

VERACRUZ: RESTRICCIÓN FISCAL Y ATRASO ECONÓMICO. 1970-1999

*Hilario Barcelata Chávez**

Xalapa, Ver., marzo 2000

1. El Gasto Público estatal.

La pobreza y el atraso económico que vive el estado de Veracruz se explican, por el profundo deterioro que han sufrido las finanzas públicas estatales, que de modo muy notorio han perdido capacidad para impulsar el desarrollo de la entidad.

Es indudable que el Gasto Público del estado tuvo un incremento muy importante durante la década de los setentas, pues pasó de 512.8 millones de pesos constantes (de 1994) en 1970 a 3,051.1 millones de pesos en 1980. Este incremento real de cerca del 600% en diez años, permitió que el gasto público per cápita (como medida del esfuerzo fiscal según el tamaño de la población) se incrementara en los mismos años de referencia, de 134.4 pesos (de 1994) en 1970 a 566.3 pesos, lo cual significa un incremento de poco más del 400% en el mismo período. Este impresionante incremento, que no se ha vuelto a repetir en los años posteriores, permitió que la economía veracruzana viviera una época de crecimiento económico, también sin precedente a una tasa media anual de alrededor del 5%.

A partir de 1980, sin embargo, comienza a observarse una severa restricción presupuestal que va a continuarse a lo largo de casi toda esa década. Así el gasto público suma en 1987, un total de 1,811.8 millones de pesos constantes, cantidad que representa apenas un 60% del presupuesto de 1980. A partir de ese año, se empieza a notar una recuperación que apenas en 1991 va a permitir que el presupuesto estatal alcance (en términos reales) la magnitud que tenía en 1980.

Debido a esa restricción, el gasto per cápita va a sufrir una reducción de igual magnitud, aunque más prolongada, ya que alcanza un monto de 303.2 pesos constantes, cantidad que equivale a la mitad del valor de este rubro en 1980. La recuperación del gasto per cápita se va a dar, un poco más lenta, sólo hasta 1994 en que su monto supera de manera considerable el de 1980.

*Profesor de Economía de la Universidad Veracruzana. Premio Nacional de Periodismo José Pages Llergo 1999. Candidato a Doctor en Finanzas Públicas

La presente década ha sido una época de altibajos para el presupuesto público estatal. Si bien en 1994 alcanza un valor histórico de 5,570.5 millones de pesos constantes (el mayor en toda la historia presente del estado) para los años siguientes vuelve a presentar una reducción que incluso llevó al presupuesto de 1996 a un nivel muy cercano al existente en 1980. Sólo para 1999 es notoria una recuperación del gasto al presupuestarse una cantidad de 5,073.8 millones de pesos constantes, monto, que, sin embargo, no es superior al de 1994 y apenas supera al de 1995.

Estos altibajos se ven reflejados también en el gasto per cápita que igualmente, alcanza un máximo histórico en 1994 sumando 842.7 pesos constantes, pero en los años siguientes retrocede de manera considerable a tal punto que en 1996 cae hasta el nivel que tenía en 1992. Ya para 1999 muestra una notable recuperación sumando 709.6 pesos constante, magnitud que, sin embargo, no le permite equipararse al nivel alcanzado en 1994 y tan sólo lo pone en el nivel que tenía en 1995.

2. Finanzas, desempeño económico y bienestar.

Como se ve, las dos últimas décadas han sido, en promedio, de una profunda restricción presupuestal. Ello se ha traducido en una menor disponibilidad de recursos para llevar a cabo programas y proyectos que tengan un impacto sustancial en la economía y en el bienestar de los veracruzanos. Por ello se ha propiciado un fenómeno de contracción económica iniciado en la década pasada y que no ha podido ser revertido a pesar, incluso, del incremento histórico que tuvo el presupuesto en 1994.

Se puede afirmar, que el proceso de desarrollo económico en Veracruz, marcado por la desigualdad social y regional, ha estado condicionado por el volumen de recursos que gasta el gobierno del estado,. Pero, también por la eficiencia y honestidad con que se efectúa dicho gasto. Como ya dije antes, de acuerdo con datos del Inegi sobre PIB en Veracruz, existe un fuerte proceso de crecimiento económico, durante el período 1970-1980, en que se presenta una tasa de crecimiento medio anual del 5%. Proceso que permitió, al mismo tiempo, propiciar una etapa de desarrollo económico toda vez que, como se dijo antes, también existe un importante incremento del PIB per cápita en el mismo período del 3% promedio anual. Tasas de crecimiento realmente sin precedente en la historia y que, después no pudieron volver a alcanzarse.

El crecimiento económico obedece al importante incremento del gasto público estatal que durante ese período crece a una tasa media anual del 19.9%, ritmo superior al mostrado por el PIB estatal. Del mismo modo, el desarrollo económico se debe al incremento del gasto público per cápita cuyo ritmo de incremento es casi el doble que el del PIB per cápita.

A partir de 1980, la economía veracruzana entra en un proceso de severa recesión. El PIB estatal acusa una caída que se agudiza a partir de 1985 y alcanza su nivel mas bajo en 1988 , para recuperarse en años posteriores sin alcanzar los niveles de los setentas y volviendo a caer en 1995 y 1996.

Importa observar que en el mismo período, el gasto público manifiesta el mismo comportamiento. Empieza a declinar a partir de 1980 y en 1988 alcanza su punto mas bajo para empezar a crecer hasta 1994, en que vuelve a mostrar una severa caída hasta 1996. Se puede entender que la caída de la dinámica económica se debió a la caída del gasto público estatal y que, de igual modo, su recuperación a partir de 1988, se debe, también, al hecho de que el gasto público vuelve a crecer. Sin embargo, debe observarse que a partir de 1988 a pesar de que el incremento presupuestal es mayor que en el período 1970-80, la economía veracruzana no alcanza a crecer en la misma proporción que en aquel período. Se evidencia, entonces, un menor impacto del gasto sobre el producto, que se entiende como el inicio de una etapa en la que la asignación de los recursos públicos se vuelve sumamente ineficiente. En buena medida debido a la falta de planificación de las inversiones y a su carácter desarticulado (tal como lo aceptara un funcionario público de alto nivel de aquella época). Pero también, a la profunda corrupción que se sospecha imperó en dicha época y que fue bien documentada por la prensa local de la época.

A pesar de esto, a partir de 1994, a la reducción del gasto público no va a corresponder una caída del PIB estatal en la misma magnitud. Este último se reduce pero mucho menos. Ello, sin embargo, no contradice la hipótesis que aquí se sostiene. Lo que sucede es que a partir de ese año la economía veracruzana pierde el apoyo presupuestal para sostener su dinámica, pero encuentra uno nuevo en la apertura comercial, ya que en ese año entra en vigor el TLCAN. Lo que, sin embargo, no impide la caída del PIB. Además, el gasto per cápita se reduce menos que el gasto total, lo que, también, impide una mayor caída del PIB total, que se reduce, pero menos que el gasto público..

El mismo comportamiento podemos observar para el PIB per cápita y el gasto público per cápita en el mismo período. A partir de 1980 el PIB y el gasto comienzan a declinar de modo paralelo, sin embargo, el incremento del gasto per cápita que se da a partir de 1988, no va a provocar un

incremento del PIB per cápita. Por el contrario este sigue disminuyendo de manera constante hasta 1996. Esta contradictoria relación (que debería ser positiva) confirma la hipótesis del manejo ineficiente de los recursos públicos, que se manifiesta en el deterioro del nivel de vida (medido en términos del PIB per cápita) a pesar del incremento presupuestal. El efecto multiplicador del gasto disminuye de modo drástico. Hablo, entonces, de un momento en que el gasto público se vuelve incapaz de seguir promoviendo un proceso de desarrollo económico. Tarea para la cual había servido en años anteriores. Se puede observar, adicionalmente que a partir de 1994 el gasto per cápita vuelve a caer, acompañado de una severa caída del PIB per cápita, mayor a la del primero, lo reafirma la relación directa entre el gasto y PIB total y per cápita.

3. Economía estatal y economía nacional.

Por otra parte si se compara el desempeño de la economía veracruzana con la economía nacional, es posible percatarse de una problemática más aguda. Comparando las tasas de crecimiento medio anual del PIB nacional y estatal, es posible observar un comportamiento paralelo entre ambas economías, sin embargo, es notorio que el ritmo de crecimiento del estado siempre es menor al que observa la economía nacional (como sucede de 1975 a 1980). Pero, además, en etapas de contracción económica, la tasa a la que decrece la economía veracruzana es mayor que a la que lo hace la economía nacional (como sucede de 1980 a 1988). De igual modo, al darse un proceso de recuperación a partir de los noventa, la tasa a la que crece la economía veracruzana es menor a la de la economía nacional.

Al observar el comportamiento del PIB per cápita estatal comparado con el nacional, se observa un paralelismo aún más estrecho entre las tasas de crecimiento de ambos rubros. Y, de igual modo se vuelve a repetir el hecho de que las tasas de crecimiento del PIB per cápita estatal son menores a la nacional cuando se trata de una etapa de expansión económica (como sucede entre 19760 y 1980) en cambio cuando se trata de un período recesivo la tasa de crecimiento (decrecimiento) es mayor.

Se puede observar, también, un alejamiento de la economía estatal con respecto a la nacional en términos del bienestar medido por el PIB per cápita. Al comparar el PIB per cápita estatal como proporción del PIB per cápita nacional, se observa una tendencia a la disminución de manera

muy marcada, ya que este indicador alcanzó en 1970 un valor de 81.7% y para 1996 representó un valor del 58.7%.

Adicionalmente es posible medir la diferencia entre el PIB per capita nacional y el estatal, como indicador de la proporción que guardan ambas magnitudes. Lo que se ve es que hay una clara, definida y grave tendencia al incremento de esa diferencia. Es decir, a lo largo de todo el período de análisis el tamaño del PIB per cápita se ha ido reduciendo comparado con el tamaño del PIB per cápita nacional. En 1970, este indicador tenía un valor de 1958.6 pesos de 1994. En cambio para 1996, el mismo indicador, alcanzó un valor de 6,115 pesos.

Esta situación se debe a que el PIB per cápita medido para todo el período de referencia (1970-1996) decreció a una tasa media anual del -0.004%. Ello como resultado de la incapacidad del PIB estatal para crecer por encima del 2.27% promedio anual. A pesar de que el gasto público total creció a una tasa de crecimiento media anual del 8.2% y el gasto público per cápita creció a una tasa media anual del 9.9% .

Finalmente esta situación de crisis estatal se evidencia al medirse la contribución del PIB estatal en el PIB nacional. Aquí encontramos que en 1970, esta participación era del 6.5%. Mismo que se va a ir reduciendo a lo largo del período para alcanzar un valor de 4.3% en 1996. Este hecho muestra la contracción económica estatal y, al mismo tiempo, el alejamiento del estado de las condiciones generales de la economía nacional, es decir, un deterioro relativo (comparado con el resto del país).

A modo de conclusión

Como se ve, pues, en Veracruz, el crecimiento y el desarrollo económico guardan una relación directa y proporcional al volumen de recursos públicos que se destinen a la economía, pero, también al grado de eficiencia y honestidad con que estos sean manejados. Además, es notorio que es necesaria la expansión del gasto público para impulsar la dinámica económica, pues, como se ve, ni la apertura comercial, ni la inversión privada, han podido suplir el papel de motor del desarrollo que juega el gobierno del estado. Es decir, es necesario que, en estos momentos de recesión económica estatal, el gobierno gaste y lo haga con eficiencia y transparencia. Empezando por recuperar los niveles de gasto total y per cápita que se tenían hacia 1994 y por

recuperar la capacidad para generar desarrollo tal como en los setentas.

El impulso al desarrollo estatal sólo estará asegurado en la medida que el gobierno del estado comprometa una mayor cantidad de recursos para conseguirlo, sobre todo en aquellos sectores con mayores rezagos y en los más débiles y vulnerables a los profundos cambios que sufre la economía nacional.

Desde luego, esto sólo es posible mediante una redefinición de las finanzas públicas estatales que permita por un lado captar más ingresos públicos para poder incrementar el gasto, y por el otro reordenar las prioridades, el destino y el uso del gasto público. No habrá desarrollo del estado en el corto plazo si no se procede de esa manera.