4	509.7	791.9	853.5	76	2	7	611	219.2	181749	47.91
Guanajuato	81976	181038	4.1	5.4	962.5	1786.6	1897.2	9	99	4	894	350.3	227041	44.41
Guerrero	89965	141997	3.9	5.3	522.6	825.7	1044.4	24	20	3	2035	674.9	656529	49.74
Hidalgo	44080	149579	4.3	5.6	372	613.3	693.6	0	1	0	637	371.5	362638	39.24
Jalisco	83242	213838	5.5	6.8	1837.2	3486.5	3290.1	58	83	136	1408	449.8	287806	55.21
México	105295	463209	6.0	6.9	420.3	3696.5	4211.6	36	41	41	3334	1173.4	454946	52.40
Michoacán	104533	151798	4.2	5.6	621.3	1059.1	1255.3	3	3	8	2114	546.3	482465	55.40
Morelos	18013	44652	5.7	5.9	394	610.9	671.2	0	14	8	955	183.6	163269	49.11
Nayarit	19878	30322	4.8	6.1	287.3	465.3	495	0	0	6	342	156.1	138348	41.57
Nuevo León	21691	135621	6.9	8.1	1872.4	3053.7	2521.8	29	79	31	1372	430.9	287411	50.86
Oaxaca	187020	213011	3.5	4.7	444	645.5	855.2	3	0	5	870	746.1	720492	47.75
Puebla	136516	281079	4.5	5.8	947.7	1449.5	1706.5	1	4	10	1141	470.9	338837	47.16
Querétaro	22152	46273	4.3	5.5	373.1	683.7	720.8	1	23	0	516	220.7	200046	41.93
Quintana Roo	12589	22838	5.0	5.6	141.8	432.8	393.9	1	1	1	540	171.1	160185	46.04
San Luis Potosí	57502	133516	4.5	5.8	498.8	944.9	1066.9	2	0	2	767	248.2	255363	41.11
Sinaloa	29727	70665	5.4	6.6	916.3	1485.7	1452.7	5	1	0	974	354.7	181915	48.27
Sonora	10434	56387	6.0	7.2	1027.1	1431.1	1328	273	82	2	1441	510.7	357881	57.34
Tabasco	42567	99965	4.5	5.6	418	536.6	871.6	29	15	0	829	315.6	233687	43.19
Tamaulipas	23452	134670	5.9	7.1	1020.1	1773.8	1678.8	96	1	10	2333	448.2	264957	52.39
Tlaxcala	17691	31512	5.2	6.5	37.9	272.4	317.4	0	30	1	253	159.4	168741	45.81
Veracruz	179073	455257	4.6	5.7	2107.4	2627.7	2832.4	38	6	0	3344	607.4	324309	46.65
Yucatán	24367	133522	5.0	6.2	576.4	860.3	808.6	20	1	1	755	311.9	278437	46.63
Zacatecas	51797	61531	4.0	5.1	213.8	374	471.7	2	0	0	727	143.4	187155	38.32
Aguas territoriales												4477.7	1027041	
En el extranjero					5.5		[1]							

[1]Se incluye en el Distrito Federal.

FUENTE: INEGI,1996: 527, 567, 629 y 665; INEGI, 1997b: 8; Salinas, 1994: 509-511 y 530-532.

Cuadro 2.2

MEXICO: FACTORES DEL GASTO SOCIAL, SEGUN ESTADO. 1970, 1980, 1990 y 1995 (%)

Estado	Superficie	Población (No. de Hab.)				Producto interno bruto (Miles de nuevos pesos)				Producto interno bruto por habitante (Nuevos pesos)			
	Km^2	1970	1980	1990	1995	1970	1980	1988	1993	1970	1980	1990	1995
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Aguascalientes	0.3	0.7	0.8	0.9	0.9	0.6	0.6	0.7	0.9	79.3	78.6	82.5	93.1
Baja California	3.6	1.8	1.8	2.0	2.3	2.6	2.3	2.5	2.5	145.8	127.9	124.4	106.0
Baja California Sur	3.7	0.3	0.3	0.4	0.4	0.4	0.4	0.5	0.5	139.8	126.3	119.3	113.0
Campeche	2.6	0.5	0.6	0.7	0.7	0.4	0.5	2.2	1.6	84.3	75.7	337.9	232.4
Coahuila	7.7	2.3	2.3	2.4	2.4	2.8	2.7	3.0	2.8	120.5	114.2	123.1	116.4
Colima	0.3	0.5	0.5	0.5	0.5	0.4	0.5	0.5	0.6	86.2	90.8	101.3	117.8
Chiapas	3.8	3.3	3.1	4.0	4.0	1.6	2.7	1.9	1.8	49.6	87.0	49.2	46.1
Chihuahua	12.6	3.3	3.0	3.0	3.1	3.4	2.8	3.2	2.9	101.6	94.1	108.1	95.7
Distrito Federal	0.1	14.3	13.2	10.1	9.3	27.6	25.2	21.4	24.1	193.4	190.4	210.7	258.4
Durango	6.1	1.9	1.8	1.7	1.6	1.4	1.3	1.3	1.2	72.1	72.0	79.3	76.6
Guanajuato	1.6	4.7	4.5	4.9	4.8	3.4	2.9	3.3	3.5	71.6	64.7	67.4	72.3
Guerrero	3.2	3.3	3.2	3.2	3.2	1.7	1.7	1.9	2.0	51.9	52.8	58.4	61.9
Hidalgo	1.1	2.5	2.3	2.3	2.3	1.3	1.5	1.7	1.6	54.0	65.3	73.2	68.5
Jalisco	4.1	6.8	6.5	6.5	6.6	7.1	6.6	6.8	6.6	104.3	100.4	103.8	100.1
México	1.1	7.9	11.3	12.1	12.8	8.6	10.9	11.4	10.5	108.5	96.7	94.4	81.9
Michoacán	3.0	4.8	4.3	4.4	4.2	2.5	2.4	2.5	2.3	52.7	55.2	57.4	53.9
Morelos	0.3	1.3	1.4	1.5	1.6	1.1	1.1	1.3	1.6	84.6	76.3	86.8	101.6
Nayarit	1.4	1.1	1.1	1.0	1.0	0.9	0.8	0.7	0.7	76.0	70.7	71.7	73.8
Nuevo León	3.3	3.5	3.8	3.8	3.9	5.9	5.9	6.3	6.5	167.5	157.0	166.0	166.0
Oaxaca	4.8	4.2	3.5	3.7	3.5	1.5	1.4	1.7	1.7	35.4	39.7	46.1	48.4
Puebla	1.7	5.2	5.0	5.1	5.1	3.2	3.2	3.1	3.2	62.4	64.8	61.1	63.4
Querétaro	0.6	1.0	1.1	1.3	1.4	0.8	0.9	1.3	1.4	79.0	85.5	101.4	102.7
Quintana Roo	2.6	0.2	0.3	0.6	0.8	0.2	0.4	0.7	1.3	100.4	119.2	118.8	174.1
San Luis Potosí	3.2	2.7	2.5	2.5	2.4	1.6	1.5	1.8	1.8	58.6	58.1	75.0	73.6
Sinaloa	3.0	2.6	2.8	2.7	2.7	2.5	2.1	2.2	2.2	94.0	75.4	82.7	83.0
Sonora	9.4	2.3	2.3	2.2	2.3	3.2	2.4	2.8	2.6	139.3	108.1	122.6	115.4
Tabasco	1.3	1.6	1.6	1.8	1.9	1.2	4.0	1.9	1.5	72.8	249.8	100.5	76.9
Tamaulipas	4.1	3.0	2.9	2.8	2.8	3.2	2.9	2.7	2.6	105.4	102.4	99.0	92.2
Tlaxcala	0.2	0.9	0.8	0.9	1.0	0.4	0.5	0.6	0.6	45.7	54.9	61.0	57.4
Veracruz	3.7	7.9	8.1	7.7	7.4	6.5	5.8	5.7	4.9	81.7	72.1	74.1	66.8
Yucatán	2.0	1.6	1.6	1.7	1.7	1.1	1.1	1.2	1.3	72.0	71.4	69.5	74.0
Zacatecas	3.8	2.0	1.7	1.6	1.5	1.0	0.8	1.0	0.8	51.7	46.9	65.4	55.1
Aguas territoriales													
En el extranjero													

Cuadro 2.2 (Continuación)

MEXICO: FACTORES DEL GASTO SOCIAL, SEGUN ESTADO. 1970, 1980, 1990 y 1995 (%)

Estado	Población ocupada1990		Grado de escolaridad de población (años)		Derechohabientes instituciones seguridad social (miles de personas)			No de huelgas estalladas			Inv. Fed. social 1980 (Miles NP)	Inv. Fed. social 1994 (Mill. NP)	Rec.Sup.pobreza 1995 (Miles NP)	Votos para oposición 1994
	No recibe ingresos	Menos de un sal. min.	1980	1994	1980	1990	1994	1980	1990	1994				
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Aguascalientes	0.5	0.7	98.5	95.8	0.9	1.3	1.2	0.0	0.0	0.0	0.5	0.8	1.6	105.3
Baja California	0.4	1.0	120.6	117.5	2.5	3.0	2.8	0.4	5.1	9.7	5.6	1.3	1.6	100.2
Baja California Sur	0.2	0.3	113.3	107.2	0.5	0.6	0.5	0.1	0.0	0.6	0.7	0.5	1.1	88.0
Campeche	0.7	0.8	112.9	92.3	0.5	0.7	0.7	0.2	0.0	0.4	0.7	0.8	2.1	89.6
Coahuila	0.9	2.1	112.5	109.9	3.8	3.7	3.5	3.1	3.1	0.0	1.6	1.5	3.1	101.5
Colima	0.3	0.3	98.3	98.5	0.6	0.6	0.6	1.0	0.0	1.5	0.4	0.4	1.2	96.3
Chiapas	9.6	7.6	58.7	61.7	1.4	1.2	1.7	0.0	0.0	0.0	1.0	2.8	7.2	104.2
Chihuahua	2.5	1.6	104.4	103.6	3.2	4.1	4.0	3.4	12.1	1.7	1.4	1.4	2.7	79.4
Distrito Federal	1.8	12.1	142.4	135.1	32.0	22.6	19.3	39.0	4.2	26.2	53.0	37.3	0.0	113.5
Durango	2.4	1.4	93.9	95.6	1.7	1.6	1.8	5.7	0.3	1.5	0.8	0.8	1.8	96.1
Guanajuato	4.9	4.0	76.2	81.2	3.2	3.7	4.0	0.7	14.8	0.9	1.1	1.3	2.3	89.1
Guerrero	5.3	3.2	72.2	80.1	1.7	1.7	2.2	1.8	3.0	0.6	2.5	2.6	6.6	99.7
Hidalgo	2.6	3.3	78.6	84.5	1.2	1.3	1.4	0.0	0.1	0.0	0.8	1.4	3.6	78.7
Jalisco	4.9	4.7	101.1	102.9	6.1	7.3	6.9	4.3	12.4	29.4	1.7	1.7	2.9	110.7
México	6.2	10.3	109.8	104.5	1.4	7.7	8.8	2.7	6.1	8.9	4.1	4.5	4.5	105.1
Michoacán	6.2	3.4	77.3	84.9	2.1	2.2	2.6	0.2	0.4	1.7	2.6	2.1	4.8	111.1
Morelos	1.1	1.0	105.0	89.5	1.3	1.3	1.4	0.0	2.1	1.7	1.2	0.7	1.6	98.5
Nayarit	1.2	0.7	88.2	91.4	0.9	1.0	1.0	0.0	0.0	1.3	0.4	0.6	1.4	83.4
Nuevo León	1.3	3.0	126.5	121.2	6.2	6.4	5.3	2.2	11.8	6.7	1.7	1.6	2.9	102.0
Oaxaca	11.1	4.7	63.5	71.4	1.5	1.3	1.8	0.2	0.0	1.1	1.1	2.8	7.2	95.7
Puebla	8.1	6.2	83.4	87.2	3.1	3.0	3.6	0.1	0.6	2.2	1.4	1.8	3.4	94.6
Querétaro	1.3	1.0	79.2	82.2	1.2	1.4	1.5	0.1	3.4	0.0	0.6	0.8	2.0	84.1
Quintana Roo	0.7	0.5	92.8	84.5	0.5	0.9	0.8	0.1	0.1	0.2	0.7	0.7	1.6	92.3
San Luis Potosí	3.4	3.0	82.3	86.7	1.6	2.0	2.2	0.1	0.0	0.4	1.0	0.9	2.6	82.4
Sinaloa	1.8	1.6	99.1	99.1	3.0	3.1	3.0	0.4	0.1	0.0	1.2	1.4	1.8	96.8
Sonora	0.6	1.3	111.0	108.0	3.4	3.0	2.8	20.4	12.2	0.4	1.8	1.9	3.6	115.0
Tabasco	2.5	2.2	83.4	84.6	1.4	1.1	1.8	2.2	2.2	0.0	1.0	1.2	2.3	86.6
Tamaulipas	1.4	3.0	107.7	106.6	3.4	3.7	3.5	7.2	0.1	2.2	2.9	1.7	2.6	105.1
Tlaxcala	1.0	0.7	95.8	97.7	0.1	0.6	0.7	0.0	4.5	0.2	0.3	0.6	1.7	91.9
Veracruz	10.6	10.1	84.2	85.8	7.0	5.5	5.9	2.8	0.9	0.0	4.1	2.3	3.2	93.5
Yucatán	1.4	3.0	92.3	93.2	1.9	1.8	1.7	1.5	0.1	0.2	0.9	1.2	2.8	93.5
Zacatecas	3.1	1.4	74.2	77.3	0.7	0.8	1.0	0.1	0.0	0.0	0.9	0.5	1.9	76.8
Aguas territoriales														
En el extranjero														

[1]Se incluye en el Distrito Federal.

FUENTE: Cuadro 2.1.

Cuadro 3.1

SINALOA: FACTORES DEL GASTO SOCIAL. 1970, 1980, 1990 y 1995

Municipio	Superficie (Km²)	Población 1970	Población 1980	Población 1990	Población 1995	PIB 1980 (Mill. NP)	PIB percápita. 1980 (NP)	PEA. 1980 (%) Sin ingresos	PEA. 1980 (%) Menores a un sal. min.	Pobl. Oc. Sin ingresos.1995[1]
TOTAL	58092.1	1260528	1851879	2204034	2424745	103.7959661	56.05	17.83	23.28	32768
Ahome	4342.9	164719	254681	303558	340347	18.2191147	71.54	9.72	25.80	1975
Angostura	1447.6	23309	44529	47324	47023	2.492020956	55.96	24.72	20.83	683
Badiraguato	5864.8	29252	39170	37988	40310	1.02801665	26.25	50.23	15.03	4257
Concordia	1524.3	20977	23742	26314	27798	1.099990602	46.33	24.51	32.85	1281
Cosalá	2665.1	13711	18184	16975	17614	1.887008232	103.77	49.52	25.16	1304
Culiacán	4758.9	360412	560011	601123	696079	34.65236066	61.88	14.24	20.65	5050
Choix	4512.4	26859	32522	26167	36519	0.952992166	29.30	56.74	16.89	1559
Elota	1518.2	17572	24766	30319	34488	1.880011826	75.91	26.80	33.65	1146
Escuinapa	1633.2	30807	37666	45928	49466	2.780014462	73.81	23.05	26.25	1136
Fuerte, El	3843.0	61558	83330	86074	90132	3.78793181	45.46	19.00	29.98	1041
Guasave	3464.4	149663	221139	258130	264192	9.955014363	45.02	14.49	26.79	2050
Mazatlán	3068.5	167616	249988	314325	357229	12.92487958	51.70	9.47	19.46	2270
Mocorito	2405.5	49025	59687	51674	51995	2.429977144	40.71	32.38	23.07	1908
Rosario, El	2723.3	39728	44740	47416	49219	2.73799852	61.20	25.66	36.27	1124
Salvador Alvarado	1197.5	29046	52079	66659	72616	4.489990985	86.22	15.55	19.59	537
San Ignacio	4657.0	23332	24825	24085	27081	1.1209977	45.16	34.42	28.92	1702
Sinaloa	6180.5	52942	80820	88002	90277	2.33198028	28.85	31.13	24.87	2443
Navolato	2285.0			131973	132360		74.70			1302
Varios[4]										

Cuadro 3.1 (Continuación)

SINALOA: FACTORES DEL GASTO SOCIAL. 1970, 1980, 1990 y 1995

Municipio	Mortalidad Gral. (por 100000)	Analfabetas 15 años y más. 1995	Indice de bienestar social.1980[2]	Indice de margina-ción. 1988	Inv. Fed. zo nas marg. 1983 (NP)	Inv. normal ed. y salud 94(Miles NP)	Rec. pobre-za. 1995 (Miles NP)	Votos a oposición (% en 1994)
TOTAL	392.2	129894	21.9		464510	35547	321634.4	48.3
Ahome	388.4	12536	26.8	-3.7	2716	3924	37277.5	51.3
Angostura	334.5	2463	18.6	3.8	5832	773	10842.3	42.1
Badiraguato	299.1	4557	3.8	14.8	74670	397	11589.9	13.5
Concordia	414.2	2203	14.2	4.1	0	329	4981.7	38.8
Cosalá	391.7	1192	0.3	13.7	86300	341	4575.3	26.8
Culiacán	354.5	32847	25.0	-2.5	8868	7476	60914.5	51.8
Choix	517.6	3386	4.9	11.1	28422	338	6488.4	27.3
Elota	421.9	2881	13.8	-2.1	2353	257	9066.6	29.0
Escuinapa	499.6	2503	20.1	3.0	35166	146	6705.9	44.0
Fuerte, El	470.6	6299	15.6	5.5	25588	458	15068.9	43.2
Guasave	400.6	15197	19.1	3.6	0	4040	31012.6	50.5
Mazatlán	460.0	10725	29.6	-6.9	598	1911	36753.5	56.2
Mocorito	426.8	4822	11.7	6.2	32871	158	11776.1	33.3
Rosario, El	488.9	3457	15.5	5.2	21593	537	17469.1	40.3
Salvador Alvarado	349.3	2921	26.0	-3.5	0	653	13613.8	45.6
San Ignacio	400.8	2191	12.9	6.1	35714	176	5560.3	31.3
Sinaloa	365.6	9007	8.1	11.9	47226	234	12316.2	36.4
Navolato	302.6	10707		-2.5		808	17535.8	48.3
Varios[3]					56593	12591	8086.0	

[1]Al 30 de junio.

[2]Promedio ponderado de 14 indicadores.

[3]Información referida a dos o más municipios.

FUENTE: INEGI y GES, 1996: 83; SHPyT, s/f: 41; INEGI, 1986a: 212; Labastida, 1992: s/p; Vega, 1995 (anexo): 477; INEGI, 1997b: 117-119; INEGI Y GES, 1988: 6.

Cuadro 3.2

SINALOA: FACTORES DEL GASTO SOCIAL. 1970, 1980, 1990 y 1995 (%)

Municipio	Superficie (Km²)	Población				PIB 1980 (Mill. NP)	PIB percápita. 1980 (NP)	PEA. 1980 (%)		Pobl. Oc. Sin ingresos.1995[1]
		1970	1980	1990	1995			Sin ingresos	Menores a un sal. min.	
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Ahome	7.5	13.1	13.8	13.8	14.0	17.6	127.6	54.5	110.8	6.0
Angostura	2.5	1.8	2.4	2.1	1.9	2.4	99.8	138.6	89.5	2.1
Badiraguato	10.1	2.3	2.1	1.7	1.7	1.0	46.8	281.7	64.6	13.0
Concordia	2.6	1.7	1.3	1.2	1.1	1.1	82.7	137.5	141.1	3.9
Cosalá	4.6	1.1	1.0	0.8	0.7	1.8	185.1	277.7	108.1	4.0
Culiacán	8.2	28.6	30.2	27.3	28.7	33.4	110.4	79.9	88.7	15.4
Choix	7.8	2.1	1.8	1.2	1.5	0.9	52.3	318.2	72.6	4.8
Elota	2.6	1.4	1.3	1.4	1.4	1.8	135.4	150.3	144.5	3.5
Escuinapa	2.8	2.4	2.0	2.1	2.0	2.7	131.7	129.3	112.8	3.5
Fuerte, El	6.6	4.9	4.5	3.9	3.7	3.6	81.1	106.6	128.8	3.2
Guasave	6.0	11.9	11.9	11.7	10.9	9.6	80.3	81.3	115.1	6.3
Mazatlán	5.3	13.3	13.5	14.3	14.7	12.5	92.2	53.1	83.6	6.9
Mocorito	4.1	3.9	3.2	2.3	2.1	2.3	72.6	181.6	99.1	5.8
Rosario, El	4.7	3.2	2.4	2.2	2.0	2.6	109.2	143.9	155.8	3.4
Salvador Alvarado	2.1	2.3	2.8	3.0	3.0	4.3	153.8	87.2	84.1	1.6
San Ignacio	8.0	1.9	1.3	1.1	1.1	1.1	80.6	193.0	124.2	5.2
Sinaloa	10.6	4.2	4.4	4.0	3.7	2.2	51.5	174.6	106.8	7.5
Navolato	3.9	0.0	0.0	6.0	5.5	0.0	133.3	0.0	0.0	4.0
Varios										

Cuadro 3.2 (Continuación)

SINALOA: FACTORES DEL GASTO SOCIAL. 1970, 1980, 1990 y 1995 (%)

Municipio	Mortalidad Gral. (por 100000)	Analfabetas 15 años y más. 1995	Indice de bienestar social.1980[2]	Inv. Fed. zonas marg. 1983 (NP)	Inv. normal ed. y salud 94(Miles NP)	Rec. pobreza. 1995 (Miles NP)	Votos a oposición (% en 1994)
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Ahome	99.0	9.7	122.4	0.6	11.0	11.6	106.2
Angostura	85.3	1.9	84.9	1.3	2.2	3.4	87.2
Badiraguato	76.3	3.5	17.4	16.1	1.1	3.6	28.0
Concordia	105.6	1.7	64.8	0.0	0.9	1.5	80.3
Cosalá	99.9	0.9	1.4	18.6	1.0	1.4	55.5
Culiacán	90.4	25.3	114.2	1.9	21.0	18.9	107.2
Choix	132.0	2.6	22.4	6.1	1.0	2.0	56.5
Elota	107.6	2.2	63.0	0.5	0.7	2.8	60.0
Escuinapa	127.4	1.9	91.8	7.6	0.4	2.1	91.1
Fuerte, El	120.0	4.8	71.2	5.5	1.3	4.7	89.4
Guasave	102.1	11.7	87.2	0.0	11.4	9.6	104.6
Mazatlán	117.3	8.3	135.2	0.1	5.4	11.4	116.4
Mocorito	108.8	3.7	53.4	7.1	0.4	3.7	68.9
Rosario, El	124.7	2.7	70.8	4.6	1.5	5.4	83.4
Salvador Alvarado	89.1	2.2	118.7	0.0	1.8	4.2	94.4
San Ignacio	102.2	1.7	58.9	7.7	0.5	1.7	64.8
Sinaloa	93.2	6.9	37.0	10.2	0.7	3.8	75.4
Navolato	77.2	8.2	0.0	0.0	2.3	5.5	100.0
Varios				12.2	35.4	2.5	

[1]Al 30 de junio.

[2]Promedio ponderado de 14 indicadores.

[3]Información referida a dos o más municipios.

FUENTE: Cuadro 3.1.

Cuadro 4.1

MEXICO: GASTO NETO DEVENGADO DEL SECTOR PUBLICO PRESUPUESTAL. 1965-1995

(Millones de nuevos pesos)

Año	Gasto neto total[1]	Gasto primario total[2]	Gasto programable			Gasto no programable				ADE
			Total[1]	Gobierno federal[3]	Organismos y empresas	Total[1]	Particip. a entidades, municipios y otros	Estímulos fiscales[4]	Intereses, comisiones y gastos[5]	
1965	51.4	48.7	47.1	22.6	24.5	4.3		1.6	2.7	
1966	54.4	50.9	48.6	20.2	28.4	5.8		2.3	3.5	
1967	61.9	57.9	55.3	21.8	33.5	6.6		2.6	4	
1968	67.7	63.1	59.3	23.9	35.4	8.4	0.7	3.1	4.6	
1969	79.0	73.5	69.2	28.7	40.5	9.8	1.0	3.3	5.5	
1970	85.7	78.2	72.4	28.7	43.7	13.3	1.0	4.8	7.5	
1971	95.9	88.4	82.4	30.6	51.8	13.5	1.6	4.4	7.5	
1972	122.2	112.6	105.7	46.6	59.1	16.5	1.7	5.2	9.6	
1973	168.5	157.4	145	58.8	86.2	23.5	7.3	5.1	11.1	
1974	231.6	214.6	195.6	73.3	122.3	36	10.9	8.1	17	
1975	336.3	314	290.2	110	180.2	46.1	16.2	7.6	22.3	
1976	397	362	335.7	142.7	193	61.3	19.4	6.9	35	
1977	510.4	459.1	430.2	178.9	251.3	80.2	21	7.9	51.3	
1978	669.5	602	565.4	225.8	339.6	104.1	28.7	7.9	67.5	
1979	923.2	829.6	767.5	316.6	450.9	155.7	50.9	11.2	93.6	
1980	1412.8	1267.2	1159.7	503.3	656.4	253.1	97.0	10.5	145.6	
1981	2274.6	1981.6	1803.4	788.3	1015.1	471.2	170.0	8.2	293	
1982	4271.2	2894.5	2643.5	1160.4	1483.1	1627.7	226.3	24.7	1376.7	
1983	7253.6	4831.3	4245.5	1673.0	2572.5	3008.1	561.9	23.9	2422.3	
1984	11503.6	8064.2	7141.4	2727.4	4414.0	4362.2	896.4	26.4	3439.4	
1985	17719.1	11940.0	10572.5	4299.4	6273.1	7146.6	1336.3	31.2	5779.1	
1986	33014.9	19276.6	17196.8	6420.0	10776.8	15818.1	2005.8	74	13738.3	
1987	84459.1	44436.4	39222.7	14484.3	24738.4	45236.4	5018.9	194.8	40022.7	
1988	155390.9	86379.5	74221.8	26765.5	47456.3	81169.1	12062.3	95.4	69011.4	
1989	169313.4	102914.2	88273.2	34446.4	53826.8	81040.2	14553.0	88	66399.2	
1990	205531.5	138289.6	117132.1	47058.7	70073.4	88399.4	20757.5	400	67241.9	
1991	224112.8	175852.4	148879.1	67334.7	81544.4	75233.7	26651.3	322	48260.4	
1992	254541.1	211437.8	178266.2	85218.1	93048.1	76274.9	33143.8	27.8	43103.3	
1993	279943.2	244623.3	206987.2	104800.7	102186.5	72956.0	37561.6	74.5	35319.9	
1994/[6]	445742.7	410613.7	368565.5	252244.9	116320.6	77177.2	42023.7	24.5	35129	
1995/[6]	489684.3	440319.9	394668.0	295267.4	99400.6	95016.3	35332.4	24.4	49364.4	10295.1

[1]La suma de los parciales puede no coincidir con el total, debido al redondeo de las cifras.

[2]Corresponde al gasto neto total menos los intereses, comisiones y gastos de la deuda.La suma de los parciales puede no coincidir con el total debido al redondeo.

[3]No incluye apoyos a organismos y empresas de control presupuestal directo y apartir de 1986 tampoco las cuotas al ISSSTE, parte de aquéllos.

[4]Se refiere sólo a los estímulos que tienen efecto presupuestal.

[5]A partir de 1988 se excluyen los intereses compensados.

[6]Calculado con base datos a precios de 1993, contenidos en el Segundo Informe de EZPL.

FUENTE: Salinas, 1994: 59 y Zedillo. 1996: 62.

Cuadro 4.2

MEXICO: GASTO NETO DEVENGADO DEL SECTOR PUBLICO PRESUPUESTAL. 1965-1995

(% del total)

Año	Gasto neto total[1]	Gasto primario total[2]	Gasto programable			Gasto no programable				
			Total[1]	Gobierno federal[3]	Organismos y empresas	Total[1]	Particip. a entidades, municipios y otros	Estímulos fiscales[4]	Intereses, comisiones y gastos[5]	ADE
1965	100.0	94.7	91.6	44.0	47.7	8.4	0.0	3.1	5.3	0.0
1966	100.0	93.6	89.3	37.1	52.2	10.7	0.0	4.2	6.4	0.0
1967	100.0	93.5	89.3	35.2	54.1	10.7	0.0	4.2	6.5	0.0
1968	100.0	93.2	87.6	35.3	52.3	12.4	1.0	4.6	6.8	0.0
1969	100.0	93.0	87.6	36.3	51.3	12.4	1.3	4.2	7.0	0.0
1970	100.0	91.2	84.5	33.5	51.0	15.5	1.2	5.6	8.8	0.0
1971	100.0	92.2	85.9	31.9	54.0	14.1	1.7	4.6	7.8	0.0
1972	100.0	92.1	86.5	38.1	48.4	13.5	1.4	4.3	7.9	0.0
1973	100.0	93.4	86.1	34.9	51.2	13.9	4.3	3.0	6.6	0.0
1974	100.0	92.7	84.5	31.6	52.8	15.5	4.7	3.5	7.3	0.0
1975	100.0	93.4	86.3	32.7	53.6	13.7	4.8	2.3	6.6	0.0
1976	100.0	91.2	84.6	35.9	48.6	15.4	4.9	1.7	8.8	0.0
1977	100.0	89.9	84.3	35.1	49.2	15.7	4.1	1.5	10.1	0.0
1978	100.0	89.9	84.5	33.7	50.7	15.5	4.3	1.2	10.1	0.0
1979	100.0	89.9	83.1	34.3	48.8	16.9	5.5	1.2	10.1	0.0
1980	100.0	89.7	82.1	35.6	46.5	17.9	6.9	0.7	10.3	0.0
1981	100.0	87.1	79.3	34.7	44.6	20.7	7.5	0.4	12.9	0.0
1982	100.0	67.8	61.9	27.2	34.7	38.1	5.3	0.6	32.2	0.0
1983	100.0	66.6	58.5	23.1	35.5	41.5	7.7	0.3	33.4	0.0
1984	100.0	70.1	62.1	23.7	38.4	37.9	7.8	0.2	29.9	0.0
1985	100.0	67.4	59.7	24.3	35.4	40.3	7.5	0.2	32.6	0.0
1986	100.0	58.4	52.1	19.4	32.6	47.9	6.1	0.2	41.6	0.0
1987	100.0	52.6	46.4	17.1	29.3	53.6	5.9	0.2	47.4	0.0
1988	100.0	55.6	47.8	17.2	30.5	52.2	7.8	0.1	44.4	0.0
1989	100.0	60.8	52.1	20.3	31.8	47.9	8.6	0.1	39.2	0.0
1990	100.0	67.3	57.0	22.9	34.1	43.0	10.1	0.2	32.7	0.0
1991	100.0	78.5	66.4	30.0	36.4	33.6	11.9	0.1	21.5	0.0
1992	100.0	83.1	70.0	33.5	36.6	30.0	13.0	0.0	16.9	0.0
1993	100.0	87.4	73.9	37.4	36.5	26.1	13.4	0.0	12.6	0.0
1994/[6]	100.0	92.1	82.7	56.6	26.1	17.3	9.4	0.0	7.9	0.0
1995/[6]	100.0	89.9	80.6	60.3	20.3	19.4	7.2	0.0	10.1	2.1

[1]La suma de los parciales puede no coincidir con el total, debido al redondeo de las cifras.

[2]Corresponde al gasto neto total menos los intereses, comisiones y gastos de la deuda.La suma de los parciales puede no coincidir con el total debido al redondeo.

[3]No incluye apoyos a organismos y empresas de control presupuestal directo y apartir de 1986 tampoco las cuotas al ISSSTE, contenidas en ellos.

[4]Se refiere sólo a los estímulos que tienen efecto presupuestal.

[5]A partir de 1988 se excluyen los intereses compensados.

[6] Los datos que se refieren a 1994 y 1995 han sido calculados con base en valores a precios de 1993, contenidos en el Segundo Informe de EZPL.

FUENTE: Cuadro 4.1

Cuadro 4.3

MEXICO: GASTO NETO DEVENGADO DEL SECTOR PUBLICO PRESUPUESTAL. 1965-1995

(% del total respectivo)

Año	Gasto programable			Gasto no programable				
	Total[1]	Gobierno federal[2]	Organismos y empresas	Total[1]	Particip. a entidades, municipios y otros	Estímulos fiscales[3]	Intereses, comisiones y gastos[4]	ADE
1965	100.0	48.0	52.0	100.0	0.0	37.2	62.8	0
1966	100.0	41.6	58.4	100.0	0.0	39.7	60.3	0
1967	100.0	39.4	60.6	100.0	0.0	39.4	60.6	0
1968	100.0	40.3	59.7	100.0	8.3	36.9	54.8	0
1969	100.0	41.5	58.5	100.0	10.2	33.7	56.1	0
1970	100.0	39.6	60.4	100.0	7.5	36.1	56.4	0
1971	100.0	37.1	62.9	100.0	11.9	32.6	55.5	0
1972	100.0	44.1	55.9	100.0	10.3	31.5	58.2	0
1973	100.0	40.6	59.4	100.0	31.1	21.7	47.2	0
1974	100.0	37.5	62.5	100.0	30.3	22.5	47.2	0
1975	100.0	37.9	62.1	100.0	35.1	16.5	48.4	0
1976	100.0	42.5	57.5	100.0	31.6	11.3	57.1	0
1977	100.0	41.6	58.4	100.0	26.2	9.9	63.9	0
1978	100.0	39.9	60.1	100.0	27.6	7.6	64.8	0
1979	100.0	41.3	58.7	100.0	32.7	7.2	60.1	0
1980	100.0	43.4	56.6	100.0	38.3	4.1	57.6	0
1981	100.0	43.7	56.3	100.0	36.1	1.7	62.2	0
1982	100.0	43.9	56.1	100.0	13.9	1.5	84.6	0
1983	100.0	39.4	60.6	100.0	18.7	0.8	80.5	0
1984	100.0	38.2	61.8	100.0	20.5	0.6	78.8	0
1985	100.0	40.7	59.3	100.0	18.7	0.4	80.9	0
1986	100.0	37.3	62.7	100.0	12.7	0.5	86.8	0
1987	100.0	36.9	63.1	100.0	11.1	0.4	88.5	0
1988	100.0	36.1	63.9	100.0	14.9	0.1	85.0	0
1989	100.0	39.0	61.0	100.0	18.0	0.1	81.9	0
1990	100.0	40.2	59.8	100.0	23.5	0.5	76.0	0
1991	100.0	45.2	54.8	100.0	35.4	0.4	64.2	0
1992	100.0	47.8	52.2	100.0	43.5	0.0	56.5	0
1993	100.0	50.6	49.4	100.0	51.5	0.1	48.4	0
1994/[5]	100.0	68.4	31.6	100.0	54.5	0.0	45.5	0
1995/[5]	100.0	74.8	25.2	100.0	37.2	0.0	52.0	10.8

[1]La suma de los parciales puede no coincidir con el total, debido al redondeo de las cifras.

[2]No incluye apoyos a organismos y empresas de control presupuestal directo y apartir de 1986 tampoco las cuotas al ISSSTE, incluídas en ellos.

[3]Se refiere sólo a los estímulos que tienen efecto presupuestal.

[4]A partir de 1988 se excluyen los intereses compensados.

[5]Los datos que se refieren a 1994 y 1995 han sido calculados con base en valores a precios de 1993, contenidos en el Segundo Informe de EZPL.

FUENTE: Cuadro 4.1

Cuadro 5.1

MEXICO: GASTO PROGRAMABLE DEL SECTOR PUBLICO PRESUPUESTAL POR CLASIFICACION SECTORIAL ECONOMICA. 1970-1995

(Millones de nuevos pesos)

		Poder ejecutivo																Poderes
					Desarrollo social[3]													
Año	TOTAL[1]	TOTAL[1]	Desarrollo rural	Pesca[2]	TOTAL[1]	Educación	Salud y laboral	Solid. y des. regional	Des.Urb. agua pot. ecología	Programa social de abasto[4]	Comunicaciones y transportes	Comercio	Turismo	Energético	Industrial	Administración	Justicia y Seguridad	Legisl. Y Jud., Órg. Elec.Trib Agrarios[5]
1970	72.3	72.1	4.3		21.4	7.8	11.2	0.3	2.1		7.8	4.6	0.1	20.9	0.3	10.0	2.7	0.2
1971	82.4	82.2	5.6		26.1	9.4	14.2	0.3	2.2		9.2	4.8	0.2	24.6	1.4	7.4	2.9	0.2
1972	105.6	105.4	8.9		35.6	11.8	17.9	2.0	3.9		9.4	5.1	0.5	28.7	4.9	8.7	3.6	0.2
1973	145.0	144.7	13.1	2.1	43.7	15.1	22.1	0.8	5.7		13.2	7.7	0.5	37.1	11.0	11.8	4.5	0.3
1974	195.7	195.3	17.9	2.2	60.0	20.8	32.6	0.7	5.9		13.9	16.8	0.6	49.1	14.6	14.2	6.0	0.4
1975	290.1	289.7	31.4	3.3	80.5	31.1	41.1	1.7	6.6		20.2	22.3	1.3	79.2	24.3	19.5	7.7	0.4
1976	335.5	334.8	35.8	4.2	110.4	42.5	55.7	3.7	8.5		27.3	18.0	1.5	83.1	23.1	21.5	9.9	0.7
1977	430.1	429.4	39.2	5.5	145.0	61.8	67.2	7.1	8.9		31.0	28.3	1.8	106.2	30.9	29.8	11.7	0.7
1978	565.4	564.5	51.3	7.0	184.9	77.5	85.1	9.6	12.7		36.2	40.0	2.1	157.6	37.3	34.2	13.9	0.9
1979	767.6	766.5	74.3	8.9	256.7	102.9	110.5	23.5	19.8		52.5	41.0	3.0	225.2	53.3	33.3	18.3	1.1
1980	1159.8	1157.9	139.6	13.2	360.1	139.9	156.9	26.9	36.4		79.8	68.4	4.4	319.3	90.1	59.5	23.5	1.9
1981	1803.6	1801.0	191.8	24.2	562.9	220.5	225.1	55.3	62.0		117.6	134.6	6.4	516.1	140.0	67.1	40.3	2.6
1982	2643.5	2639.7	249.8	45.1	894.4	368.6	360.3	101.9	63.6		181.8	185.2	8.9	707.7	210.9	98.7	57.2	3.8
1983	4246.2	4238.0	408.1	80.5	1190.0	492.0	541.4	84.1	72.5		347.4	425.9	10.5	1101.7	424.6	146.7	102.6	8.2
1984	7141.3	7123.5	604.7	113.8	1974.1	841.2	825.5	184.5	122.9		590.9	665.7	16.9	1756.4	940.9	249.2	210.9	17.8
1985	10572.6	10542.8	856.8	155.3	3290.5	1357.2	1330.5	232.2	370.6		923.6	709.7	21.7	2522.5	1327.9	384.1	350.7	29.8
1986	17196.7	17146.1	1411.0	303.4	5271.1	2089.7	2388.0	471.9	321.5		1460.1	1059.8	27.6	4349.4	2104.2	627.9	531.6	50.6
1987	39222.8	39073.5	2500.8	709.0	11995.7	5112.1	5275.8	553.4	1054.4		3470.4	2515.1	72.5	10195.0	5091.8	1294.8	1228.4	149.3
1988	74221.7	73889.7	4003.2	533.3	23727.0	10287.1	10955.7	944.9	1539.3		5182.2	5223.2	132.4	20226.3	9537.7	2833.6	2490.8	332.0
1989	88273.3	87833.6	4868.1	153.9	31332.3	13389.5	15269.1	1306.4	1367.3		5143.5	7140.9	104.6	23767.9	7977.9	4088.2	3256.3	439.7
1990	117122.1	116469.4	6512.6	195.9	44416.2	18369.8	21687.2	2809.8	1549.4		6439.2	9663.8	229.9	31161.6	9370.2	3701.1	4778.9	652.7
1991	148879.1	146709.9	7907.8	311.9	66722.1	27056.2	31299.9	4349.2	2687.0	1329.8	9240.5	5230.1	307.0	39871.7	5329.6	5541.5	6247.7	2169.2
1992/[6]	178266.2	175192.6	9449.7	332.8	88012.4	35952.9	38831.9	6055.3	4615.6	2556.7	10156	6368.7	448.9	44195.4	3361.7	4971.7	7895.3	3073.6
1993	206987.2	203164.4	10358.2	323.7	106986.7	45964.0	46474.7	7354.0	4891.7	2302.3	11929.7	9422.0	513.8	45631.1	1926.3	6222.5	9850.4	3822.8
1994	249480.5	244534.8	16015.9	379.8	128636.4	56086.0	53798.0	7945.0	8106.5	2700.9	15600.9	8845.8	516.0	51225.4	968.0	9325.0	13021.6	4945.7
1995/[7]	199329.8	196474.8	11706.7	380.3	104557.5	46778.3	43971.8	6217.0	4506.7	3083.7	10458.4	5027.7	341.9	46231.4	70.8	7760.8	9939.3	2855.0

[1]La suma de los parciales puede no coincidir con el total debido al redondeo de las cifras.

[2]Este sector se incorporó a partir de 1973.

[3]Los datos para 1970-1982 que se consignan en los cuatro subsectores corresponden a estimaciones de la SHCP; las cifras del total de desarrollo social en el mismo periodo se obtuvieron de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal.

[4]Este subsector se creó en 1992, con recursos que anteriormente se sectorizaban en el sector Comercio y Abasto.

[5]De 1981 a 1986 no coincide con el total del gasto neto devengado del Gobierno Federal por clasificación administrativa, debido a que para efectos de consolidación del sector público presupuestal, en la clasificación sectorial se deducen las cuotas al ISSSTE, correspondientes a estos poderes. Para 1992 se incluyen 211.8 millones de nuevos pesos que transfirió el Ramo 23 para llevar a cabo diversos programas por parte del Poder Legislativo.

[6]Los datos se modificaron debido a cambios en algunos criterios de sectorización en el Presupuesto de Egresos de la Federación de 1993, con el objeto de hacer compatibles las cifras.

[7]Calculado con base en datos a precios de 1993, contenidos en el Segundo Informe de EZPL.

FUENTE: Salinas, 1994: 63, para 1970-1993; INEGI, 1995: 512-513, para 1994, y Zedillo, 1996: 64, para 1995.

Cuadro 5.2

MEXICO: GASTO PROGRAMABLE DEL SECTOR PUBLICO PRESUPUESTAL POR CLASIFICACION SECTORIAL ECONOMICA. 1970-1995

(% del total, por sector y subsector)

		Poder ejecutivo																Poderes
					Desarrollo social[3]													
Año	TOTAL[1]	TOTAL[1]	Desarrollo rural	Pesca[2]	TOTAL[1]	Educación	Salud y laboral	Solid. y des. regional	Des.Urb. agua pot. ecología	Programa social de abasto[4]	Comunicaciones y transportes	Comercio	Turismo	Energético	Industrial	Administración	Justicia y Seguridad	Legisl.y Jud.,Org ElectTrib Agrarios[5]
1970	100.0	99.7	5.9	0.0	29.6	10.8	15.5	0.4	2.9	0.0	10.8	6.4	0.1	28.9	0.4	13.8	3.7	D3
1971	100.0	99.8	6.8	0.0	31.7	11.4	17.2	0.4	2.7	0.0	11.2	5.8	0.2	29.9	1.7	9.0	3.5	D2
1972	100.0	99.8	8.4	0.0	33.7	11.2	17.0	1.9	3.7	0.0	8.9	4.8	0.5	27.2	4.6	8.2	3.4	D2
1973	100.0	99.8	9.0	1.4	30.1	10.4	15.2	0.6	3.9	0.0	9.1	5.3	0.3	25.6	7.6	8.1	3.1	D2
1974	100.0	99.8	9.1	1.1	30.7	10.6	16.7	0.4	3.0	0.0	7.1	8.6	0.3	25.1	7.5	7.3	3.1	D2
1975	100.0	99.9	10.8	1.1	27.7	10.7	14.2	0.6	2.3	0.0	7.0	7.7	0.4	27.3	8.4	6.7	2.7	D1
1976	100.0	99.8	10.7	1.3	32.9	12.7	16.6	1.1	2.5	0.0	8.1	5.4	0.4	24.8	6.9	6.4	3.0	D2
1977	100.0	99.8	9.1	1.3	33.7	14.4	15.6	1.7	2.1	0.0	7.2	6.6	0.4	24.7	7.2	6.9	2.7	D2
1978	100.0	99.8	9.1	1.2	32.7	13.7	15.1	1.7	2.2	0.0	6.4	7.1	0.4	27.9	6.6	6.0	2.5	D2
1979	100.0	99.9	9.7	1.2	33.4	13.4	14.4	3.1	2.6	0.0	6.8	5.3	0.4	29.3	6.9	4.3	2.4	D1
1980	100.0	99.8	12.0	1.1	31.0	12.1	13.5	2.3	3.1	0.0	6.9	5.9	0.4	27.5	7.8	5.1	2.0	D2
1981	100.0	99.9	10.6	1.3	31.2	12.2	12.5	3.1	3.4	0.0	6.5	7.5	0.4	28.6	7.8	3.7	2.2	D1
1982	100.0	99.9	9.4	1.7	33.8	13.9	13.6	3.9	2.4	0.0	6.9	7.0	0.3	26.8	8.0	3.7	2.2	D1
1983	100.0	99.8	9.6	1.9	28.0	11.6	12.8	2.0	1.7	0.0	8.2	10.0	0.2	25.9	10.0	3.5	2.4	D2
1984	100.0	99.8	8.5	1.6	27.6	11.8	11.6	2.6	1.7	0.0	8.3	9.3	0.2	24.6	13.2	3.5	3.0	D2
1985	100.0	99.7	8.1	1.5	31.1	12.8	12.6	2.2	3.5	0.0	8.7	6.7	0.2	23.9	12.6	3.6	3.3	D3
1986	100.0	99.7	8.2	1.8	30.7	12.2	13.9	2.7	1.9	0.0	8.5	6.2	0.2	25.3	12.2	3.7	3.1	D3
1987	100.0	99.6	6.4	1.8	30.6	13.0	13.5	1.4	2.7	0.0	8.8	6.4	0.2	26.0	13.0	3.3	3.1	D4
1988	100.0	99.6	5.4	0.7	32.0	13.9	14.8	1.3	2.1	0.0	7.0	7.0	0.2	27.3	12.9	3.8	3.4	D4
1989	100.0	99.5	5.5	0.2	35.5	15.2	17.3	1.5	1.5	0.0	5.8	8.1	0.1	26.9	9.0	4.6	3.7	D5
1990	100.0	99.4	5.6	0.2	37.9	15.7	18.5	2.4	1.3	0.0	5.5	8.3	0.2	26.6	8.0	3.2	4.1	D6
1991	100.0	98.5	5.3	0.2	44.8	18.2	21.0	2.9	1.8	0.9	6.2	3.5	0.2	26.8	3.6	3.7	4.2	I15
1992/[6]	100.0	98.3	5.3	0.2	49.4	20.2	21.8	3.4	2.6	1.4	5.7	3.6	0.3	24.8	1.9	2.8	4.4	I17
1993	100.0	98.2	5.0	0.2	51.7	22.2	22.5	3.6	2.4	1.1	5.8	4.6	0.2	22.0	0.9	3.0	4.8	I18
1994	100.0	98.0	6.4	0.2	51.6	22.5	21.6	3.2	3.2	1.1	6.3	3.5	0.2	20.5	0.4	3.7	5.2	I20
1995/[7]	100.0	98.6	5.9	0.2	52.5	23.5	22.1	3.1	2.3	1.5	5.2	2.5	0.2	23.2	0.0	3.9	5.0	I14

[1]La suma de los parciales puede no coincidir con el total debido al redondeo de las cifras.

[2]Este sector se incorporó a partir de 1973.

[3]Los datos para 1970-1982 que se consignan en los cuatro subsectores corresponden a estimaciones de la SHCP;las cifras del total de desarrollo social en el mismo periodo se obtuvieron de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal.

[4]Este subsector se creó en 1992, con recursos que anteriormente se sectorizaban en el sector Comercio y Abasto.

[5]De 1981 a 1986 no coincide con el total del gasto neto devengado del Gobierno Federal por clasificación administrativa, debido a que para efectos de consolidación del sector público presupuestal, en la clasificación sectorial se deducen las cuotas al ISSSTE, correspondientes a estos poderes. Para 1992 se incluyen 211.8 millones de nuevos pesos que transfirió el Ramo 23 para llevar a cabo diversos programas por parte del Poder Legislativo.

[6]Los datos se modificaron debido a cambios en algunos criterios de sectorización en el Presupuesto de Egresos de la Federación de 1993, con el objeto de hacer compatibles las cifras.

[7]Calculado con base en datos a precios de 1993, contenidos en el Segundo Informe de EZPL.

FUENTE: Cuadro 5.1

Cuadro 5.3

MEXICO: GASTO PROGRAMABLE DEL SECTOR PUBLICO PRESUPUESTAL EN DESARROLLO SOCIAL. 1970-1995[1]

(% del total, por subsector)

Año	TOTAL[2]	Educación	Salud y laboral	Solidaridad y Desarrollo regional	Desarrollo urbano agua potable y ecología	Programa Social de abasto[3]
1970	100.0	36.4	52.3	1.4	9.8	0.0
1971	100.0	36.0	54.4	1.1	8.4	0.0
1972	100.0	33.1	50.3	5.6	11.0	0.0
1973	100.0	34.6	50.6	1.8	13.0	0.0
1974	100.0	34.7	54.3	1.2	9.8	0.0
1975	100.0	38.6	51.1	2.1	8.2	0.0
1976	100.0	38.5	50.5	3.4	7.7	0.0
1977	100.0	42.6	46.3	4.9	6.1	0.0
1978	100.0	41.9	46.0	5.2	6.9	0.0
1979	100.0	40.1	43.0	9.2	7.7	0.0
1980	100.0	38.9	43.6	7.5	10.1	0.0
1981	100.0	39.2	40.0	9.8	11.0	0.0
1982	100.0	41.2	40.3	11.4	7.1	0.0
1983	100.0	41.3	45.5	7.1	6.1	0.0
1984	100.0	42.6	41.8	9.3	6.2	0.0
1985	100.0	41.2	40.4	7.1	11.3	0.0
1986	100.0	39.6	45.3	9.0	6.1	0.0
1987	100.0	42.6	44.0	4.6	8.8	0.0
1988	100.0	43.4	46.2	4.0	6.5	0.0
1989	100.0	42.7	48.7	4.2	4.4	0.0
1990	100.0	41.4	48.8	6.3	3.5	0.0
1991	100.0	40.6	46.9	6.5	4.0	2.0
1992/[4]	100.0	40.8	44.1	6.9	5.2	2.9
1993	100.0	43.0	43.4	6.9	4.6	2.2
1994	100.0	43.6	41.8	6.2	6.3	2.1
1995/[5]	100.0	44.7	42.1	5.9	4.3	2.9

[1]Los datos para 1970-1982, en los subsectores, corresponden a estimaciones de la SHCP, en tanto que las cifras del total, a la Cuenta de la Hacienda Pública Federal.

[2]La suma de los parciales puede no coincidir con el total por redondeo de las cifras.

[3]Este subsector se creó en 1992, con recursos de Comercio y Abasto.

[4]De 1981 a 1986 no coincide con el gasto neto total de la clasisficación administrativa debido a que para para efectos de consolidación del sector público presupuestal en la clasificación sectorial se deducen las cuotas al ISSSTE.

[5]Calculado con base en datos a precios de 1993,según el Segundo Informe de EZPL.

FUENTE: Cuadro 5.1

Cuadro 6.1

MEXICO: INVERSION PUBLICA FEDERAL EJERCIDA POR SECTOR. 1982-1995

(Millones de nuevos pesos)

Año	Total	Desarrollo rural	Pesca	Desarrollo Social					
				Total	Educación	Salud y laboral[1]	Solidaridad y desarrollo regional	Desarrollo urbano, agua potable y ecología[2]	Programa social de abasto[3]
1982	1015.9	120.6	10.2	283.2	27.6	43.8	32.2	179.6	0.0
1983	1365.4	150.9	6.2	338.8	42.6	42.7	67.3	186.2	0.0
1984	2262.4	239.4	17.0	711.5	72.7	79.0	139.4	420.4	0.0
1985	3030.3	324.7	13.1	774.6	106.2	112.7	143.1	412.6	0.0
1986	4869.4	450.8	11.1	1439.6	142.9	270.2	306.7	719.8	0.0
1987	10789.0	882.2	18.3	2977.7	336.5	590.2	1622.9	428.1	0.0
1988	19072.7	1146.9	17.5	5163.7	654.5	1109.9	2797.9	601.4	0.0
1989	22107.5	1722.7	28.6	6244.1	879.1	1222.3	3670.9	471.8	0.0
1990	33939.5	2579.5	59.8	10803.4	1377.1	2255.5	2662.4	4508.4	0.0
1991	39462.7	3018.3	144.3	13682.9	1831.8	2315.1	4047.4	5488.6	0.0
1992	43835.5	3092.1	85.5	17856.8	2270.2	2291.2	5445.4	7780.1	69.9
1993	47363.0	2729.8	104.1	20476.9	3389.0	2466.1	6480.5	8107.6	33.7
1994	57577.4	3123.2	118.5	26219.4	3613.5	2636.2	7020.0	12879.8	69.9
1995/p	66820.3	3198.1	173.4	31348.2	4990.6	3412.3	9396.3	13424.3	124.7

Cuadro 6.1 (Continuación)
MEXICO: INVERSION PUBLICA FEDERAL EJERCIDA POR SECTOR. 1982-1995
(Millones de nuevos pesos)

Año	Comunicaciones y transportes	Comercio[4]	Turismo	Industria	Energéticos	Justicia y seguridad	Administración	Poderes y órganos autónomos[5]
1982	86.1	7.9	10.5	74.4	403.9	0.0	19.1	0.0
1983	180.3	6.8	16.5	124.1	526.2	0.0	15.6	0.0
1984	348.6	15.4	35.4	127.2	730.4	0.0	37.5	0.0
1985	512.0	30.1	18.2	245.6	1013.4	0.0	98.6	0.0
1986	912.0	42.6	34.7	321.7	1562.0	0.0	94.9	0.0
1987	1952.1	103.2	109.0	850.1	3610.8	0.0	285.6	0.0
1988	3495.0	163.9	120.4	1499.5	6994.7	0.0	471.0	0.0
1989	4125.8	133.9	167.6	1093.8	7723.6	0.0	867.5	0.0
1990	6254.3	380.8	192.9	1186.0	11248.8	0.0	1233.7	0.0
1991	4297.1	471.5	196.3	1007.5	14855.1	0.0	1789.7	0.0
1992	4174.2	105.8	189.4	376.7	15232.5	1487.0	822.7	412.8
1993	5704.0	258.4	209.2	156.1	14871.9	1647.5	762.8	442.2
1994	7060.7	164.9	173.5	76.8	17142.0	2452.8	588.6	457.1
1995/[6]	9148.4	167.0	346.7	236.5	19169.9	1933.3	645.2	453.7

[1]Incluye aportaciones a seguridad social.
[2]Hasta 1992 se denominó Desarrollo Urbano y Ecología.
[3]Este programa se creó en 1992, con recursos que anteriormente se contabilizaban en comercio y abasto.
[4]Hasta 1991 incluye los recursos correspondientes a abasto.
[5]Se refiere a los poderes Legislativo y Judicial, así como al Tribunal Federal Electoral y al Instituto Federal Electoral.
[6]Corresponde a la inversión física del sector público aujtorizada para el año.
FUENTE: INEGI, 1996: 517.

Cuadro 6.2

MEXICO: INVERSION PUBLICA FEDERAL EJERCIDA POR SECTOR. 1982-1995

(% del total, por sector)

Año	Total	Desarrollo rural	Pesca	Desarrollo Social					
				Total	Educación	Salud y laboral[1]	Solidaridad y desarrollo regional	Desarrollo urbano, agua potable y ecología[2]	Programa social de abasto[3]
1982	100.0	11.9	1.0	27.9	2.7	4.3	3.2	17.7	0.0
1983	100.0	11.1	0.5	24.8	3.1	3.1	4.9	13.6	0.0
1984	100.0	10.6	0.8	31.4	3.2	3.5	6.2	18.6	0.0
1985	100.0	10.7	0.4	25.6	3.5	3.7	4.7	13.6	0.0
1986	100.0	9.3	0.2	29.6	2.9	5.5	6.3	14.8	0.0
1987	100.0	8.2	0.2	27.6	3.1	5.5	15.0	4.0	0.0
1988	100.0	6.0	0.1	27.1	3.4	5.8	14.7	3.2	0.0
1989	100.0	7.8	0.1	28.2	4.0	5.5	16.6	2.1	0.0
1990	100.0	7.6	0.2	31.8	4.1	6.6	7.8	13.3	0.0
1991	100.0	7.6	0.4	34.7	4.6	5.9	10.3	13.9	0.0
1992	100.0	7.1	0.2	40.7	5.2	5.2	12.4	17.7	0.2
1993	100.0	5.8	0.2	43.2	7.2	5.2	13.7	17.1	0.1
1994	100.0	5.4	0.2	45.5	6.3	4.6	12.2	22.4	0.1
1995/p	100.0	4.8	0.3	46.9	7.5	5.1	14.1	20.1	0.2

Cuadro 6.2 (Continuación)
MEXICO: INVERSION PUBLICA FEDERAL EJERCIDA POR SECTOR. 1982-1995
(% del total, por sector)

Año	Comunicaciones y transportes	Comercio[4]	Turismo	Industria	Energéticos	Justicia y seguridad	Administración	Poderes y órganos autónomos[5]
1982	8.5	0.8	1.0	7.3	39.8	0.0	1.9	0.0
1983	13.2	0.5	1.2	9.1	38.5	0.0	1.1	0.0
1984	15.4	0.7	1.6	5.6	32.3	0.0	1.7	0.0
1985	16.9	1.0	0.6	8.1	33.4	0.0	3.3	0.0
1986	18.7	0.9	0.7	6.6	32.1	0.0	1.9	0.0
1987	18.1	1.0	1.0	7.9	33.5	0.0	2.6	0.0
1988	18.3	0.9	0.6	7.9	36.7	0.0	2.5	0.0
1989	18.7	0.6	0.8	4.9	34.9	0.0	3.9	0.0
1990	18.4	1.1	0.6	3.5	33.1	0.0	3.6	0.0
1991	10.9	1.2	0.5	2.6	37.6	0.0	4.5	0.0
1992	9.5	0.2	0.4	0.9	34.7	3.4	1.9	0.9
1993	12.0	0.5	0.4	0.3	31.4	3.5	1.6	0.9
1994	12.3	0.3	0.3	0.1	29.8	4.3	1.0	0.8
1995/[6]	13.7	0.2	0.5	0.4	28.7	2.9	1.0	0.7

[1]Incluye aportaciones a seguridad social.
[2]Hasta 1992 se denominó Desarrollo Urbano y Ecología.
[3]Este programa se creó en 1992, con recursos que anteriormente se contabilizaban en comercio y abasto.
[4]Hasta 1991 incluye los recursos correspondientes a abasto.
[5]Se refiere a los poderes Legislativo y Judicial, así como al Tribunal Federal Electoral y al Instituto Federal Electoral.
[6]Corresponde a la inversión física del sector público aujtorizada para el año.
FUENTE: Cuadro 6.1

Cuadro 6.3

MEXICO: INVERSION FEDERAL EJERCIDA EN DESARROLLO SOCIAL. 1982-1995

(% del total, por subsector)

Año	Total	Educación	Salud y laboral[1]	Solidaridad y desarrollo regional	Desarrollo Urbano, agua potable y ecología[2]	Programa social de abasto[3]
1982	100.0	9.7	15.5	11.4	63.4	0.0
1983	100.0	12.6	12.6	19.9	55.0	0.0
1984	100.0	10.2	11.1	19.6	59.1	0.0
1985	100.0	13.7	14.5	18.5	53.3	0.0
1986	100.0	9.9	18.8	21.3	50.0	0.0
1987	100.0	11.3	19.8	54.5	14.4	0.0
1988	100.0	12.7	21.5	54.2	11.6	0.0
1989	100.0	14.1	19.6	58.8	7.6	0.0
1990	100.0	12.7	20.9	24.6	41.7	0.0
1991	100.0	13.4	16.9	29.6	40.1	0.0
1992	100.0	12.7	12.8	30.5	43.6	0.4
1993	100.0	16.6	12.0	31.6	39.6	0.2
1994	100.0	13.8	10.1	26.8	49.1	0.3
1995/[4]	100.0	15.9	10.9	30.0	42.8	0.4

[1]Incluye aportaciones a seguridad social.

[2]Hasta 1992 se denominó Desarrollo Urbano y Ecología.

[3]Este programa se creó en 1992, con recursos que anteriormente se contabilizaban en comercio y abasto.

[4]Corresponde a la inversión física del sector público autorizada para el año.

FUENTE: Cuadro 6.1

Cuadro 7. Primera parte. 1

SINALOA: GASTO PUBLICO EJERCIDO, SEGUN CLASIFICACION FUNCIONAL. 1880-1990

(Nuevos pesos)

Concepto	1880	1890	1900	1910	1920/[1]	1930	1940	1950	1960	1970	1980	1990
TOTAL	196.791	378.406	473.153	789.526	1671.142	2475.004	5142.833	15677.791	61446.050	386244	5330601	676645050
Servicios generales	166.629	319.907	373.252	605.406	823.207	1004.031	2190.341	5299.335	16832.138	82828	2226638	141310518
Administración general	67.607	124.591	170.188	329.759	289.875	516.211	1385.584	3089.898	8818.195	34123	1836498	52662530
Administración fiscal	45.407	85.036	97.951	94.534	205.062	227.364	407.813	1324.613	2916.817	26881	195091	20417371
Programa de justicia	53.615	110.28	105.113	181.113	328.27	260.456	396.944	884.824	5097.126	21824	195049	68230617
Servicios sociales y comunitarios	7.945	43.915	57.666	136.824	746.598	1200.165	2734.035	7705.806	37404.603	132043	1707565	243180820
Educación y cultura	5.735	21.117	30.526	62.586	699.908	930.768	1529.366	6140.974	32584.093	102217	1031273	186438133
Servicios asistenciales y hospitalarios					3.000	40.806	221.730	732.976	1581.964	15410	39051	15636490
Segur. social y serv. esp. de asist. social	2.210	6.185	7.675	5.905	8.200	45.754	72.744	449.474	951.352	11416	489141	36148641
Desarrollo urbano y servicios básicos		16.613	19.465	68.333	35.490	182.837	910.195	382.382	2287.194	3000	148100	4957556
Apoyo a los municipios												
Servicios económicos	1.000	9.947	23.053	47.296	41.337	41.496	108.808	2558.566	3967.395	96333	480564	127092104
Fomento agric., gan. y rec. no minerales				7.576	26.383	2.736	105.208	1885.491	1416.835	80592	75806	6322734
Fomento minero y forestal					14.954		3.600	24.996	[2]		3601	652302
Fomento industrial, comercial y servicios	1.000		10.000	4.476					70.804	189	3533	984182
Electrificación										254	21300	304175
Infraestr. de comun. y equip. para vialidad		9.947	13.053	35.244		38.760		648.079	2479.756	13631	246344	29579385
Programas estratégicos y productivos										1667	129980	89249326
Gastos inclasificables	21.217	4.637	19.182	0.000	60.000	229.312	109.649	114.084	3241.914	75040	915834	165061608
Pago de deuda	21.217	4.637	12.478		60.000	229.312	109.649	114.084	2722.282	41000	81080	22134301
Transf. y partic. a diversos organ. y mpios.									519.632	34040	669101	113970273
Intereses financieros			6.704								165653	28957034

[1]Sólo en este año se trata de cantidades presupuestadas, no ejercidas.

[2]Se incluye en fomento agrícola, ganadero y recursos no minerales, por no existir desglose.

FUENTE: SHPyT, 1992: 93-136.

Cuadro 7. Primera parte. 2

SINALOA: GASTO PUBLICO EJERCIDO, SEGUN CLASIFICACION FUNCIONAL. 1880-1990

(% del total)

Concepto	1880	1890	1900	1910	1920/[1]	1930	1940	1950	1960	1970	1980	1990
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Servicios generales	84.7	84.5	78.9	76.7	49.3	40.6	42.6	33.8	27.4	21.4	41.8	20.9
Administración general	34.4	32.9	36.0	41.8	17.3	20.9	26.9	19.7	14.4	8.8	34.5	7.8
Administración fiscal	23.1	22.5	20.7	12.0	12.3	9.2	7.9	8.4	4.7	7.0	3.7	3.0
Programa de justicia	27.2	29.1	22.2	22.9	19.6	10.5	7.7	5.6	8.3	5.7	3.7	10.1
Servicios sociales y comunitarios	4.0	11.6	12.2	17.3	44.7	48.5	53.2	49.2	60.9	34.2	32.0	35.9
Educación y cultura	2.9	5.6	6.5	7.9	41.9	37.6	29.7	39.2	53.0	26.5	19.3	27.6
Servicios asistenciales y hospitalarios	0.0	0.0	0.0	0.0	0.2	1.6	4.3	4.7	2.6	4.0	0.7	2.3
Segur. social y serv. esp. de asist. social	1.1	1.6	1.6	0.7	0.5	1.8	1.4	2.9	1.5	3.0	9.2	5.3
Desarrollo urbano y servicios básicos	0.0	4.4	4.1	8.7	2.1	7.4	17.7	2.4	3.7	0.8	2.8	0.7
Apoyo a los municipios	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Servicios económicos	0.5	2.6	4.9	6.0	2.5	1.7	2.1	16.3	6.5	24.9	9.0	18.8
Fomento agric., gan. y rec. no minerales	0.0	0.0	0.0	1.0	1.6	0.1	2.0	12.0	2.3	20.9	1.4	0.9
Fomento minero y forestal	0.0	0.0	0.0	0.0	0.9	0.0	0.1	0.2		0.0	0.1	0.1
Fomento industrial, comercial y servicios	0.5	0.0	2.1	0.6	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	0.1	0.1
Electrificación	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.4	0.0
Infraestr. de comun. y equip. para vialidad	0.0	2.6	2.8	4.5	0.0	1.6	0.0	4.1	4.0	3.5	4.6	4.4
Programas estratégicos y productivos	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.4	2.4	13.2
Gastos inclasificables	10.8	1.2	4.1	0.0	3.6	9.3	2.1	0.7	5.3	19.4	17.2	24.4
Pago de deuda	10.8	1.2	2.6	0.0	3.6	9.3	2.1	0.7	4.4	10.6	1.5	3.3
Transf. y partic. a diversos organ. y mpios.	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.8	8.8	12.6	16.8
Intereses financieros	0.0	0.0	1.4	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	3.1	4.3

[1]Sólo en este año se trata de cantidades presupuestadas, no ejercidas.

[2]Se incluye en fomento agrícola, ganadero y recursos no minerales, por no existir desglose.

FUENTE: Cuadro 7. Primera parte.1.

Cuadro 7. Segunda parte.1

SINALOA: GASTO PUBLICO EJERCIDO, SEGUN CLASIFICACION FUNCIONAL. 1970-1995

(Nuevos pesos)

Concepto	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
TOTAL	386244	435917	559268	702038	834668	1021164	1289412	1739594	2073039	3268576	5330601	6095240	8894792	17562299
Servicios generales	82828	96272	131329	150024	204710	254590	334360	513889	502166	1265105	2226638	1414880	2253827	3129950
Administración general	34123	45760	71729	74577	104170	107352	136676	231491	195811	767121	1836498	810261	1174826	1632790
Administración fiscal	26881	26862	33198	40729	56597	77726	102045	133919	150802	243521	195091	286992	433309	578117
Programa de justicia	21824	23650	26402	34718	43943	69512	95639	148479	155553	254463	195049	317627	645692	919043
Servicios sociales y coomunitarios	132043	155524	166092	220102	282660	373362	507715	649204	868500	1072558	1707565	2895461	3765536	5457095
Educación y cultura	102217	110738	142609	187677	236119	346930	461949	592333	751278	892183	1031273	1781604	2232401	3437841
Servicios asistenciales y hospitalarios	15410	7625	6271	6631	8936	14889	17886	17098	54869	109147	39051	29917	64741	64937
Segur. social y serv. esp. de asist. social	11416	12666	12849	13741	15513	10043	26464	38466	54870	60366	489141	707140	1186646	1626217
Desarrollo urbano y servicios básicos	3000	24495	4363	12053	22092	1500	1416	1307	7483	10862	148100	376800	281748	328100
Apoyo a los municipios														
Servicios económicos	96333	131881	161322	218876	185924	198153	112368	143073	216252	410462	480564	284143	713171	3157623
Fomento agric., gan. y rec. no minerales	80592	103208	103730	131501	147349	145401	25211	40877	36515	41359	75806	25787	176599	308333
Fomento minero y forestal	1/	1/	1/	12250	361	177	701	601	1345	5297	3601	5143	53464	161171
Fomento industrial, comercial y servicios	189	1/	1/	1/	949	724	1918	2109	2352	17701	3533	2300	5945	7663
Electrificación	254	2681	12720	4305	1786	4739	1631	7027	12585	13103	21300	35000	16900	43900
Infraestr. de comun. y equip. para vialidad	13631	20942	42946	65735	29883	42214	48909	33246	83646	123356	246344	175400	407300	2636556
Programas estratégicos y productivos	1667	5050	1926	5085	5596	4898	33998	59213	79809	209646	129980	40513	52963	
Gastos inclasificables	75040	52240	100525	113036	161374	195059	334969	433428	486121	520451	915834	1500756	2162258	5817631
Pago de deuda	41000	9960	51068	46763	78961	82381	89379	98569	70402	22477	81080	285315	382292	2761201
Transf. y partic. a diversos organ. y mpios	34040	42280	49457	66273	82413	112678	245590	334859	415719	497974	669101	885638	1396756	2908275
Intereses financieros[2]											165653	329803	383210	148155

Cuadro 7. Segunda parte.1 (Continuación)

SINALOA: GASTO PUBLICO EJERCIDO, SEGUN CLASIFICACION FUNCIONAL. 1970-1995

(Nuevos pesos)

Concepto	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
TOTAL	35018000	47950000	86699000	203729249	395087252	551600025	676645050	1081016319	1520896414	2137413043	2522514599	3128279136
Servicios generales	4634000	6646000	17052000	42684411	75640129	93278509	141310518	183289973	293871584	299955825	267317690	349138421
Administración general	2070000	2857000	8868000	20830529	31042663	28443194	52662530	74676477	141992313	104905604	100412514	165995019
Administración fiscal	1064000	1490000	2489000	7635520	14098100	16517468	20417371	21769661	23973719	25753081	20295313	32894889
Programa de justicia	1500000	2299000	5695000	14218362	30499366	48317847	68230617	86843835	127905552	169297140	146609863	150248513
Servicios sociales y coomunitarios	9223000	14391000	25886000	73053284	124672851	193268198	243180820	396071747	540279512	555160299	693087450	746317224
Educación y cultura	6589000	9971000	17522000	45189915	95594860	148902338	186438133	276709837	383971688	420115086	492057531	557809309
Servicios asistenciales y hospitalarios	1120000	1822000	4703000	4085374	8296768	11205408	15636490	21081733	27424883	30721970	31038627	35114052
Segur. social y serv. esp. de asist. social	989000	1455000	2765000	11234285	19463430	30030000	36148641	49060862	61565988	77802155	100466829	119667846
Desarrollo urbano y servicios básicos	525000	1143000	896000	2453615	1317793	3130452	4957556	49219315	67316953	26521088	62801875	33726017
Apoyo a los municipios				10090095				0	0	0	6722588	0
Servicios económicos	15400000	14857000	26008000	40469301	81637026	136551528	127092104	282809385	379857290	260469352	198493156	143265769
Fomento agric., gan. y rec. no minerales	368000	175000	2686000	7918282	9519803	19798108	6322734	9688986	13998285	5886296	6067331	8990276
Fomento minero y forestal	421000	196000	1435000	379421	427365	566664	652302	930295	1165172	1436699	701040	1429401
Fomento industrial, comercial y servicios	526000	237000	2582000	365378	642273	1021125	984182	1229558	1404390	907861	1454394	442813
Electrificación	58000	80000	441000	640930		1047786	304175	7877800	8276995	0	0	0
Infraestr. de comun. y equip. para vialidad	13729000	13483000	16520000	12778781		3316557	29579385	150803185	250991460	86704328	48849791	39492166
Programas estratégicos y productivos	298000	686000	2344000	18386509	71047585	110801288	89249326	112279561	104020988	165534168	141420600	92911113
Gastos inclasificables	5761000	12056000	17753000	47522253	113137246	128501790	165061608	218845214	306888028	1021827567	1363616303	1889557722
Pago de deuda	839000	1756000	3913000	13403103	29365592	21224900	22134301	20103684	40978295	74586915	170953044	273757008
Transf. y partic. a diversos organ. y mpios.	4647000	8842000	11169000	30136679	56665026	72941753	113970273	167442159	238788624	922254501	1094499216	1292361436
Intereses financieros[2]	275000	1458000	2671000	3982471	27106628	34335137	28957034	31299371	27121109	24986151	98164043	323439278

[1]Se incluye en fomento agrícola, ganadero y recursos no minerales, por no existir desglose.

[2]En los años en que no aparece, la información está agrupada en pago de deuda.

FUENTE: SHPyT, 1992: 129-136; Poder Ejecutivo Estatal, 1992: 12; Poder Ejecutivo Estatal, 1993: 12; Poder Ejecutivo Estatal, 1994: 12; Poder Ejecutivo Estatal, 1995: 26, Poder Ejecutivo Estatal, 1996: 26.

Cuadro 7. Segunda parte. 2

SINALOA: GASTO PUBLICO EJERCIDO, SEGUN CLASIFICACION FUNCIONAL. 1970-1995

(% del total)

Concepto	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Servicios generales	21.4	22.1	23.5	21.4	24.5	24.9	25.9	29.5	24.2	38.7	41.8	23.2	25.3	17.8
Administración general	8.8	10.5	12.8	10.6	12.5	10.5	10.6	13.3	9.4	23.5	34.5	13.3	13.2	9.3
Administración fiscal	7.0	6.2	5.9	5.8	6.8	7.6	7.9	7.7	7.3	7.5	3.7	4.7	4.9	3.3
Programa de justicia	5.7	5.4	4.7	4.9	5.3	6.8	7.4	8.5	7.5	7.8	3.7	5.2	7.3	5.2
Servicios sociales y comunitarios	34.2	35.7	29.7	31.4	33.9	36.6	39.4	37.3	41.9	32.8	32.0	47.5	42.3	31.1
Educación y cultura	26.5	25.4	25.5	26.7	28.3	34.0	35.8	34.1	36.2	27.3	19.3	29.2	25.1	19.6
Servicios asistenciales y hospitalarios	4.0	1.7	1.1	0.9	1.1	1.5	1.4	1.0	2.6	3.3	0.7	0.5	0.7	0.4
Segur. social y serv. esp. de asist. social	3.0	2.9	2.3	2.0	1.9	1.0	2.1	2.2	2.6	1.8	9.2	11.6	13.3	9.3
Desarrollo urbano y servicios básicos	0.8	5.6	0.8	1.7	2.6	0.1	0.1	0.1	0.4	0.3	2.8	6.2	3.2	1.9
Apoyo a los municipios	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Servicios económicos	24.9	30.3	28.8	31.2	22.3	19.4	8.7	8.2	10.4	12.6	9.0	4.7	8.0	18.0
Fomento agric., gan. y rec. no minerales	20.9	23.7	18.5	18.7	17.7	14.2	2.0	2.3	1.8	1.3	1.4	0.4	2.0	1.8
Fomento minero y forestal	1/	1/	1/	1.7	0.0	0.0	0.1	0.0	0.1	0.2	0.1	0.1	0.6	
Fomento industrial, comercial y servicios	0.0	1/	1/	1/	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.5	0.1	0.0	0.1	0.0
Electrificación	0.1	0.6	2.3	0.6	0.2	0.5	0.1	0.4	0.6	0.4	0.4	0.6	0.2	0.2
Infraestr. de comun. y equip. para vialidad	3.5	4.8	7.7	9.4	3.6	4.1	3.8	1.9	4.0	3.8	4.6	2.9	4.6	15.0
Programas estratégicos y productivos	0.4	1.2	0.3	0.7	0.7	0.5	2.6	3.4	3.8	6.4	2.4	0.7	0.6	0.0
Gastos inclasificables	19.4	12.0	18.0	16.1	19.3	19.1	26.0	24.9	23.4	15.9	17.2	24.6	24.3	33.1
Pago de deuda	10.6	2.3	9.1	6.7	9.5	8.1	6.9	5.7	3.4	0.7	1.5	4.7	4.3	15.7
Transf. y partic. a diversos organ. y mpios	8.8	9.7	8.8	9.4	9.9	11.0	19.0	19.2	20.1	15.2	12.6	14.5	15.7	16.6
Intereses financieros[2]	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	3.1	5.4	4.3	0.8

Cuadro 7. Segunda parte. 2 (Continuación)

SINALOA: GASTO PUBLICO EJERCIDO, SEGUN CLASIFICACION FUNCIONAL. 1970-1995

(% del total)

Concepto	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Servicios generales	13.2	13.9	19.7	21.0	19.1	16.9	20.9	17.0	19.3	14.0	10.6	11.2
Administración general	5.9	6.0	10.2	10.2	7.9	5.2	7.8	6.9	9.3	4.9	4.0	5.3
Administración fiscal	3.0	3.1	2.9	3.7	3.6	3.0	3.0	2.0	1.6	1.2	0.8	1.1
Programa de justicia	4.3	4.8	6.6	7.0	7.7	8.8	10.1	8.0	8.4	7.9	5.8	4.8
Servicios sociales y comunitarios	26.3	30.0	29.9	35.9	31.6	35.0	35.9	36.6	35.5	26.0	27.5	23.9
Educación y cultura	18.8	20.8	20.2	22.2	24.2	27.0	27.6	25.6	25.2	19.7	19.5	17.8
Servicios asistenciales y hospitalarios	3.2	3.8	5.4	2.0	2.1	2.0	2.3	2.0	1.8	1.4	1.2	1.1
Segur. social y serv. esp. de asist. social	2.8	3.0	3.2	5.5	4.9	5.4	5.3	4.5	4.0	3.6	4.0	3.8
Desarrollo urbano y servicios básicos	1.5	2.4	1.0	1.2	0.3	0.6	0.7	4.6	4.4	1.2	2.5	1.1
Apoyo a los municipios	0.0	0.0	0.0	5.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.3	0.0
Servicios económicos	44.0	31.0	30.0	19.9	20.7	24.8	18.8	26.2	25.0	12.2	7.9	4.6
Fomento agric., gan. y rec. no minerales	1.1	0.4	3.1	3.9	2.4	3.6	0.9	0.9	0.9	0.3	0.2	0.3
Fomento minero y forestal	1.2	0.4	1.7	0.2	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.0	0.0
Fomento industrial, comercial y servicios	1.5	0.5	3.0	0.2	0.2	0.2	0.1	0.1	0.1	0.0	0.1	0.0
Electrificación	0.2	0.2	0.5	0.3	0.0	0.2	0.0	0.7	0.5	0.0	0.0	0.0
Infraestr. de comun. y equip. para vialidad	39.2	28.1	19.1	6.3	0.0	0.6	4.4	14.0	16.5	4.1	1.9	1.3
Programas estratégicos y productivos	0.9	1.4	2.7	9.0	18.0	20.1	13.2	10.4	6.8	7.7	5.6	3.0
Gastos inclasificables	16.5	25.1	20.5	23.3	28.6	23.3	24.4	20.2	20.2	47.8	54.1	60.4
Pago de deuda	2.4	3.7	4.5	6.6	7.4	3.8	3.3	1.9	2.7	3.5	6.8	8.8
Transf. y partic. a diversos organ. y mpios.	13.3	18.4	12.9	14.8	14.3	13.2	16.8	15.5	15.7	43.1	43.4	41.3
Intereses financieros[2]	0.8	3.0	3.1	2.0	6.9	6.2	4.3	2.9	1.8	1.2	3.9	10.3

[1]Se incluye en fomento agrícola, ganadero y recursos no minerales, por no existir desglose.

[2]En los años en que no aparece, la información está agrupada en pago de deuda.

FUENTE: Cuadro 7. Segunda parte.1.

Cuadro 8.1
SINALOA: INVERSION FEDERAL EJERCIDA POR PROGRAMA, SEGUN SECTOR Y SUBSECTOR. 1976
(Nuevos pesos)

Subsector	TOTAL	NORMAL	PIDER[1]
T O T A L	2241018	2157509	83509
Agropecuario y forestal	752190	724177	28013
Agricultura	688426	673336	15090
Ganadería	56097	49603	6494
Forestal	1238	1238	0
Agrario	4318	0	4318
Apoyo agropecuario y forestal	2111	0	2111
Pesca	70105	69519	586
Industria	541998	521185	20813
Industria manufacturera	36312	36312	0
Energéticos	504851	484038	20813
Minería	835	835	0
Comunicaciones y transportes	406105	392197	13908
Transporte carretero	196842	182934	13908
Transporte ferroviario	86747	86747	0
Transporte aéreo	10214	10214	0
Transporte marítimo	17746	17746	0
Comunic. eléctr. y serv. postal	94556	94556	0
Comercio	43721	43661	60
Asentamientos humanos	88433	73731	14702
Vivienda y des. de comunidad	25778	25778	0
Agua potable y alcantarillado	62655	47953	14702
Educación, cult., ciencia y tecn.	113170	112457	713
Educación formal	110291	110291	0
Educación no formal	2879	2166	713
Salud	210273	205559	4714
Administración y defensa	15023	15023	0
Administración	9093	9093	0
Defensa	5930	5930	0

[1] Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural.
FUENTE: INEGI y GES, 1984:1385.

Cuadro 8.3
SINALOA: INVERSION FEDERAL EJERCIDA POR PROGRAMA, SEGUN SECTOR Y SUBSECTOR. 1976
(% del total, por programa)

Subsector	TOTAL	NORMAL	PIDER[1]
T O T A L	100.0	96.3	3.7
Agropecuario y forestal	100.0	96.3	3.7
Agricultura	100.0	97.8	2.2
Ganadería	100.0	88.4	11.6
Forestal	100.0	100.0	0.0
Agrario	100.0	0.0	100.0
Apoyo agropecuario y forestal	100.0	0.0	100.0
Pesca	100.0	99.2	0.8
Industria	100.0	96.2	3.8
Industria manufacturera	100.0	100.0	0.0
Energéticos	100.0	95.9	4.1
Minería	100.0	100.0	0.0
Comunicaciones y transportes	100.0	96.6	3.4
Transporte carretero	100.0	92.9	7.1
Transporte ferroviario	100.0	100.0	0.0
Transporte aéreo	100.0	100.0	0.0
Transporte marítimo	100.0	100.0	0.0
Comunic. eléctr. y serv. postal	100.0	100.0	0.0
Comercio	100.0	99.9	0.1
Asentamientos humanos	100.0	83.4	16.6
Vivienda y des. de comunidad	100.0	100.0	0.0
Agua potable y alcantarillado	100.0	76.5	23.5
Educación, cult., ciencia y tecn.	100.0	99.4	0.6
Educación formal	100.0	100.0	0.0
Educación no formal	100.0	75.2	24.8
Salud	100.0	97.8	2.2
Administración y defensa	100.0	100.0	0.0
Administración	100.0	100.0	0.0
Defensa	100.0	100.0	0.0

[1] Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural.
FUENTE: Cuadro 8.1.

Cuadro 8.2
SINALOA: INVERSION FEDERAL EJERCIDA POR PROGRAMA, SEGUN SECTOR Y SUBSECTOR. 1976
(% del total, según sector o subsector)

Subsector	TOTAL	NORMAL	PIDER[1]
T O T A L	100.0	100.0	100.0
Agropecuario y forestal	33.6	33.6	33.5
Agricultura	30.7	31.2	18.1
Ganadería	2.5	2.3	7.8
Forestal	0.1	0.1	0.0
Agrario	0.2	0.0	5.2
Apoyo agropecuario y forestal	0.1	0.0	2.5
Pesca	3.1	3.2	0.7
Industria	24.2	24.2	24.9
Industria manufacturera	1.6	1.7	0.0
Energéticos	22.5	22.4	24.9
Minería	0.0	0.0	0.0
Comunicaciones y transportes	18.1	18.2	16.7
Transporte carretero	8.8	8.5	16.7
Transporte ferroviario	3.9	4.0	0.0
Transporte aéreo	0.5	0.5	0.0
Transporte marítimo	0.8	0.8	0.0
Comunic. eléctr. y serv. postal	4.2	4.4	0.0
Comercio	2.0	2.0	0.1
Asentamientos humanos	3.9	3.4	17.6
Vivienda y des. de comunidad	1.2	1.2	0.0
Agua potable y alcantarillado	2.8	2.2	17.6
Educación, cult., ciencia y tecn.	5.0	5.2	0.9
Educación formal	4.9	5.1	0.0
Educación no formal	0.1	0.1	0.9
Salud	9.4	9.5	5.6
Administración y defensa	0.7	0.7	0.0
Administración	0.4	0.4	0.0
Defensa	0.3	0.3	0.0

[1] Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural.
FUENTE: Cuadro 8.1.

Cuadro 9.1
SINALOA: INVERSION FEDERAL EJERCIDA POR PROGRAMA, SEGUN SECTOR Y SUBSECTOR. 1977
(Nuevos pesos)

Sector y subsector	TOTAL	Normal	PIDER[1]	CUC[2]
TOTAL	2683082	2337401	120016	225665
Agropecuario y forestal	1401164	1341361	59803	0
Agricultura	1363451	1331386	32065	0
Ganadería	28853	7348	21505	0
Forestal	2627	2627	0	0
Agrario	6233	0	6233	0
Pesca	31789	31071	718	0
Industria	274734	273801	933	0
Manufacturera	91731	90798	933	0
Energéticos	181950	181950	0	0
Minería	1053	1053	0	0
Comunic. y Transportes	642448	458655	11009	172784
Transporte carretero	300753	116960	11009	172784
Transporte ferroviario	55265	55265	0	0
Transporte aéreo	27026	27026	0	0
Transporte marítimo	33404	33404	0	0
Comunic. eléctr. y postales	226000	226000	0	0
Comercio	24035	23935	100	0
Asentamientos humanos	93882	62298	8992	22592
Vivienda y des. comunidad	24031	20431	0	3600
Agua potable y alcantarillado	69851	41867	8992	18992
Educ., cult., ciencia y tecnol.	123725	65704	37507	20514
Educación formal	119614	61593	37507	20514
Educación no formal	4111	4111	0	0
Salud y seguridad social	77272	66543	954	9775
Salud	76356	65627	954	9775
Seguridad social	916	916	0	0
Administración y defensa	14033	14033	0	0
Administración	6403	6403	0	0
Defensa	7630	7630	0	0

[1]Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural.
[2]Convenio Unico de Coordinación.
FUENTE: INEGI y GES, 1984: 1386.

Cuadro 9.2
SINALOA: INVERSION FEDERAL EJERCIDA POR PROGRAMA, SEGUN SECTOR Y SUBSECTOR. 1977
(% del total, según sector y subsector)

Sector y subsector	TOTAL	Normal	PIDER[1]	CUC[2]
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0
Agropecuario y forestal	52.2	57.4	49.8	0.0
Agricultura	50.8	57.0	26.7	0.0
Ganadería	1.1	0.3	17.9	0.0
Forestal	0.1	0.1	0.0	0.0
Agrario	0.2	0.0	5.2	0.0
Pesca	1.2	1.3	0.6	0.0
Industria	10.2	11.7	0.8	0.0
Manufacturera	3.4	3.9	0.8	0.0
Energéticos	6.8	7.8	0.0	0.0
Minería	0.0	0.0	0.0	0.0
Comunic. y Transportes	23.9	19.6	9.2	76.6
Transporte carretero	11.2	5.0	9.2	76.6
Transporte ferroviario	2.1	2.4	0.0	0.0
Transporte aéreo	1.0	1.2	0.0	0.0
Transporte marítimo	1.2	1.4	0.0	0.0
Comunic. eléctr. y postales	8.4	9.7	0.0	0.0
Comercio	0.9	1.0	0.1	0.0
Asentamientos humanos	3.5	2.7	7.5	10.0
Vivienda y des. comunidad	0.9	0.9	0.0	1.6
Agua potable y alcantarillado	2.6	1.8	7.5	8.4
Educ., cult., ciencia y tecnol.	4.6	2.8	31.3	9.1
Educación formal	4.5	2.6	31.3	9.1
Educación no formal	0.2	0.2	0.0	0.0
Salud y seguridad social	2.9	2.8	0.8	4.3
Salud	2.8	2.8	0.8	4.3
Seguridad social	0.0	0.0	0.0	0.0
Administración y defensa	0.5	0.6	0.0	0.0
Administración	0.2	0.3	0.0	0.0
Defensa	0.3	0.3	0.0	0.0

[1]Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural.
[2]Convenio Unico de Coordinación.
FUENTE: Cuadro 9.1.

Cuadro 9.3
SINALOA: INVERSION FEDERAL EJERCIDA POR PROGRAMA, SEGUN SECTOR Y SUBSECTOR. 1977
(% del total, por programa)

Sector y subsector	TOTAL	Normal	PIDER[1]	CUC[2]
TOTAL	100.0	87.1	4.5	8.4
Agropecuario y forestal	100.0	95.7	4.3	0.0
Agricultura	100.0	97.6	2.4	0.0
Ganadería	100.0	25.5	74.5	0.0
Forestal	100.0	100.0	0.0	0.0
Agrario	100.0	0.0	100.0	0.0
Pesca	100.0	97.7	2.3	0.0
Industria	100.0	99.7	0.3	0.0
Manufacturera	100.0	99.0	1.0	0.0
Energéticos	100.0	100.0	0.0	0.0
Minería	100.0	100.0	0.0	0.0
Comunic. y Transportes	100.0	71.4	1.7	26.9
Transporte carretero	100.0	38.9	3.7	57.5
Transporte ferroviario	100.0	100.0	0.0	0.0
Transporte aéreo	100.0	100.0	0.0	0.0
Transporte marítimo	100.0	100.0	0.0	0.0
Comunic. eléctr. y postales	100.0	100.0	0.0	0.0
Comercio	100.0	99.6	0.4	0.0
Asentamientos humanos	100.0	66.4	9.6	24.1
Vivienda y des. comunidad	100.0	85.0	0.0	15.0
Agua potable y alcantarillado	100.0	59.9	12.9	27.2
Educ., cult., ciencia y tecnol.	100.0	53.1	30.3	16.6
Educación formal	100.0	51.5	31.4	17.2
Educación no formal	100.0	100.0	0.0	0.0
Salud y seguridad social	100.0	86.1	1.2	12.7
Salud	100.0	85.9	1.2	12.8
Seguridad social	100.0	100.0	0.0	0.0
Administración y defensa	100.0	100.0	0.0	0.0
Administración	100.0	100.0	0.0	0.0
Defensa	100.0	100.0	0.0	0.0

[1]Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural.
[2]Convenio Unico de Coordinación.
FUENTE: Cuadro 9.1.

Cuadro 10.1
SINALOA: INVERSION FEDERAL EJERCIDA POR PROGRAMA, SEGUN SECTOR Y SUBSECTOR. 1980
(Nuevos pesos)

Sector y subsector	Total	Normal	PIDER[1]	CUC[2]	CO PLAMAR[3]
TOTAL	9902157	8802065	407113	518129	174850
Agropecuario y forestal	6475382	6239196	236186	0	0
Agrícola	6266317	6123423	142894	0	0
Ganadería	112136	26528	85608	0	0
Forestal	86350	85856	494	0	0
Agrario	7190	0	7190	0	0
Apoyo agrop. y forestal	3389	3389	0	0	0
Pesca	297295	296380	915	0	0
Industria	1104640	1045089	41694	17857	0
Manufacturera	28659	27874	785	0	0
Energéticos	1051339	1010430	40909	0	0
Minería y metalurgia	24642	6785	0	17857	0
Turismo	0	0	0	0	0
Comunicac. y transportes	1058345	615016	80410	261482	101437
Transporte carretero	588944	145615	80410	261482	101437
Transporte ferroviario	0	0	0	0	0
Transporte aéreo	53400	53400	0	0	0
Transporte marítimo	0	0	0	0	0
Comunic. eléctr. y postales	416001	416001	0	0	0
Comercio	16946	600	0	0	16346
Asentamientos humanos	459429	299195	24007	79160	57067
Vivienda y des. comunidad	196757	149101	1648	35600	10408
Agua potable y alcantarillado	262672	150094	22359	43560	46659
Educ., cult., ciencia y tecnol.	453162	291836	10026	151300	0
Educación formal	420807	259481	10026	151300	0
Educación no formal	32355	32355	0	0	0
Salud y seguridad social	44185	27520	8335	8330	0
Salud	42476	27520	6626	8330	0
Seguridad social	1709	0	1709	0	0
Administración y defensa	19773	14233	5540	0	0
Administración	19773	14233	5540	0	0
Defensa	nd	nd	nd	nd	nd

[1]Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural.
[2]Convenio Unico de Coordinación.
[3]Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados.
FUENTE: INEGI y GES, 1984: 1389-1390.

Cuadro 10.2
SINALOA: INVERSION FEDERAL EJERCIDA POR PROGRAMA, SEGUN SECTOR Y SUBSECTOR. 1980
(% del total, según sector y subsector))

Sector y subsector	Total	Normal	PIDER[1]	CUC[2]	CO PLAMAR[3]
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Agropecuario y forestal	65.4	70.9	58.0	0.0	0.0
Agrícola	63.3	69.6	35.1	0.0	0.0
Ganadería	1.1	0.3	21.0	0.0	0.0
Forestal	0.9	1.0	0.1	0.0	0.0
Agrario	0.1		1.8	0.0	0.0
Apoyo agrop. y forestal	0.0	0.0		0.0	0.0
Pesca	3.0	3.4	0.2	0.0	0.0
Industria	11.2	11.9	10.2	3.4	0.0
Manufacturera	0.3	0.3	0.2	0.0	0.0
Energéticos	10.6	11.5	10.0	0.0	0.0
Minería y metalurgia	0.2	0.1	0.0	3.4	0.0
Turismo	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Comunicac. y transportes	10.7	7.0	19.8	50.5	58.0
Transporte carretero	5.9	1.7	19.8	50.5	58.0
Transporte ferroviario	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Transporte aéreo	0.5	0.6	0.0	0.0	0.0
Transporte marítimo	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Comunic. eléctr. y postales	4.2	4.7	0.0	0.0	0.0
Comercio	0.2	0.0	0.0	0.0	9.3
Asentamientos humanos	4.6	3.4	5.9	15.3	32.6
Vivienda y des. comunidad	2.0	1.7	0.4	6.9	6.0
Agua potable y alcantarillado	2.7	1.7	5.5	8.4	26.7
Educ., cult., ciencia y tecnol.	4.6	3.3	2.5	29.2	0.0
Educación formal	4.2	2.9	2.5	29.2	0.0
Educación no formal	0.3	0.4	0.0	0.0	0.0
Salud y seguridad social	0.4	0.3	2.0	1.6	0.0
Salud	0.4	0.3	1.6	1.6	0.0
Seguridad social	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Administración y defensa	0.2	0.2	1.4	0.0	0.0
Administración	0.2	0.2	1.4	0.0	0.0
Defensa	nd	nd	nd	nd	nd

[1]Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural.
[2]Convenio Unico de Coordinación.
[3]Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados.
FUENTE: Cuadro 10.1

Cuadro 10.3
SINALOA: INVERSION FEDERAL EJERCIDA POR PROGRAMA, SEGUN SECTOR Y SUBSECTOR. 1980
(% del total, según programa)

Sector y subsector	Total	Normal	PIDER[1]	CUC[2]	CO PLAMAR[3]
TOTAL	100.0	88.9	4.1	5.2	1.8
Agropecuario y forestal	100.0	96.4	3.6	0.0	0.0
Agrícola	100.0	97.7	2.3	0.0	0.0
Ganadería	100.0	23.7	76.3	0.0	0.0
Forestal	100.0	99.4	0.6	0.0	0.0
Agrario	100.0	0.0	100.0	0.0	0.0
Apoyo agrop. y forestal	100.0	100.0	0.0	0.0	0.0
Pesca	100.0	99.7	0.3	0.0	0.0
Industria	100.0	94.6	3.8	1.6	0.0
Manufacturera	100.0	97.3	2.7	0.0	0.0
Energéticos	100.0	96.1	3.9	0.0	0.0
Minería y metalurgia	100.0	27.5	0.0	72.5	0.0
Turismo	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Comunicac. y transportes	100.0	58.1	7.6	24.7	9.6
Transporte carretero	100.0	24.7	13.7	44.4	17.2
Transporte ferroviario	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Transporte aéreo	100.0	100.0	0.0	0.0	0.0
Transporte marítimo	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Comunic. eléctr. y postales	100.0	100.0	0.0	0.0	0.0
Comercio	100.0	3.5	0.0	0.0	96.5
Asentamientos humanos	100.0	65.1	5.2	17.2	12.4
Vivienda y des. comunidad	100.0	75.8	0.8	18.1	5.3
Agua potable y alcantarillado	100.0	57.1	8.5	16.6	17.8
Educ., cult., ciencia y tecnol.	100.0	64.4	2.2	33.4	0.0
Educación formal	100.0	61.7	2.4	36.0	0.0
Educación no formal	100.0	100.0	0.0	0.0	0.0
Salud y seguridad social	100.0	62.3	18.9	18.9	0.0
Salud	100.0	64.8	15.6	19.6	0.0
Seguridad social	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Administración y defensa	100.0	72.0	28.0	0.0	0.0
Administración	100.0	72.0	28.0	0.0	0.0
Defensa	nd	nd	nd	nd	nd

[1]Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural.
[2]Convenio Unico de Coordinación.
[3]Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados.
FUENTE: Cuadro 10.1

Cuadro 11.1
SINALOA: INVERSION FEDERAL EJERCIDA POR PROGRAMA,
SEGUN SECTOR Y SUBSECTOR. 1983
(Nuevos pesos)

Sector y subsector	TOTAL	Normal			Convenio Unico de Desarrollo				PIDER
					TOTAL	Programa estatal de inversión			
		TOTAL	Tradicional	Zonas marg.		TOTAL	Tradicional	Zonas marg.	
TOTAL	22721103	21338408	20943929	394479	1382695	730260	660229	70031	652435
Agropecuario y forestal	12748415	12385119	12303474	81645	363296	0	0	0	363296
Agrícola	11878963	11682713	11682713	0	196250	0	0	0	196250
Ganadero	99374	51055	51055	0	48319	0	0	0	48319
Forestal	95140	103755	22110	81645	94003	0	0	0	94003
Agrario	141362	34993	34993	0	24724	0	0	0	24724
Apoyo agropecuario y forestal	533576	512603	512603	0	0	0	0	0	0
Pesca	416286	330308	0	330308	85978	0	0	0	85978
Industria	4205791	4144393	4116637	27756	61398	0	0	0	61398
Manufactura	1064428	1064192	1064192	0	326	0	0	0	326
Energéticos	3124519	3063357	3035601	27756	61072	0	0	0	61072
Minería y metalurgia	16844	16844	16844	0	0	0	0	0	0
Comunicaciones y transportes	2028493	1608201	1385301	222900	420292	342173	342173	0	78119
Transporte carretero	1121361	701069	478169	222900	420292	342173	342173	0	78119
Transporte ferroviario	89985	89985	89985	0	0	0	0	0	0
Transporte aéreo	258593	258593	258593	0	0	0	0	0	0
Transporte marítimo	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Comunic. eléctricas y postales	558554	558554	558554	0	0	0	0	0	0
Comercio	334438	334438	282958	51480	0	0	0	0	0
Asentamientos humanos	225363	93629	82931	10698	131734	103572	33541	70031	28162
Vivienda y des. de la comunidad	121311	89983	79285	10698	43962	15800	15800	0	28162
Agua potable y alcantarillado	104052	3646	3646	0	87772	87772	17741	70031	0
Educ., cult. ciencia y tecnología	2308469	2044424	2044424	0	264045	242620	242620	0	21425
Educación formal	2262836	1998791	1998791	0	264045	242620	242620	0	21425
Educación no formal	45633	45633	45633	0	0	0	0	0	0
Salud y seguridad social	115878	59926	59926	0	55952	41895	41895	0	14057
Salud	79503	59837	59837	0	19666	5609	5609	0	14057
Seguridad social	36375	89	89	0	36286	36286	36286	0	0
Administración	337970	337970	337970	0	0	0	0	0	0

FUENTE: INEGI y GES, 1986: 894-897.

Cuadro 11.2

SINALOA: INVERSION FEDERAL EJERCIDA POR PROGRAMA, SEGUN SECTOR Y SUBSECTOR. 1983

(% del total, según sector o subsector)

Sector y subsector	TOTAL	Normal			Convenio Unico de Desarrollo				PIDER
					TOTAL	Programa estatal de inversión			
		TOTAL	Tradicional	Zonas marg.		TOTAL	Tradicional	Zonas marg.	
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Agropecuario y forestal	56.1	58.0	58.7	20.7	26.3	0.0	0.0	0.0	55.7
Agrícola	52.3	54.7	55.8	0.0	14.2	0.0	0.0	0.0	30.1
Ganadero	0.4	0.2	0.2	0.0	3.5	0.0	0.0	0.0	7.4
Forestal	0.4	0.5	0.1	20.7	6.8	0.0	0.0	0.0	14.4
Agrario	0.6	0.2	0.2	0.0	1.8	0.0	0.0	0.0	3.8
Apoyo agropecuario y forestal	2.3	2.4	2.4	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Pesca	1.8	1.5	0.0	8.4	8.4	0.0	0.0	0.0	13.2
Industria	18.5	19.4	19.7	7.0	4.4	0.0	0.0	0.0	9.4
Manufactura	4.7	5.0	5.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Energéticos	13.8	14.4	14.5	7.0	4.4	0.0	0.0	0.0	9.4
Minería y metalurgia	0.1	0.1	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Comunicaciones y transportes	8.9	7.5	6.6	56.5	30.4	46.9	51.8	0.0	12.0
Transporte carretero	4.9	3.3	2.3	56.5	30.4	46.9	51.8	0.0	12.0
Transporte ferroviario	0.4	0.4	0.4	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Transporte aéreo	1.1	1.2	1.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Transporte marítimo	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Comunic. eléctricas y postales	2.5	2.6	2.7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Comercio	1.5	1.6	1.4	13.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Asentamientos humanos	1.0	0.4	0.4	2.7	9.5	14.2	5.1	100.0	4.3
Vivienda y des. de la comunidad	0.5	0.4	0.4	2.7	3.2	2.2	2.4	0.0	4.3
Agua potable y alcantarillado	0.5	0.0	0.0	0.0	6.3	12.0	2.7	100.0	0.0
Educ., cult. ciencia y tecnología	10.2	9.6	9.8	0.0	19.1	33.2	36.7	0.0	3.3
Educación formal	10.0	9.4	9.5	0.0	19.1	33.2	36.7	0.0	3.3
Educación no formal	0.2	0.2	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Salud y seguridad social	0.5	0.3	0.3	0.0	4.0	5.7	6.3	0.0	2.2
Salud	0.3	0.3	0.3	0.0	1.4	0.8	0.8	0.0	2.2
Seguridad social	0.2	0.0	0.0	0.0	2.6	5.0	5.5	0.0	0.0
Administración	1.5	1.6	1.6	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

FUENTE: Cuadro 11.1.

Cuadro 11.3
SINALOA: INVERSION FEDERAL EJERCIDA POR PROGRAMA,
SEGUN SECTOR Y SUBSECTOR. 1983
(% del total, por programa)

Sector y subsector	TOTAL	Normal			Convenio Unico de Desarrollo				PIDER
					TOTAL	Programa estatal de inversión			
		TOTAL	Tradicional	Zonas marg.		TOTAL	Tradicional	Zonas marg.	
TOTAL	100.0	93.9	92.2	1.7	6.5	3.2	2.9	0.3	2.9
Agropecuario y forestal	100.0	97.2	96.5	0.6	2.9	0.0	0.0	0.0	2.8
Agrícola	100.0	98.3	98.3	0.0	1.7	0.0	0.0	0.0	1.7
Ganadero	100.0	51.4	51.4	0.0	94.6	0.0	0.0	0.0	48.6
Forestal	100.0	109.1	23.2	85.8	90.6	0.0	0.0	0.0	98.8
Agrario	100.0	24.8	24.8	0.0	70.7	0.0	0.0	0.0	17.5
Apoyo agropecuario y forestal	100.0	96.1	96.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Pesca	100.0	79.3	0.0	79.3	26.0	0.0	0.0	0.0	20.7
Industria	100.0	98.5	97.9	0.7	1.5	0.0	0.0	0.0	1.5
Manufactura	100.0	100.0	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Energéticos	100.0	98.0	97.2	0.9	2.0	0.0	0.0	0.0	2.0
Minería y metalurgia	100.0	100.0	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Comunicaciones y transportes	100.0	79.3	68.3	11.0	26.1	16.9	16.9	0.0	3.9
Transporte carretero	100.0	62.5	42.6	19.9	60.0	30.5	30.5	0.0	7.0
Transporte ferroviario	100.0	100.0	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Transporte aéreo	100.0	100.0	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Transporte marítimo	0.0		0.0	0.0	0.0		0.0	0.0	0.0
Comunic. eléctricas y postales	100.0	100.0	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Comercio	100.0	100.0	84.6	15.4	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Asentamientos humanos	100.0	41.5	36.8	4.7	140.7	46.0	14.9	31.1	12.5
Vivienda y des. de la comunidad	100.0	74.2	65.4	8.8	48.9	13.0	13.0	0.0	23.2
Agua potable y alcantarillado	100.0	3.5	3.5	0.0	2407.4	84.4	17.1	67.3	0.0
Educ., cult. ciencia y tecnología	100.0	88.6	88.6	0.0	12.9	10.5	10.5	0.0	0.9
Educación formal	100.0	88.3	88.3	0.0	13.2	10.7	10.7	0.0	0.9
Educación no formal	100.0	100.0	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Salud y seguridad social	100.0	51.7	51.7	0.0	93.4	36.2	36.2	0.0	12.1
Salud	100.0	75.3	75.3	0.0	32.9	7.1	7.1	0.0	17.7
Seguridad social	100.0	0.2	0.2	0.0	40770.8	99.8	99.8	0.0	0.0
Administración	100.0	100.0	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

FUENTE: Cuadro 11.1.

Cuadro 12.1
SINALOA: INVERSION FEDERAL EJERCIDA POR PROGRAMA,
SEGUN SECTOR Y SUBSECTOR. 1989
(Nuevos pesos)

Sector y Subsector	TOTAL	Normal	Convenio Unico de Desarrollo					
			TOTAL	Programa de Desarrollo Regional	Programa de Coordinación Especial	Programa Mar de Cortez	Programa Regional de Empleo	Programa Nacional de Solidaridad
TOTAL	303563504	263467135	40096369	15310087	10619303	0	0	14166979
Agropecuario y forestal	105014505	104902638	111867	111867	0	0	0	0
Agrícola	9699249	9699249						
Ganadero	981474	981474						
Forestal	478763	478763						
Infraestructura hidráulica	89380016	89380016						
Apoyo agropecuario y forestal	1267585	1267585						
Planeación y administración	11566577	3095551	8471026	3480330	4990696	0	0	0
Pesca	1006707	1006707						
Energía, minas e Ind. paraestatal	58064768	55936861	2127907	1209998	0	0	0	917909
Energía	39670451	39670451						
Industria paraestatal	15714000	15714000						
Minas	552410	552410						
Comunicaciones y transportes	91511927	86367561	5144366	4940567	0	0	0	203799
Transporte carretero	13878141	13878141						
Transporte ferroviario	12990400	12990400						
Transporte aéreo	3804346	3804346						
Transporte marítimo	1498095	1498095						
Comunic. eléctricas y S. postales	54196579	54196579						
Comercio y fomento industrial	2787740	2073558	714182	0	0	0	0	714182
Desarrolo urbano y ecología	9974969	588746	9386223	5028525	214240	0	0	4143458
Ecología	353360	353360						
Vivienda	226836	226836						
Desarrollo urbano	8550	8550						
Educación pública	11335300	575362	10759938	0	4049123	0	0	6710815
Educación	575362	575362						
Salud	15396562	12015702	3380860	538800	365244	0	0	1476816
Salud	11543172	11543172						
Seguridad social	472530	472530						
Reforma agraria	0	0	0	0	0	0	0	0

FUENTE: INEGI y GES, 1991: 301, 302 Y 306.

Cuadro 12.2

SINALOA: INVERSION FEDERAL EJERCIDA POR PROGRAMA, SEGUN SECTOR Y SUBSECTOR. 1989

(% del total, según sector o subsector)

Sector y Subsector	TOTAL	Normal	Convenio Unico de Desarrollo					
			TOTAL	Programa de Desarrollo Regional	Programa de Coordinación Especial	Programa Mar de Cortez	Programa Regional de Empleo	Programa Nacional de Solidaridad
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Agropecuario y forestal	34.6	39.8	0.3	0.7	0.0	0.0	0.0	0.0
Agrícola	3.2	3.7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Ganadero	0.3	0.4	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Forestal	0.2	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Infraestructura hidráulica	29.4	33.9	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Apoyo agropecuario y forestal	0.4	0.5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Planeación y administración	3.8	1.2	21.1	22.7	47.0	0.0	0.0	0.0
Pesca	0.3	0.4	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Energía, minas e Ind. paraestatal	19.1	21.2	5.3	7.9	0.0	0.0	0.0	6.5
Energía	13.1	15.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Industria paraestatal	5.2	6.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Minas	0.2	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Comunicaciones y transportes	30.1	32.8	12.8	32.3	0.0	0.0	0.0	1.4
Transporte carretero	4.6	5.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Transporte ferroviario	4.3	4.9	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Transporte aéreo	1.3	1.4	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Transporte marítimo	0.5	0.6	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Comunic. eléctricas y S. postales	17.9	20.6	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Comercio y fomento industrial	0.9	0.8	1.8	0.0	0.0	0.0	0.0	5.0
Desarrolo urbano y ecología	3.3	0.2	23.4	32.8	2.0	0.0	0.0	29.2
Ecología	0.1	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Vivienda	0.1	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Desarrollo urbano	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Educación pública	3.7	0.2	26.8	0.0	38.1	0.0	0.0	47.4
Educación	0.2	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Salud	5.1	4.6	8.4	3.5	3.4	0.0	0.0	10.4
Salud	3.8	4.4	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Seguridad social	0.2	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Reforma agraria	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

FUENTE: Cuadro 12.1.

Cuadro 12.3

SINALOA: INVERSION FEDERAL EJERCIDA POR PROGRAMA, SEGUN SECTOR Y SUBSECTOR. 1989

(% del total, por programa)

Sector y Subsector	TOTAL	Normal	Convenio Unico de Desarrollo					
			TOTAL	Programa de Desarrollo Regional	Programa de Coordinación Especial	Programa Mar de Cortez	Programa Regional de Empleo	Programa Nacional de Solidaridad
TOTAL	100.0	86.8	13.2	5.0	3.5	0.0	0.0	4.7
Agropecuario y forestal	100.0	99.9	0.1	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0
Agrícola	100.0	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Ganadero	100.0	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Forestal	100.0	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Infraestructura hidráulica	100.0	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Apoyo agropecuario y forestal	100.0	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Planeación y administración	100.0	26.8	73.2	30.1	43.1	0.0	0.0	0.0
Pesca	100.0	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Energía, minas e Ind. paraestatal	100.0	96.3	3.7	2.1	0	0.0	0.0	1.6
Energía	100.0	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Industria paraestatal	100.0	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Minas	100.0	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Comunicaciones y transportes	100.0	94.4	5.6	5.4	0.0	0.0	0.0	0.2
Transporte carretero	100.0	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Transporte ferroviario	100.0	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Transporte aéreo	100.0	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Transporte marítimo	100.0	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Comunic. eléctricas y S. postales	100.0	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Comercio y fomento industrial	100.0	74.4	25.6	0.0	0.0	0.0	0.0	25.6
Desarrolo urbano y ecología	100.0	5.9	94.1	50.4	2.1	0.0	0.0	41.5
Ecología	100.0	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Vivienda	100.0	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Desarrollo urbano	100.0	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Educación pública	100.0	5.1	94.9	0	35.7	0.0	0.0	59.2
Educación	100.0	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Salud	100.0	78.0	22.0	3.5	2.4	0.0	0.0	9.6
Salud	100.0	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Seguridad social	100.0	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Reforma agraria								

FUENTE: Cuadro 12.1.

Cuadro 13.1
SINALOA: INVERSION FEDERAL EJERCIDA
POR PROGRAMA, SEGUN SECTOR. 1995
(Miles de nuevos pesos)

Sector	TOTAL	Normal	PRONASOL (CDS)[1]
TOTAL	1066819	785532	281287
Agropecuario y forestal	469056	458452	10604
Pesca	21342	21342	0
Educación	120203	58250	61953
Salud y asistencia social	50840	28781	22059
Des. urbano, vivienda y ecología	59834	0	59834
Cultura y recreación	1271	0	1271
Justicia	0	0	0
Trabajo y previsión social	7360	0	7360
Comunicaciones y transportes	178143	177000	1143
Abasto y comercio	2616	2616	0
Turismo	0	0	0
Energético	39091	39091	0
Promoción económica	0	0	0
Desarrollo social	117063	0	117063
Maquin., mobil. y equipo	0	0	0
Otros (fomento a investigación)	0	0	0

[1]Incluye 172.4 millones de nuevos pesos de inversión federal; 72.7 de inversión estatal y 363 de aportación de beneficiarios.
FUENTE: INEGI y GES, 1996: 314.

Cuadro 13.2
SINALOA: INVERSION FEDERAL EJERCIDA
POR PROGRAMA, SEGUN SECTOR. 1995
(% del total, segun sector)

Sector	TOTAL	Normal	PRONASOL (CDS)[1]
TOTAL	100.0	100.0	100.0
Agropecuario y forestal	44.0	58.4	3.8
Pesca	2.0	2.7	0.0
Educación	11.3	7.4	22.0
Salud y asistencia social	4.8	3.7	7.8
Des. urbano, vivienda y ecología	5.6	0.0	21.3
Cultura y recreación	0.1	0.0	0.5
Justicia	0.0	0.0	0.0
Trabajo y previsión social	0.7	0.0	2.6
Comunicaciones y transportes	16.7	22.5	0.4
Abasto y comercio	0.2	0.3	0.0
Turismo	0.0	0.0	0.0
Energético	3.7	5.0	0.0
Promoción económica	0.0	0.0	0.0
Desarrollo social	11.0	0.0	41.6
Maquin., mobil. y equipo	0.0	0.0	0.0
Otros (fomento a investigación)	0.0	0.0	0.0

[1]Incluye 172.4 millones de nuevos pesos de inversión federal; 72.7 de inversión estatal y 363 de aportación de beneficiarios.
FUENTE: Cuadro 13.1

Cuadro 13.3
SINALOA: INVERSION FEDERAL EJERCIDA
POR PROGRAMA, SEGUN SECTOR. 1995
(% del total, por programa)

Sector	TOTAL	Normal	PRONASOL (CDS)[1]
TOTAL	100.0	73.6	26.4
Agropecuario y forestal	100.0	97.7	2.3
Pesca	100.0	100.0	0.0
Educación	100.0	48.5	51.5
Salud y asistencia social	100.0	56.6	43.4
Des. urbano, vivienda y ecología	100.0	0.0	100.0
Cultura y recreación	100.0	0.0	100.0
Justicia			
Trabajo y previsión social	100.0	0.0	100.0
Comunicaciones y transportes	100.0	99.4	0.6
Abasto y comercio	100.0	100.0	0.0
Turismo			
Energético	100.0	100.0	0.0
Promoción económica			
Desarrollo social	100.0	0.0	100.0
Maquin., mobil. y equipo			
Otros (fomento a investigación)			

[1]Incluye 172.4 millones de nuevos pesos de inversión federal; 72.7 de inversión estatal y 363 de aportación de beneficiarios.
FUENTE: Cuadro 13.1

Cuadro 14.1

SINALOA: INVERSION ESTATAL DIRECTA EJERCIDA POR CONCEPTO. 1975 Y 1980[1]

(Nuevos pesos)

Año	TOTAL	Agua potable y alcantarillado	Caminos	Edificios Públicos	Escuelas	Electrificación	Centros culturales	Plazuelas, kioscos e inst. depor	Otros
1975	6652	0	0	4100	2552	0	0	0	0
1980	1716 353	0	6450	1290028	0	1456	266593	26890	124846

[1]Información al 30 de noviembre, excepto 1975, cosiderada al 15 de noviembre.

FUENTE: INEGI y GES, 1984: 1393.

Cuadro 14.2

SINALOA: INVERSION ESTATAL DIRECTA EJERCIDA POR CONCEPTO. 1975 Y 1980[1]

(% del total, por concepto)

Año	TOTAL	Agua potable y alcantarillado	Caminos	Edificios Públicos	Escuelas	Electrificación	Centros culturales	Plazuelas, kioscos e inst. depor	Otros
1975	100.0	0.0	0.0	61.6	38.4	0.0	0.0	0.0	0.0
1980	100.0	0.0	0.4	75.2	0.0	0.1	15.5	1.6	7.3

[1]Información al 30 de noviembre, excepto 1975, cosiderada al 15 de noviembre.

FUENTE: Cuadro 14.1.

Cuadro 15.1
INVERSIÓN ESTATAL DIRECTA EJERCIDA, SEGÚN SECTOR Y SUBSECTOR. 1990
(Nuevos pesos)

Sector y subsector	
TOTAL	1150462884
Agricultura y recursos hidráulicos	48352613
Agrícola	19035332
Forestal	27210
Infraestructura hidráulica	0
Planeación y administración	29182028
Pecuario	108043
Servicios de apoyo	0
Comunicaciones y transportes	86150505
Aéreo	485064
Carretero	10201750
Ferroviario	7476100
Marítimo	53730199
Postal	5961492
Telecomunicaciones	8295900
Comercio y fomento industrial	82044378
Comercio	17051269
Fomento industrial	64993109
Educación y cultura	179787941
Cultura	0
Educación	179787941
Salud y asistencia social	491160102
Salud	11085168
Seguridad social	480074934
Pesca	471499
Energía, minas e ind. paraest.	253841124
Energía	150170331
Industria paraestatal	102743835
Minas	926958
Desarrollo urbano y ecología	4966238
Desarrollo urbano	1527940
Ecología	0
Vivienda	3438298
Reforma agraria	3688484

FUENTE: INEGI y GES, 1993a: 347-348.

Cuadro 15.2
INVERSIÓN ESTATAL DIRECTA EJERCIDA, SEGÚN SECTOR Y SUBSECTOR. 1990
(% del total, según sector y subsector)

Sector y subsector	
TOTAL	100.0
Agricultura y recursos hidráulicos	4.2
Agrícola	1.7
Forestal	0.0
Infraestructura hidráulica	0.0
Planeación y administración	2.5
Pecuario	0.0
Servicios de apoyo	0.0
Comunicaciones y transportes	7.5
Aéreo	0.0
Carretero	0.9
Ferroviario	0.6
Marítimo	4.7
Postal	0.5
Telecomunicaciones	0.7
Comercio y fomento industrial	7.1
Comercio	1.5
Fomento industrial	5.6
Educación y cultura	15.6
Cultura	0.0
Educación	15.6
Salud y asistencia social	42.7
Salud	1.0
Seguridad social	41.7
Pesca	0.0
Energía, minas e ind. paraest.	22.1
Energía	13.1
Industria paraestatal	8.9
Minas	0.1
Desarrollo urbano y ecología	0.4
Desarrollo urbano	0.1
Ecología	0.0
Vivienda	0.3
Reforma agraria	0.3

FUENTE: Cuadro 15.1.

Cuadro 16.1
SINALOA: INVERSION ESTATAL DIRECTA EJERCIDA, SEGUN SECTOR. 1995
(Miles de nuevos pesos)

Sector	
TOTAL[1]	119351
Agropecuario y forestal	600
Pesca	2477
Educación	8034
Salud y asistencia social	6384
Des. urbano, vivienda y ecología	29377
Cultura y recreación	300
Justicia	16979
Trabajo y previsión social	0
Comunicaciones y transportes	35281
Abasto y comercio	0
Turismo	2931
Energético	0
Promoción económica	15440
Desarrollo social	0
Maquinaria, mobiliario y equipo	1182
Otros (Fom. a la investigación)	366

[1]Incluye 14.3 millones de nuevos pesos de inversión estatal en convenio con dependencias federales.
FUENTE: INEGI y GES, 1996: 314.

Cuadro 16.2
SINALOA: INVERSION ESTATAL DIRECTA EJERCIDA, SEGUN SECTOR. 1995
(% del total, según sector)

Sector	
TOTAL[1]	100.0
Agropecuario y forestal	0.5
Pesca	2.1
Educación	6.7
Salud y asistencia social	5.3
Des. urbano, vivienda y ecología	24.6
Cultura y recreación	0.3
Justicia	14.2
Trabajo y previsión social	0.0
Comunicaciones y transportes	29.6
Abasto y comercio	0.0
Turismo	2.5
Energético	0.0
Promoción económica	12.9
Desarrollo social	0.0
Maquinaria, mobiliario y equipo	1.0
Otros (Fom. a la investigación)	0.3

[1]Incluye 14.3 millones de nuevos pesos de inversión estatal en convenio con dependencias federales.
FUENTE: Cuadro 16.1.

Cuadro 17.1

MEXICO: INVERSION FEDERAL REALIZADA, TOTAL Y EN BIENESTAR SOCIAL, SEGUN ENTIDAD FEDERATIVA. 1970, 1976, 1982, 1988 Y 1994

(Miles de nuevos pesos)[1]

Entidad	1970		1976		1982		1988		1994	
	Total	Bienestar social	Total	Bienestar social	Total	Bienestar social[2]	Total	Bienestar social[3]	Total	Bienestar social
TOTAL NACIONAL	29205.3	7919.3	108610.8	15759.3	1016042	140090	19072661	1764443	57177.3	26219.1
Aguascalientes	117	16	500.6	111.8	4700	1027	168606	14023	386.5	214.6
Baja California	775.7	134.7	2398.1	821.5	20119	5619	400816	38679	524.7	337.9
Baja California Sur	351.1	23.3	843.6	117.7	9299	724	109852	17817	248.3	134.7
Campeche	181.8	23.6	828.7	118.9	22753	693	1272007	13690	2262.4	214.2
Coahuila	1403.5	143.1	2180.4	262.4	28297	3689	381299	39306	1078.2	387.3
Colima	232	39.7	593.2	62.3	9033	707	150461	10313	251.2	117.6
Chiapas	286.2	32.5	5718.2	159.1	18735	2136	202788	31533	1610.8	735.4
Chihuahua	631.4	127.4	2289.8	260.6	18983	2973	361161	39734	578.3	361.6
Distrito Federal	7752.5	5501.6	20944.4	7065.6	207564	55179	5225024	620739	18457.9	9786.6
Durango	408.7	32	1225.2	209.2	8994	1264	167471	16375	369.6	219.2
Guanajuato	939.5	40.1	2600	177.7	14466	1898	308804	51472	635.7	350.3
Guerrero	522.4	142.7	2416.1	480.3	22483	4259	335930	57925	1637.9	674.9
Hidalgo	396.6	32	4966.6	397.8	25159	1389	357511	21929	2056.1	371.5
Jalisco	1040.3	159.8	3253.8	488.8	21088	2843	494976	63841	1006.6	449.8
México	953	104.1	5220.9	1015.1	28103	6117	639239	77399	1842.9	1173.4
Michoacán	803.4	104.1	4184	378.6	53454	5761	1405182	46015	968.5	546.3
Morelos	273.1	48.1	810.8	126	5877	1916	147762	38811	503.6	183.6
Nayarit	105.2	16.3	1084.5	98	11601	775	129133	14340	1459.6	156.1
Nuevo León	1127.1	88.1	3044.4	304.4	28101	10162	349679	55001	913.9	430.9
Oaxaca	678	111.9	2736.6	192.5	27432	1679	783099	34090	2730.2	746.1
Puebla	653.4	88.1	1585.4	194.8	16344	2871	305060	52791	1016.7	470.9
Querétaro	340.6	24	918.9	125.8	10848	1335	138850	24262	556.2	220.7
Quintana Roo	203.8	39.9	1213.1	70.4	13547	1020	173140	19961	287	171.1
San Luis Potosí	424.5	64.1	1606.9	99.4	14282	1618	253223	31818	573.8	248.2
Sinaloa	831.4	63.8	2835.3	437.6	22375	1988	238013	37999	1035.2	354.7
Sonora	747.3	86.8	7322.2	240.9	21392	3019	658834	53456	987.6	510.7
Tabasco	1150.5	31.9	4011.7	220.4	97301	2133	369136	22048	2440	315.6
Tamaulipas	1889.4	297	5630.8	430.4	42631	3451	487261	54216	1291.1	448.2
Tlaxcala	116.4	24	583.7	86.5	5548	2913	93334	21280	255	159.4
Veracruz	3232.5	198.5	12982.9	714.9	147742	5378	1823162	75589	2999.5	607.4
Yucatán	398	40	1187.3	140.1	7311	1803	151922	29905	509.3	311.9
Zacatecas	239	40.1	892.7	149.8	7690	1310	109126	38086	243.8	143.4
En el extranjero							0	0	416.1	187.2
No distribuible geográf.					22790	441	880800	0	5043.1	4477.7

[1]En 1994 se trata de millones de nuevos pesos.

[2]Incluye Asentamientos Humanos, Salud y Seguridad Social; Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología.

[3]A partir de 1988 se conforma como Sector Desarrollo Social, abarcando los sectores Educación, Salud y Laboral, Solidaridad y Desarrollo Regional así como Desarrollo Urbano y Ecología.

FUENTE: SPP, 1980: 149-155, para 1970 y 1976; INEGI, 1987: 169 Y 171, para 1982; e INEGI, 1996c: 139, para 1988 y 1994.

Cuadro 17.2

MEXICO: INVERSION FEDERAL REALIZADA, TOTAL Y EN BIENESTAR SOCIAL, SEGUN ENTIDAD FEDERATIVA. 1970, 1976, 1982, 1988 Y 1994

(% del total, según entidad federativa)

Entidad	1970		1976		1982		1988		1994	
	Total	Bienestar social	Total	Bienestar social	Total	Bienestar social[1]	Total	Bienestar social[2]	Total	Bienestar social
TOTAL NACIONAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Aguascalientes	0.4	0.2	0.5	0.7	0.5	0.7	0.9	0.8	0.7	0.8
Baja California	2.7	1.7	2.2	5.2	2.0	4.0	2.1	2.2	0.9	1.3
Baja California Sur	1.2	0.3	0.8	0.7	0.9	0.5	0.6	1.0	0.4	0.5
Campeche	0.6	0.3	0.8	0.8	2.2	0.5	6.7	0.8	4.0	0.8
Coahuila	4.8	1.8	2.0	1.7	2.8	2.6	2.0	2.2	1.9	1.5
Colima	0.8	0.5	0.5	0.4	0.9	0.5	0.8	0.6	0.4	0.4
Chiapas	1.0	0.4	5.3	1.0	1.8	1.5	1.1	1.8	2.8	2.8
Chihuahua	2.2	1.6	2.1	1.7	1.9	2.1	1.9	2.3	1.0	1.4
Distrito Federal	26.5	69.5	19.3	44.8	20.4	39.4	27.4	35.2	32.3	37.3
Durango	1.4	0.4	1.1	1.3	0.9	0.9	0.9	0.9	0.6	0.8
Guanajuato	3.2	0.5	2.4	1.1	1.4	1.4	1.6	2.9	1.1	1.3
Guerrero	1.8	1.8	2.2	3.0	2.2	3.0	1.8	3.3	2.9	2.6
Hidalgo	1.4	0.4	4.6	2.5	2.5	1.0	1.9	1.2	3.6	1.4
Jalisco	3.6	2.0	3.0	3.1	2.1	2.0	2.6	3.6	1.8	1.7
México	3.3	1.3	4.8	6.4	2.8	4.4	3.4	4.4	3.2	4.5
Michoacán	2.8	1.3	3.9	2.4	5.3	4.1	7.4	2.6	1.7	2.1
Morelos	0.9	0.6	0.7	0.8	0.6	1.4	0.8	2.2	0.9	0.7
Nayarit	0.4	0.2	1.0	0.6	1.1	0.6	0.7	0.8	2.6	0.6
Nuevo León	3.9	1.1	2.8	1.9	2.8	7.3	1.8	3.1	1.6	1.6
Oaxaca	2.3	1.4	2.5	1.2	2.7	1.2	4.1	1.9	4.8	2.8
Puebla	2.2	1.1	1.5	1.2	1.6	2.0	1.6	3.0	1.8	1.8
Querétaro	1.2	0.3	0.8	0.8	1.1	1.0	0.7	1.4	1.0	0.8
Quintana Roo	0.7	0.5	1.1	0.4	1.3	0.7	0.9	1.1	0.5	0.7
San Luis Potosí	1.5	0.8	1.5	0.6	1.4	1.2	1.3	1.8	1.0	0.9
Sinaloa	2.8	0.8	2.6	2.8	2.2	1.4	1.2	2.2	1.8	1.4
Sonora	2.6	1.1	6.7	1.5	2.1	2.2	3.5	3.0	1.7	1.9
Tabasco	3.9	0.4	3.7	1.4	9.6	1.5	1.9	1.2	4.3	1.2
Tamaulipas	6.5	3.8	5.2	2.7	4.2	2.5	2.6	3.1	2.3	1.7
Tlaxcala	0.4	0.3	0.5	0.5	0.5	2.1	0.5	1.2	0.4	0.6
Veracruz	11.1	2.5	12.0	4.5	14.5	3.8	9.6	4.3	5.2	2.3
Yucatán	1.4	0.5	1.1	0.9	0.7	1.3	0.8	1.7	0.9	1.2
Zacatecas	0.8	0.5	0.8	1.0	0.8	0.9	0.6	2.2	0.4	0.5
En el extranjero	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.7	0.7
No distribuible geograf.	0.0	0.0	0.0	0.0	2.2	0.3	4.6	0.0	8.8	17.1

[1]Incluye Asentamientos Humanos, Salud y Seguridad Social; Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología.

[2]A partir de 1988 se conforma como Sector Desarrollo Social, abarcando los sectores Educación, Salud y Laboral, Solidaridad y Desarrollo Regional así como Desarrollo Urbano y Ecología.

FUENTE: Cuadro 17.1.

Cuadro 17.3

MEXICO: INVERSION FEDERAL REALIZADA, TOTAL Y EN BIENESTAR SOCIAL, SEGUN ENTIDAD FEDERATIVA. 1970, 1976, 1982, 1988 Y 1994

(% de bienestar social, en el total)

Entidad	1970		1976		1982		1988		1994	
	Total	Bienestar social	Total	Bienestar social	Total	Bienestar social[1]	Total	Bienestar social[2]	Total	Bienestar social
TOTAL NACIONAL	100.0	27.1	100.0	14.5	100.0	13.8	100.0	9.3	100.0	45.9
Aguascalientes	100.0	13.7	100.0	22.3	100.0	21.9	100.0	8.3	100.0	55.5
Baja California	100.0	17.4	100.0	34.3	100.0	27.9	100.0	9.7	100.0	64.4
Baja California Sur	100.0	6.6	100.0	14.0	100.0	7.8	100.0	16.2	100.0	54.2
Campeche	100.0	13.0	100.0	14.3	100.0	3.0	100.0	1.1	100.0	9.5
Coahuila	100.0	10.2	100.0	12.0	100.0	13.0	100.0	10.3	100.0	35.9
Colima	100.0	17.1	100.0	10.5	100.0	7.8	100.0	6.9	100.0	46.8
Chiapas	100.0	11.4	100.0	2.8	100.0	11.4	100.0	15.5	100.0	45.7
Chihuahua	100.0	20.2	100.0	11.4	100.0	15.7	100.0	11.0	100.0	62.5
Distrito Federal	100.0	71.0	100.0	33.7	100.0	26.6	100.0	11.9	100.0	53.0
Durango	100.0	7.8	100.0	17.1	100.0	14.1	100.0	9.8	100.0	59.3
Guanajuato	100.0	4.3	100.0	6.8	100.0	13.1	100.0	16.7	100.0	55.1
Guerrero	100.0	27.3	100.0	19.9	100.0	18.9	100.0	17.2	100.0	41.2
Hidalgo	100.0	8.1	100.0	8.0	100.0	5.5	100.0	6.1	100.0	18.1
Jalisco	100.0	15.4	100.0	15.0	100.0	13.5	100.0	12.9	100.0	44.7
México	100.0	10.9	100.0	19.4	100.0	21.8	100.0	12.1	100.0	63.7
Michoacán	100.0	13.0	100.0	9.0	100.0	10.8	100.0	3.3	100.0	56.4
Morelos	100.0	17.6	100.0	15.5	100.0	32.6	100.0	26.3	100.0	36.5
Nayarit	100.0	15.5	100.0	9.0	100.0	6.7	100.0	11.1	100.0	10.7
Nuevo León	100.0	7.8	100.0	10.0	100.0	36.2	100.0	15.7	100.0	47.1
Oaxaca	100.0	16.5	100.0	7.0	100.0	6.1	100.0	4.4	100.0	27.3
Puebla	100.0	13.5	100.0	12.3	100.0	17.6	100.0	17.3	100.0	46.3
Querétaro	100.0	7.0	100.0	13.7	100.0	12.3	100.0	17.5	100.0	39.7
Quintana Roo	100.0	19.6	100.0	5.8	100.0	7.5	100.0	11.5	100.0	59.6
San Luis Potosí	100.0	15.1	100.0	6.2	100.0	11.3	100.0	12.6	100.0	43.3
Sinaloa	100.0	7.7	100.0	15.4	100.0	8.9	100.0	16.0	100.0	34.3
Sonora	100.0	11.6	100.0	3.3	100.0	14.1	100.0	8.1	100.0	51.7
Tabasco	100.0	2.8	100.0	5.5	100.0	2.2	100.0	6.0	100.0	12.9
Tamaulipas	100.0	15.7	100.0	7.6	100.0	8.1	100.0	11.1	100.0	34.7
Tlaxcala	100.0	20.6	100.0	14.8	100.0	52.5	100.0	22.8	100.0	62.5
Veracruz	100.0	6.1	100.0	5.5	100.0	3.6	100.0	4.1	100.0	20.3
Yucatán	100.0	10.1	100.0	11.8	100.0	24.7	100.0	19.7	100.0	61.2
Zacatecas	100.0	16.8	100.0	16.8	100.0	17.0	100.0	34.9	100.0	58.8
En el extranjero									100.0	45.0
No distribuible geograf.					100.0	1.9	100.0	0.0	100.0	88.8

[1]Incluye Asentamientos Humanos, Salud y Seguridad Social; Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología.

[2]A partir de 1988 se conforma como Sector Desarrollo Social, abarcando los sectores Educación, Salud y Laboral, Solidaridad y Desarrollo Regional así como Desarrollo Urbano y Ecología.

FUENTE: Cuadro 17.1.

Cuadro 18.1

MEXICO: INVERSION FEDERAL REALIZADA EN BIENESTAR SOCIAL, POR SECTORES, SEGUN ENTIDAD FEDERATIVA. 1989-1994

(Millones de nuevos pesos)

Entidad Federativa	TOTAL		Educación		Salud y Laboral[1]		Solidaridad y desarrollo regional		Desarrollo urbano, agua pot., ecología[2]		Programa Social de Abasto[3]	
	1989	1994	1989	1994	1989	1994	1989	1994	1989	1994	1992	1994
TOTAL	6243.8	26219.1	878.8	3613.0	1222.4	2636.4	3670.9	7019.9	471.7	12880.0	69.7	69.8
Aguascalientes	35.5	214.6	6.0	21.7	4.2	47.8	20.5	131.1	4.8	13.7	0.2	0.3
Baja California	109.7	337.9	19.3	101.0	25.8	38.3	41.2	117	23.4	81.4	0.0	0.2
Baja California Sur	32.6	134.7	9.1	39.1	4.1	17.6	15.3	64.1	4.1	13.7		0.2
Campeche	43.4	214.2	7.3	56.2	3.1	15.7	28.2	127.1	4.8	11.3	1.8	3.9
Coahuila	93.6	387.3	12.5	76.6	16.7	51.9	38.0	217.7	26.4	38.8	0.0	2.3
Colima	61.3	117.6	7.7	20.4	2.1	8.4	49.4	69.3	2.1	19.2	4.0	0.3
Chiapas	107.2	735.4	26.6	166.6	12.8	58.4	59.2	379.9	8.6	126.3		4.2
Chihuahua	111.3	361.6	17.1	82.7	14.6	24.4	46.1	220.1	33.5	33.6	4.9	0.8
Distrito Federal	3358.5	9786.6	284.7	1119.3	334.6	1322.7	2602.5	864.1	136.7	6464.8	6.7	15.7
Durango	38.8	219.2	8.3	53.3	4.0	38.6	20.4	113.4	6.1	13.2	0.0	0.7
Guanajuato	69.1	350.3	18.5	74.6	18.6	34.2	27.1	193.8	4.9	47.2	1.5	0.5
Guerrero	102.7	674.9	29.9	119.7	25.3	18.3	38.2	467.3	9.3	68.8	0.1	0.8
Hidalgo	49.6	371.5	16.5	78.6	3.8	19.5	27.7	234.8	1.6	38.1	1.7	0.5
Jalisco	105.4	449.8	35.2	133.1	29.7	78.1	37.2	190.5	3.3	45.8	6.8	2.3
México	150.3	1173.4	40.3	117.1	30.8	113.1	49.5	337.1	29.7	596.4	1.1	9.7
Michoacán	104.0	546.3	17.8	167.0	19.2	38.8	44.0	319.0	23.0	18.0	6.2	3.5
Morelos	45.9	183.6	7.9	35.6	15.8	25.5	19.5	106.6	2.7	15.5	0.0	0.4
Nayarit	46.8	156.1	9.0	23.1	5.9	32.1	31.1	88.4	0.8	12.1		0.4
Nuevo León	140.4	430.9	18.6	98.5	24.2	60.4	88.7	176.2	8.9	95.0	2.1	0.8
Oaxaca	123.0	746.1	39.7	172.1	10.6	44.8	68.4	436.0	4.3	92.0	6.5	1.2
Puebla	85.4	470.9	26.6	95.4	19.9	37.2	19.6	242.0	19.3	93.5	3.8	2.8
Querétaro	51.7	220.7	13.9	38.6	7.1	30.5	20.8	134.5	9.9	15.8	1.9	1.3
Quintana Roo	51.9	171.1	6.2	37.3	7.4	22.0	22.3	102.9	16.0	8.6		0.3
San Luis Potosí	55.8	248.2	27.2	65.8	6.9	27.4	19.0	112.0	2.7	42.8		0.2
Sinaloa	109.9	354.7	15.9	90.9	44.1	98.4	30.5	137.1	19.4	25.2	2.0	3.1
Sonora	99.0	510.7	16.8	100.8	19.6	61.0	49.6	325.9	13.0	22.4	1.5	0.6
Tabasco	37.0	315.6	15.2	72.4	6.7	14.4	9.4	211.2	5.7	16.9	7.7	0.7
Tamaulipas	83.3	448.2	23.1	85.4	18.2	34.1	30.5	222.6	11.5	100.9	1.8	5.2
Tlaxcala	46.0	159.4	7.2	28.5	4.5	9.1	29.9	118.5	4.4	1.5	0.9	1.8
Veracruz	106.5	607.4	42.3	154.7	29.0	72.4	25.4	254.0	9.8	121.8	3.1	4.5
Yucatán	61.6	311.9	10.7	49.9	10.1	33.2	28.9	216.5	11.9	11.8	3.2	0.5
Zacatecas	53.0	143.4	10.1	30.8	7.3	13.6	32.8	89.2	2.8	9.7	0.2	0.1
En el extranjero	0.0	187.2	0.0	6.2					0.0	181.0		
No distribuíble geográf.	473.6	4477.7	31.6	0.0	435.7	94.5	0.0	0.0	6.3	4383.2		

[1]Incluye aportaciones a Seguridad Social.

[2]Hasta 1992 se le denominó Desarrollo Urbano y Ecología.

[3]Este programa se creó en 1992, con recursos que anteriormente se contabilizaban en Comercio y Abasto.

FUENTE: INEGI, 1996: 142-146.

Cuadro 18.2

MEXICO: INVERSION FEDERAL REALIZADA EN BIENESTAR SOCIAL, POR SECTORES, SEGUN ENTIDAD FEDERATIVA. 1989-1994

(% del total, según entidad federativa)

Entidad Federativa	TOTAL		Educación		Salud y Laboral[1]		Solidaridad y desarrollo regional		Desarrollo urbano, agua pot., ecología[2]		Programa Social de Abasto[3]	
	1989	1994	1989	1994	1989	1994	1989	1994	1989	1994	1992	1994
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Aguascalientes	0.6	0.8	0.7	0.6	0.3	1.8	0.6	1.9	1.0	0.1	0.3	0.4
Baja California	1.8	1.3	2.2	2.8	2.1	1.5	1.1	1.7	5.0	0.6	0.0	0.3
Baja California Sur	0.5	0.5	1.0	1.1	0.3	0.7	0.4	0.9	0.9	0.1	0.0	0.3
Campeche	0.7	0.8	0.8	1.6	0.3	0.6	0.8	1.8	1.0	0.1	2.6	5.6
Coahuila	1.5	1.5	1.4	2.1	1.4	2.0	1.0	3.1	5.6	0.3	0.0	3.3
Colima	1.0	0.4	0.9	0.6	0.2	0.3	1.3	1.0	0.4	0.1	5.7	0.4
Chiapas	1.7	2.8	3.0	4.6	1.0	2.2	1.6	5.4	1.8	1.0	0.0	6.0
Chihuahua	1.8	1.4	1.9	2.3	1.2	0.9	1.3	3.1	7.1	0.3	7.0	1.1
Distrito Federal	53.8	37.3	32.4	31.0	27.4	50.2	70.9	12.3	29.0	50.2	9.6	22.5
Durango	0.6	0.8	0.9	1.5	0.3	1.5	0.6	1.6	1.3	0.1	0.0	1.0
Guanajuato	1.1	1.3	2.1	2.1	1.5	1.3	0.7	2.8	1.0	0.4	2.2	0.7
Guerrero	1.6	2.6	3.4	3.3	2.1	0.7	1.0	6.7	2.0	0.5	0.1	1.1
Hidalgo	0.8	1.4	1.9	2.2	0.3	0.7	0.8	3.3	0.3	0.3	2.4	0.7
Jalisco	1.7	1.7	4.0	3.7	2.4	3.0	1.0	2.7	0.7	0.4	9.8	3.3
México	2.4	4.5	4.6	3.2	2.5	4.3	1.3	4.8	6.3	4.6	1.6	13.9
Michoacán	1.7	2.1	2.0	4.6	1.6	1.5	1.2	4.5	4.9	0.1	8.9	5.0
Morelos	0.7	0.7	0.9	1.0	1.3	1.0	0.5	1.5	0.6	0.1	0.0	0.6
Nayarit	0.7	0.6	1.0	0.6	0.5	1.2	0.8	1.3	0.2	0.1	0.0	0.6
Nuevo León	2.2	1.6	2.1	2.7	2.0	2.3	2.4	2.5	1.9	0.7	3.0	1.1
Oaxaca	2.0	2.8	4.5	4.8	0.9	1.7	1.9	6.2	0.9	0.7	9.3	1.7
Puebla	1.4	1.8	3.0	2.6	1.6	1.4	0.5	3.4	4.1	0.7	5.5	4.0
Querétaro	0.8	0.8	1.6	1.1	0.6	1.2	0.6	1.9	2.1	0.1	2.7	1.9
Quintana Roo	0.8	0.7	0.7	1.0	0.6	0.8	0.6	1.5	3.4	0.1	0.0	0.4
San Luis Potosí	0.9	0.9	3.1	1.8	0.6	1.0	0.5	1.6	0.6	0.3	0.0	0.3
Sinaloa	1.8	1.4	1.8	2.5	3.6	3.7	0.8	2.0	4.1	0.2	2.9	4.4
Sonora	1.6	1.9	1.9	2.8	1.6	2.3	1.4	4.6	2.8	0.2	2.2	0.9
Tabasco	0.6	1.2	1.7	2.0	0.5	0.5	0.3	3.0	1.2	0.1	11.0	1.0
Tamaulipas	1.3	1.7	2.6	2.4	1.5	1.3	0.8	3.2	2.4	0.8	2.6	7.4
Tlaxcala	0.7	0.6	0.8	0.8	0.4	0.3	0.8	1.7	0.9	0.0	1.3	2.6
Veracruz	1.7	2.3	4.8	4.3	2.4	2.7	0.7	3.6	2.1	0.9	4.4	6.4
Yucatán	1.0	1.2	1.2	1.4	0.8	1.3	0.8	3.1	2.5	0.1	4.6	0.7
Zacatecas	0.8	0.5	1.1	0.9	0.6	0.5	0.9	1.3	0.6	0.1	0.3	0.1
En el extranjero	0.0	0.7	0.0	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1.4	0.0	0.0
No distribuíble geográf.	7.6	17.1	3.6	0.0	35.6	3.6	0.0	0.0	1.3	34.0	0.0	0.0

[1]Incluye aportaciones a Seguridad Social.

[2]Hasta 1992 se le denominó Desarrollo Urbano y Ecología.

[3]Este programa se creó en 1992, con recursos que anteriormente se contabilizaban en Comercio y Abasto.

FUENTE: Cuadro 18.1.

Cuadro 18.3

MEXICO: INVERSION FEDERAL REALIZADA EN BIENESTAR SOCIAL, POR SECTORES, SEGUN ENTIDAD FEDERATIVA. 1989-1994

(% del total, por programa)

Entidad Federativa	TOTAL		Educación		Salud y Laboral[1]		Solidaridad y desarrollo regional		Desarrollo urbano, agua pot., ecología[2]		Programa Social de Abasto[3]	
	1989	1994	1989	1994	1989	1994	1989	1994	1989	1994	1992	1994
TOTAL	100.0	100.0	14.1	13.8	19.6	10.1	58.8	26.8	7.6	49.1	1.1	0.3
Aguascalientes	100.0	100.0	16.9	10.1	11.8	22.3	57.7	61.1	13.5	6.4	0.6	0.1
Baja California	100.0	100.0	17.6	29.9	23.5	11.3	37.6	34.6	21.3	24.1	0.0	0.1
Baja California Sur	100.0	100.0	27.9	29.0	12.6	13.1	46.9	47.6	12.6	10.2	0.0	0.1
Campeche	100.0	100.0	16.8	26.2	7.1	7.3	65.0	59.3	11.1	5.3	4.1	1.8
Coahuila	100.0	100.0	13.4	19.8	17.8	13.4	40.6	56.2	28.2	10.0	0.0	0.6
Colima	100.0	100.0	12.6	17.3	3.4	7.1	80.6	58.9	3.4	16.3	6.5	0.3
Chiapas	100.0	100.0	24.8	22.7	11.9	7.9	55.2	51.7	8.0	17.2	0.0	0.6
Chihuahua	100.0	100.0	15.4	22.9	13.1	6.7	41.4	60.9	30.1	9.3	4.4	0.2
Distrito Federal	100.0	100.0	8.5	11.4	10.0	13.5	77.5	8.8	4.1	66.1	0.2	0.2
Durango	100.0	100.0	21.4	24.3	10.3	17.6	52.6	51.7	15.7	6.0	0.0	0.3
Guanajuato	100.0	100.0	26.8	21.3	26.9	9.8	39.2	55.3	7.1	13.5	2.2	0.1
Guerrero	100.0	100.0	29.1	17.7	24.6	2.7	37.2	69.2	9.1	10.2	0.1	0.1
Hidalgo	100.0	100.0	33.3	21.2	7.7	5.2	55.8	63.2	3.2	10.3	3.4	0.1
Jalisco	100.0	100.0	33.4	29.6	28.2	17.4	35.3	42.4	3.1	10.2	6.5	0.5
México	100.0	100.0	26.8	10.0	20.5	9.6	32.9	28.7	19.8	50.8	0.7	0.8
Michoacán	100.0	100.0	17.1	30.6	18.5	7.1	42.3	58.4	22.1	3.3	6.0	0.6
Morelos	100.0	100.0	17.2	19.4	34.4	13.9	42.5	58.1	5.9	8.4	0.0	0.2
Nayarit	100.0	100.0	19.2	14.8	12.6	20.6	66.5	56.6	1.7	7.8	0.0	0.3
Nuevo León	100.0	100.0	13.2	22.9	17.2	14.0	63.2	40.9	6.3	22.0	1.5	0.2
Oaxaca	100.0	100.0	32.3	23.1	8.6	6.0	55.6	58.4	3.5	12.3	5.3	0.2
Puebla	100.0	100.0	31.1	20.3	23.3	7.9	23.0	51.4	22.6	19.9	4.4	0.6
Querétaro	100.0	100.0	26.9	17.5	13.7	13.8	40.2	60.9	19.1	7.2	3.7	0.6
Quintana Roo	100.0	100.0	11.9	21.8	14.3	12.9	43.0	60.1	30.8	5.0	0.0	0.2
San Luis Potosí	100.0	100.0	48.7	26.5	12.4	11.0	34.1	45.1	4.8	17.2	0.0	0.1
Sinaloa	100.0	100.0	14.5	25.6	40.1	27.7	27.8	38.7	17.7	7.1	1.8	0.9
Sonora	100.0	100.0	17.0	19.7	19.8	11.9	50.1	63.8	13.1	4.4	1.5	0.1
Tabasco	100.0	100.0	41.1	22.9	18.1	4.6	25.4	66.9	15.4	5.4	20.8	0.2
Tamaulipas	100.0	100.0	27.7	19.1	21.8	7.6	36.6	49.7	13.8	22.5	2.2	1.2
Tlaxcala	100.0	100.0	15.7	17.9	9.8	5.7	65.0	74.3	9.6	0.9	2.0	1.1
Veracruz	100.0	100.0	39.7	25.5	27.2	11.9	23.8	41.8	9.2	20.1	2.9	0.7
Yucatán	100.0	100.0	17.4	16.0	16.4	10.6	46.9	69.4	19.3	3.8	5.2	0.2
Zacatecas	100.0	100.0	19.1	21.5	13.8	9.5	61.9	62.2	5.3	6.8	0.4	0.1
En el extranjero												
No distribuíble geográf.	100.0	100.0	6.7	0.0	92.0	2.1	0.0	0.0	1.3	97.9	0.0	0.0

[1]Incluye aportaciones a Seguridad Social.

[2]Hasta 1992 se le denominó Desarrollo Urbano y Ecología.

[3]Este programa se creó en 1992, con recursos que anteriormente se contabilizaban en Comercio y Abasto.

FUENTE: Cuadro 18.1.

Cuadro 19.1

SINALOA: INVERSION FEDERAL EJERCIDA POR PROGRAMA, SEGUN MUNICIPIO. 1983

(Nuevos pesos)

Municipio	TOTAL	Normal			Convenio Unico de Desarrollo				
					TOTAL	Programa Estatal de Inversión			Programa de inversión para des. rural
		Subtotal	Tradicional	Zonas mar ginadas		Subtotal	Tradicional	Atención a zonas mar ginadas	
ESTADO	22721103	21338408	20943929	394479	1382695	730260	660229	70031	652435
Ahome	2993379	2932669	2931278	1391	60710	60710	59385	1325	0
Angostura	89950	82421	82421	0	7529	7529	1697	5832	0
Badiraguato	116673	88453	13783	74670	28220	5408	5408	0	22812
Concordia	66902	23015	23015	0	43887	3076	3076	0	40811
Cosalá	134826	105644	19344	86300	29182	4005	4005	0	25177
Culiacán	1066133	911667	906113	5554	154466	110002	106688	3314	44464
Choix	66609	43667	18810	24857	22942	6965	3400	3565	15977
Elota	60246	24175	24175	0	36071	9682	7329	2353	26389
Escuinapa	318869	258571	249771	8800	60298	34757	7583	27174	25541
Fuerte, El	276240	169710	144122	25588	106530	34487	34487	0	72043
Guasave	338421	300363	300363	0	38058	38058	38058	0	0
Mazatlán	1430406	1331783	1331783	0	98623	56333	55735	598	42290
Mocorito	130107	95028	70643	24385	35079	15392	6906	8486	19687
Rosario, El	108346	34533	12940	21593	73813	18059	18059	0	55754
Salvador Alvarado	325249	314113	314113	0	11136	11136	11136	0	0
San Ignacio	138450	55472	21472	34000	82978	2048	334	1714	80930
Sinaloa de Leyva	2000491	1898467	1863305	35162	102024	24683	12619	12064	77341
Varios[1]	13060614	12668657	12616478	52179	391957	288738	284324	4414	103219

[1]Incluye inversiones cuya cobertura beneficia a dos o más municipios.

FUENTE: INEGI y GES, 1986: 898.

Cuadro 19.2

SINALOA: INVERSION FEDERAL EJERCIDA POR PROGRAMA, SEGUN MUNICIPIO. 1983

(% del total, según municipio)

Municipio	TOTAL	Normal			Convenio Unico de Desarrollo				
						Programa Estatal de Inversión			Programa de inversión para des. rural
		Subtotal	Tradicional	Zonas marginadas	TOTAL	Subtotal	Tradicional	Atención a zonas marginadas	
ESTADO	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Ahome	13.2	13.7	14.0	0.4	4.4	8.3	9.0	1.9	0.0
Angostura	0.4	0.4	0.4	0.0	0.5	1.0	0.3	8.3	0.0
Badiraguato	0.5	0.4	0.1	18.9	2.0	0.7	0.8	0.0	3.5
Concordia	0.3	0.1	0.1	0.0	3.2	0.4	0.5	0.0	6.3
Cosalá	0.6	0.5	0.1	21.9	2.1	0.5	0.6	0.0	3.9
Culiacán	4.7	4.3	4.3	1.4	11.2	15.1	16.2	4.7	6.8
Choix	0.3	0.2	0.1	6.3	1.7	1.0	0.5	5.1	2.4
Elota	0.3	0.1	0.1	0.0	2.6	1.3	1.1	3.4	4.0
Escuinapa	1.4	1.2	1.2	2.2	4.4	4.8	1.1	38.8	3.9
Fuerte, El	1.2	0.8	0.7	6.5	7.7	4.7	5.2	0.0	11.0
Guasave	1.5	1.4	1.4	0.0	2.8	5.2	5.8	0.0	0.0
Mazatlán	6.3	6.2	6.4	0.0	7.1	7.7	8.4	0.9	6.5
Mocorito	0.6	0.4	0.3	6.2	2.5	2.1	1.0	12.1	3.0
Rosario, El	0.5	0.2	0.1	5.5	5.3	2.5	2.7	0.0	8.5
Salvador Alvarado	1.4	1.5	1.5	0.0	0.8	1.5	1.7	0.0	0.0
San Ignacio	0.6	0.3	0.1	8.6	6.0	0.3	0.1	2.4	12.4
Sinaloa de Leyva	8.8	8.9	8.9	8.9	7.4	3.4	1.9	17.2	11.9
Varios[1]	57.5	59.4	60.2	13.2	28.3	39.5	43.1	6.3	15.8

[1]Incluye inversiones cuya cobertura beneficia a dos o más municipios.

FUENTE: Cuadro 19.1.

Cuadro 19.3

SINALOA: INVERSION FEDERAL EJERCIDA POR PROGRAMA, SEGUN MUNICIPIO. 1983

(% del total, por programa)

Municipio	TOTAL	Normal			Convenio Unico de Desarrollo				
						Programa Estatal de Inversión			Programa de inversión para des. rural
		Subtotal	Tradicional	Zonas marginadas	TOTAL	Subtotal	Tradicional	Atención a zonas marginadas	
ESTADO	100.0	93.9	92.2	1.7	6.1	3.2	2.9	0.3	2.9
Ahome	100.0	98.0	97.9	0.0	2.0	2.0	2.0	0.0	0.0
Angostura	100.0	91.6	91.6	0.0	8.4	8.4	1.9	6.5	0.0
Badiraguato	100.0	75.8	11.8	64.0	24.2	4.6	4.6	0.0	19.6
Concordia	100.0	34.4	34.4	0.0	65.6	4.6	4.6	0.0	61.0
Cosalá	100.0	78.4	14.3	64.0	21.6	3.0	3.0	0.0	18.7
Culiacán	100.0	85.5	85.0	0.5	14.5	10.3	10.0	0.3	4.2
Choix	100.0	65.6	28.2	37.3	34.4	10.5	5.1	5.4	24.0
Elota	100.0	40.1	40.1	0.0	59.9	16.1	12.2	3.9	43.8
Escuinapa	100.0	81.1	78.3	2.8	18.9	10.9	2.4	8.5	8.0
Fuerte, El	100.0	61.4	52.2	9.3	38.6	12.5	12.5	0.0	26.1
Guasave	100.0	88.8	88.8	0.0	11.2	11.2	11.2	0.0	0.0
Mazatlán	100.0	93.1	93.1	0.0	6.9	3.9	3.9	0.0	3.0
Mocorito	100.0	73.0	54.3	18.7	27.0	11.8	5.3	6.5	15.1
Rosario, El	100.0	31.9	11.9	19.9	68.1	16.7	16.7	0.0	51.5
Salvador Alvarado	100.0	96.6	96.6	0.0	3.4	3.4	3.4	0.0	0.0
San Ignacio	100.0	40.1	15.5	24.6	59.9	1.5	0.2	1.2	58.5
Sinaloa de Leyva	100.0	94.9	93.1	1.8	5.1	1.2	0.6	0.6	3.9
Varios[1]	100.0	97.0	96.6	0.4	3.0	2.2	2.2	0.0	0.8

[1]Incluye inversiones cuya cobertura beneficia a dos o más municipios.

FUENTE: Cuadro 19.1.

Cuadro 20.1

INVERSION FEDERAL EJERCIDA POR PROGRAMA, SEGUN MUNICIPIO. 1989

(Nuevos pesos)

Municipio	TOTAL	Normal	Convenio Unico de Desarrollo			
			Subtotal	Programa de des. regional	Progr. Coord Especial	Progr. Nac. Solidaridad[1]
ESTADO	303563504	263467135	40096369	15310087	10619303	14166979
Ahome	35667607	29699386	5968221	2090556	2825153	1052512
Angostura	4029415	3248987	780428	400000	0	380428
Badiraguato	1940938	1220228	720710	356763	0	363947
Concordia	919248	302824	616424	199349	0	417075
Cosalá	8940609	8512459	428150	0	0	428150
Culiacán	40856924	30610827	10246097	3592865	2960503	3692729
Choix	2810657	2537025	273632	74178	0	199454
Elota	24725064	24210548	514516	123821	0	390695
Escuinapa	2267088	1908865	358223	45540	0	312683
Fuerte, El	6044850	5197739	847111	135294	0	711817
Guasave	25019295	24028143	991152	209096	249784	532272
Mazatlán	21297765	17503179	3794586	1819614	165223	1809749
Mocorito	1890495	1540733	349762	97787	0	251975
Navolato	6647079	4789516	1857563	793595	222512	841456
Rosario, El	4246883	3833613	413270	13212	0	400058
Salvador Alvarado	4905989	4009698	896291	258098	48830	589363
San Ignacio	2248836	1073333	1175503	892661	0	282842
Sinaloa de Leyva	15632176	14754872	877304	221886	0	655418
Varios[2]	93472586	84485160	8987426	3985772	4147298	854356

[1]Este programa inició en 1989.

[2]Incluye indirectos.

FUENTE: INEGI y GES, 1991: 304 Y 308.

Cuadro 20.2

INVERSION FEDERAL EJERCIDA POR PROGRAMA, SEGUN MUNICIPIO. 1989

(% del total, según municipio)

Municipio	TOTAL	Normal	Convenio Unico de Desarrollo			
			Subtotal	Programa de des. regional	Progr. Coord Especial	Progr. Nac. Solidaridad[1]
ESTADO	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Ahome	11.7	11.3	14.9	13.7	26.6	7.4
Angostura	1.3	1.2	1.9	2.6	0.0	2.7
Badiraguato	0.6	0.5	1.8	2.3	0.0	2.6
Concordia	0.3	0.1	1.5	1.3	0.0	2.9
Cosalá	2.9	3.2	1.1	0.0	0.0	3.0
Culiacán	13.5	11.6	25.6	23.5	27.9	26.1
Choix	0.9	1.0	0.7	0.5	0.0	1.4
Elota	8.1	9.2	1.3	0.8	0.0	2.8
Escuinapa	0.7	0.7	0.9	0.3	0.0	2.2
Fuerte, El	2.0	2.0	2.1	0.9	0.0	5.0
Guasave	8.2	9.1	2.5	1.4	2.4	3.8
Mazatlán	7.0	6.6	9.5	11.9	1.6	12.8
Mocorito	0.6	0.6	0.9	0.6	0.0	1.8
Navolato	2.2	1.8	4.6	5.2	2.1	5.9
Rosario, El	1.4	1.5	1.0	0.1	0.0	2.8
Salvador Alvarado	1.6	1.5	2.2	1.7	0.5	4.2
San Ignacio	0.7	0.4	2.9	5.8	0.0	2.0
Sinaloa de Leyva	5.1	5.6	2.2	1.4	0.0	4.6
Varios[2]	30.8	32.1	22.4	26.0	39.1	6.0

[1]Este programa inició en 1989.

[2]Incluye indirectos.

FUENTE: Cuadro 20.1.

Cuadro 20.3

INVERSION FEDERAL EJERCIDA POR PROGRAMA, SEGUN MUNICIPIO. 1989

(% del total, por programa)

Municipio	TOTAL	Normal	Convenio Unico de Desarrollo			
			Subtotal	Programa de des. regional	Progr. Coord Especial	Progr. Nac. Solidaridad[1]
ESTADO	100.0	86.8	13.2	5.0	3.5	4.7
Ahome	100.0	83.3	16.7	5.9	7.9	3.0
Angostura	100.0	80.6	19.4	9.9	0.0	9.4
Badiraguato	100.0	62.9	37.1	18.4	0.0	18.8
Concordia	100.0	32.9	67.1	21.7	0.0	45.4
Cosalá	100.0	95.2	4.8	0.0	0.0	4.8
Culiacán	100.0	74.9	25.1	8.8	7.2	9.0
Choix	100.0	90.3	9.7	2.6	0.0	7.1
Elota	100.0	97.9	2.1	0.5	0.0	1.6
Escuinapa	100.0	84.2	15.8	2.0	0.0	13.8
Fuerte, El	100.0	86.0	14.0	2.2	0.0	11.8
Guasave	100.0	96.0	4.0	0.8	1.0	2.1
Mazatlán	100.0	82.2	17.8	8.5	0.8	8.5
Mocorito	100.0	81.5	18.5	5.2	0.0	13.3
Navolato	100.0	72.1	27.9	11.9	3.3	12.7
Rosario, El	100.0	90.3	9.7	0.3	0.0	9.4
Salvador Alvarado	100.0	81.7	18.3	5.3	1.0	12.0
San Ignacio	100.0	47.7	52.3	39.7	0.0	12.6
Sinaloa de Leyva	100.0	94.4	5.6	1.4	0.0	4.2
Varios[2]	100.0	90.4	9.6	4.3	4.4	0.9

[1]Este programa inició en 1989.

[2]Incluye indirectos.

FUENTE: Cuadro 20.1.

Cuadro 21.1

SINALOA: INVERSION FEDERAL EJERCIDA POR PROGRAMA Y SECTOR, SEGUN MUNICIPIO. 1994/[1]

(Miles de nuevos pesos)

Municipio	TOTAL	Normal											Convenio de Desarrolo Social
		TOTAL	Agropecuario y forestal[2]	Pesca[3]	Comunic. y transportes	Energético	Minería	Abasto y comercio	Salud y asist. social	Justicia	Turismo	Educación	
ESTADO	581051	413334	259311	12625	29845	65021	844	6061	16473	600	3480	19074	167717
Ahome	58513	43275	8963	0	500	29888	0	0	1975	0	0	1949	15238
Angostura	7479	2575	1802	0	0	0	0	0	0	0	0	773	4904
Badiraguato	5260	407	10	0	0	0	0	0	0	0	0	397	4853
Choix	178732	174799	170501	0	0	3750	210	0	0	0	0	338	3933
Concordia	5809	2574	66	0	2007	0	172	0	0	0	0	329	3235
Cosalá	3190	368	27	0	0	0	0	0	0	0	0	341	2822
Culiacán	85041	43979	13274	0	3285	19944	0	0	3934	0	0	3542	41062
Elota	24691	18892	13575	0	5060	0	0	0	0	0	0	257	5799
Escuinapa	13625	7318	21	6634	517	0	0	0	0	0	0	146	6307
Fuerte, El	11117	6427	5672	0	0	297	0	0	0	0	0	458	4690
Guasave	43653	26081	19287	22	2723	9	0	0	2405	0	0	1635	17572
Mazatlán	37278	21235	1876	890	6066	4786	145	5561	0	0	0	1911	16043
Mocorito	5872	803	329	0	316	0	0	0	0	0	0	158	5069
Navolato	16526	9596	8788	0	0	0	0	0	0	0	0	808	6930
Rosario, El	17301	10533	8001	1797	26	0	172	0	0	0	0	537	6768
Salvador Alvarado	9894	4394	2114	0	0	1627	0	0	0	0	0	653	5500
San Ignacio	9678	6243	68	0	5999	0	0	0	0	0	0	176	3435
Sinaloa de Leyva	8012	2541	2307	0	0	0	0	0	0	0	0	234	5471
No especificado[4]	39380	31294	2630	3282	3346	4720	145	500	8159	600	3480	4432	8086

[1]Cifras al mes de septiembre.

[2]Excluye 674.5 millones de nuevos pesos ejercidos por el consorcio "Huites" al mes de septiembre.

[3]Cifras al mes de diciembre.

[4]Se refiere a la inversión ejercida en dos o más municipios.

FUENTE: INEGI y GES, 1995: 312, para la inversión normal, y SHPyT, información directa, para la inversión del Convenio de DesarrolloSocial.

Cuadro 21.2

SINALOA: INVERSION FEDERAL EJERCIDA POR PROGRAMA Y SECTOR, SEGUN MUNICIPIO. 1994/[1]

(% del total, segun municipio)

Municipio	TOTAL	Normal											Convenio de Desarrollo Social
		TOTAL	Agropecuario y forestal[2]	Pesca[3]	Comunic. y transportes	Energético	Minería	Abasto y comercio	Salud y asist. social	Justicia	Turismo	Educación	
ESTADO	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Ahome	10.1	10.5	3.5	0.0	1.7	46.0	0.0	0.0	12.0	0.0	0.0	10.2	9.1
Angostura	1.3	0.6	0.7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	4.1	2.9
Badiraguato	0.9	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	2.1	2.9
Choix	30.8	42.3	65.8	0.0	0.0	5.8	24.9	0.0	0.0	0.0	0.0	1.8	2.3
Concordia	1.0	0.6	0.0	0.0	6.7	0.0	20.4	0.0	0.0	0.0	0.0	1.7	1.9
Cosalá	0.5	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1.8	1.7
Culiacán	14.6	10.6	5.1	0.0	11.0	30.7	0.0	0.0	23.9	0.0	0.0	18.6	24.5
Elota	4.2	4.6	5.2	0.0	17.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1.3	3.5
Escuinapa	2.3	1.8	0.0	52.5	1.7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.8	3.8
Fuerte, El	1.9	1.6	2.2	0.0	0.0	0.5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	2.4	2.8
Guasave	7.5	6.3	7.4	0.2	9.1	0.0	0.0	0.0	14.6	0.0	0.0	8.6	10.5
Mazatlán	6.4	5.1	0.7	7.0	20.3	7.4	17.2	91.8	0.0	0.0	0.0	10.0	9.6
Mocorito	1.0	0.2	0.1	0.0	1.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.8	3.0
Navolato	2.8	2.3	3.4	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	4.2	4.1
Rosario, El	3.0	2.5	3.1	14.2	0.1	0.0	20.4	0.0	0.0	0.0	0.0	2.8	4.0
Salvador Alvarado	1.7	1.1	0.8	0.0	0.0	2.5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	3.4	3.3
San Ignacio	1.7	1.5	0.0	0.0	20.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.9	2.0
Sinaloa de Leyva	1.4	0.6	0.9	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1.2	3.3
No especificado[4]	6.8	7.6	1.0	26.0	11.2	7.3	17.2	8.2	49.5	100.0	100.0	23.2	4.8

[1]Cifras al mes de septiembre.

[2]Excluye 674.5 millones de nuevos pesos ejercidos por el consorcio "Huites" al mes de septiembre.

[3]Cifras al mes de diciembre.

[4]Se refiere a la inversión ejercida en dos o más municipios.

FUENTE: Cuadro 21.1.

Cuadro 21.3

SINALOA: INVERSION FEDERAL EJERCIDA POR PROGRAMA Y SECTOR, SEGUN MUNICIPIO. 1994/[1]

(% del total, por programa)

Municipio	TOTAL	Normal											Convenio de Desarrollo Social
		TOTAL	Agropecuario y forestal[2]	Pesca[3]	Comunic. y transportes	Energético	Minería	Abasto y comercio	Salud y asist. social	Justicia	Turismo	Educación	
ESTADO	100.0	71.1	44.6	2.2	5.1	11.2	0.1	1.0	2.8	0.1	0.6	3.3	28.9
Ahome	100.0	74.0	15.3	0.0	0.9	51.1	0.0	0.0	3.4	0.0	0.0	3.3	26.0
Angostura	100.0	34.4	24.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	10.3	65.6
Badiraguato	100.0	7.7	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	7.5	92.3
Choix	100.0	97.8	95.4	0.0	0.0	2.1	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.2	2.2
Concordia	100.0	44.3	1.1	0.0	34.5	0.0	3.0	0.0	0.0	0.0	0.0	5.7	55.7
Cosalá	100.0	11.5	0.8	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	10.7	88.5
Culiacán	100.0	51.7	15.6	0.0	3.9	23.5	0.0	0.0	4.6	0.0	0.0	4.2	48.3
Elota	100.0	76.5	55.0	0.0	20.5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1.0	23.5
Escuinapa	100.0	53.7	0.2	48.7	3.8	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1.1	46.3
Fuerte, El	100.0	57.8	51.0	0.0	0.0	2.7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	4.1	42.2
Guasave	100.0	59.7	44.2	0.1	6.2	0.0	0.0	0.0	5.5	0.0	0.0	3.7	40.3
Mazatlán	100.0	57.0	5.0	2.4	16.3	12.8	0.4	14.9	0.0	0.0	0.0	5.1	43.0
Mocorito	100.0	13.7	5.6	0.0	5.4	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	2.7	86.3
Navolato	100.0	58.1	53.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	4.9	41.9
Rosario, El	100.0	60.9	46.2	10.4	0.2	0.0	1.0	0.0	0.0	0.0	0.0	3.1	39.1
Salvador Alvarado	100.0	44.4	21.4	0.0	0.0	16.4	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	6.6	55.6
San Ignacio	100.0	64.5	0.7	0.0	62.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1.8	35.5
Sinaloa de Leyva	100.0	31.7	28.8	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	2.9	68.3
No especificado[4]	100.0	79.5	6.7	8.3	8.5	12.0	0.4	1.3	20.7	1.5	8.8	11.3	20.5

[1]Cifras al mes de septiembre.

[2]Excluye 674.5 millones de nuevos pesos ejercidos por el consorcio "Huites" al mes de septiembre.

[3]Cifras al mes de diciembre.

[4]Se refiere a la inversión ejercida en dos o más municipios.

FUENTE: Cuadro 21.1.

Cuadro 22.1

MEXICO Y SINALOA: RECURSOS EJERCIDOS PARA SUPERAR LA POBREZA,[1] POR MODALIDAD. 1984-1996

(Miles de nuevos pesos)

Año	TOTAL	Proyectos Produc. tivos	Infraestr. bienestar social	Infraestr. básica de apoyo	Otros Progra- mas
MEXICO					
1984	145630	15398	79499	26707	24026
1985	177060	30065	93696	38699	14630
1986	210002	28074	105140	45660	22128
1987	509217	51166	263903	114480	79668
1988	860550	77919	469346	185157	126128
1989	1640041	166314	968118	312830	192779
1990	3277409	879657	1869154	472323	56275
1991	5185822	990863	3157081	890985	146893
1992	6992099	1556316	4208471	1189069	38243
1993	8258971	1873787	5215117	1114103	55964
1994	9269972	1645701	6138683	1418464	67124
1995	10002725	1947982	6640040	1384290	30413
1996/[2]	11444462	2363886	7263049	1790722	26805
SINALOA					
1984	3959	512	2540	633	274
1985	3653	278	2005	999	371
1986	4178	81	2252	1596	249
1987	11342	203	6522	3242	1375
1988	24901	244	15759	5490	3408
1989	40016	112	34640	5144	120
1990	70237	33774	30095	5801	567
1991	132551	33739	83704	8660	6448
1992	154713	54235	95727	4451	300
1993	168343	36117	112625	19281	320
1994	178434	27932	137332	12660	510
1995	181915	14897	161037	5493	488
1996/[2]	220973	12759	198304	9489	421

[1]Ramo XXVI. Son recursos canalizados a otras dependencias; excluye en 1986-1988 las transferencias al DDF. En los años 1986-1988 se denominó Desarrollo Regional; de 1989 a 1995, Solidaridad y Desarrollo Regional. Desde 1996, se refiere a acciones para superar la pobreza. Debido a la descentralización de recursos a los municipios, en este año se reestructura la orientación del gasto en el Ramo XXVI mediante tres fondos.

[2]Presupuesto autorizado.

FUENTE: Salinas, 1994: 636-638, para 1984-1985; Zedillo, 1996: 262-265, para el resto.

Cuadro 22.2

MEXICO Y SINALOA: RECURSOS EJERCIDOS PARA SUPERAR LA POBREZA,[1] POR MODALIDAD. 1984-1996

(% del total, por modalidad)

Año	TOTAL	Proyectos Produc. tivos	Infraestr. bienestar social	Infraestr. básica de apoyo	Otros Progra- mas
MEXICO					
1984	100.0	10.6	54.6	18.3	16.5
1985	100.0	17.0	52.9	21.9	8.3
1986	100.0	13.4	50.1	21.7	10.5
1987	100.0	10.0	51.8	22.5	15.6
1988	100.0	9.1	54.5	21.5	14.7
1989	100.0	10.1	59.0	19.1	11.8
1990	100.0	26.8	57.0	14.4	1.7
1991	100.0	19.1	60.9	17.2	2.8
1992	100.0	22.3	60.2	17.0	0.5
1993	100.0	22.7	63.1	13.5	0.7
1994	100.0	17.8	66.2	15.3	0.7
1995	100.0	19.5	66.4	13.8	0.3
1996/[2]	100.0	20.7	63.5	15.6	0.2
SINALOA					
1984	100.0	12.9	64.2	16.0	6.9
1985	100.0	7.6	54.9	27.3	10.2
1986	100.0	1.9	53.9	38.2	6.0
1987	100.0	1.8	57.5	28.6	12.1
1988	100.0	1.0	63.3	22.0	13.7
1989	100.0	0.3	86.6	12.9	0.3
1990	100.0	48.1	42.8	8.3	0.8
1991	100.0	25.5	63.1	6.5	4.9
1992	100.0	35.1	61.9	2.9	0.2
1993	100.0	21.5	66.9	11.5	0.2
1994	100.0	15.7	77.0	7.1	0.3
1995	100.0	8.2	88.5	3.0	0.3
1996/[2]	100.0	5.8	89.7	4.3	0.2

[1]Ramo XXVI. Son recursos canalizados a otras dependencias; excluye en 1986-1988 las transferencias al DDF. En los años 1986-1988 se denominó Desarrollo Regional; de 1989 a 1995, Solidaridad y Desarrollo Regional. Desde 1996, se refiere a acciones para superar la pobreza. Debido a la descentralización de recursos a los municipios, en este año se reestructura la orientación del gasto en el Ramo XXVI mediante tres fondos.

[2]Presupuesto autorizado.

FUENTE: Cuadro 22.1.

Cuadro 23.1
SINALOA: RECURSOS EJERCIDOS PARA SUPERAR LA POBREZA.
POR APORTANTE, SEGUN MODALIDAD Y PROGRAMA. 1989-1995
(Nuevos pesos)

Modalidad Programa	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
TOTAL	66731732	116749208	213684238	239656650	311008556	299060078	281424294
Bienestar social	49086375	60708638	135773653	154305142	184209165	217805333	225407891
Vivienda progresiva	214240		12574500	1466742	25351934	13149897	180000
Programa de apoyo al servicio social	1555411	2365110	11742651	6242094	3219618	4527190	722830
Estímulos a la educación básica				20376776	27965676	30970556	44122692
Agua potable	5644376	8801355	23772755	21680898	17102831	31349681	37495500
Alcantarillado	6930673	11971762	15097506	4639530	3428852	11563585	21535214
Urbanización		116698		11250743	10080499	16201244	31365360
Pavimentación en colonias populares				7800565	25945166	32658948	20538652
Electrificación	4015804	8047388	8877800	8975008	8008781	15514531	14248028
Vivienda digna					683000	6197059	18746073
Vialidades urbanas	7350291	5765118	7267282	7137055	10580055	16462842	16456627
Infraestructura educativa	11507023	3043763	7743145	16129459	4845554	9602731	2895113
Escuela digna		6125677	15107459	8097197	14920275	14919684	14839625
Infraestructura deportiva		1021160	2738916	8932042	6382393	6650509	178318
Hospital digno	902431	949158	4922902	3027345	5032117	1819445	405146
Infraestructura hospitalaria				499999			
Centros de salud	805324	468432	3876959	3178919	607533	788695	
Unidades médicas rurales				290408	1106120	271359	97770
Centros de bienestar social	232876			85357	1237547	1934059	264530
Regulación de tenencia de tierra y org. agraria		1455117	372268				
Agua potable				24495005	17283025	2194062	81208
Fondos municipales de solidaridad					428189	578804	1235205
Fomento al turismo						450452	
Seguridad pública	9927926	10577900	21679510				
Otros programas	17515069	16550623	40858662	40270371	91773198	63135158	45412344
Protección y preservación ecológicas		273351	5844153	3693699	6962619	7885239	3828855
Asistencia social y servicios comunitarios	923113	1572657	10128034	9917737	15156426	6285072	22495114
Abasto y comercialización	1428397	1172508	1391768	190600	62848	66000	
Mujeres				1706967	100472	59700	
Desarrollo de áreas de riego		837382	2706001	11719526		10116300	
Protección de áreas y cauces federales						953655	137211
Alcantarillado					4407086	8476706	2731621
Definición y conducción planeación des. reg.		40978		2839198	4558477	8324505	2096761
Caminos rurales	2654680	5571098	2370079	3826086	4029855	3137369	5593223
Carreteras alimentadoras	7094512	4349530	13487615	3077120	44904541	5192654	76784
Sitios históricos y culturales			200000		10206090	7920713	1092990
Telefonía rural						44542	
Infraestructura penitenciaria			999998				
Progr. becas capacitación para trabajadores	1245402	1516424	1414071	1358223	1065068	4216917	6872200
Servicio nacional de empleo	119842	141631	249493	300418	319716	455786	487585
Apoyo a la educación básica	4049123	1075064	2067450	1640797			
Solidaridad para la producción	130288	39489947	37051923	45081137	35026193	18119587	10604059
Crédito a la palabra		38712930	36543101	42235567	28976879	18119587	7114059
Apoyo a la producción primaria		49705	66122	399076	4789314		3490000
Fomento a la producción y productividad	130288	727312	442700	2446494	1260000		

Cuadro 23.1 (Continuación)
SINALOA: RECURSOS EJERCIDOS PARA SUPERAR LA POBREZA.
POR APORTANTE, SEGUN MODALIDAD Y PROGRAMA. 1989-1995
(Nuevos pesos)

Modalidad Programa	Inversión global (1989-1995)					
	Total	Federal	Estatal	Beneficiarios	Crédito	G.I.C.
TOTAL	1528314756	892069048	437062135	141900413	55263650	2019505
Bienestar social	1027296192	559075102	293776089	124780142	47645354	2019505
Vivienda progresiva	52937313	27121897	16756416	964500	8094500	
Programa de apoyo al servicio social	30374904	22733561	6873450	649789	118104	
Estímulos a la educación básica	123435700	101057594	22378106			
Agua potable	145847395	74481751	43724315	22008572	5632757	
Alcantarillado	75167122	37857119	22396944	13117052	1796006	
Urbanización	69014545	33612165	17588887	13397523	4415969	
Pavimentación en colonias populares	86943331	40521531	16372116	28300321	1749362	
Electrificación	67687340	35139633	21635791	10911916		
Vivienda digna	25626132	14949445	10676687			
Vialidades urbanas	71019269	30981118	16265974	13170275	10601902	
Infraestructura educativa	55766789	29038555	21558484	5169750		
Escuela digna	74009916	38227270	26224704	9557943		
Infraestructura deportiva	25903338	13182151	9460945	3260242		
Hospital digno	17058544	9020514	7491781	246249	300000	
Infraestructura hospitalaria	499999	499999				
Centros de salud	9725862	7437296	2121310	167256		
Unidades médicas rurales	1765656	1161632	581524	22500		
Centros de bienestar social	3754369	1890736	1528291	335342		
Regulación de tenencia de tierra y org. agr	1827385	1159979	667406			
Agua potable	44053300	14487291	9651515	3373687	14521302	2019505
Fondos municipales de solidaridad	2242198	1136375	1003597	102225		
Fomento al turismo	450452	10000		25000	415452	
Seguridad pública	42185336	23367490	18817846			
Otros programas	315515425	190277062	100858231	16761835	7618296	0
Protección y preservación ecológicas	28487916	20463457	3536102	450641	4037716	
Asistencia social y servicios comunitarios	66478153	39971422	17440367	9066364		
Abasto y comercialización	4312121	2181615	1982136	148370		
Mujeres	1867139	953571	913568			
Desarrollo de áreas de riego	25379209	23527677	1534889	316643		
Protección de áreas y cauces federales	1090866	545433	545433			
Alcantarillado	15615414	7924391	5775220	309103	1606699	
Definición y conducción planeación des. r	17859919	11701837	4184202		1973881	
Caminos rurales	27182390	14927611	9673301	2581477		
Carreteras alimentadoras	78182756	31140269	46330199	712288		
Sitios históricos y culturales	19419792	8545202	7697641	3176949		
Telefonía rural	44542	44542				
Infraestructura penitenciaria	999998	699999	299999			
Progr. becas capacitación para trabajadore	17688305	17688305				
Servicio nacional de empleo	2074471	2074471				
Apoyo a la educación básica	8832434	7887260	945174			
Solidaridad para la producción	185503135	142716884	42427815	358436		0
Crédito a la palabra	171702124	132708792	38993332			
Apoyo a la producción primaria	8794217	6457049	2329305	7863		
Fomento a la producción y productividad	5006794	3551043	1105178	350573		

FUENTE: SHPyT del Gobierno del Estado de Sinaloa, información directa.

Cuadro 23.2

SINALOA: RECURSOS EJERCIDOS PARA SUPERAR LA POBREZA POR APORTANTE, SEGUN MODALIDAD Y PROGRAMA. 1989-1995

(% del total, según modalidad y programa)

Modalidad / Programa	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	Inversión global (1989-1995)					
								Total	Federal	Estatal	Benefi-ciarios	Crédito	G.I.C.
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Bienestar social	73.6	52.0	63.5	64.4	59.2	72.8	80.1	67.2	62.7	67.2	87.9	86.2	100.0
Vivienda progresiva	0.3	0.0	5.9	0.6	8.2	4.4	0.1	3.5	3.0	3.8	0.7	14.6	0.0
Programa de apoyo al servicio social	2.3	2.0	5.5	2.6	1.0	1.5	0.3	2.0	2.5	1.6	0.5	0.2	0.0
Estímulos a la educación básica	0.0	0.0	0.0	8.5	9.0	10.4	15.7	8.1	11.3	5.1	0.0	0.0	0.0
Agua potable	8.5	7.5	11.1	9.0	5.5	10.5	13.3	9.5	8.3	10.0	15.5	10.2	0.0
Alcantarillado	10.4	10.3	7.1	1.9	1.1	3.9	7.7	4.9	4.2	5.1	9.2	3.2	0.0
Urbanización	0.0	0.1	0.0	4.7	3.2	5.4	11.1	4.5	3.8	4.0	9.4	8.0	0.0
Pavimentación en colonias populares	0.0	0.0	0.0	3.3	8.3	10.9	7.3	5.7	4.5	3.7	19.9	3.2	0.0
Electrificación	6.0	6.9	4.2	3.7	2.6	5.2	5.1	4.4	3.9	5.0	7.7	0.0	0.0
Vivienda digna	0.0	0.0	0.0	0.0	0.2	2.1	6.7	1.7	1.7	2.4	0.0	0.0	0.0
Vialidades urbanas	11.0	4.9	3.4	3.0	3.4	5.5	5.8	4.6	3.5	3.7	9.3	19.2	0.0
Infraestructura educativa	17.2	2.6	3.6	6.7	1.6	3.2	1.0	3.6	3.3	4.9	3.6	0.0	0.0
Escuela digna	0.0	5.2	7.1	3.4	4.8	5.0	5.3	4.8	4.3	6.0	6.7	0.0	0.0
Infraestructura deportiva	0.0	0.9	1.3	3.7	2.1	2.2	0.1	1.7	1.5	2.2	2.3	0.0	0.0
Hospital digno	1.4	0.8	2.3	1.3	1.6	0.6	0.1	1.1	1.0	1.7	0.2	0.5	0.0
Infraestructura hospitalaria	0.0	0.0	0.0	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0
Centros de salud	1.2	0.4	1.8	1.3	0.2	0.3	0.0	0.6	0.8	0.5	0.1	0.0	0.0
Unidades médicas rurales	0.0	0.0	0.0	0.1	0.4	0.1	0.0	0.1	0.1	0.1	0.0	0.0	0.0
Centros de bienestar social	0.3	0.0	0.0	0.0	0.4	0.6	0.1	0.2	0.2	0.3	0.2	0.0	0.0
Regulación de tenencia de tierra y org. agrari	0.0	1.2	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.1	0.2	0.0	0.0	0.0
Agua potable	0.0	0.0	0.0	10.2	5.6	0.7	0.0	2.9	1.6	2.2	2.4	26.3	100.0
Fondos municipales de solidaridad	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.2	0.4	0.1	0.1	0.2	0.1	0.0	0.0
Fomento al turismo	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.8	0.0
Seguridad pública	14.9	9.1	10.1	0.0	0.0	0.0	0.0	2.8	2.6	4.3	0.0	0.0	0.0
Otros programas	26.2	14.2	19.1	16.8	29.5	21.1	16.1	20.6	21.3	23.1	11.8	13.8	0.0
Protección y preservación ecológicas	0.0	0.2	2.7	1.5	2.2	2.6	1.4	1.9	2.3	0.8	0.3	7.3	0.0
Asistencia social y servicios comunitarios	1.4	1.3	4.7	4.1	4.9	2.1	8.0	4.3	4.5	4.0	6.4	0.0	0.0
Abasto y comercialización	2.1	1.0	0.7	0.1	0.0	0.0	0.0	0.3	0.2	0.5	0.1	0.0	0.0
Mujeres	0.0	0.0	0.0	0.7	0.0	0.0	0.0	0.1	0.1	0.2	0.0	0.0	0.0
Desarrollo de áreas de riego	0.0	0.7	1.3	4.9	0.0	3.4	0.0	1.7	2.6	0.4	0.2	0.0	0.0
Protección de áreas y cauces federales	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.3	0.0	0.1	0.1	0.1	0.0	0.0	0.0
Alcantarillado	0.0	0.0	0.0	0.0	1.4	2.8	1.0	1.0	0.9	1.3	0.2	2.9	0.0
Definición y conducción planeación des. reg.	0.0	0.0	0.0	1.2	1.5	2.8	0.7	1.2	1.3	1.0	0.0	3.6	0.0
Caminos rurales	4.0	4.8	1.1	1.6	1.3	1.0	2.0	1.8	1.7	2.2	1.8	0.0	0.0
Carreteras alimentadoras	10.6	3.7	6.3	1.3	14.4	1.7	0.0	5.1	3.5	10.6	0.5	0.0	0.0
Sitios históricos y culturales	0.0	0.0	0.1	0.0	3.3	2.6	0.4	1.3	1.0	1.8	2.2	0.0	0.0
Telefonía rural	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Infraestructura penitenciaria	0.0	0.0	0.5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.1	0.1	0.0	0.0	0.0
Progr. becas capacitación para trabajadores	1.9	1.3	0.7	0.6	0.3	1.4	2.4	1.2	2.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Servicio nacional de empleo	0.2	0.1	0.1	0.1	0.1	0.2	0.2	0.1	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0
Apoyo a la educación básica	6.1	0.9	1.0	0.7	0.0	0.0	0.0	0.6	0.9	0.2	0.0	0.0	0.0
Solidaridad para la producción	0.2	33.8	17.3	18.8	11.3	6.1	3.8	12.1	16.0	9.7	0.3	0.0	0.0
Crédito a la palabra	0.0	33.2	17.1	17.6	9.3	6.1	2.5	11.2	14.9	8.9	0.0	0.0	0.0
Apoyo a la producción primaria	0.0	0.0	0.0	0.2	1.5	0.0	1.2	0.6	0.7	0.5	0.0	0.0	0.0
Fomento a la producción y productividad	0.2	0.6	0.2	1.0	0.4	0.0	0.0	0.3	0.4	0.3	0.2	0.0	0.0

FUENTE: Cuadro 23.1.

Cuadro 23.3

SINALOA: RECURSOS EJERCIDOS PARA SUPERAR LA POBREZA POR APORTANTE, SEGUN MODALIDAD Y PROGRAMA. 1989-1995

(% del total, por aportante)

Modalidad Programa	Inversión global (1989-1995)					
	Total	Federal	Estatal	Benefi-ciarios	Crédito	G.I.C.
TOTAL	100.0	58.4	28.6	9.3	3.6	0.1
Bienestar social	100.0	54.4	28.6	12.1	4.6	0.2
Vivienda progresiva	100.0	51.2	31.7	1.8	15.3	0.0
Programa de apoyo al servicio social	100.0	74.8	22.6	2.1	0.4	0.0
Estímulos a la educación básica	100.0	81.9	18.1	0.0	0.0	0.0
Agua potable	100.0	51.1	30.0	15.1	3.9	0.0
Alcantarillado	100.0	50.4	29.8	17.5	2.4	0.0
Urbanización	100.0	48.7	25.5	19.4	6.4	0.0
Pavimentación en colonias populares	100.0	46.6	18.8	32.6	2.0	0.0
Electrificación	100.0	51.9	32.0	16.1	0.0	0.0
Vivienda digna	100.0	58.3	41.7	0.0	0.0	0.0
Vialidades urbanas	100.0	43.6	22.9	18.5	14.9	0.0
Infraestructura educativa	100.0	52.1	38.7	9.3	0.0	0.0
Escuela digna	100.0	51.7	35.4	12.9	0.0	0.0
Infraestructura deportiva	100.0	50.9	36.5	12.6	0.0	0.0
Hospital digno	100.0	52.9	43.9	1.4	1.8	0.0
Infraestructura hospitalaria	100.0	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Centros de salud	100.0	76.5	21.8	1.7	0.0	0.0
Unidades médicas rurales	100.0	65.8	32.9	1.3	0.0	0.0
Centros de bienestar social	100.0	50.4	40.7	8.9	0.0	0.0
Regulación de tenencia de tierra y org. agraria	100.0	63.5	36.5	0.0	0.0	0.0
Agua potable	100.0	32.9	21.9	7.7	33.0	4.6
Fondos municipales de solidaridad	100.0	50.7	44.8	4.6	0.0	0.0
Fomento al turismo	100.0	2.2	0.0	5.5	92.2	0.0
Seguridad pública	100.0	55.4	44.6	0.0	0.0	0.0
Otros programas	100.0	60.3	32.0	5.3	2.4	0.0
Protección y preservación ecológicas	100.0	71.8	12.4	1.6	14.2	0.0
Asistencia social y servicios comunitarios	100.0	60.1	26.2	13.6	0.0	0.0
Abasto y comercialización	100.0	50.6	46.0	3.4	0.0	0.0
Mujeres	100.0	51.1	48.9	0.0	0.0	0.0
Desarrollo de áreas de riego	100.0	92.7	6.0	1.2	0.0	0.0
Protección de áreas y cauces federales	100.0	50.0	50.0	0.0	0.0	0.0
Alcantarillado	100.0	50.7	37.0	2.0	10.3	0.0
Definición y conducción planeación des. reg.	100.0	65.5	23.4	0.0	11.1	0.0
Caminos rurales	100.0	54.9	35.6	9.5	0.0	0.0
Carreteras alimentadoras	100.0	39.8	59.3	0.9	0.0	0.0
Sitios históricos y culturales	100.0	44.0	39.6	16.4	0.0	0.0
Telefonía rural	100.0	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Infraestructura penitenciaria	100.0	70.0	30.0	0.0	0.0	0.0
Progr. becas capacitación para trabajadores	100.0	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Servicio nacional de empleo	100.0	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Apoyo a la educación básica	100.0	89.3	10.7	0.0	0.0	0.0
Solidaridad para la producción	100.0	76.9	22.9	0.2	0.0	0.0
Crédito a la palabra	100.0	77.3	22.7	0.0	0.0	0.0
Apoyo a la producción primaria	100.0	73.4	26.5	0.1	0.0	0.0
Fomento a la producción y productividad	100.0	70.9	22.1	7.0	0.0	0.0

FUENTE: Cuadro 23.1.

Cuadro 24.1

MEXICO: RECURSOS EJERCIDOS PARA SUPERAR LA PROBREZA,[1] SEGUN ESTADO. 1984-1996

(Miles de nuevos pesos)

Estado	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996/[2]
TOTAL NACIONAL	145630	176490	201002	509217	860850	1640041	3277427	5185822	7010099	8258971	9269972	10002725	11444462
Aguascalientes	2976	3165	3543	11269	15440	22481	47932	65197	75071	137414	147174	157852	168895
Baja California	3434	6464	8165	16129	21751	56457	103323	86529	102177	159643	146635	162604	167731
Baja California sur	2459	2349	4163	6754	13007	18784	33271	53559	67669	91849	88160	111403	105762
Campeche	3799	4512	4830	13242	17453	36158	66743	102342	150752	166619	161547	211017	255655
Coahuila	4081	4449	3654	11235	15994	45546	93801	200805	274968	280897	276574	311796	315892
Colima	2105	2684	3833	14812	20314	30172	43913	52509	76775	95420	102074	121255	127900
Chiapas	7026	5143	10517	25581	47539	95743	236166	371366	441827	395448	606434	715327	893312
Chihuahua	3788	4846	9730	20307	22161	62762	106547	172698	228741	245798	247487	270223	341365
Durango	2953	4084	4426	13198	20102	31834	116510	145000	164067	155720	164742	181749	187046
Guanajuato	3145	3361	4069	6995	13062	23097	78828	117833	174800	239317	238692	227041	341178
Guerrero	4155	6618	9155	18649	31443	63759	120593	241715	350620	409544	628328	656529	785260
Hidalgo	5079	6404	6661	10448	22304	36894	94443	146557	215359	274470	339402	362638	409300
Jalisco	9059	9566	11480	22972	45646	58047	99671	155840	199013	243009	272720	287806	340452
México	11063	11898	11906	21080	34459	65849	207019	270726	342689	386503	418040	454946	522023
Michoacán	3863	4738	4760	13962	28458	71377	132174	231217	414381	406973	476729	482465	519804
Morelos	3491	4355	2551	2880	12518	24277	65435	93868	129771	144237	146856	163269	176822
Nayarit	3693	3780	4608	6935	16868	38924	46195	65072	106113	106575	124802	138348	176415
Nuevo León	7052	8898	9147	23031	33040	114545	130065	134594	213818	199399	212926	287411	305649
Oaxaca	7108	8703	8885	18666	50860	101297	245304	338194	446747	460089	612000	720492	830549
Puebla	6948	8312	10055	17603	31832	41337	93624	136173	204955	239965	314524	338837	461298
Querétaro	2828	3257	4076	11064	20473	24725	46403	61121	73571	136469	159263	200046	242212
Quintana Roo	3989	5134	4730	8138	15464	27002	48101	78240	112583	120436	134652	160185	164629
San Luis Potosí	4597	5282	4413	7055	11495	25405	56996	108484	130183	215821	208833	255363	344380
Sinaloa	3959	3653	4178	11342	24901	40016	70237	132551	154713	168343	178434	181915	220973
Sonora	4174	7505	5450	18274	45114	66720	98605	138799	260555	346127	364685	357881	365996
Tabasco	4290	3507	3722	6375	10518	15085	24372	54494	89816	323735	267227	233687	275212
Tamaulipas	3337	4354	3441	7578	16463	30151	55973	120473	125922	168993	247886	264957	279657
Tlaxcala	2515	3604	5007	8279	16315	34551	65165	79205	106294	124108	146721	168741	230866
Veracruz	5365	9073	11033	27835	47502	76306	87479	168373	251100	300742	362469	324309	595977
Yucatán	6431	6761	6986	39749	83922	107196	177854	277498	376677	323501	262721	278437	313684
Zacatecas	3776	5618	5732	13663	21502	46533	98776	159604	147609	152791	142359	187155	286393
Nivel Central	3092	4413	6096	54117	32930	107011	285909	625186	800763	1039016	1068876	1027041	692175

[1]Se refiere a los recursos ejercidos a través del Ramo XXVI, y a los montos canalizados de este Ramo a otras dependencias; excluye en losaños 1986-1988 las transferencias al DDF.
En los años 1986-1988, se denominó Desarrollo Regional; de 1989 a 1995, Solidaridad y Desarrollo Regional. A partir de 1996 se refiere a acciones para superar la pobreza. Como efecto de la descentralización derecursos a los municipios en este año se reestructura la orientación del gasto en el Ramo XXVI a través de tres Fondos.

[2]Presupuesto autorizado.

FUENTE: Salinas, 1994: 636-638, para 1984-1985; Zedillo, 1996: 262-265, para 1986-1996.

Cuadro 24.2

MEXICO: RECURSOS EJERCIDOS PARA SUPERAR LA PROBREZA,[1] SEGUN ESTADO. 1984-1996

(% del total, según estado)

Estado	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996/[2]
TOTAL NACIONAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Aguascalientes	2.0	1.8	1.8	2.2	1.8	1.4	1.5	1.3	1.1	1.7	1.6	1.6	1.5
Baja California	2.4	3.7	4.1	3.2	2.5	3.4	3.2	1.7	1.5	1.9	1.6	1.6	1.5
Baja California sur	1.7	1.3	2.1	1.3	1.5	1.1	1.0	1.0	1.0	1.1	1.0	1.1	0.9
Campeche	2.6	2.6	2.4	2.6	2.0	2.2	2.0	2.0	2.2	2.0	1.7	2.1	2.2
Coahuila	2.8	2.5	1.8	2.2	1.9	2.8	2.9	3.9	3.9	3.4	3.0	3.1	2.8
Colima	1.4	1.5	1.9	2.9	2.4	1.8	1.3	1.0	1.1	1.2	1.1	1.2	1.1
Chiapas	4.8	2.9	5.2	5.0	5.5	5.8	7.2	7.2	6.3	4.8	6.5	7.2	7.8
Chihuahua	2.6	2.7	4.8	4.0	2.6	3.8	3.3	3.3	3.3	3.0	2.7	2.7	3.0
Durango	2.0	2.3	2.2	2.6	2.3	1.9	3.6	2.8	2.3	1.9	1.8	1.8	1.6
Guanajuato	2.2	1.9	2.0	1.4	1.5	1.4	2.4	2.3	2.5	2.9	2.6	2.3	3.0
Guerrero	2.9	3.7	4.6	3.7	3.7	3.9	3.7	4.7	5.0	5.0	6.8	6.6	6.9
Hidalgo	3.5	3.6	3.3	2.1	2.6	2.2	2.9	2.8	3.1	3.3	3.7	3.6	3.6
Jalisco	6.2	5.4	5.7	4.5	5.3	3.5	3.0	3.0	2.8	2.9	2.9	2.9	3.0
México	7.6	6.7	5.9	4.1	4.0	4.0	6.3	5.2	4.9	4.7	4.5	4.5	4.6
Michoacán	2.7	2.7	2.4	2.7	3.3	4.4	4.0	4.5	5.9	4.9	5.1	4.8	4.5
Morelos	2.4	2.5	1.3	0.6	1.5	1.5	2.0	1.8	1.9	1.7	1.6	1.6	1.5
Nayarit	2.5	2.1	2.3	1.4	2.0	2.4	1.4	1.3	1.5	1.3	1.3	1.4	1.5
Nuevo León	4.8	5.0	4.6	4.5	3.8	7.0	4.0	2.6	3.1	2.4	2.3	2.9	2.7
Oaxaca	4.9	4.9	4.4	3.7	5.9	6.2	7.5	6.5	6.4	5.6	6.6	7.2	7.3
Puebla	4.8	4.7	5.0	3.5	3.7	2.5	2.9	2.6	2.9	2.9	3.4	3.4	4.0
Querétaro	1.9	1.8	2.0	2.2	2.4	1.5	1.4	1.2	1.0	1.7	1.7	2.0	2.1
Quintana Roo	2.7	2.9	2.4	1.6	1.8	1.6	1.5	1.5	1.6	1.5	1.5	1.6	1.4
San Luis Potosí	3.2	3.0	2.2	1.4	1.3	1.5	1.7	2.1	1.9	2.6	2.3	2.6	3.0
Sinaloa	2.7	2.1	2.1	2.2	2.9	2.4	2.1	2.6	2.2	2.0	1.9	1.8	1.9
Sonora	2.9	4.3	2.7	3.6	5.2	4.1	3.0	2.7	3.7	4.2	3.9	3.6	3.2
Tabasco	2.9	2.0	1.9	1.3	1.2	0.9	0.7	1.1	1.3	3.9	2.9	2.3	2.4
Tamaulipas	2.3	2.5	1.7	1.5	1.9	1.8	1.7	2.3	1.8	2.0	2.7	2.6	2.4
Tlaxcala	1.7	2.0	2.5	1.6	1.9	2.1	2.0	1.5	1.5	1.5	1.6	1.7	2.0
Veracruz	3.7	5.1	5.5	5.5	5.5	4.7	2.7	3.2	3.6	3.6	3.9	3.2	5.2
Yucatán	4.4	3.8	3.5	7.8	9.7	6.5	5.4	5.4	5.4	3.9	2.8	2.8	2.7
Zacatecas	2.6	3.2	2.9	2.7	2.5	2.8	3.0	3.1	2.1	1.9	1.5	1.9	2.5
Nivel Central	2.1	2.5	3.0	10.6	3.8	6.5	8.7	12.1	11.4	12.6	11.5	10.3	6.0

[1] Se refiere a los recursos ejercidos a través del Ramo XXVI, y a los montos canalizados de este Ramo a otras dependencias; excluye en los años 1986-1988 las transferencias al DDF. En 1986-1988 se denominó Desarrollo Regional; en 1989-1995, Solidaridad y Desarrollo Regional. Desde 1996 se refiere a acciones para superaar la pobreza.

[2] Presupuesto autorizado.

FUENTE: Cuado 24.1.

Cuadro 25.1

SINALOA: RECURSOS EJERCIDOS PARA SUPERAR LA POBREZA POR APORTANTE, SEGUN MUNICIPIO Y MODALIDAD. 1989-1995

(Nuevos pesos)

Municipio Modalidad	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	Inversión global (1989-1995)					
								TOTAL	Federal	Estatal	Beneficiarios	Crédito	G.I.C.
TOTAL SINALOA	72883004	123929354	217575338	253839527	310154065	314909282	321660957	1528314756	892069042	437062140	141900419	55263651	2019505
Bienestar social	49086375	60708638	135773653	154305142	184209165	217805334	225407889	1027296196	559075101	293776092	124780144	47645354	2019505
Otros programas	17515069	16550623	40858662	40270372	91773197	63135159	45412343	315515425	190277062	100858231	16761837	7618296	
Solid. para la producción	130288	39489947	37051923	45081137	35026193	18119587	10604059	185503134	142716884	42427815	358436		
Ahome	9821117	11913459	27261796	12068682	24827656	30281091	37277545	143365730	77934586	41418759	17049000	6963385	0
Bienestar social	8244730	9224909	22034616	9311877	21767624	24102375	31033357	116284689	59536765	35001099	15590813	6156013	
Otros programas	1565646	783550	3607480	643984	2168032	5647416	5875338	19711260	12874994	4641336	1387557	807372	
Solid. para la producción	10741	1905000	1619700	2112821	892000	531300	368850	7369781	5522827	1776324	70630		
Angostura	1623914	1933188	5235238	7189915	6050907	10862321	10842315	39274110	22516911	12293513	4463686	0	0
Bienestar social	778101	923908	1855226	6115378	4578684	9487672	8378626	28305086	16035211	8457367	3812508		
Otros programas	845813	714680	3040113	647174	1169423	1172749	2420489	9369353	5274455	3453811	641087		
Solid. para la producción		294600	339899	427363	302800	201900	43200	1599671	1207245	382335	10091		
Badiraguato	1462793	2770810	6949699	6199056	7687671	8340267	11589948	42334246	28325110	11343139	2665997	0	0
Bienestar social	672043	623232	1789182	2789391	3013150	5150402	8720020	20273305	12796950	4992240	2484115		
Otros programas	790750	413854	3479717	159894	838793	634365	857788	7001106	4061084	2765967	174055		
Solid. para la producción		1733724	1680800	3249771	3835728	2555500	2012140	15059835	11467076	3584932	7827		
Concordia	1519457	1193995	1896058	3584090	2835506	6047085	4981693	20295397	12712456	5820452	1762488	0	0
Bienestar social	1274895	331705	875001	1930244	1249593	4613702	3435963	12058744	6813802	3592582	1652359		
Otros programas	244562	189388	380257	486888	161460	285683	727930	2372273	1462840	805537	103896		
Solid. para la producción		672902	640800	1166958	1424453	1147700	817800	5864380	4435814	1422333	6233		
Cosalá	753745	2429256	2414666	2633722	3330894	5986699	4575317	20458575	13220756	5572095	1665724	0	0
Bienestar social	656558	629814	881037	1471337	1971811	5766052	3338735	13207098	7843825	3855027	1508246		
Otros programas	97187	85990	229369	14120	248405	49647	938182	1523884	1014887	369981	139016		
Solid. para la producción		1713452	1304260	1148265	1110678	171000	298400	5727593	4362044	1347087	18462		
Culiacán	18803616	32182275	35728289	64431184	77016433	69489837	60914459	350325493	201996129	81052883	36748789	28508189	2019505
Bienestar social	17703791	25496504	24732509	42203059	59283980	42938361	53865854	256062668	129795209	64545619	34931863	24770473	2019505
Otros programas	1083457	808316	5954199	16961318	13897000	23401820	5704379	69761871	53572928	10664894	1786334	3737716	
Solid. para la producción	16368	5877455	5041581	5266807	3835453	3149656	1344226	24500954	18627992	5842370	30592		
Choix	526535	3659017	4775419	5171567	3859443	7241689	6488443	30000380	20694254	7584392	1721734	0	0
Bienestar social	454443	514638	1501298	1815717	1718065	5777666	5173710	15436803	9592918	4325150	1518735		
Otros programas	72092	308328	258071		144000	57073	691695	1328260	745922	379339	202999		
Solid. para la producción		2836051	3016050	3355850	1997378	1406950	623038	13235317	10355414	2879903			
Elota	1071452	6273738	6061654	7837479	6875226	11564147	9066598	45490370	30281638	11948807	3259925	0	0
Bienestar social	822220	1167614	1283385	2936356	2828686	9981698	8010574	23932821	13345640	7489468	3097713		
Otros programas	246051	257604	39114	42718	1092862	193089	157024	1866250	1202933	501105	162212		
Solid. para la producción	3181	4848520	4739155	4858405	2953678	1389360	899000	19691299	15733065	3958234			
Escuinapa	572304	2567605	7423394	4727080	3163088	10249340	6705914	36210148	21193026	9871432	2172133	2973557	0
Bienestar social	519158	1393676	6818499	3264134	2411961	7592908	6332430	29152187	15964954	8059542	2154134	2973557	
Otros programas	53146	29726	84695	36796	207299	1242282	133084	1769030	1221773	529258	17999		
Solid. para la producción		1144203	520200	1426150	543828	1414150	240400	5288931	4006299	1282632			

Cuadro 25.1 (Continuación)

SINALOA: RECURSOS EJERCIDOS PARA SUPERAR LA POBREZA POR APORTANTE, SEGUN MUNICIPIO Y MODALIDAD. 1989-1995

(Nuevos pesos)

Municipio Modalidad	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	Inversión global (1989-1995)					
								TOTAL	Federal	Estatal	Beneficiarios	Crédito	G.I.C.
Fuerte, El	1598941	6633617	9168893	6769030	8121522	9086660	15068948	51837250	32646879	14580009	4610362	0	0
Bienestar social	1500162	1833922	4593358	4866571	5808316	8789873	13661108	37109502	22744477	10421217	3943808		
Otros programas	98779	2719944	3081835	108512	308578	296787	1192840	7140722	3892423	2581745	666554		
Solid. para la producción		2079751	1493700	1793947	2004628		215000	7587026	6009979	1577047			
Guasave	2106414	4256070	8485322	35514059	22322965	33214763	31012638	131689562	69450072	37170413	15145873	9923204	0
Bienestar social	1721657	3668559	7089088	32325546	14879354	30813424	27911749	113794883	59237419	31990923	13590517	8976023	
Otros programas	378062	523607	1289134	2456302	7443611	2392939	3100889	16984021	9634714	4854422	1547704	947181	
Solid. para la producción	6695	63904	107100	732211		8400		910658	577939	325068	7652		
Mazatlán	9412019	5542671	16900529	18037866	38851929	34788792	36753477	144133928	79955992	42277062	19027114	2873758	0
Bienestar social	8783086	4098811	13432491	13938005	24949662	22150474	25234464	100248980	52195075	29968374	15211772	2873758	
Otros programas	628933	365883	1869038	2456891	12922139	12316042	11178713	37922297	23152231	10954724	3815342		
Solid. para la producción		1077977	1599000	1642970	980128	322276	340300	5962651	4608686	1353964			
Mocorito	690315	4558616	6718285	7396134	7002665	10136469	11776073	44574434	29246544	11352558	3839728	135605	0
Bienestar social	417257	883728	2725470	4002661	2635433	8234052	8728534	24540999	14773318	6410336	3221741	135605	
Otros programas	273058	422760	474665	153420	602954	968017	2482814	4836709	2781268	1514463	540979		
Solid. para la producción		3252128	3518150	3240053	3764278	934400	564725	15196726	11691958	3427759	77008		
Rosario, El	831929	3712586	2191746	4738592	7917807	12791539	17469111	44502370	26937677	12413753	5150939	0	0
Bienestar social	761431	1738596	1044857	2997329	3756532	9711484	16727787	31822538	17998126	8908934	4915478		
Otros programas	70498	728990	36889	272790	703847	1580405	341224	3499181	2182949	1080770	235461		
Solid. para la producción		1245000	1110000	1468473	3457428	1499650	400100	9180651	6756602	2424049			
Salvador Alvarado	1905725	3579101	6004552	15648184	10552268	10917893	13613790	58461366	34605605	15628732	5993588	2233442	0
Bienestar social	1758552	1721729	2577824	11669112	8101589	9812537	10473717	42244222	22948463	11948137	5609229	1738392	
Otros programas	147173	13892	1477630	2185025	733301	342251	2347993	7419876	5003535	1598853	322439	495050	
Solid. para la producción		1843480	1949098	1794047	1717378	763105	792080	8797268	6653607	2081742	61920		
San Ignacio	2410603	3382341	3611091	3680006	4666257	6371455	5560255	28167270	18092954	8521593	1533731	18993	0
Bienestar social	820823	1427920	1557334	1982402	1810024	5416749	4698238	16201085	9190701	5459994	1531398	18993	
Otros programas	1589780	191620	59557	11900	1094665	40256	79167	3064612	2125772	936507	2333		
Solid. para la producción		1762801	1994200	1685704	1761568	914450	782850	8901573	6776481	2125092			
Sinaloa de Leyva	1547169	7839578	9286171	10464811	9867279	10640473	12316207	57980918	39453275	14546873	3980770	0	0
Bienestar social	1055144	1097546	2763331	4256947	5181655	9106362	11174053	30773282	18596050	8315475	3861756		
Otros programas	492025	392050	490140	244263	330149	501846	420204	2765003	1597699	1061631	105674		
Solid. para la producción		6349982	6032700	5963601	4355475	1032265	721950	24442633	19259526	5169767	13340		
Navolato	4192533	2000813	3775848	11282767	55978136	15752950	17535753	103279621	47964561	48075882	7239178	0	0
Bienestar social	3064561	1936181	3622161	10972436	7698365	9529926	14916525	46150426	27556419	13004279	5589729		
Otros programas	1127972	52632	145887	283429	48232594	5720650	2479228	56403185	20002355	34761624	1639206		
Solid. para la producción		12000	7800	26902	47177	502374	140000	726010	405787	309979	10243		
Alcance estatal	12032423	17500618	53686688	26465303	9226413	11145812	8112473	135933588	84840617	45589793	3869660	1633518	0
Bienestar social	4148899	8376957	37006105	6752426	8314713	5308818	340650	69696878	42109776	27030330	554231	2541	
Otros programas	7790221	8302206	16342853	15685901	861700	5661843	7771823	60776533	38472299	17402266	3270991	1630977	
Solidaridad para la prod	93303	821455	337730	4026976	50000	175151		5460177	4258542	1157197	44438		

FUENTE: SHPyT del Gobierno del Estado de Sinaloa, información directa.

Cuadro 25.2

SINALOA: RECURSOS EJERCIDOS PARA SUPERAR LA POBREZA POR APORTANTE, SEGUN MUNICIPIO Y MODALIDAD. 1989-1995

(% del total, según municipio y modalidad)

Municipio Modalidad	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	Inversión global (1989-1995)					
								TOTAL	Federal	Estatal	Beneficiaarios	Crédito	G.I.C.
TOTAL SINALOA	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Bienestar social	67.3	49.0	62.4	60.8	59.4	69.2	70.1	67.2	62.7	67.2	87.9	86.2	100.0
Otros programas	24.0	13.4	18.8	15.9	29.6	20.0	14.1	20.6	21.3	23.1	11.8	13.8	0.0
Solidaridad para la producción	0.2	31.9	17.0	17.8	11.3	5.8	3.3	12.1	16.0	9.7	0.3	0.0	0.0
Ahome	13.5	9.6	12.5	4.8	8.0	9.6	11.6	9.4	8.7	9.5	12.0	12.6	0.0
Bienestar social	11.3	7.4	10.1	3.7	7.0	7.7	9.6	7.6	6.7	8.0	11.0	11.1	0.0
Otros programas	2.1	0.6	1.7	0.3	0.7	1.8	1.8	1.3	1.4	1.1	1.0	1.5	0.0
Solidaridad para la producción	0.0	1.5	0.7	0.8	0.3	0.2	0.1	0.5	0.6	0.4	0.0	0.0	0.0
Angostura	2.2	1.6	2.4	2.8	2.0	3.4	3.4	2.6	2.5	2.8	3.1	0.0	0.0
Bienestar social	1.1	0.7	0.9	2.4	1.5	3.0	2.6	1.9	1.8	1.9	2.7	0.0	0.0
Otros programas	1.2	0.6	1.4	0.3	0.4	0.4	0.8	0.6	0.6	0.8	0.5	0.0	0.0
Solidaridad para la producción	0.0	0.2	0.2	0.2	0.1	0.1	0.0	0.1	0.1	0.1	0.0	0.0	0.0
Badiraguato	2.0	2.2	3.2	2.4	2.5	2.6	3.6	2.8	3.2	2.6	1.9	0.0	0.0
Bienestar social	0.9	0.5	0.8	1.1	1.0	1.6	2.7	1.3	1.4	1.1	1.8	0.0	0.0
Otros programas	1.1	0.3	1.6	0.1	0.3	0.2	0.3	0.5	0.5	0.6	0.1	0.0	0.0
Solidaridad para la producción	0.0	1.4	0.8	1.3	1.2	0.8	0.6	1.0	1.3	0.8	0.0	0.0	0.0
Concordia	2.1	1.0	0.9	1.4	0.9	1.9	1.5	1.3	1.4	1.3	1.2	0.0	0.0
Bienestar social	1.7	0.3	0.4	0.8	0.4	1.5	1.1	0.8	0.8	0.8	1.2	0.0	0.0
Otros programas	0.3	0.2	0.2	0.2	0.1	0.1	0.2	0.2	0.2	0.2	0.1	0.0	0.0
Solidaridad para la producción	0.0	0.5	0.3	0.5	0.5	0.4	0.3	0.4	0.5	0.3	0.0	0.0	0.0
Cosalá	1.0	2.0	1.1	1.0	1.1	1.9	1.4	1.3	1.5	1.3	1.2	0.0	0.0
Bienestar social	0.9	0.5	0.4	0.6	0.6	1.8	1.0	0.9	0.9	0.9	1.1	0.0	0.0
Otros programas	0.1	0.1	0.1	0.0	0.1	0.0	0.3	0.1	0.1	0.1	0.1	0.0	0.0
Solidaridad para la producción	0.0	1.4	0.6	0.5	0.4	0.1	0.1	0.4	0.5	0.3	0.0	0.0	0.0
Culiacán	25.8	26.0	16.4	25.4	24.8	22.1	18.9	22.9	22.6	18.5	25.9	51.6	100.0
Bienestar social	24.3	20.6	11.4	16.6	19.1	13.6	16.7	16.8	14.5	14.8	24.6	44.8	100.0
Otros programas	1.5	0.7	2.7	6.7	4.5	7.4	1.8	4.6	6.0	2.4	1.3	6.8	0.0
Solidaridad para la producción	0.0	4.7	2.3	2.1	1.2	1.0	0.4	1.6	2.1	1.3	0.0	0.0	0.0
Choix	0.7	3.0	2.2	2.0	1.2	2.3	2.0	2.0	2.3	1.7	1.2	0.0	0.0
Bienestar social	0.6	0.4	0.7	0.7	0.6	1.8	1.6	1.0	1.1	1.0	1.1	0.0	0.0
Otros programas	0.1	0.2	0.1	0.0	0.0	0.0	0.2	0.1	0.1	0.1	0.1	0.0	0.0
Solidaridad para la producción	0.0	2.3	1.4	1.3	0.6	0.4	0.2	0.9	1.2	0.7	0.0	0.0	0.0
Elota	1.5	5.1	2.8	3.1	2.2	3.7	2.8	3.0	3.4	2.7	2.3	0.0	0.0
Bienestar social	1.1	0.9	0.6	1.2	0.9	3.2	2.5	1.6	1.5	1.7	2.2	0.0	0.0
Otros programas	0.3	0.2	0.0	0.0	0.4	0.1	0.0	0.1	0.1	0.1	0.1	0.0	0.0
Solidaridad para la producción	0.0	3.9	2.2	1.9	1.0	0.4	0.3	1.3	1.8	0.9	0.0	0.0	0.0
Escuinapa	0.8	2.1	3.4	1.9	1.0	3.3	2.1	2.4	2.4	2.3	1.5	5.4	0.0
Bienestar social	0.7	1.1	3.1	1.3	0.8	2.4	2.0	1.9	1.8	1.8	1.5	5.4	0.0
Otros programas	0.1	0.0	0.0	0.0	0.1	0.4	0.0	0.1	0.1	0.1	0.0	0.0	0.0
Solidaridad para la producción	0.0	0.9	0.2	0.6	0.2	0.4	0.1	0.3	0.4	0.3	0.0	0.0	0.0

Cuadro 25.2 (Continuación)

SINALOA: RECURSOS EJERCIDOS PARA SUPERAR LA POBREZA POR APORTANTE, SEGUN MUNICIPIO Y MODALIDAD. 1989-1995

(% del total, según municipio y modalidad)

Municipio Modalidad	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	Inversión global (1989-1995)					
								TOTAL	Federal	Estatal	Beneficiarios	Crédito	G.I.C.
Fuerte, El	2.2	5.4	4.2	2.7	2.6	2.9	4.7	3.4	3.7	3.3	3.2	0.0	0.0
Bienestar social	2.1	1.5	2.1	1.9	1.9	2.8	4.2	2.4	2.5	2.4	2.8	0.0	0.0
Otros programas	0.1	2.2	1.4	0.0	0.1	0.1	0.4	0.5	0.4	0.6	0.5	0.0	0.0
Solidaridad para la producción	0.0	1.7	0.7	0.7	0.6	0.0	0.1	0.5	0.7	0.4	0.0	0.0	0.0
Guasave	2.9	3.4	3.9	14.0	7.2	10.5	9.6	8.6	7.8	8.5	10.7	18.0	0.0
Bienestar social	2.4	3.0	3.3	12.7	4.8	9.8	8.7	7.4	6.6	7.3	9.6	16.2	0.0
Otros programas	0.5	0.4	0.6	1.0	2.4	0.8	1.0	1.1	1.1	1.1	1.1	1.7	0.0
Solidaridad para la producción	0.0	0.1	0.0	0.3	0.0	0.0	0.0	0.1	0.1	0.1	0.0	0.0	0.0
Mazatlán	12.9	4.5	7.8	7.1	12.5	11.0	11.4	9.4	9.0	9.7	13.4	5.2	0.0
Bienestar social	12.1	3.3	6.2	5.5	8.0	7.0	7.8	6.6	5.9	6.9	10.7	5.2	0.0
Otros programas	0.9	0.3	0.9	1.0	4.2	3.9	3.5	2.5	2.6	2.5	2.7	0.0	0.0
Solidaridad para la producción	0.0	0.9	0.7	0.6	0.3	0.1	0.1	0.4	0.5	0.3	0.0	0.0	0.0
Mocorito	0.9	3.7	3.1	2.9	2.3	3.7	3.7	2.9	3.3	2.6	2.7	0.2	0.0
Bienestar social	0.6	0.7	1.3	1.6	0.8	2.7	2.7	1.6	1.7	1.5	2.3	0.2	0.0
Otros programas	0.4	0.3	0.2	0.1	0.2	0.8	0.8	0.3	0.3	0.3	0.4	0.0	0.0
Solidaridad para la producción	0.0	2.6	1.6	1.3	1.2	0.2	0.2	1.0	1.3	0.8	0.1	0.0	0.0
Rosario, El	1.1	3.0	1.0	1.9	2.6	4.1	5.4	2.9	3.0	2.8	3.6	0.0	0.0
Bienestar social	1.0	1.4	0.5	1.2	1.2	3.1	5.2	2.1	2.0	2.0	3.5	0.0	0.0
Otros programas	0.1	0.6	0.0	0.1	0.2	0.5	0.1	0.2	0.2	0.2	0.2	0.0	0.0
Solidaridad para la producción	0.0	1.0	0.5	0.6	1.1	0.5	0.1	0.6	0.8	0.6	0.0	0.0	0.0
Salvador Alvarado	2.6	2.9	2.8	6.2	3.4	3.5	4.2	3.8	3.9	3.6	4.2	4.0	0.0
Bienestar social	2.4	1.4	1.2	4.6	2.6	3.1	3.3	2.8	2.6	2.7	4.0	3.1	0.0
Otros programas	0.2	0.0	0.7	0.9	0.2	0.1	0.7	0.5	0.6	0.4	0.2	0.9	0.0
Solidaridad para la producción	0.0	1.5	0.9	0.7	0.6	0.2	0.2	0.6	0.7	0.5	0.0	0.0	0.0
San Ignacio	3.3	2.7	1.7	1.4	1.5	2.0	1.7	1.8	2.0	1.9	1.1	0.0	0.0
Bienestar social	1.1	1.2	0.7	0.8	0.6	1.7	1.5	1.1	1.0	1.2	1.1	0.0	0.0
Otros programas	2.2	0.2	0.0	0.0	0.4	0.0	0.0	0.2	0.2	0.2	0.0	0.0	0.0
Solidaridad para la producción	0.0	1.4	0.9	0.7	0.6	0.3	0.2	0.6	0.8	0.5	0.0	0.0	0.0
Sinaloa de Leyva	2.1	6.3	4.3	4.1	3.2	3.4	3.8	3.8	4.4	3.3	2.8	0.0	0.0
Bienestar social	1.4	0.9	1.3	1.7	1.7	2.9	3.5	2.0	2.1	1.9	2.7	0.0	0.0
Otros programas	0.7	0.3	0.2	0.1	0.1	0.2	0.1	0.2	0.2	0.2	0.1	0.0	0.0
Solidaridad para la producción	0.0	5.1	2.8	2.3	1.4	0.3	0.2	1.6	2.2	1.2	0.0	0.0	0.0
Navolato	5.8	1.6	1.7	4.4	18.0	5.0	5.5	6.8	5.4	11.0	5.1	0.0	0.0
Bienestar social	4.2	1.6	1.7	4.3	2.5	3.0	4.6	3.0	3.1	3.0	3.9	0.0	0.0
Otros programas	1.5	0.0	0.1	0.1	15.6	1.8	0.8	3.7	2.2	8.0	1.2	0.0	0.0
Solidaridad para la producción	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.2	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0
Alcance estatal	16.5	14.1	24.7	10.4	3.0	3.5	2.5	8.9	9.5	10.4	2.7	3.0	0.0
Bienestar social	5.7	6.8	17.0	2.7	2.7	1.7	0.1	4.6	4.7	6.2	0.4	0.0	0.0
Otros programas	10.7	6.7	7.5	6.2	0.3	1.8	2.4	4.0	4.3	4.0	2.3	3.0	0.0
Solidaridad para la producción	0.1	0.7	0.2	1.6	0.0	0.1	0.0	0.4	0.5	0.3	0.0	0.0	0.0

FUENTE: Cuadro 25.1.

Cuadro 25.3

SINALOA: RECURSOS EJERCIDOS PARA SUPERAR LA POBREZA, POR APORTANTE, SEGUN MUNICIPIO Y MODALIDAD. 1989-1995 (% del total))

Municipio Modalidad	Inversión global (1989-1995)					
	TOTAL	Federal	Estatal	Beneficiarios	Crédito	G.I.C.
TOTAL SINALOA	100.0	58.4	28.6	9.3	3.6	0.1
Bienestar social	100.0	54.4	28.6	12.1	4.6	0.2
Otros programas	100.0	60.3	32.0	5.3	2.4	0.0
Solidaridad para la producción	100.0	76.9	22.9	0.2	0.0	0.0
Ahome	100.0	54.4	28.9	11.9	4.9	0.0
Bienestar social	100.0	51.2	30.1	13.4	5.3	0.0
Otros programas	100.0	65.3	23.5	7.0	4.1	0.0
Solidaridad para la producción	100.0	74.9	24.1	1.0	0.0	0.0
Angostura	100.0	57.3	31.3	11.4	0.0	0.0
Bienestar social	100.0	56.7	29.9	13.5	0.0	0.0
Otros programas	100.0	56.3	36.9	6.8	0.0	0.0
Solidaridad para la producción	100.0	75.5	23.9	0.6	0.0	0.0
Badiraguato	100.0	66.9	26.8	6.3	0.0	0.0
Bienestar social	100.0	63.1	24.6	12.3	0.0	0.0
Otros programas	100.0	58.0	39.5	2.5	0.0	0.0
Solidaridad para la producción	100.0	76.1	23.8	0.1	0.0	0.0
Concordia	100.0	62.6	28.7	8.7	0.0	0.0
Bienestar social	100.0	56.5	29.8	13.7	0.0	0.0
Otros programas	100.0	61.7	34.0	4.4	0.0	0.0
Solidaridad para la producción	100.0	75.6	24.3	0.1	0.0	0.0
Cosalá	100.0	64.6	27.2	8.1	0.0	0.0
Bienestar social	100.0	59.4	29.2	11.4	0.0	0.0
Otros programas	100.0	66.6	24.3	9.1	0.0	0.0
Solidaridad para la producción	100.0	76.2	23.5	0.3	0.0	0.0
Culiacán	100.0	57.7	23.1	10.5	8.1	0.6
Bienestar social	100.0	50.7	25.2	13.6	9.7	0.8
Otros programas	100.0	76.8	15.3	2.6	5.4	0.0
Solidaridad para la producción	100.0	76.0	23.8	0.1	0.0	0.0
Choix	100.0	69.0	25.3	5.7	0.0	0.0
Bienestar social	100.0	62.1	28.0	9.8	0.0	0.0
Otros programas	100.0	56.2	28.6	15.3	0.0	0.0
Solidaridad para la producción	100.0	78.2	21.8	0.0	0.0	0.0
Elota	100.0	66.6	26.3	7.2	0.0	0.0
Bienestar social	100.0	55.8	31.3	12.9	0.0	0.0
Otros programas	100.0	64.5	26.9	8.7	0.0	0.0
Solidaridad para la producción	100.0	79.9	20.1	0.0	0.0	0.0
Escuinapa	100.0	58.5	27.3	6.0	8.2	0.0
Bienestar social	100.0	54.8	27.6	7.4	10.2	0.0
Otros programas	100.0	69.1	29.9	1.0	0.0	0.0
Solidaridad para la producción	100.0	75.7	24.3	0.0	0.0	0.0

Cuadro 25.3 (Continuación)

SINALOA: RECURSOS EJERCIDOS PARA SUPERAR LA POBREZA, POR APORTANTE, SEGUN MUNICIPIO Y MODALIDAD. 1989-1995 (% del total))

Municipio Modalidad	Inversión global (1989-1995) TOTAL	Federal	Estatal	Beneficiarios	Crédito	G.I.C.
Fuerte, El	100.0	63.0	28.1	8.9	0.0	0.0
Bienestar social	100.0	61.3	28.1	10.6	0.0	0.0
Otros programas	100.0	54.5	36.2	9.3	0.0	0.0
Solidaridad para la producción	100.0	79.2	20.8	0.0	0.0	0.0
Guasave	100.0	52.7	28.2	11.5	7.5	0.0
Bienestar social	100.0	52.1	28.1	11.9	7.9	0.0
Otros programas	100.0	56.7	28.6	9.1	5.6	0.0
Solidaridad para la producción	100.0	63.5	35.7	0.8	0.0	0.0
Mazatlán	100.0	55.5	29.3	13.2	2.0	0.0
Bienestar social	100.0	52.1	29.9	15.2	2.9	0.0
Otros programas	100.0	61.1	28.9	10.1	0.0	0.0
Solidaridad para la producción	100.0	77.3	22.7	0.0	0.0	0.0
Mocorito	100.0	65.6	25.5	8.6	0.3	0.0
Bienestar social	100.0	60.2	26.1	13.1	0.6	0.0
Otros programas	100.0	57.5	31.3	11.2	0.0	0.0
Solidaridad para la producción	100.0	76.9	22.6	0.5	0.0	0.0
Rosario, El	100.0	60.5	27.9	11.6	0.0	0.0
Bienestar social	100.0	56.6	28.0	15.4	0.0	0.0
Otros programas	100.0	62.4	30.9	6.7	0.0	0.0
Solidaridad para la producción	100.0	73.6	26.4	0.0	0.0	0.0
Salvador Alvarado	100.0	59.2	26.7	10.3	3.8	0.0
Bienestar social	100.0	54.3	28.3	13.3	4.1	0.0
Otros programas	100.0	67.4	21.5	4.3	6.7	0.0
Solidaridad para la producción	100.0	75.6	23.7	0.7	0.0	0.0
San Ignacio	100.0	64.2	30.3	5.4	0.1	0.0
Bienestar social	100.0	56.7	33.7	9.5	0.1	0.0
Otros programas	100.0	69.4	30.6	0.1	0.0	0.0
Solidaridad para la producción	100.0	76.1	23.9	0.0	0.0	0.0
Sinaloa de Leyva	100.0	68.0	25.1	6.9	0.0	0.0
Bienestar social	100.0	60.4	27.0	12.5	0.0	0.0
Otros programas	100.0	57.8	38.4	3.8	0.0	0.0
Solidaridad para la producción	100.0	78.8	21.2	0.1	0.0	0.0
Navolato	100.0	46.4	46.5	7.0	0.0	0.0
Bienestar social	100.0	59.7	28.2	12.1	0.0	0.0
Otros programas	100.0	35.5	61.6	2.9	0.0	0.0
Solidaridad para la producción	100.0	55.9	42.7	1.4	0.0	0.0
Alcance estatal	100.0	62.4	33.5	2.8	1.2	0.0
Bienestar social	100.0	60.4	38.8	0.8	0.0	0.0
Otros programas	100.0	63.3	28.6	5.4	2.7	0.0
Solidaridad para la producción	100.0	78.0	21.2	0.8	0.0	0.0

FUENTE: Cuadro 25.1.