

LA RACIONALIDAD ECONÓMICA A DEBATE Y LA POLÍTICA SOCIAL COMO RAZÓN DE ESTADO

Ma. Guadalupe Huerta Moreno

Profesora Investigadora del DCSH, Departamento de Administración de la UAM-A

Óscar Fernando Niño Romero

Consultor Independiente en temas de Educación y Gobierno

Introducción

Para los años de mil novecientos noventa, y después de una década de ajuste económico, la gestión pública de la economía y la sociedad siguió “amarrada” a una propuesta de gobierno que institucionalizaba la tiranía del capital privado. De ahí que la política económica se concentrara en el combate a la inflación, la apertura de la economía y el saneamiento de las finanzas públicas, para garantizar la rentabilidad del capital y la valorización de los recursos invertidos en el sector financiero.¹ Así, las restricciones presupuestales a que se sujeta el aparato administrativo público dejan escaso margen financiero para desplegar acciones orientadas a la consecución del bienestar, porque a la política social se le asigna un papel secundario frente al conjunto de los lineamientos macroeconómicos de la política económica.

Aunque en el discurso, los diferentes gobiernos que han asumido el poder en nuestro país en los últimos 24 años se han comprometido a

realizar importantes esfuerzos en materia de desarrollo social y de políticas públicas, los límites financieros e ideológicos que impone la racionalidad económica han hecho que asuman estrategias regidas por criterios más pragmáticos que por el interés de ofrecer una solución efectiva y eficiente a los problemas que enfrenta en general la sociedad, y de manera particular la población más pobre de nuestro país. Ante ello, se hace indispensable reconstruir la estatalidad, devastada por la promesa del paraíso del Estado mínimo, y reorientar las prioridades de la política económica y la gestión gubernamental para otorgar un mayor peso a la política social y dar carácter de estratégico al diseño y la ejecución de las políticas públicas. Para ello, es indispensable reconocer que el abatimiento de los rezagos sociales y de la inequidad de la distribución del ingreso sólo es posible transformando al actual Estado promotor o subsidiario en un *Estado desarrollista social*.

El trabajo que a continuación se presenta está dividido en tres partes. En la primera se hace una reflexión respecto de la lógica de la política

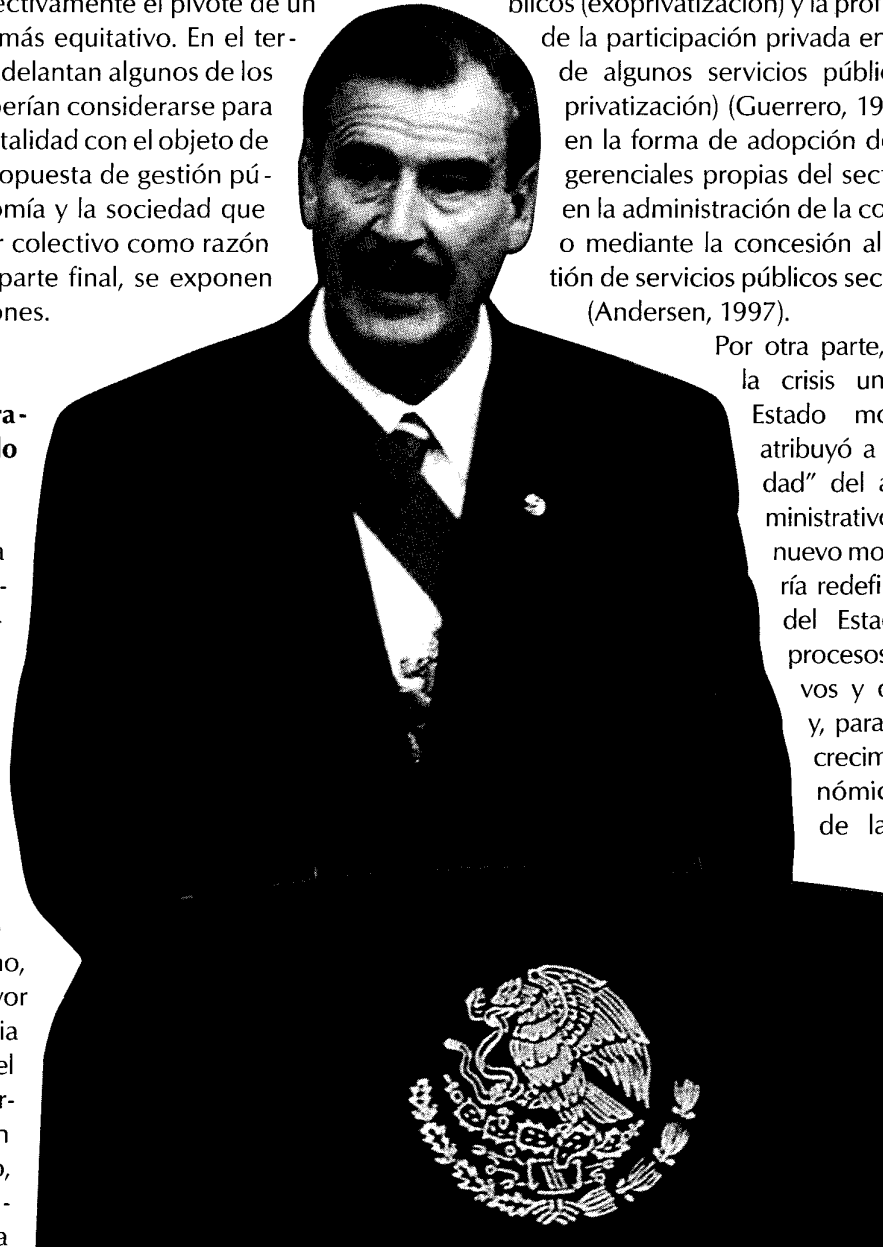
económica seguida por los últimos cuatro gobiernos (de los presidentes Miguel de la Madrid, Carlos Salinas, Ernesto Zedillo y Vicente Fox) y de sus principales resultados macroeconómicos y sociales. Esto sirve para, en el segundo apartado, describir las restricciones a que están sujetas tanto la política social, como las políticas públicas para constituir efectivamente el pivote de un desarrollo social más equitativo. En el tercer apartado, se adelantan algunos de los aspectos que deberían considerarse para reconstruir la estatalidad con el objeto de configurar una propuesta de gestión pública de la economía y la sociedad que tenga al bienestar colectivo como razón de Estado. En la parte final, se exponen algunas conclusiones.

1. Del auge al fracaso del credo neoliberal

En la perspectiva de la globalización y la integración de los mercados, con las reformas económicas que se implementaron a partir de los años de mil novecientos ochenta se buscaba, en el ámbito interno, lograr una mayor eficiencia, eficacia y economía en el uso de los recursos públicos y, en el sector externo, articular a la economía de forma más competitiva con los circuitos comerciales y fi-

nancieros internacionales.² Para ello, había que consolidar el ajuste económico mediante el saneamiento de las finanzas públicas, cancelando programas e inversiones que no se consideraran estratégicos o prioritarios, y redimensionando el aparato de gestión gubernamental. Esto implicó, entre otras acciones, la privatización de activos públicos (exprivatización) y la profundización de la participación privada en la gestión de algunos servicios públicos (endoprivatización) (Guerrero, 1999), ya sea en la forma de adopción de prácticas gerenciales propias del sector privado en la administración de la cosa pública, o mediante la concesión al de la gestión de servicios públicos sector privado (Andersen, 1997).

Por otra parte, dado que la crisis universal del Estado moderno se atribuyó a la “enormidad” del aparato administrativo estatal, el nuevo modelo requería redefinir el papel del Estado en los procesos productivos y distributivos y, para retomar el crecimiento económico, hacer de la inversión



La política económica de los gobiernos de Ernesto Zedillo y el de Vicente Fox ha mantenido intactos los “fundamentos económicos” del modelo de economía de mercado imperantes en el país desde 1982.

privada el eje de dinamización de la economía en un contexto caracterizado por una complejidad organizativa e institucional creciente en todos los ámbitos (Crozier, 1990). La estimación era que con una estructura de gestión de menores dimensiones y la racionalización de las acciones de gobierno, se obtendrían ahorros que podrían canalizarse a actividades de alto impacto social en la lucha contra la pobreza.

Los gobiernos que siguieron a la gestión de Miguel de la Madrid simplemente han profundizado, con matices y dependiendo de las condiciones particulares que les ha tocado enfrentar, la utilización de políticas propias del modelo económico neoliberal. En consecuencia, para revertir tales fenómenos y tener una economía sana, la administración federal que comenzó en 1988 se encargó de definir tres líneas de acción principales: la estabilización continua de la economía, la ampliación de la disponibilidad de recursos para la inversión productiva y la modernización económica.

En este caso, la modernización del Estado seguiría la lógica eficientista de "...eliminar el peso de su estructura que limita y en ocasiones erosiona su capacidad de respuesta ante las obligaciones constitucionales" (Plan Nacional de Desarrollo, 1989-1994: 15). Ante el avasallamiento del capital privado, con la disminución física del sector paraestatal y el reforzamiento de la figura de la rectoría estatal se consolidó el Estado promotor o subsidiario, que simplemente regula y crea estructuras de mercado y marcos institucionales para agilizar los intercambios entre agentes privados.³

En la coyuntura, la reforma financiera iniciada en 1988, la apertura de la cuenta de capitales y la firma en 1994 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC), simplemente fueron el complemento de "...una política de austeridad financiera, fiscal y salarial que primero se expresó en una drástica reducción del gasto programable, después el llamado superávit primario y actualmente el superávit financiero" (Calderón, 1995: 132). Esta estrategia se acompañó de la reorientación del gasto público, indispensable en el rediseño de las funciones públicas para adecuarlas a la nueva lógica de conducción económica

del capital privado (Aspe, 1994). En tanto, el combate a la inflación, y dada la visión estrictamente monetarista del fenómeno, se mantuvo articulado con la política de contracción monetaria, y para alentar las exportaciones y garantizar la convertibilidad de las inversiones financieras de corto plazo, se estableció un tipo de cambio que se mantuvo semifijo dentro de una banda de flotación. En materia de transformación productiva y comercial, los esfuerzos gubernamentales se dirigieron a favorecer la diversificación de las exportaciones no tradicionales, principalmente de manufacturas producidas en la industria maquiladora.

La política económica de los gobiernos siguientes, el de Ernesto Zedillo y el de Vicente Fox, ha mantenido intactos los "fundamentos económicos" del modelo de economía de mercado imperantes en el país desde 1982, y únicamente se han realizado pequeñas correcciones que se perciben como necesarias a fin de que las estructuras oligopólicas que se han creado se ajusten de manera "suave" a los desequilibrios que produce el tan socorrido "gran mercado global"; lo que socialmente implica apuntalar un Estado que se ha volcado a favorecer la concentración de la riqueza.

Por lo tanto, para evitar el desbordamiento de cualquier presión inflacionaria resultante de la crisis económico-financiera que inició a finales de 1994, en el gobierno zedillista se va a insistir en el freno a la demanda agregada mediante la disciplina monetaria, ejercida a través de la contracción salarial y las reducciones al crédito interno neto del Banco de México (BM); en tanto que con el nuevo régimen cambiario de flotación, se van a enfrentar las perturbaciones provenientes del exterior, mientras continúa la apertura económica. El redimensionamiento público en esta gestión incluyó la venta de ferrocarriles nacionales y la desincorporación de los puertos.

Como el saneamiento del sistema financiero era fundamental para mantener la confianza de los capitales extranjeros, se diseñaron diversos programas de capitalización y apoyo económico para bancos y deudores que se incluyeron en el Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa), hoy Instituto de Protección al Ahorro

Bancario;⁴ en tanto que se hicieron modificaciones a la legislación correspondiente, para mejorar la supervisión de los intermediarios financieros y para promover una mayor apertura financiera.⁵ Esto tuvo un doble efecto; por un lado, se transnacionalizaron los activos financieros y; por otro, se dejó el sistema de pagos prácticamente en manos extranjeras, con las consecuencias que esto tiene para la autonomía financiera, crediticia y monetaria del país (Correa, 1999; Correa, 2000).

Por su parte, en el gobierno del presidente Vicente Fox, el enfoque neoempresarial en la gestión pública se consolidó como el credo supremo, independientemente de que ésta tenga especificidades de funcionamiento –ideológicas, presupuestales, de atención ciudadana, de consenso político, etcétera– que la hacen diferente a la gestión de las organizaciones privadas, las cuales tienen por objetivo principal maximizar la rentabilidad en función de las condiciones de competencia que impone el mercado.⁶ La propuesta económica de este último periodo está delineada con las mismas bases de las tres gestiones previas: un programa monetario definido por el objetivo de inflación establecido anualmente en concordancia con el régimen de flotación y la perseverancia de disciplina fiscal; moderación del déficit de la cuenta corriente y mayor grado de apertura de la economía; así como la ampliación de oportunidades de negocios para el sector privado. Por ello, se ha insistido tanto en llevar adelante las reformas estructurales, ya sea en el sector energético, en materia fiscal y en el ámbito laboral. Cabe resaltar que la estrategia de la política económica foxista se coloca por encima de la de sus antecesores, pues postula a la estabilidad macroeconómica como la responsabilidad social básica de su gobierno (Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo, 2002-2006).

En cuanto a la administración pública, la direccionalidad del “Gobierno del cambio” ha sido convertirla, bajo la agenda del “Buen Gobierno”, en una estructura de decisiones racionales basada en la gestión de procesos de cambio organizativo enfocados en la descentralización, la calidad total, la planeación estratégica, la dirección por objetivos y el control de gestión, por mencionar

sólo algunas de las técnicas de gestión empresarial introducidas a fin de responder desde las propuestas de la Nueva Gerencia Pública a los problemas que atiende el cuerpo administrativo público (Osborne, D.; Gaebler, T., 1994). Para dar contenido a esa estructura se plantearon seis estrategias: gobierno que cueste menos, gobierno de calidad, gobierno profesional, gobierno digital, gobierno con mejora regulatoria y, gobierno honesto y transparente; mismas que significan alcanzar metas consistentes en términos de mejora de las prácticas administrativas, pero que financieramente han dejado poco margen para un ejercicio de gobierno comprometido con los grandes problemas sociales.⁷

1.1. El fracaso del modelo neoliberal

Los resultados macroeconómicos del experimento neoliberal en México desde los años de mil novecientos noventa y hacia el primer lustro del nuevo siglo son contrastantes. La política monetaria restrictiva y el amplio control salarial favorecieron la reducción de la inflación y de las tasas de interés reales; pero a pesar de esos logros “durante 1983-1999 los salarios contractuales perdieron el 63.9% de su poder adquisitivo”, arrastrando con ello al consumo (Calva, 2000: 7). En tanto, el ajuste en las finanzas públicas, que se obtuvo con la reducción del gasto público, la cancelación de diversos programas e inversiones y la venta de empresas públicas, aunado al incremento de los ingresos fiscales que resultó del aumento al impuesto al valor agregado (IVA) de 10 a 15% en 1995, permitieron la mejoría del balance económico de caja con relación al PIB (Producto Interno Bruto), el cual pasó de -2.20 en 1990 a -0.2% en el año 2005. La desregulación del sistema financiero y la apertura de la cuenta de capitales no sólo produjeron una mayor profundización financiera, medida por el indicador M4/PIB, sino una crisis cuyos efectos sobre empresas y familias se han dejado sentir severamente desde 1994. Con la apertura comercial se pretendía transformar el patrón del comercio exterior, para que las exportaciones de mayor valor añadido superaran a las de produc-

tos primarios y de petróleo. El dinamismo exportador permitiría alcanzar dos objetivos que serían la plataforma de un nuevo desarrollo económico: mejorar la balanza comercial y acceder a una mayor proporción de la renta mundial derivada del comercio internacional. Sin embargo, la reducción de déficit comercial se produjo más por el estancamiento de las importaciones de bienes intermedios y la caída de las de bienes de capital, que por un incremento sustancial de las exportaciones manufactureras. Inclusive los cambios más significativos se dieron en las exportaciones de la industria maquiladora, las cuales por desgracia presentan un alto coeficiente de importación que se refleja en el déficit de la cuenta corriente.⁸ Así, se tiene que mientras en 1990 las exportaciones alcanzaron 40 710.9 millones de dólares, de los cuales el 34% correspondió a la industria maquiladora; para el año 2005, de los 213 711.2 millones de dólares por el mismo concepto, las exportaciones de la industria maquiladora llegaron a 96 756.2 millones de dólares, equivalentes

al 45% del total. Sin embargo, ese aumento tuvo en contrapartida varios fenómenos.

En primer lugar, ocurrió un incremento de las importaciones de la industria maquiladora, las cuales pasaron de 10 321.4 millones de dólares en 1990, a 75 129.1 millones de dólares en el 2005, y que representaron, respectivamente, el 24% y el 33% del total de las importaciones.

En segundo lugar, se produjo un crecimiento modesto de las importaciones de bienes intermedios, las cuales se ubicaron entre el 71% y el 73% en relación con el total de las importaciones en esos 15 años, que alcanzaron 41 593.3 millones de dólares en 1990, y 221 269.8 millones de dólares en 2005.

En tercer lugar, se dio la caída de las importaciones de bienes de capital, las cuales alcanzaron en 1990 el 16% del total, con un monto de 6 789.6 millones de dólares, en tanto que en 2005, con 25 215.5 millones de dólares, representaron únicamente el 11% del total (Cuadro1).⁹

Cuadro 1
Indicadores macroeconómicos: 1990-2005
(Variaciones anuales porcentuales)

Años	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	00	01	02	03	04	05
Crecimiento del PIB	5.2	4.2	3.5	1.9	4.5	-6.2	5.1	6.8	4.8	3.7	6.6	-0.5	0.8	1.4	4.2	3.0
Tasa de inflación/a	29.93	18.79	11.94	8.01	7.05	51.57	27.70	15.72	16.6	12.32	8.96	4.40	5.70	3.98	5.19	3.33
Tasa de interés nominal/b	34.7	19.2	15.8	14.9	14.1	48.4	31.3	19.8	24.7	21.4	15.2	11.3	7.0	6.2	6.8	9.20
Balanza de cuenta corriente/PIB	2.2	-4.7	-6.7	-5.8	-7.1	-0.6	0.7	-1.9	-3.7	-2.9	-3.1	-2.8	-2.1	-1.3	-1.1	-0.8
M4/PIB	32.51	35.78	36.51	41.19	43.93	41.33	38.85	39.16	40.68	41.75	41.58	45.17	46.25	46.16	47.12	49.82
Deuda neta total del Sec t. Púb/PIB	47.9	37.5	27.8	24.0	33.5	36.6	31.1	23.4	25.0	23.2	20.7	19.8	21.4	21.6	18.8	16.8
Balace económico de caja	-2.6	-0.45	1.5	0.70	-0.1	0.0	0.0	-0.7	-1.2	-1.1	-1.1	-0.7	-1.2	-0.6	-0.2	-0.1
Balace primario/ PIB	7.20	4.8	5.20	3.30	2.10	4.7	4.3	3.5	1.7	2.5	2.5	2.6	1.7	2.1	2.5	2.5

Fuente: Elaboración propia con base en datos de los Informes Anuales del Banco de México y el INEGI.

a/INPC

b/CETES a 28días

Los relativos avances macroeconómicos de ajuste (caída de la inflación, reducción de las tasas de interés, mayor profundización financiera y mejoramiento del déficit comercial) tienen alcances que en el campo social son altamente desalentadores, ya que han agudizado las desigualdades. Esto tiene que ver con la metamorfosis de la política social integral del Estado intervencionista por la del Estado promotor o subsidiario, donde la superación de los problemas sociales se articula más con el esfuerzo personal en la esfera pública no-estatal que con las obligaciones gubernamentales de procurar el mejoramiento en las condiciones de vida de la población. En este sentido, se entiende por qué, a partir del gobierno salinista, el gasto social habría de canalizarse a mitigar, por una parte, los efectos que sobre la población había tenido el ajuste económico de los años ochenta y, por otra, a generar las capacidades de desarrollo de los individuos, no de la colectividad (Plan Nacional de Desarrollo, 1989-1994). De esta forma, se institucionalizó la perspectiva individualista de la política social como única alternativa para atender las carencias de la población, independientemente de que éstas fueran producto de un ejercicio de gobierno basado en un modelo económico altamente excluyente.

Privilegiar la racionalidad económica y el recorte del gasto público, adicionados en los años recientes a los incrementos de los precios internacionales del petróleo y la reducción de los costos de financiamiento público, permitieron que el balance primario pasara de 7.20%, en 1990, a 2.6%, en 2005. Pero ese resultado tuvo en contrapartida la cancelación de programas sociales de educación y salud, el redimensionamiento de la administración pública y la eliminación de subsidios al campo y el sector productivo (Guillén, 1995); a ello hay que adicionar que un componente esencial del modelo de economía de mercado es también el recorte de los recursos públicos destinados a la inversión. Ambos elementos, cancelación de programas del sector social y menores inversiones, se traducen en tasas de desempleo persistentes, que en los últimos trece años se han movido entre el 3.0% y el 3.5%¹⁰, y en una capacidad institucional de gobierno disminuida con respecto a la atención de las necesidades sociales más apremiantes.¹¹

Como resultado, la pobreza creció a niveles alarmantes. Si entre 1968 y 1991, la misma se había reducido; para el año 2000 “la pobreza afectaba a 41.1% de la población, tan solo 1.4 puntos porcentuales por debajo de 1968, pero muy por arriba de los de 1981, 20 años antes” (Damián y Bolvitnik, 2003: 523). Así, al final de 2000 la pobreza en México se expresaba en crecientes niveles de marginalidad –el aumento de la informalidad, la deserción escolar, la desnutrición, la drogadicción y la violencia social– tanto en las zonas rurales como en las urbanas; agravando la problemática en las segundas, principalmente en las zonas conurbadas, donde la migración del campo se enfrenta a la destrucción de sus valores comunitarios, y a la falta de infraestructura y de oportunidades de realización económica y personal.¹²

2. La contracción del gasto social y la supeditación de las políticas públicas a los equilibrios macroeconómicos

A partir de que la estabilización continua se asume como el eje de toda la política económica, como en su momento señalara Carlos Tello, a la “cifra del déficit público se articularían las demás políticas, desde luego que supeditándolas” (1985: 203). Por lo tanto, el saneamiento de las finanzas públicas se concentró en la reducción del gasto productivo y de inversión, y en la creencia de que el mercado es capaz por sí solo de producir la asignación social de recursos más eficiente, el desarrollo social, pieza clave del desarrollo colectivo, empezó a perder peso dentro del modelo económico (Moreno, *et al.*, 2004).

Lo grave de ello, es que se minimizan las consecuencias que la inacción económica pública puede tener en la creación de medios de consumo social y en la atención directa de las demandas ciudadanas, tan necesarias para mantener la consistencia del tejido social. Además, se soslaya el hecho de que uno de los atributos más importantes de las inversiones, las estrategias, los programas y las acciones gubernamentales es que tienen efectos en el ambiente socio-político, los cuales, de no ser estimados cuidadosamente, pueden convertirse

en fuente activa de ingobernabilidad. Aunque en términos de tendencia se observa una reducción en los recursos destinados a gasto social, dependiendo la coyuntura política, se producen ligeros cambios que aparentemente dan un peso ligeramente mayor a las políticas sociales y públicas.¹³

Como ejemplo, puede mencionarse que con el objetivo de reconstruir la base social de apoyo que paulatinamente el gobierno fue perdiendo –o más bien el partido en el poder– como secuela de los efectos que en la sociedad tuvo la crisis de los años de mil novecientos ochenta, hacia 1992 en la estructura de gasto programable se dio prioridad a los gastos sociales y de infraestructura vinculados con el Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol), que en 1992 representó el 58 por ciento de la inversión física del Gobierno Federal. Este programa constituyó la bandera del gobierno salinista para enfrentar la pobreza con una estrategia individualista y empezar a desarrollar un esquema de políticas públicas focalizadas en contraposición a las políticas públicas de cobertura universal propias de la política social emanada de los gobiernos posrevolucionarios previos al arribo al poder de la tecnocracia neoliberal.

Lo particular de este caso, es que se busca crear nuevas formas de coordinación entre el Estado y la sociedad civil, con el fin de establecer esquemas de corresponsabilidad donde se involucra a la población marginada de la ciudad y el campo en la solución de problemas de vivienda, regularización de tierra, procuración de justicia, mejoramiento de espacios educativos, electrificación, agua potable etcétera (PND, 1989-1994: 127). Paralelamente, con la entrada en funcionamiento, en 1993, del Programa de Apoyos Directos al Campo (Procampo), se buscó transferir recursos directos a por lo menos 3 millones de productores rurales, a fin de alentarlos a que modernizaran sus actividades mediante la conversión a cultivos más rentables y a la elevación de la productividad del campo utilizando una mejor tecnología agrícola. Esto llevó a que los recursos invertidos en el sector social contabilizaran un crecimiento promedio del 86.66% (Moreno *et al.*, 2004). Aquí, la política social no sólo se encamina a atomizar la organización social, sino que redefine la actua-

ción gubernamental en términos de obligaciones sociales, las cuales se restringen en función de los límites del gasto público.

Así, desde la perspectiva oficial, el combate a la pobreza no se va a librar con medidas de política económica que mejoren la distribución del ingreso ni con subsidios generalizados, sino mediante acciones que en una perspectiva de corto plazo se convierten en simples paliativos para enfrentar los estragos sociales resultantes de un modelo económico que favorece la centralización de capitales en estructuras oligopólicas y el empobrecimiento de la población. Ambos son requisitos indispensables para mantener la rentabilidad global de los capitales invertidos en las áreas comerciales, productivas y financieras más modernas.

De ahí que en el periodo, que va de 1994 a la fecha, la política social siga subordinada, y en segundo plano, al diseño general de la política económica, porque lo fundamental es propiciar la certidumbre y la estabilidad económicas que demandan los inversionistas para mantener sus capitales en el país. Por ello, se propone observar una estricta disciplina fiscal; mantener una política cambiaria que aliente, en conjunción con políticas de desregulación y liberalización, al sector exportador; adoptar una política monetaria que garantice la estabilidad de precios; y asegurar la coordinación adecuada entre las autoridades hacendarias y financieras, para dar congruencia a las políticas, medidas y acciones económicas (Plan Nacional de Desarrollo, 1995-2000).

Con esa visión económica, la actuación gubernamental en materia social se minimiza, y el desarrollo social se vincula primordialmente con la creación de oportunidades de superación individual, bajo el supuesto de que para resarcir los rezagos que enfrentan amplias capas de la población se requiere fundamentalmente de un “cambio de actitud” frente a la vida; entendiendo esto como la aceptación de que para salir adelante simplemente se necesita “echarle ganas”.¹⁴

Con sus matices en relación con la política social del periodo salinista; a partir de 1995 se mantuvo el énfasis en la necesidad de que los beneficiarios fueran participantes directos de las acciones para mejorar sus niveles de vida y en la creación de

apoyos de tipo focalizado. El programa modelo del zedillismo fue el Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresá), que estuvo vigente desde 1997 hasta el año 2000, y que incluyó, como su denominación indica, tres ejes de acción básica: educación, salud y alimentación. Su lógica consistió en la sustitución paulatina del gobierno en la provisión de bienes y servicios por transferencias monetarias familiares; y con la idea de que los individuos son agentes económicos maximizadores y hacen un uso racional de los recursos, se estableció una estrategia contractual entre el gobierno y los beneficiarios, la que debería permitir la definición explícita de los compromisos de cada parte (Barajas, 2002). Con el afán de romper con el carácter corporativo del Pronasol, en el discurso del Progresá se proponía avanzar en un proceso de descentralización, a fin de atender más eficientemente la creciente marginalidad desde el ámbito más cercano, que es el local. Para ello, se sugería otorgar mayores atribuciones y mecanismos de decisión a los gobiernos municipal y estatal, a fin de mejorar su participación en el diseño y la implementación de políticas públicas locales. De esa forma, se asume al nuevo federalismo como eje para la ejecución de las políticas sociales; amén de que se abrieron espacios para la participación de organizaciones no-gubernamentales, de asistencia pública y de caridad privadas en la atención a los problemas de pobreza, tratando de desprenderlos del "costo" que para el gobierno significaba el gasto social. En este sentido, lo que se busca es institucionalizar, porque el actual modelo económico no permite otra alternativa, una estrategia asistencialista y de administración de la pobreza.

Como se comentó previamente, en el más reciente tramo del proyecto neoliberal a cargo del presidente Fox, la propuesta económica no ha variado ni un ápice. Por ello, el gasto social permanece acotado a la política de ingresos y gastos públicos, no pudiendo en ningún momento despegarse de las metas de equilibrio fiscal.

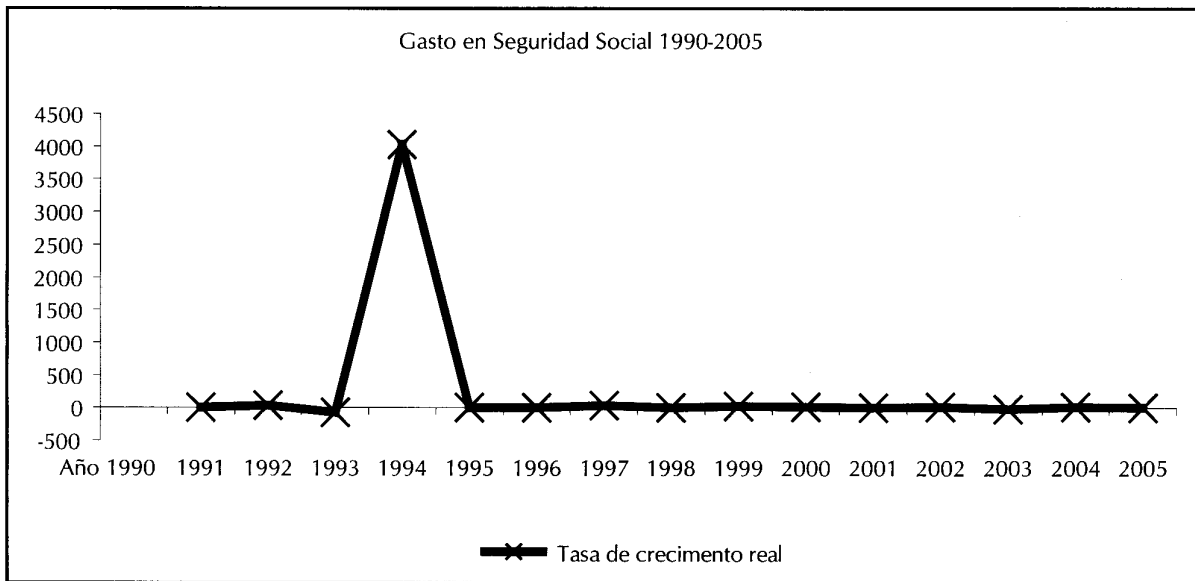
En el entendido de que la superación de la desigualdad está directamente relacionada con la "voluntad" de los individuos y su capacidad para tomar las oportunidades que aseguren su emancipación individual, se diseñó el programa

Oportunidades, sustituto parcial del programa Progresá zedillista. Las características principales del programa Oportunidades muestran que no es ajeno al paradigma neoliberal. Porque "a) no interfiere con el mercado, ya que promueve la actividad económica de los beneficiarios, ni fija precios ni salarios; b) igualmente, en concordancia con la ideología neoliberal subsidia la demanda (de alimentos y de otros bienes básicos), pero no la oferta; c) no promueve el fortalecimiento, sino el debilitamiento de las comunidades o de cualquier organización de pobres; d) su población objetivo está constituida sólo por los pobres extremos, concebidos como formando hogares aislados, pero nunca en comunidad, en concordancia con los principios neoliberales que establecen que la pobreza extrema impide a los individuos 'jugar el juego del mercado' y, por tanto, que se cumpla con el principio de igualdad de oportunidades" (Boltvinik, 2004a; Boltvinik, 2004b).¹⁵

En el programa Oportunidades se retoma la idea del capital humano, como base del mejoramiento personal, y a la educación como el instrumento más importante para aumentar la inteligencia individual y colectiva, donde la corresponsabilidad se concibe como la única opción o la clave en la solución de los problemas sociales más apremiantes (Plan Nacional de Desarrollo, 2001-2006). En el mismo tenor se ubican los problemas alimentarios de la población y la falta de vivienda, de servicios médicos y medicamentos. Pero en el supuesto de que se ha ido perdiendo la confianza y credibilidad en las dependencias gubernamentales, se sugiere disminuir la presencia del Estado en áreas donde se supone que las organizaciones no-gubernamentales y el capital privado pueden ofrecer una respuesta mejor a la atención a las demandas y la problemática social.¹⁶

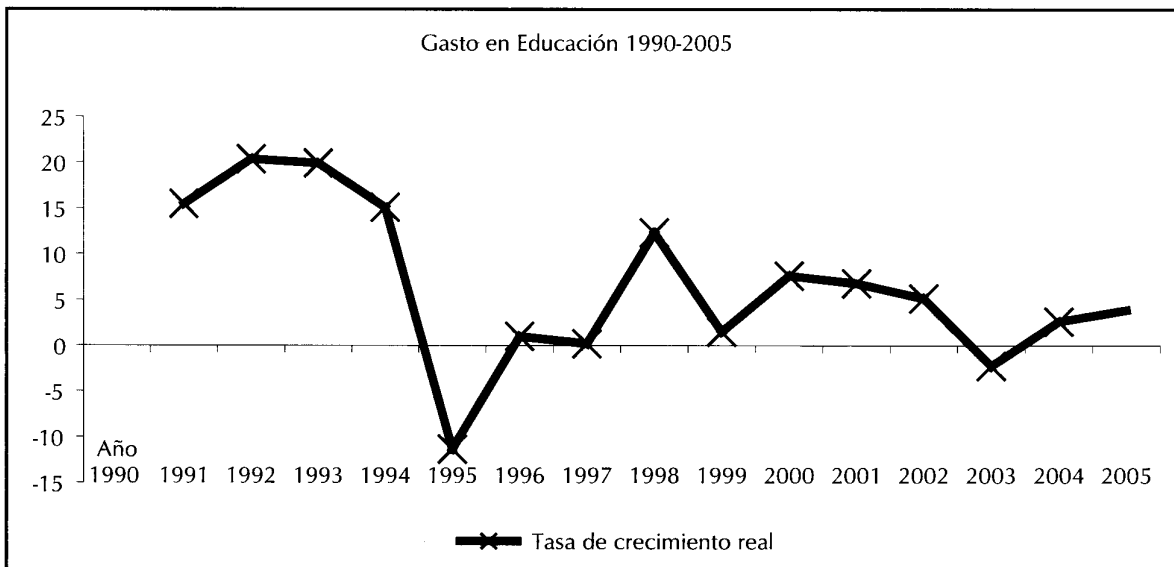
En esa concepción, donde el Estado va cediendo cada vez más espacios a la iniciativa privada, un rasgo compartido por los programas antes mencionados es que en términos de gasto tienen una reducida importancia en relación con el gasto público total. Por ello, lo que puede hacerse en materia de política social para reducir la magnitud de los problemas derivados de la carencia de bienestar es muy poco. (Gráficas I a V).

Gráfica I



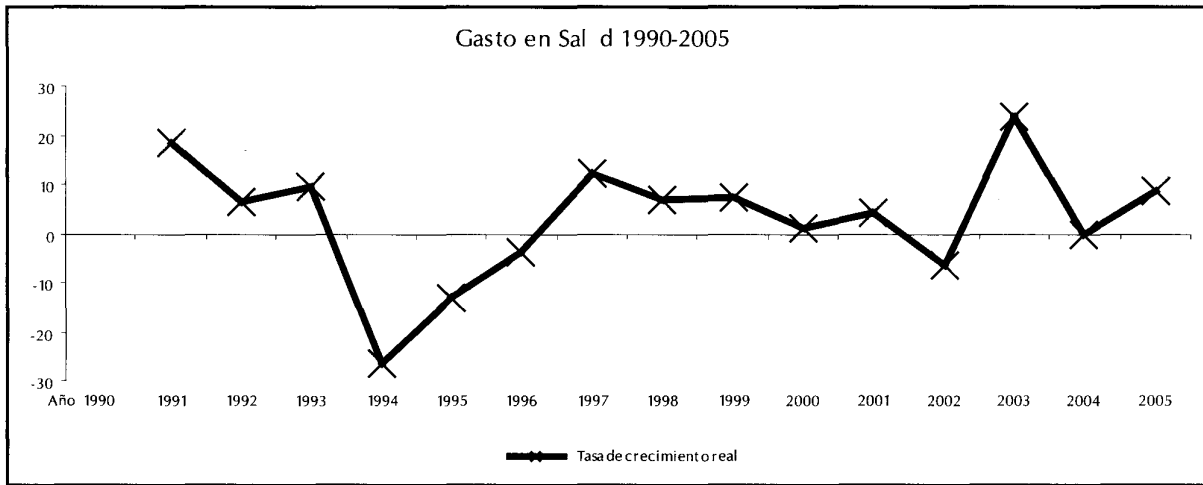
Fuente: Elaboración propia con datos de los Informes Anuales de Gobierno. Varios años.
* Para 2005 los datos son estimados.

Gráfica II



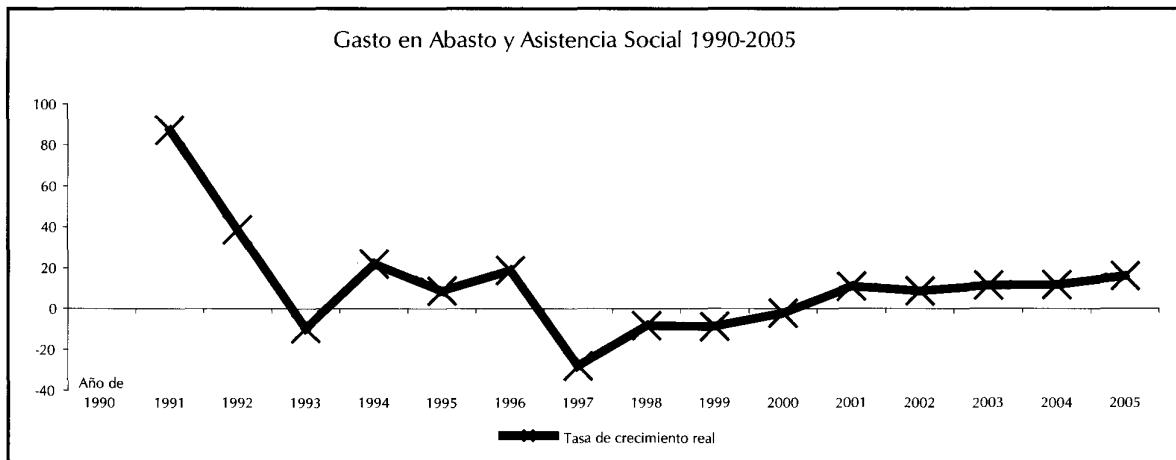
Fuente: Elaboración propia con datos de los Informes Anuales de Gobierno. Varios años.
*Para 2005 los datos son estimados.

Gráfica III



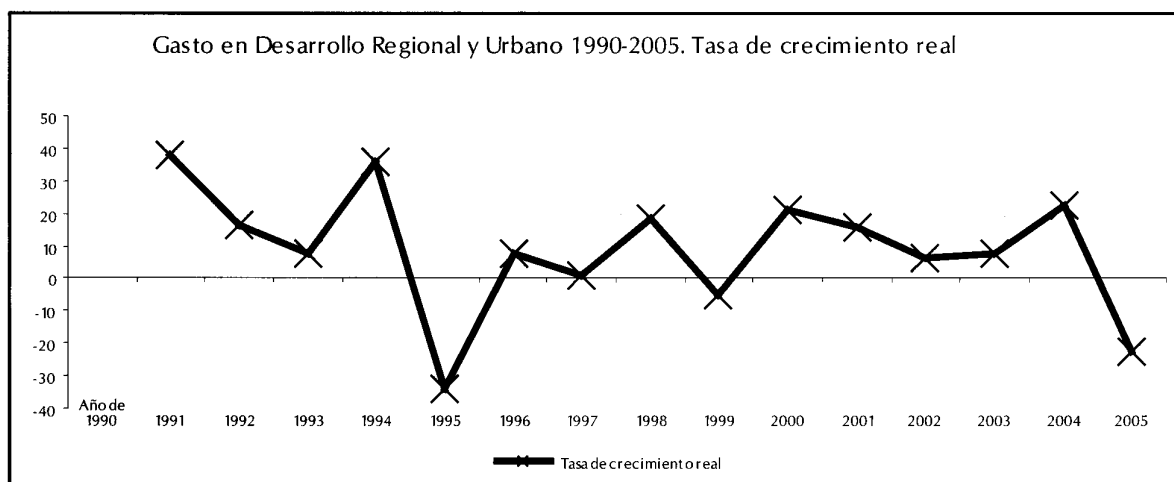
Fuente: Elaboración propia con datos de los Informes Anuales de Gobierno. Varios años.
*Para 2005 los datos son estimados.

Gráfica IV



Fuente: Elaboración propia con datos de los Informes Anuales de Gobierno. Varios años.
*Para 2005 los datos son estimados.

Gráfica V



Fuente: Elaboración propia con datos de los Informes Anuales de Gobierno. Varios años.

*Para 2005 los datos son estimados.

Con excepción del incremento en el gasto social del periodo del presidente Salinas, el que además se pudo realizar gracias a la bonanza económica derivada de las entradas de capital y la venta de importantes activos públicos de los primeros años de su gobierno, lo que muestran las gráficas anteriores es que, en conjunto, los recursos públicos destinados a desarrollo social han ido reduciéndose de forma paulatina en los últimos gobiernos, debido, por una parte, al criterio eficientista de la “responsabilidad presupuestaria”, elemento relevante pero estrecho para definir las prioridades de la política social y las acciones de gobierno y, por otra, a la lógica “asistencialista y caritativa” que ahora caracteriza a la política social. Esta situación contradice lo establecido en la Ley Federal de Desarrollo Social, en donde se explicita que el gasto presupuestal destinado a desarrollo social únicamente puede reducirse en situaciones excepcionales, tal y como está descrito en su artículo 18, que a la letra dice:

“Los programas, fondos y recursos destinados al desarrollo social son prioritarios y de interés público, por lo cual serán objeto de seguimiento y evaluación de acuerdo con esta Ley; y no podrán sufrir disminuciones en sus montos presupuestales, excepto en los casos y términos

que establezca la Cámara de Diputados al aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación”. (Cámara de Diputados, 2005).

Si bien es cierto que hay situaciones en que las finanzas públicas sufren algún grado de deterioro (en condiciones de inestabilidad económica o financiera, por la obligación de amortizar la deuda interna o la externa, debido a la caída del precio del petróleo o por disminuciones en la recaudación fiscal) y ello implica realizar recortes presupuestales, lo preocupante, por su impacto en los niveles de bienestar, es que en los últimos veinticuatro años, tales recortes han recaído en las partidas presupuestarias vinculadas con la inversión pública y el gasto social. Esto deriva de que en el modelo económico todavía dominante, que en sí mismo es excluyente y concentrador de la riqueza, no se considera una propuesta de desarrollo social de largo plazo en la que se integren no sólo políticas compensatorias y asistenciales, sino también una línea económica integral diferente a la actual, que pueda auspiciar un desarrollo productivo desde el propio proceso económico, con mayores inversiones, ya sean estas públicas o privadas, y que aliente la generación de empleos como bases para elevar los ingresos de la población y su bienestar en conjunto.

3. La reconstrucción de la estatalidad y la política social como razón de Estado

El saldo más preocupante de las tendencias económicas del Estado promotor o subsidiario es la reestructuración sin sentido social que produjo, donde aquél dirige sus acciones, las de la administración pública, y toda la *policy* (política) para realizar cambios que aceleran la centralización de capitales y el fortalecimiento de estructuras oligopólicas en el sector productivo y financiero, las que son funcionales a una lógica de acumulación que trasciende las barreras nacionales. El énfasis en la racionalidad ha hecho que, en materia de gasto público, se limiten las actividades gubernamentales que inciden de manera directa en los procesos productivos y distributivos –venta de empresas públicas y recortes a las políticas de bienestar social– y, que en términos de gestión económica, el Gobierno se dedique simplemente a procurar los equilibrios macroeconómicos y a crear, basado en políticas de desregulación, marcos institucionales propicios para el florecimiento de los negocios privados

En el terreno político, su objetivo es afianzar las conquistas de la democracia electoral, cerrando el camino a formulas autoritarias, demagógicas o populistas, para ampliar el juego de los partidos políticos y mejorar los esquemas institucionales propios del ejercicio de la representación política.¹⁷ La idea central aquí es que con la democracia, una vez que la sociedad se ha dado las instituciones básicas que regulan los intercambios privados, sólo hay que brindar, con el apoyo gubernamental y de las organizaciones público-colectivas, el soporte para la multiplicación de las oportunidades de elección del “mercado político”; porque éste brinda diferentes posibilidades de elección de programas políticos específicos que representan, con matices, oportunidades económicas particulares para la maximización de los beneficios de la colectividad.¹⁸

En el extremo, el retraimiento del Estado significa que el modelo económico liberal “detenta todas las claves de la economía reducida por él al mundo de los negocios, los cuales se afanan por absorber todo lo que aún no pertenece a su



Viviane Forrester opina que el modelo económico neoliberal reduce todas las claves de la economía al mundo de los negocios, intentando captar todo lo que todavía no pertenece a su ámbito.

esfera” (Forrester, 1998: 52). De ahí que se trate de ir arrebatando cada vez más espacios de actuación a la administración pública, y se haga un esfuerzo por borrar el concepto de servicio público, con el objetivo de instalar en su lugar el de satisfacción al cliente. Con lo anterior se produce una metamorfosis de la administración de la cosa pública, en la que en un acto de prestidigitación tienden a desaparecer las obligaciones sociales del Estado para resurgir bajo la lógica excluyente e individualista del mercado (Guerrero, 2003). Y esto es precisamente lo que hay que evitar, porque es peligroso para el acuerdo social, sobre el que se sostiene cualquier Estado, tolerar el avasallamiento en los asuntos públicos, que son del interés de la colectividad, por parte del capital privado y del fundamentalismo del mercado.

Como se ha visto, en la transformación estatal, el criterio de finanzas públicas equilibradas y la redefinición del gasto público se han traducido en términos reales en menores recursos para la política social. Consecuentemente, en un ambiente económico que alienta el “darwinismo social”,

el resultado es el incremento de la desigualdad, la pobreza y el desempleo. Así, por ejemplo, de acuerdo con un estudio reciente, la desigualdad en la distribución del ingreso en 2004 era similar a la observada en 1989, 15 años antes (Zsékely, M., 2005, p. 19); en tanto que en 2002, con una población de 103 039 964 habitantes, la mitad vivía en la pobreza y una quinta parte en pobreza extrema. De ahí que el nivel de pobreza se encontrara apenas por debajo de los niveles prevalentes antes de la crisis 1994-1995 (Banco Mundial, 2004: xv). A estos datos que hay que añadir que la tasa de desempleo abierta (TDA) en relación con la población económicamente activa (PEA) pasó de 3.6% en 1994, a 1.9% en 2000 y, se ubicó en 3.5% en 2004.¹⁹ Consecuentemente, en las condiciones de precariedad social actuales, no sólo la democracia formal empieza a debatirse como referente para la expresión de la voluntad ciudadana, sino que las instituciones –incluido el Estado– que dan cohesión al tejido social, a partir de la expresión de las capacidades de gobierno, también se someten a un cuestionamiento.²⁰

Por lo tanto, la sensación de desesperanza que experimentan los actores sociales más desfavorecidos por la recesión económica, derivada del ajuste y el cambio estructural, es al mismo tiempo resultado, por una parte, de las fallas del mercado y de su deficiente funcionamiento para asegurar un crecimiento económico sostenido y, por otra, de la democracia como medio de participar, desde las organizaciones políticas o no-gubernamentales, en la integración de una agenda pública donde los aspectos económicos se han venido definiendo sólo en función de los intereses de aquellos actores que en la globalización son más relevantes (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos, 2004).

3.1 La transición del Estado promotor o subsidiario al Estado desarrollista social

En función del deterioro social actual, es urgente reconstruir la estatalidad. Sin embargo, el primer paso de esa reconstrucción pasa por asumir el

agotamiento del actual modelo de desarrollo y el reconocimiento de que a pesar de la globalización, o tal vez por ella misma, es ahora más importante contar con un Estado fortalecido que pueda hacer frente a los peligros sociales internos que entraña la creciente interdependencia económica y financiera mundial. Una vez hecho lo anterior, habrá que plantearse las siguientes preguntas: ¿Qué tipo de Estado es necesario para que la lucha por la igualdad y erradicación de la exclusión social y la pobreza extrema se conviertan en razón de Estado? ¿Cómo deberá reestructurarse la administración pública para atender de manera eficiente las demandas de la sociedad?²¹ Responder estas interrogantes es prioritario porque resulta ocioso, dados los magros resultados en materia social, insistir en una figura estatal que “intenta desembarazarse de la función pública y pone por delante el papel del mercado y del sector privado” (Guillén, 1997). En segundo lugar, hay que reconocer que el simple hecho de introducir innovaciones gerenciales, estrategias de descentralización e imponer indicadores de productividad y presupuestos por objetivos, no necesariamente da resultados que permitan compatibilizar la eficiencia de la gestión de procesos micro-organizacionales con la eficiencia social de la macro-gestión pública. En suma, la gestión de la economía y de la sociedad, y de las relaciones inter e intra-gubernamentales tiene que entenderse en función de los valores multidimensionales que en la arena pública se integran a partir de los intereses de la burocracia, los partidos políticos, las organizaciones sociales, los medios de comunicación, y los organismos de formación de la opinión pública (Gordon, 2000). Si a ello se añade que la gestión pública afecta y es afectada por los intercambios de información, las relaciones económico-financieras, y los valores y la cultura en un mundo cada vez más integrado, es evidente la magnitud de la complejidad en que se desenvuelven las actividades y las funciones públicas; las que las mismas tienen que atender, porque así lo requiere el mantenimiento de la cohesión societaria, y los aspectos políticos.

Llegado este punto se puede decir que el Estado, que es necesario para hacer frente a las



Es urgente apurar el debate sobre las políticas económicas globales –derivadas del Consenso de Washington– que sirven ideológicamente al modelo de economía de mercado, pero cuyo impacto ha sido el empeoramiento de las condiciones de vida de amplios grupos poblacionales.

tensiones y desafíos sociales derivados de los costos del ajuste económico, es un *Estado desarrollista social*. En éste se reconoce la importancia de la iniciativa individual y de la veta emprendedora del capital privado, pero al mismo tiempo se asume que las fuerzas del mercado dejadas en plena libertad producen fallas que afectan el bienestar colectivo en la medida en que su lógica de funcionamiento es por naturaleza excluyente. Por lo tanto, se requiere que el Estado siga participando directamente en las áreas económicas donde actúa mejor que el capital privado, dados los intereses nacionales. Al mismo tiempo éste mejora sus capacidades, desde la administración pública, no para supervisar como un observador ajeno y neutral los intercambios privados, sino para crear estrategias compensatorias y de mercado que brinden a las diferentes ramas de la actividad económica condiciones más favorables para su desenvolvimiento. Es decir, se requiere de un Estado activo, con consistencia social y aptitudes de gestión cualitativa y cuantitativamente mejores a las del Estado promotor o subsidiario.

En cuanto a la administración pública, y en los casos en que el *management* privado simplemente no es útil,²² el reto es redirigir las reformas en marcha para que se puedan atender, bajo una perspectiva integral, las demandas de los ciudadanos. A nivel micro-organizacional, delimitando los subsistemas de gestión y fortaleciendo la planeación y las funciones directivas públicas-gubernamentales; y a nivel de macroestructura, fortaleciendo los procesos de descentralización y federalización, pero considerando que el orden ideológico, cultural y político involucrado en los diferentes niveles de la toma de decisiones de la administración pública obliga al diseño colectivo de esquemas de corresponsabilidad para aumentar y mejorar la eficacia de las funciones públicas (Echebarría y Mendoza, 1999).

No obstante, el aspecto más importante de la reconstrucción de la estatalidad es el que se relaciona con la situación existente de insatisfacción respecto de la atención de los temas sociales de la agenda gubernamental. En este sentido, es urgente, primero, apurar el debate sobre las políticas económicas globales –derivadas del Consenso

de Washington– que sirven ideológicamente como traje a la medida al modelo de economía de mercado, pero cuyo impacto ha sido, en materia social, el empeoramiento de las condiciones de vida de amplios grupos poblacionales. En segundo lugar, se necesita ubicar a la política social en un lugar preponderante dentro de la política económica. Esto quiere decir que la perspectiva de los equilibrios macroeconómicos tiene que revisarse en función no sólo de los grados de libertad que permite la globalización, sino principalmente en términos de la intensidad del conflicto distributivo imperante (Guillén, 1997). En tercer término, es importante crear un nuevo diseño para las prioridades del gasto público, asumiendo que los recursos destinados a la política social (subsidios o aportes directos para transacciones) son parte de la inversión que colectivamente hace atender las situaciones que la población percibe como inde-seables.

La idea de la reconstrucción de la estatalidad no significa un regreso al pasado, sino afirmar la importancia del crecimiento económico y el carácter estratégico de la política social y las políticas públicas, para evitar la destrucción del tejido social; pues el bienestar colectivo debe constituirse en una razón no de Gobierno, sino de Estado, ya que ésta es la única opción para alcanzar una sociedad más igualitaria. Consecuentemente, se deberían buscar nuevos cauces para la utilización de políticas activas y anticíclicas que tiendan a fortalecer la economía, redefiniendo las líneas comerciales, agrícolas, industriales, y monetarias del modelo económico actual; así como los objetivos del gasto social, a fin de que deje de ser únicamente un paliativo en la administración de la desigualdad y la pobreza, y se convierta en factor de inversión clave en los rubros –educación, vivienda, seguridad social, alimentación, recreación, etc.– que permiten un mejor desarrollo humano (Kliskberg, 1995; Kliskberg, 1999).

Es en la reconstrucción de la estatalidad donde los derechos sociales tienen que hacerse efectivos en la forma de condiciones de vida dignas, pues solamente en ellas puede expresarse el talento y las mejores capacidades humanas. En este sentido, se requiere afianzar la conexión

funcional de las políticas económica y social, a fin de que las políticas públicas se conviertan en acciones y alternativas concretas en un ambiente que privilegie el crecimiento económico y el equilibrio entre los intereses y poderes de todos los actores sociales.

Conclusiones

Cabe señalar que en la reconstrucción de la estatalidad, el Estado desarrollista social es receptivo a incorporar de manera integral en la agenda nacional y en el quehacer de la administración pública no sólo los problemas de la esfera macroeconómica –inflación, tipo de cambio, finanzas públicas–, sino también los que afectan a la sociedad en los distintos niveles de gobierno, en materia educativa, de comercio, descentralización, salud, hacienda municipal, etcétera. Esto es relevante, pues los problemas públicos, de la sociedad en su conjunto, reclaman para su solución una gestión pública que, más allá de la simple visión tecnocrática de la racionalidad financiera, concentre sus esfuerzos y capacidades en la creación de una nueva relación entre el Estado y la sociedad (redefinición de lo público-privado por encima del simplismo del concepto del Estado mínimo), donde las funciones gubernamentales se orienten a estimular el crecimiento económico, para de esa manera lograr la reducción de la pobreza y de las desigualdades sociales.

Notas

- ¹ De los años de mil novecientos cuarenta a finales de la década de mil novecientos setenta, el énfasis de la política económica no giraba exclusivamente en torno al comportamiento de las variables macroeconómicas ni al papel que ahora el capital privado tiene como “panacea” para resolver los problemas sociales y, por ende, la política social tenía un lugar distinto, en contraposición con el papel secundario que ocupa hoy en día en el diseño económico.
- ² Por ejemplo, con la entrada de México al Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT), en 1986, y el paulatino desmantelamiento de la estructura de protección arancelaria, se inició la apertura de la economía. El supuesto era que la competencia frontal

con estructuras productivas más eficientes serviría a un doble propósito: por una parte, la entrada de productos de exterior permitiría la reducción de los precios internos y; por otra, las empresas locales se verían obligadas a elevar su productividad como condición para lograr su permanencia en el mercado interno y, al mismo tiempo, para poder competir en los mercados internacionales.

- ³ Entre las ventas más importantes de la gestión salinista se encuentran la de los bancos y de la empresa *Teléfonos de México*. Esto no sólo mostró la disposición del gobierno para desprenderse de empresas públicas verdaderamente rentables, sino que también permitió alcanzar un superávit de caja equivalente al 0.7% del PIB. Además, constituyó un intento adicional del presidente Salinas por favorecer al capital privado, que se dio en 1992 con las reformas a la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica; particularmente, las referidas a los productores de energía independientes, que abrieron un resquicio por el que la inversión privada empezó a participar en un área reservada al Estado: la generación de energía eléctrica.
- ⁴ En 1997, los recursos destinados a esos programas ascendieron a 428 mil millones de pesos, equivalentes al 13,6% del PIB. Sin embargo, sólo el 22 por ciento de los mismos constituyeron efectivamente apoyos a deudores (De Boyer et al., 1998).
- ⁵ La Ley de Instituciones de Crédito, la Ley para Regular a las Agrupaciones Financieras, la Ley del Mercado de Valores y, además, la Ley de Inversiones Extranjeras. Los cambios a esas leyes permitieron al capital extranjero adquirir paquetes accionarios completos de bancos y de otros intermediarios financieros no bancarios. Cabe señalar que la banca en manos privadas extranjeras se ha convertido en un negocio cuyas ganancias derivan no de préstamos a las actividades productivas, sino de las altas comisiones y tasas de interés que cobran por los servicios que prestan al público, desvirtuando de esa manera la principal función bancaria: la crediticia.
- ⁶ En el caso de la administración pública, es evidente la complejidad en que ésta despliega sus acciones, las que se desarrollan a partir de las relaciones macro-institucionales e intergubernamentales que definen y son definidas en un proceso multidireccional que incluye al entorno económico, político, cultural y social en los tres niveles de Gobierno.
- ⁷ En la Agenda Presidencial de Buen Gobierno, un aspecto central es hacer más con menos, lo cual suena muy bien, pero si la economía no crece, tal propósito se traduce en buscar ahorros a costa de programas y partidas de gastos sociales.
- ⁸ Además, como se describe en los *Trade and Development Reports*, de la UNCTAD, del último lustro, la incidencia de la industria nacional en los sectores comerciales más dinámicos –donde la oferta y la demanda giran en torno a bienes intensivos en tecnología y mano de obra calificada, tal como en la industria electrónica– y de mayor valor añadido, es

reducida y, por tanto, la participación de la industria local en la renta mundial derivada del comercio internacional también es baja.

- ⁹ Informes Anuales del Banco de México, 1990-2005.
- ¹⁰ Este concepto se refiere a la tasa de desempleo abierta (TDA).
- ¹¹ Según datos del documento “Consideraciones Sobre la Asignación de los Mayores Ingresos Públicos Registrados en 2001-2005”, el promedio anual entre 2001 y 2005 del gasto programable de capital en relación con el PIB fue sólo de 3.03% frente a un 13.91% del gasto programable para gasto corriente. Las cifras anteriores muestran que la estrategia administrativa foxista y su propuesta de *Buen Gobierno*, están lejos de lo que debería ser un gobierno profesional, transparente y que costara menos.
- ¹² Lo que también ha contribuido a alentar la migración hacia Estados Unidos de Norteamérica.
- ¹³ La coyuntura más importante es la de las elecciones, pues los gobiernos activan estrategias de gasto en programas sociales y en infraestructura, situación particularmente evidente en el caso del presidente Fox, quien de manera abierta utilizó los programas públicos y la inauguración de obras para hacer un llamado a seguir votando por el supuesto “cambio”, lo que se tradujo en la promoción del voto a favor del Partido Acción Nacional.
- ¹⁴ Postura favorecida desde los círculos asistenciales y religiosos que apoyan a organizaciones de caridad privada.
- ¹⁵ En una crítica puntual a la estrategia de focalización, es relevante considerar, tal como lo hace el autor mencionado, los problemas asociados con la selección e identificación de hogares susceptibles de ser incorporados al programa, y el costo económico y social que ello acarrea. Por una parte, al excluir a determinados hogares, automáticamente se limitan las posibilidades de sus integrantes para mejorar sus condiciones de vida y; por otra, deteriora el tejido social porque al seleccionar sólo a algunas de las familias que forman parte de las comunidades con características económicas altamente deprimidas, simplemente se destruyen los lazos comunitarios y de solidaridad que prevalecen en su interior.
- ¹⁶ Como ejemplo, se puede citar el caso del *Teletón*, evento patrocinado anualmente por *Televisa*, al que se incorporan un sinnúmero de empresas privadas, que al mejor estilo “caritativo”, obtienen recursos de la sociedad para su programa de inversiones en la infraestructura destinada a atender a niños con discapacidad. Lo que no se menciona aquí son los beneficios fiscales que obtienen las citadas empresas privadas por participar en eventos de esta naturaleza. Al mismo tiempo, se pretende enviar a la sociedad el mensaje de que, frente a un gobierno ineficiente, el sector privado es mejor para atender las necesidades sociales.
- ¹⁷ Esto era particularmente importante para los países de América Latina –Brasil, Argentina, Uruguay,

Paraguay, Chile, Guatemala, etcétera- que en los años de mil novecientos setenta habían sufrido regresiones sociales bajo gobiernos militares.

- ¹⁸ En esta línea de argumentación se encuentran las propuestas de la *Public Choice*, en la que coinciden la ciencia económica, la ciencia política y la reflexión filosófica y sociológica.
- ¹⁹ http://www.stps.gob.mx/01_oficina/05_cgpeet/32_0565.htm
- ²⁰ Considérese el creciente descontento social que se vive en Bolivia y Perú, por citar dos casos, en los que amplios grupos étnicos se están oponiendo a políticas públicas de privatización y desregulación de sectores estratégicos –agua y energéticos–, las que se perciben como contrarias al interés de la sociedad.
- ²¹ Por *razón de Estado* se entiende un valor supremo que sirve de guía a la gestión de la cosa pública, en el sentido de que el objetivo fundamental del Estado es la conservación del tejido social. Esto no quiere decir que la economía pasa a segundo término, sino que la misma tiene que orientarse a producir un crecimiento económico de largo plazo no para beneficio de pocos, sino de la mayoría de la población.
- ²² En las áreas sociales donde, por ejemplo, la racionalidad financiera, lejos de ser un acicate, se convierte en un impedimento para generar capacidades de respuesta gubernamentales más eficientes.

Fuentes bibliográficas

- Andersen, Arthur. (1997). *La privatización como alternativa. Metodología y experiencias internacionales*. Limusa-CDN, México.
- Aspe, Pedro. (1994). *El camino mexicano de la transformación económica*. FCE, México.
- Calderón, Jorge. (1995). "Por una política de ingreso y egreso público que impulse el desarrollo nacional", en *Problemas macroeconómicos de México. Diagnóstico y alternativas. Tomo II. Seminario Nacional sobre Alternativas para la Economía*. UAM-A, UAM-I, INESER, JP, México.
- Calva, José Luis. (2000). *México más allá del Neoliberalismo. Opciones dentro del cambio global*. Plaza y Janés, México.
- Crozier, Michel. (1990). "El crecimiento del aparato administrativo en el mundo de la complejidad. Obligaciones y oportunidades. Del Estado arrogante al Estado modesto", en *Memoria del Seminario Internacional Redimensionamiento y Modernización de la Administración Pública en América Latina*, pp. 27-32, México.
- De Boyer, Jérôme. et al., (1998) *Bancos y Crisis bancarias, las experiencias de México, Francia y Japón*. México, UAM-I.
- Echebarria, Koldo y Xavier Mendoza. (1999). "La especificidad de la gestión pública: el concepto de management público", en *De burócratas a gerentes. Las ciencias de la gestión aplicadas a la administración del*

- Estado*. BID, Washington, D.C.
- Forrester, Viviane. (1998). *El horror económico*. FCE, México.
- Guerrero, Omar. (1999). *Del Estado Gerencial al Estado Cívico*. UAEM-Porrúa, México.
- _____. (2003). *Gerencia pública en la globalización*. uaem-Porrúa, México.
- Guillén, Arturo. (1995). "El proceso de privatización en México", en *Problemas macroeconómicos de México. Diagnóstico y alternativas*. Tomo II. Seminario Nacional Sobre Alternativas para la Economía. UAM-A, UAM-I, INESER, JP, México.
- Guillén, Héctor. (1997). *La contrarrevolución neoliberal en México*. Era, México.
- Gordon, Sara. (2000). "El proceso de formulación de políticas públicas", en *Instituciones, Políticas Públicas y Gobiernos Locales. Ensayos del Diplomado Nacional en Políticas Públicas y Gobierno Local*. Fundación Ford, UNAM, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, IIS, México.
- Kliskberg, Bernardo. (1995). *Pobreza un drama cotidiano. Claves para una gerencia social eficiente*. Norma, Buenos Aires.
- _____. (1999). "¿Cómo modernizar al Estado y formar los gerentes sociales necesarios? Algunas sugerencias para la acción", en *De burócratas a gerentes. Las ciencias de la gestión aplicadas a la administración del Estado*. BID, Washington, D.C.
- Osborne, David y Ted Gaebler. (1994). *El nuevo modelo de gobierno: cómo transformar el espíritu empresarial al sector público*. Gernika, México.
- Tello, Carlos. (1985). *La Nacionalización de la Banca en México*, Siglo XXI.
- Zsékely, Miguel. (2005) *Pobreza y desigualdad en México entre 1950 y 2004*, Documentos de Investigación, Secretaría de Desarrollo Social, México.

Publicaciones periódicas

- Boltvinik, Julio. (2004a). "Vázquez Mota recibe un "Nobel", en periódico *La Jornada*, 28 de mayo de 2004. México.
- _____. (2004b). "Evaluando el diseño de oportunidades", en periódico *La Jornada*, 11 de junio de 2004. México.
- Correa, Eugenia. (1999). "Liberalización y crisis financieras", en revista *Comercio Exterior*, vol. 49, núm. 1. México.
- _____. (2000). "Conglomerados y reforma financiera", en revista *Comercio Exterior*, vol. 49, núm. 6. México.
- Damián, Araceli y Julio Boltvinik. (2003). "Evolución y características de la pobreza en México", en revista *Comercio Exterior*, vol. 53, junio de 2003, México.
- Moreno, et al. (2004). "Veinticinco años de políticas de desarrollo social en México", en *Revista Sociológica*, núm. 54. UAM-A, México.

Otras fuentes

- Banco Mundial. (2004). La pobreza en México, una evaluación de las condiciones, las tendencias y la estrategia del Gobierno, Washington, D.C. USA.
- Barajas, Gabriela. (2002). "La política neoliberal de atención a la pobreza en México, 1994-2002: Del asistencialismo público al privado", ponencia presentada en el *1er Seminario sobre Reforma del Estado y la Gestión de las Políticas Públicas*, realizado el 27 y 28 de noviembre de 2002 en la UAM-AZC.
- Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (2000-2004). *Trade and Development*

- Report*. UNCTAD, Washington.
- MÉXICO, Banco de México (2005). *consideraciones sobre la asignación de los mayores ingresos públicos registrados en 2001-2005*.
- MÉXICO, Informes Anuales de Gobierno, varios Años.
- MÉXICO, Plan Nacional de Desarrollo, 1989-1994.
- MÉXICO, Plan Nacional de Desarrollo, 1995-2000.
- MÉXICO, Plan Nacional de Desarrollo, 2001-2006.
- MÉXICO, SEDESOL, Ley Federal de Desarrollo Social, (2004).
- MÉXICO, SHCP, Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo (2002-2006).
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, (2004). *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. PNUD. Perú.