

00821
85



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ECONOMÍA

**“ LA POLÍTICA SOCIAL EN LA REFORMA
NEOLIBERAL MEXICANA DE LOS AÑOS OCHENTA :
UNA REVISIÓN DE LAS METAS ESTATALES DE
LARGO PLAZO (1982-2000) “**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN ECONOMÍA

PRESENTA:
CARLO LEDEZMA ESPARZA

ASESOR DE TESIS:
LIC. ALFREDO CÓRDOBA KUTHY



MÉXICO, CIUDAD UNIVERSITARIA, OCTUBRE DE 2003

9



Universidad Nacional
Autónoma de México



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.

**A mi hermana Ariana
Y a mi Madre
Por ser a la vez combustible y motor
de mis humildes esfuerzos.**

**A ti, PHCP por tus acciones y omisiones que me
han enseñado a vivir.**

**A mis entrañables amigos, Renato, Esteban y
Gilberto, cuyo apoyo y calidad humana han estado
siempre presentes para mí.**

Autoregistro en Dirección General de Bibliotecas de la
UNAM a difundir en formato electrónico e interactivo el
contenido de mi trabajo profesional.

NOMBRE: Carlos Guerrero

Esteban

FECHA: 23/09/10

FIRMA: [Firma]

6

Quiero aquí expresar mi agradecimiento a mi Querida Universidad, la Universidad Nacional Autónoma de México y a la Facultad de Economía por su apoyo para la realización de este trabajo a través de su Subdirección General de Becas por hacer posible la Investigación que llevé a cabo para la elaboración de esta tesis en la Ciudad de Los Ángeles, California

Agradezco también a la Universidad de California en Los Ángeles, (UCLA) concretamente a la Escuela de Política Pública e Investigación Social y a la Universidad Estatal de California en Los Ángeles (CSULA) en concreto su Departamento de Economía y Negocios.

Hago patente mi reconocimiento al apoyo brindado por los Maestros Eric Monkkonen, Tim Haight, y Miguel Ángel Rivera Ríos durante mi estancia en dicha Ciudad

INDICE GENERAL

Justificación de la Investigación.....	1
<u>Objetivos de la Investigación</u>	2
Objetivo General.....	2
Objetivos particulares.....	3
Hipótesis de la Investigación.....	4
Introducción.....	6
CAPÍTULO I El Estado, Algunas definiciones relevantes, rol actual en México y el mundo	
1.1 Breves Antecedentes: La Familia y la Ciudad Estado Griega.....	13
1.1.1 La Ciudad Estado Griega.....	13
1.1.2 Platón y la República.....	15
1.1.3 Aristóteles y la importancia de las clases medias.....	17
1.1.4 El Feudalismo: El cruce de dos concepciones del Estado.....	18
1.1.5 Maquiavelo y la necesidad de un Estado fuerte	19
1.1.6 Hobbes y Locke: El Estado y la Sociedad como unidad.....	21
1.1.7 Rosseau y la Voluntad General en un contrato social.....	22
1.1.8 Adam Smith y John Stuart Mill: La Concreción del Liberalismo.....	23
1.1.9 Carlos Marx y el Carácter Transitorio del Estado.....	24
1.1.10 Max Weber y el Monopolio Legítimo del Poder.....	26
1.1.11 Wright C. Mills: La Élite del Poder y la Falsa Noción del Estado Armónico.....	27
1.2 La Génesis de la Organización del Estado y el Modo de Producción Capitalista....	29
1.2.1 Keynes y los Ciclos Económicos.....	29
1.2.2 Ciclo Juglar.....	29
1.2.3 Ciclo Kitchin.....	30

1.2.4	Ciclo Kondratieff.....	30
1.2.5	Ciclo de los Negocios.....	30
1.2.6	Antecedentes.....	31
1.2.6.1	El Fordismo: Características e Implicaciones para el Estado.....	31
1.2.6.2	La Emergencia de un Nuevo Paradigma de Producción.....	33
1.2.7	Distintos Momentos en la Dispersión de la Reforma Neoliberal a Nivel Mundial.....	34
1.3	La Política Económica y su papel como herramienta del Estado.....	36
1.4	La Globalización Tecnológica e Informacional: Efectos sobre el Estado.....	38
1.4.1	El Estado en la Globalización, el Impacto de los Cambios Mundiales en el Carácter de la Política Social.....	40
1.5	La Instauración del Neoliberalismo como Estrategia de Desarrollo en América Latina	47
1.5.1	Antecedentes.....	47
1.5.1.1	La Instauración del Neoliberalismo en América Latina.....	48
1.5.1.2	El Carácter de la Reforma Neoliberal.....	51
1.5.1.3	La Etapa Inicial de la Reforma en América Latina.....	53

CAPÍTULO II La Política Estatal del Gobierno Mexicano, Antecedentes y Ubicación en el Contexto de Reforma Neoliberal

2.1	Funciones Inherentes al Estado Mexicano en el Contexto Económico Actual.....	56
2.2	Breve Periodización del Desarrollo de la Economía Mexicana.....	57
2.2.1	Periodo 1917-1934.....	57
2.2.2	Periodo 1934-1940.....	58
2.2.3	Periodo 1940-1954.....	59
2.2.4	Periodo 1954-1970.....	60
2.3	Periodo 1970-1982 Los orígenes de la reforma: Antecedentes y el intento de cambio en la modalidad de desarrollo.....	63

2.3.1	Antecedentes.....	63
2.3.2	Factores Externos que determinan Los Antecedentes de la Crisis en el Contexto Mundial.....	67
2.3.3	Factores Internos.....	69
2.3.4	La irrupción de la crisis de 1982 en la Economía Mexicana.....	70
2.3.5	Periodo 1983-1988 Los Intentos por preservar las bases del intervencionismo del Estado Mexicano.....	72
2.3.6	Periodo 1988-1994.....	76
2.3.7	Periodo 1995-2000.....	77
2.4	La Conformación de una Nueva Tipología Estatal Como Resultado de la Reforma...	79
2.5	El Papel de la Planeación en México.....	82
2.5.1	Antecedentes.....	82
2.5.2	El Plan Sexenal.....	84
2.6	Los Objetivos Globales de los Planes Sexenales.....	88
2.6.1	Miguel de la Madrid Hurtado (1983-1988).....	88
2.6.2	Carlos Salinas de Gortari (1989-1994).....	90
2.6.3	Ernesto Zedillo (1995-2000).....	92

CAPITULO III La Política Social del Gobierno Mexicano

3.1	¿Qué es la Política Social?.....	95
3.1.1	La Realidad de la Política Social en México: Desigualdad, y la Confrontación con los Cambios Mundiales.....	99
3.2	La Evolución de la Política Social del Gobierno Mexicano en el Programa de Reforma Neoliberal.....	101
3.2.1	La Política Social Mexicana en los Años Ochenta.....	101
3.2.2	La Disponibilidad de Recursos en Educación y Salud.....	102
3.2.3	Los Subsidios Alimenticios: De Generales a Focalizados.....	103

3.2.4	Nutrición, Salud y Educación.....	104
3.2.5	El Programa Nacional de Solidaridad, (PRONASOL).....	105
3.2.6	Solidaridad para el Bienestar Social.....	106
3.3	El Impacto de la Política Social Mexicana de los Años Ochenta, Algunos Costos de la Reforma.....	108
3.4	Los Efectos de la Apertura Comercial en México sobre la Pobreza y la Desigualdad	114
3.4.1	Una Breve Tipología de la Liberalización y su Combinación con los Programas Sociales en América Latina.....	114
3.4.2	El Divorcio Entre la Liberalización Comercial y la Equidad en México Durante la Década de los Ochenta.....	117
3.5	La Pobreza y Desigualdad en México como Resultados Actuales del Programa de Reforma Neoliberal.....	122
3.5.1	El Rol de la Política Social y la Educación en la Desigualdad Mexicana Actual.....	125
3.6	Lineamientos Generales de Política Social del Gobierno Mexicano en 1994-2000, Una Visión Retrospectiva.....	128
3.6.1	Los Retos de la Política Social Según el Discurso Oficial.....	130
3.7	Marco Normativo de la Política Social Mexicana.....	131

CAPÍTULO IV CONCLUSIONES

4.1	La Organización Mundial del Estado y su Impacto en México.....	150
4.2	La Política de Estado Mexicana.....	152
4.3	La Interacción de la Política Social con el Resto de la Política Estatal y su Importancia en el Contexto Mexicano de Pobreza y Desigualdad Actual.....	154
4.4	El Reto a la Vigencia del Estado Nacional Mexicano.....	159
4.5	La Reivindicación del Estado Nacional y las Metas Estatales de Largo Plazo.....	160
	APÉNDICE 1 la planeación en México, estructura operativa.....	165
	APÉNDICE 2 indicadores socio-económicos en la década de los ochenta.....	175

APÉNDICE 3 condiciones de vida durante la década de los noventa.....	187
ALIMENTACIÓN.....	188
EDUCACIÓN.....	190
SALUD.....	195
VIVIENDA.....	199
SALARIOS.....	202
DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO.....	204
BIBLIOGRAFÍA.....	207

7

La política social en la reforma neoliberal Mexicana de los años ochenta: Una revisión de las metas estatales de largo plazo

Justificación de la Investigación

El objeto de estudio del presente trabajo es el Estado y su devenir en la política social de México en el periodo que abarca los años de 1982 a 2000 y su eventual impacto en las condiciones de vida, destacando la relevancia de la gestión gubernamental como un factor que incide no sólo en la Economía, sino en muchas otras áreas de la actividad humana.

Uno de los fenómenos que sustentan la validez de éste estudio es el hecho de que durante los años referidos, el Estado Mexicano es objeto de una serie de cambios de suma importancia, que como se pretende establecer en el presente trabajo, son consecuencia de factores de muy diversa índole, tanto internos como externos, derivados de un viraje en la modalidad de desarrollo asumida por nuestro país, dando pauta a la implementación de lo que se ha dado en llamar Neoliberalismo, cuyos rasgos distintivos son también aquí analizados.

De ésta manera se pretenden evaluar las repercusiones de la implementación de la estrategia neoliberal, para lo cual nos valdremos del análisis de los Planes Nacionales de Desarrollo de cada uno de los tres periodos presidenciales que comprenden nuestro periodo de estudio (1982-2000), y lo contrastaremos con los resultados en el ámbito de la política social, particularmente desde la década los noventas. Hemos decidido hacerlo así dado que es en ésta última década que los cambios que se comienzan a gestar en la década de los ochenta se tornan en resultados evidentes y por tanto conmensurables.

Además, tratar conjuntamente el periodo de los 80 y 90 implica estudiar un problema doble, el fin del periodo intervencionista y el inicio de las políticas neoliberales, por lo que se enfatiza la serie de cambios en el orden económico, político y social que se gestan en el contexto Internacional en torno al declive del Fordismo como modalidad de producción predominante, la emergencia de un nuevo sistema de producción con distintas características y su relación con la estructuración de los Estados Nacionales, tanto en los países desarrollados como en los no desarrollados. Esto es necesario para hacer patente el hecho de que los cambios científicos y de la estructura productiva mundial han trastocado

los mecanismos tradicionales de la relación del trabajo con el capital, dejando en desventaja al primero.

Para lo anterior nos valdremos de un análisis de las condiciones previas al cambio en la modalidad de desarrollo en México en diversos rubros de su economía y el impacto de dicha reorientación sobre el devenir de las condiciones económicas de México y concretamente sobre la política social, el eje de los esfuerzos de protección estatal hacia la población menos favorecida y en condiciones de pobreza. Procederemos a contrastar los efectos del cambio con indicadores relevantes para la calidad de vida, con lo cual se procura determinar el éxito y pertinencia o no de dicha modalidad de desarrollo.

Esto se sustenta en la necesidad de conocer el grado de cumplimiento del Estado Mexicano a los postulados que dieron origen a México como una Nación libre y soberana. En éste sentido, nos podemos plantear las siguientes interrogantes: ¿las tendencias Económicas, Políticas, Sociales y Culturales mundiales han erosionado al Estado Mexicano, minando o transformado nuestras metas como Nación en el largo plazo?, ¿Se puede hablar de una política de Estado en el largo plazo a la luz del fenómeno de la globalización y de los cambios experimentados a lo largo y ancho del mundo en la esfera de producción Capitalista y en el Estado?, ¿Cuáles han sido los impactos económicos y sociales de la adopción de una política de corte neoliberal en México?

Procuramos evaluar pues, en resumidas cuentas, el impacto del respectivo viraje o no de los preceptos del Estado Mexicano y su concreción en políticas de diversa índole llevadas a cabo en la década de los 90.

Objetivos de la Investigación

Objetivo General:

Evaluar el cambio en el Estado Mexicano, sus características principales, establecer la dirección de ésta nueva estructuración, pero principalmente, su impacto en la modalidad de desarrollo, aludiendo para esto, a los resultados económicos y sociales sobre la población Mexicana.

Nos valdremos para tal fin de parámetros cuantificables del efecto de la política social del Estado Mexicano en diversos ámbitos de nuestro periodo de estudio, como lo son la salud, la educación, el Ingreso y su distribución, así como la incidencia de éste último en la pobreza y la equidad.

En este sentido considero sustantivo el hacer explícito el hecho de que éste estudio tiene que leerse bajo la luz de una perspectiva histórica, es decir, partimos de años concretos para el estudio de las condiciones económicas y sociales que ocupan a éste trabajo, pero es necesario recordar que nos encontramos con niveles de pobreza preexistentes a nuestra delimitación temporal, por lo que determinar si la distribución del ingreso, la desigualdad y la pobreza se han exacerbado a partir de la implementación de la estrategia de desarrollo neoliberal de manera tajante, resultaría sin duda controversial, pues como analizamos en el Capítulo III, los indicadores pertinentes nunca son homogéneos, lo que es analizado en las conclusiones de este trabajo. En consecuencia éste documento pretende enunciar una problemática y la tendencia que presenta el fenómeno social y económico estudiado.

Objetivos particulares:

- Comprender el impacto de la estrategia Neoliberal y su reflejo en las metas Nacionales de desarrollo de cada periodo Presidencial contenidos en los planes de desarrollo comprendidos en la delimitación temporal de este trabajo
- Establecer o refutar dado el previo análisis, si es que los parámetros de la investigación han sido especialmente sensibles a la aplicación de dicha estrategia de desarrollo, haciendo un énfasis en el contenido de la política social
- Estudiar las condiciones de vida de la población con indicadores más comprensivos que las principales variables Macroeconómicas, procurando establecer así un panorama fiel de la calidad de vida en el México actual
- Establecer un vínculo entre los resultados encontrados y las políticas Económicas impulsadas por el Estado Mexicano en nuestro periodo de estudio, demostrando una

relación de causalidad entre la reestructuración del Estado a nivel mundial y su impacto sobre la política social Mexicana.

Hipótesis de la Investigación

Los cambios mundiales explicados en gran parte por la naturaleza cíclica del Capitalismo han repercutido en la organización del Estado, incluyendo al Mexicano, y han definido una nueva modalidad de desarrollo, cuya implementación ha resultado de carácter parcial y ha arrojado resultados desfavorables para la Economía y en las condiciones de vida para la población, concretamente la igualdad, la pobreza y la distribución del Ingreso en México, apartándose así de las metas nacionales establecidas en la Constitución de 1917.

Para lo anterior las siguientes hipótesis pueden ser formuladas por Capítulos, hipótesis que pretenden ser comprobadas con la información presentada en el respectivo Capítulo y a la vez reforzar la Tesis Central que sustenta los esfuerzos del presente estudio.

Capítulo 1: la organización del Estado y el mundo ha sido objeto de una profunda reestructuración en distintos grados entre los países, cambios debidos en gran medida al agotamiento del esquema de producción Fordista, la naturaleza cíclica del Capitalismo, la emergencia de un nuevo método de producción flexible y la creciente relevancia de la tecnología y la información como elementos fundamentales de la interconexión de los países del mundo

Capítulo 2: El cambio en la organización y estructura del Estado a nivel mundial ha repercutido en México de manera concreta en la adopción del llamado Neoliberalismo, cuya creación e implementación no han logrado todavía consolidar una reforma de la magnitud con que originalmente fue concebido y ha definido el abandono de la modalidad de desarrollo anterior, impactando entre otras cuestiones, la política económica y social del gobierno.

Capítulo 3: El viraje en la modalidad de desarrollo que sustenta la reforma neoliberal en México ha incidido en el Estado de manera negativa, pues México se incorpora de manera tardía a la tendencia global que se comienza a gestar en las décadas de los sesentas y los setentas, procurando después ingresar al concierto mundial de manera acelerada en la

década de los ochentas, lo que provocó un vacío institucional que afecta a la política social y a sus efectos sobre la pobreza, la equidad y la distribución del Ingreso.

Introducción

A través de la historia y desde el comienzo mismo de la humanidad, el hombre siempre ha buscado la manera de hacer su vida más llevadera, con arreglo a ciertos principios y costumbres vigentes en cada momento histórico y establecidos por él mismo.

Es precisamente en éste afán del hombre (tal vez incluso un instinto natural) de establecer estructuras, usos y métodos jerárquicos de convivencia es que se da origen a las incipientes formas de organización encargadas de asuntos considerados de interés común para una población determinada.

Más adelante en la historia, con la aparición de la Ciudad-Estado y posteriormente la figura del Estado, se da cauce a una serie de relaciones entre los individuos, en las que jerárquicamente las sociedades del mundo se organizan para procurar para sí un bienestar que les sea común. Ésta acción implica la delegación (voluntaria o involuntaria) de responsabilidades, derechos y también obligaciones.

En la teoría del Estado, esbozada por autores como John Locke, Thomas Hobbes, Jean Jacob Rousseau, por mencionar algunos, se señala como el pueblo, el territorio y el gobierno los componentes de lo que hoy conocemos como el Estado. Precisamente de la relación entre los individuos que conforman la población, surgen instituciones encargadas de la procuración y vigilancia de los distintos grupos y los distintos intereses que dan forma a una sociedad.

En éste trabajo nos abocaremos al desempeño de la esfera gubernamental del Estado, particularmente de su gestión y relación con el resto de la sociedad en la forma de la Política Económica y la política social.

Es importante señalar que si bien la manera más directa en que el gobierno incide en la sociedad son las Políticas, el ámbito de su actuación no se reduce al de la Economía, teniendo pues, diversos escenarios en donde actuar, como la salud, la educación, la vivienda, el empleo y algunos otros.

Conjuntamente con ésta precisión también es necesario distinguir que el gobierno y el Estado son 2 entidades diferentes, pues comúnmente se suele confundir la naturaleza de

uno y otro; Sin embargo, existe una relación evidente entre ellos, en la medida en que ambos son origen y emanan de la soberanía del pueblo, el gobierno es una parte organizativa, ejecutiva y jerárquica del Estado.

El análisis del actuar del Estado no es algo nuevo dentro del estudio de la ciencia política ni tampoco de la Economía, destacando en ésta última, vertientes de la más diversa índole que van desde estructuras organizacionales señaladas por Max Weber¹ hasta el Neoinstitucionalismo encabezado por Coase y North, además del hecho de que la Economía Política y su crítica siempre ha guardado un lugar preponderante en la caracterización de las relaciones que se suscitan entre la Economía, el gobierno y el Estado, un Estado hoy, en todo el mundo eminentemente Capitalista, así como también la teoría política ha procurado establecer los parámetros de la mejor actuación posible del Estado.

En éste tema en particular, el actuar del Estado, múltiples disciplinas de las ciencias sociales y los actores políticos de la actualidad han vertido múltiples opiniones, sugerencias y críticas acerca de cómo es, y debiera ser el Estado moderno. Lo que queda claro hoy en día es que los Estados Nacionales de la actualidad obedecen a una lógica Capitalista, y la suma de éstos Estados conforma un ente sistémico que hoy ha dado en llamarse el "International Governance" dando origen a una paradoja: pues si bien los Estados y las esferas de la actividad humana están unidas más estrechamente que en ninguna otra época de la humanidad, también es cierto que en la medida en que asistimos al así llamado "Fenómeno Globalizador" que se caracteriza entre otras cosas por el desconocimiento de fronteras y una cuando menos pretendida omisión de las diferencias entre los pueblos, sociedades y sus respectivas culturas cohesionados en torno a las ideas preconizadas por algunas de las Naciones Desarrolladas, la evidencia empírica nos muestra que estamos frente a un fenómeno que ha tendido a acentuar las diferencias Entre Naciones (el efecto de la globalización, a pesar de lo pretendido, ha tenido repercusiones distintas para los países según su grado relativo de desarrollo).

Tanto la Ciencia Política como la Economía Política han encontrado en su devenir un punto de convergencia representado por la crítica a las instituciones de las sociedades, en la medida en que dichas instituciones representan preceptos, valores y convicciones de un

¹ Weber, Max: "Economía y Sociedad" FCE, México 1946

ente fundamental pero dinámico a la vez de la sociedad, pero el objetivo de éste trabajo es demostrar, con Parámetros y mediciones concretas cuál ha sido el devenir de la política Económica durante un período fundamental, por las razones que se examinarán en su momento, en la historia de México: aquél que se hace patente en México a partir de la crisis Económica de 1982, y su repercusión en la década de los noventas.

He decidido delimitar mi estudio a las últimas dos décadas del siglo XIX entre otras razones por el hecho de que es en ésta etapa en particular que ciertos cambios de ésa sociedad mundial que he mencionado líneas arriba se suscitan y dan origen, en el caso particular de México a una reestructuración de las fuerzas sociales y Económicas muy particular, hoy conocida como Neoliberalismo, y que representa un viraje de 180 grados en la concepción de la sociedad, del Estado, de sus instituciones y de su Economía, ahora encabezadas por la reforma Neoliberal, la apertura comercial, la disciplina fiscal y monetaria y otra serie de características que abordaré posteriormente. Por tal motivo, el análisis estadístico es cifrado en el devenir de ciertos indicadores sólo en la década de los 90, de otra manera, como se señala líneas arriba, se analizarían conjuntamente dos problemas, los fines del estatismo y los principios del neoliberalismo, lo que rebasaría las posibilidades, expectativas y objetivos de éste trabajo.

De igual importancia, considero el contrastar los resultados obtenidos de la investigación de los saldos y Parámetros de las políticas instrumentadas en los términos presidenciales tanto de CSG como de EZP contra lo que autores como Amartya Sen² han dado en llamar Calidad de Vida, un concepto que alude al grupo de bienes y servicios de que una persona puede disponer, centrando la atención en la gama de relaciones, económicas políticas y sociales que determinan las posibilidades adquisitivas de los individuos, representando así un indicador de carácter más integral y fortaleciendo el presente análisis.

Es obvio que la calificación de la Política Económica en su totalidad sería sumamente extensa, las posibilidades de éste trabajo se verían rebasadas, por lo que se procura, a partir de los rasgos más distintivos de cada momento histórico, caracterizar a la política Económica en los tres sexenios mencionados, entendiéndolos como parte de una estrategia de grandes dimensiones: la reforma Neoliberal.

² Sen, Amartya, Nussbaum, Martha: "La Calidad de Vida", FCE, México 1995

Se pretende aquí corroborar que el cambio conducido por la reforma Neoliberal ha dado lugar a una paradoja, pues incluso después de una década de implementar reformas tendientes a la liberalización de los mercados se deja atrás a la vieja estrategia de desarrollo, pero no se consolida la transición a una nueva, lo que determina una economía con condiciones contrastantes donde persisten la pobreza y el atraso, pues, como se intenta demostrar aquí, alrededor de 40% de la población sigue viviendo en condiciones de pobreza, y la brecha entre ricos y pobres ha aumentado.

Esta situación determina el fracaso de la nueva estrategia en comparación con otras naciones e incluso con el período vivido en México en los años sesentas y setentas. El cambio referido debe entenderse bajo el contexto del cambio en el Capitalismo mundial, pues México se circunscribe a tal proceso de reforma, limitando el margen de maniobra y/o adaptación de países como México.

Es importante el enfatizar que la pobreza y la desigualdad en México son fenómenos de una gran complejidad, pero que se explican en gran parte por los vacíos dejados por el Estado en el proceso de su "auto-reinvención" y su incapacidad para crear lo que la experiencia de países exitosos como el Japón ha demostrado su eficacia, núcleos tecnológicos endógenos.

Así, para dar paso a un nuevo paradigma estatal, el Estado requiere una reestructuración institucional en ámbitos como el proceso político, la democracia, la rendición de cuentas y el control social del poder, la conformación del nuevo paradigma, como se pretende demostrar, es necesaria en la medida en que de ella depende el éxito de México en el nuevo contexto internacional y debido a los riesgos que implica para la soberanía e identidad nacionales la subordinación a la transformación mundial sin el cuidado que exigen las particularidades y problemas como los mencionados líneas arriba.

La naturaleza del nuevo sistema institucional es un proceso sumamente difícil, aún mas por el carácter que le imprime el cambio tecnológico actual, lo que impacta a su vez sobre la viabilidad y factibilidad del sistema capitalista en términos de acumulación de Capital y rentabilidad. Dada la complejidad inherente a éstos mecanismos, el cambio requerido puede retardarse y acentuar las contradicciones inherentes al capitalismo, por lo que, una vez más, el papel del Estado y su actuar ante las leyes del capitalismo para neutralizar tendencias contrapuestas.

Debido a la naturaleza altamente controversial del objeto de estudio, es conveniente clarificar las características del marco teórico y del enfoque metodológico del presente trabajo. No se trabaja aquí en torno a un determinado modelo teórico en el sentido de una estructura de principios abstractos con un alto grado de formalización, sino que se sigue, con la ayuda de la historia y la teoría apreciativa la trayectoria histórica de México, su política social, su relación la pauta de acción mundial y sus regularidades causales, por tanto, tiene aquí prioridad la investigación y discusión de hechos y no tal o cual cuerpo teórico.

Se pretende en suma, relacionar los primeros elementos del nuevo paradigma estatal con la política social Mexicana, enfatizando la importancia del periodo de transición entre paradigmas y su manifestación en el carácter cíclico del Capitalismo, que reviste la forma de crisis y ondas ascendentes o de expansión, al hacer lo anterior, deduciremos la relación entre la política económica y la política social, aludiendo a la importancia de la primera como el marco de referencia y deduciendo los efectos sobre la segunda como indica la lógica deductiva: todo se interpreta según el contexto que lo determina.

El desarrollo de éste trabajo se llevará a cabo de la siguiente manera:

En el Capítulo I se abordarán algunas definiciones relevantes del concepto de Estado con la finalidad de arrojar luz sobre nuestro objeto de estudio, ya que es sumamente difícil obtener una definición única así como una caracterización de los rasgos del Estado.

Posteriormente procedemos a hacer un breve recuento de la génesis del Estado y de la conformación de una nueva sociedad basada en la tecnología, la información y que ha dado origen a definiciones como las de "Sociedad Red" (ver Castells, 1998). Nos detenemos en esta etapa para enunciar los efectos del ascenso de la tecnología y la información sobre el modo de producción Capitalista, su morfología y concreción en los Países desarrollados así como su concreción en la asunción del neoliberalismo tanto en éstos como en los no desarrollados, enfatizando en éste último grupo la relevancia de dicha adopción.

En el Capítulo II abordamos los matices de la reforma neoliberal de manera concreta en México y procuramos deducir su impacto en la política económica y social a través de un breve recuento de la evolución histórica de éste país, rescatando el papel de la planeación y

su vínculo con la nueva naturaleza de la política económica y social. Al hacer esto se desprenderá un contraste de las políticas implementadas y los resultados que éstos arrojen en el periodo de transición hacia el neoliberalismo.

En el Capítulo III se destacan los resultados obtenidos de la nueva forma de las políticas sociales con las condiciones pobreza, equidad y distribución del Ingreso en la década de los noventas, dando así pauta para la evaluación de la eficacia o no de sus directrices en éstos rubros.

Por último, en las conclusiones se ponderan los resultados obtenidos en Capítulos anteriores y se contrasta con las metas estatales Mexicanas de largo plazo planteadas en nuestra Carta Magna de 1917 para evaluar el apego de nuestra Nación a los anhelos y aspiraciones que le dieron origen como una Nación soberana

CAPÍTULO I

El Estado, Algunas definiciones relevantes, rol actual en México y el mundo

Como se señaló en la Nota Introdutoria, la definición del Estado incluso en nuestros días, ha sido objeto de muchas controversias, pues ni los teóricos ni los políticos ni los académicos ni los filósofos se acogen a una definición única de lo que es ó debiera ser el Estado, tal vez esto se deba a la importancia que reside en una categoría social tan importante, pues es cuando menos un consenso que en el Estado recaen ciertas responsabilidades y obligaciones relevantes para con la sociedad en su conjunto, y es probablemente ésta importancia lo que impide una total convergencia de los estudiosos sobre el tema, además de que ésta importancia determina el hecho de que el Estado sea objeto de aproximaciones ideológicas a veces contrapuestas.

Sin embargo, para fortuna nuestra, hay cuando menos un consenso generalizado sobre las funciones que recaen en el Estado, pero sería imposible tratar de delinear el Concepto de Estado y aún más evaluar su actuación aquí necesarios para continuar con el análisis propuesto, sin conocer la historia de los hombres y las ideas que han dado origen a la teoría del Estado.

Así pues, abordaremos algunas definiciones que se han mostrado relevantes a la luz de la historia para concluir con una definición mas o menos consensuada de lo que atañe a las esferas estatal y gubernamental.

Nota es importante señalar que las ideas que aquí se presentan constituyen tan sólo un breve esbozo de lo que se conoce como teoría del Estado, ya que este tema en particular es de gran extensión y sería objeto de otro trabajo hacer tan sólo una síntesis de la totalidad de escritos e ideas relativos a éste tópico, de ninguna manera, las ideas que a continuación se presentan pretenden abarcar la totalidad de las aportaciones de los autores que se presentaran, sino rescatar los puntos esenciales de su contribución a dicha teoría y que nos permitirán conocer a través del análisis retrospectivo, como es que se ha consolidado el concepto actual de lo que hoy entendemos por Estado.

1.1 Breves Antecedentes: La Familia y la Ciudad Estado Griega

Desde la aparición del Homo Sapiens en el mundo (hace aproximadamente 40,000 años) éste se vio en la necesidad de adaptarse a un entorno natural que resultaba para él desconocido y misterioso, obteniendo de éste los elementos que le permitieran subsistir, como es el caso del vestido y el alimento.

En algún punto del inicio de su existencia, el ser humano se percató de que la asociación de individuos en torno a elementos básicos como la búsqueda de alimento, techo y vestido resulta a todas luces beneficiosa comparativamente al ser individualmente.

En ésta comprensión de sus necesidades y de sus mayores posibilidades es que el hombre deja de ser nómada y se establece de manera sedentaria en torno a la primera organización social conocida: La familia. Es así que los humanos comienzan a agruparse en torno a éstas organizaciones jerárquicas (basadas en relaciones de parentesco) dominadas bien por la madre (Familia matriarcal) o por el padre (Familia Patriarcal).

Federico Engels³ en su obra "El Origen de la propiedad privada, la familia y el Estado" alude precisamente a la familia como el núcleo de convivencia entre individuos y que después adoptaría la forma de tribus, una conjunción de familias con fines de alimentación, vestido y protección común, y distingue cuatro tribus básicas asentadas en África y que después darían origen a la Ciudad Estado Griega alrededor del año 800 a.C.

1.1.1 La Ciudad Estado Griega

En Atenas, Grecia, encontramos el primer vestigio y referente de los inicios de una organización estatal, representando pequeñas ciudades organizadas en territorios que estaban divididas en distintos estratos sociales según la función de los individuos en el resto de la sociedad.

La sociedad Griega admitía tres clases sociales distintas, lo que nos hace reflexionar sobre el hecho de que desde los orígenes de la organización estatal y de la vida en sociedad

³ Engels, Federico: "El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado", Ediciones de Cultura Popular, México 1973

encontramos una organización jerárquica que al parecer pretendía hacer la vida más llevadera y delimitar el ámbito de acción de cada sujeto social según sus aptitudes.

Para la Ciudad Estado Griega, que admitía pues tres clases, la sociedad debía estar dividida en distintos grados de virtud o habilidad para resolver ciertas tareas.

La primera de las clases sociales del Estado griego y en el grado más bajo de la escala social encontramos a los esclavos, quienes no contaban políticamente en las decisiones de la ciudad y estaban supeditados a un Amo o Señor.

El segundo grupo social de la Ciudad Griega se componía de los residentes o metecoos, quienes no tenían tampoco el carácter de ciudadanos y por ende tampoco participación en asuntos políticos de la Ciudad, dedicándose a labores como el comercio, la artesanía y la Agricultura.

Finalmente, se encontraba el cuerpo de los ciudadanos, quienes eran miembros del pueblo en su conjunto (Polis) y tenían el privilegio por nacimiento de tomar parte en la vida política, éste era por supuesto, un privilegio heredado de manera transgeneracional. Éste último carácter de ciudadanía conferido a los nativos de Atenas tenía importancia que variaba según el tipo de organización política vigente en la ciudad (según su grado de Democracia, es decir, según el grado en que las masas participaran en los asuntos políticos de la ciudad).

Para los Griegos pues, el primer problema político dentro de su Ciudad no era conseguir para el hombre unos derechos, sino ubicarlo en el lugar que le correspondía en su escala jerárquica.

La Sociedad Griega estaba organizada en 100 Demos (algo semejante a Barrios), contaba con instituciones políticas que daban el Carácter de Estado a la conjunción con el territorio, la ciudadanía y la relación establecida entre éstos. La principal institución era la asamblea, compuesta por quinientos ciudadanos divididos en grupos de 10 magistrados y donde se discutían los asuntos públicos por todo el que quisiera asistir.

Había también 10 generales escogidos por elección directa y tenían injerencia tanto en cuestiones internas de Grecia como en asuntos relativos a la política exterior.

En los Estados Aristocráticos como Esparta, encontramos también la existencia del senado (Grupo de Ancianos), elegidos de por vida y sin la responsabilidad de rendir cuentas a la Asamblea.

El control popular de la ley y de los magistrados se completaba a través de los tribunales, pieza clave para todo el sistema democrático, pues tenían facultades no tanto legislativas ni judiciales, sino ejecutivas en la acepción moderna de la palabra.

Esta conformación de las instituciones Griegas: Asamblea, Consejo y tribunal, daban origen a lo que ellos llamaban Ciudad Estado, que representa el primer indicio en la historia antigua de una estructura con delegación de funciones, jerarquías y leyes formales.

1.1.2 Platón y la República

Para este filósofo Griego (428-347 a.C.), quien expone sus teorías en sus ya célebres "Diálogos"⁴ y concretamente la del Estado en "La República"⁵ y "El Político y las Leyes"⁶, el Estado es un Paradigma de perfección en la medida en que este y su gobierno no más que el individuo descrito en caracteres mayores y en el que se supone en consecuencia que el problema de la justicia se transforma en la búsqueda de una virtud individual en búsqueda de la propiedad del Estado.

Mucho se ha dicho a lo largo de la historia que si bien Platón y los antiguos griegos representan el punto de partida de la teoría del Estado, también es cierto que el cuerpo teórico de Platón en este sentido es de un carácter bastante peculiar, pues dado que el Estado de Platón, la República es para él un modelo, un paradigma, se llega a menospreciar la utilidad práctica de tales ideas.

Sin embargo, Platón en realidad no idealiza su República, sino que señala que es la forma de gobierno de sus antepasados (Seres Humanos Virtuosos) pero que ha venido degenerando por las fallas del Pueblo (Polis) y de los gobernantes en turno.

⁴ Platón: "Diálogos". Pp. 110-190, Fondo de Cultura Económica, México 1976

⁵ Ibidem Pp. 213-298

⁶ Ibidem Pp. 353-457

Así pues, la República es un Estado tan perfecto que se mantiene al margen de la evolución histórica, y por su perfección, es más perdurable que cualquier otra.

En tanto a la función del Estado, Platón señala que debe ser el regular el intercambio mutuo entre hombre y sociedad, procurando una satisfacción de las necesidades de los hombres a través de las transacciones que se establecen entre ellos desde un marco armónico.

Éste último punto reviste especial importancia en la medida en que para Platón el Estado surge precisamente de la existencia de éstas necesidades mutuas.

Para Platón la República admite el principio de especialización y distingue tres clases, lo que puede ser atribuido a su extracción Aristocrática.

1.- Trabajadores

2.- Soldados

3.- Gobernantes (El mejor gobernante posible es el Filósofo Rey).

En efecto Platón señala ya hace más de 2300 años que los individuos tienen que especializarse según su "virtud" que podemos traducir como Capacidad Natural, y divide al Estado en éstas tres clases, de las cuales privilegia a los gobernantes dado que son quienes conducen al Estado a través de la política, que más que actividad social para Platón es un arte, por lo que un filósofo (un virtuoso por naturaleza) sería el mejor rey posible que ordena las cuestiones de la cooperación social (División del trabajo y especialización del modo mas ventajoso posible).

Aunque la división social de Platón parece en primera instancia tajante, él señala que todo Estado puede prosperar con la suma de los esfuerzos de cada individuo siempre y cuando éste sea virtuoso, cualidad que se debe incentivar en todo Estado a través de la Educación.

En síntesis, el Cenit de la teoría del Estado de Platón es la justicia y la concibe como el principio de una sociedad compuesta de diferentes tipos de hombres que se han unido bajo el impulso de su necesidad recíproca y que por su combinación en una sociedad y su concentración en diversas funciones han constituido un todo que es perfecto por ser el producto y la imagen de la totalidad de la mente humana.

1.1.3 Aristóteles y la importancia de las clases medias

Éste filósofo nacido en Macedonia (384-322 a.C.) pero radicado la mayor parte de su vida en Atenas representa la continuación del pensamiento filosófico y Político del Estado en Grecia, esbozado en primera instancia por Platón.

Aunque Aristóteles difiere en algunos puntos con su maestro Platón, principalmente en torno a la idealización de la forma óptima del Estado, prosigue con sus enseñanzas pero optando por un materialismo conceptual, y asevera que el mejor gobierno es el mejor que pueda darse en la práctica y el mundo real.

De la misma manera Aristóteles se muestra también en contra de los extremos a la hora de integrar las funciones del gobierno y así, del Estado, señalando que tanto la Democracia como la oligarquía conducen a excesos no deseables socialmente; La una degenera en el gobierno de masas sin preparación y la otra en Tiranía o demasiado poder en unas cuantas manos.

De tal suerte, es claro para Aristóteles que el mejor Estado posible es aquella forma Mixta donde el gobierno combina de manera prudente la Oligarquía y la Democracia o lo que él llamaría "El justo medio"⁷.

la existencia de una gran clase media (compuesta no de pobres ni de ricos) en éste contexto, es pues, el fundamento social del Estado, su base popular y el Gobierno resultante será lo bastante desinteresado para hacer a los Magistrados (ver introducción) responsables y a la vez lo bastante selecto para evitar el gobierno de las masas.

Por último Aristóteles hace una breve pero importante consideración Económica en torno al Estado y señala que es correcto que el Estado defienda la propiedad privada en la medida (Tal como lo había señalado Platón) en que la especialización conduce a resultados productivos de mayor escala.

⁷ Aristóteles: "Ética Nicomaquea", pp. 527-548 Ediciones Cultural, México 1968

1.1.4 El Feudalismo: El cruce de dos concepciones del Estado

Dejando atrás la edad antigua y la época de los filósofos Griegos y a Atenas como la Metrópolis de la Cultura Europea, la historia evoluciona hasta el periodo después llamado Edad Media que va aproximadamente desde el año 600 d.C. hasta el 1400 de nuestra era.

Pero no sólo los centros culturales del viejo mundo se ven reemplazados, sino que se establece una concepción totalmente distinta del ser humano, de sus actos, de su relación con Dios y Particularmente y lo que atañe a éste análisis, de sus relaciones que dieron origen a instituciones y convenciones sociales , y así pues el Estado.

En la época feudal prevalecía el gobierno integrado por los miembros de la nobleza, encabezados por el rey (monarquía), y en el cual se establecía una relación contractual tácita entre el rey y sus vasallos. Ésta relación esencial se lleva a cabo, de una manera más concreta a través de los señores feudales que gozaban de la propiedad de extensiones territoriales que eran trabajadas por sus siervos, quienes estaban obligados, de manera generacional a pagar un tributo en especie a los primeros a cambio de protección brindada por su señor y también del rey.

La obediencia que los siervos debían al rey y la reverencia hacia éste se garantizaba por la idea de que el rey era un representante de Dios en la tierra, lo que jugaba un papel preponderante en la psicología social de la época.

Así pues, la autoridad pública del rey se administraba a través de la serie de relaciones privadas que se establecían entre los señores feudales y sus siervos, donde el señor feudal entregaba una parte del tributo obtenido por los siervos.

Las funciones básicas del Estado en la época feudal se reducían a la recabación de tributo a la impartición de justicia, a la creación de leyes y a la protección de los siervos vasallos.

Una característica peculiar de la sociedad y el Estado en el Feudalismo es la contraposición de dos ideas sociales fundamentales.

1. El rey es un representante de Dios en la tierra y no puede ser sujeto a un juicio por las leyes de los hombres

2. El actuar del rey tiene que ser regulado por sus alternos de la nobleza (p.ej los duques)⁸

El contraste de éstas dos ideas es de suma importancia, pues posteriormente determinaría el origen de las monarquías Nacionales en Europa, además de que ésta dualidad conceptual se plasmaba en la idea del gobierno monárquico frente a aquello que concebía al pueblo como el origen de una comunidad política (con derechos y libertades) organizada bajo su derecho y capaz de ejercer por conducto de sus gobernantes una verdadera autoridad pública.

1.1.5 Maquiavelo y la necesidad de un Estado fuerte

Nicolás Maquiavelo ha resultado a la luz de la historia una fuerza clave para entender la importancia del Estado, pues entre otras cosas el momento histórico en el que escribe está caracterizado por el poder desmesurado de la Iglesia en concreto el Papa, y a pesar de múltiples esfuerzos para implantar en la Iglesia respeto a los principios y la práctica de un incipiente constitucionalismo medieval. (La iglesia pugna constantemente en contra del poder del rey a expensas de otras instituciones como la Nobleza, los Parlamentos y las ciudades libres.

Prevalece también en dicha etapa (Principalmente el siglo XVI) la concepción del absolutismo, ya sea de un soberano o rey o de un Papa que es la fuente de todo poder político.

Sin embargo, a finales del siglo XV los cambios económicos que se habían estado produciendo durante muchos años dieron por resultado una acumulación de efectos que equivalía a una remodelación revolucionaria de las instituciones. Ésas instituciones, pese a las teorías relativas a la iglesia universal y el imperio universal, se habían basado en el hecho de que la sociedad medieval, en su organización económica y política efectiva era casi enteramente local.

Así, a diferencia de la actitud prevaleciente en la totalidad del periodo feudal ahora se concibe que un territorio político grande no era gobernable sino por una especie de federalismo que dejaba a las unidades locales un grado muy amplio de independencia, por lo que la forma primordial de organización tanto social como comercial todavía durante el medioevo era la ciudad.

⁸ Sabine, George: "Historia de la teoría política" Pp. 185-187 Fondo de Cultura Económica. México 2000 19

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

La creciente importancia de la ciudad representa pues, para quien pueda gobernarla de manera formal e incidir en su ámbito, un muy importante coto de poder político, pues la relevancia de la ciudad se ve rebasada por el campo de acción de los gobiernos municipales.

Es precisamente con los primeros hombres poseedores a la vez de dinero y espíritu de empresa, que se da un desencuentro con la nobleza (por obvias razones) y todos los órdenes de la Aristocracia, sus incipientes intereses requieren de "Un Gobierno fuerte" tanto para cuestiones internas como en la relación con otros Estados, por lo que el rey representaría ahora su aliado natural.

Además de mostrarse en contra del mencionado absolutismo Papal, Maquiavelo reafirma la idea de que el Estado es y debe ser el rector en las relaciones entre individuos, ya sea en el ámbito político o económico.

Aunque el ideal del gobierno de Maquiavelo se encuentra en la República Romana, expresa su simpatía hacia tanto las monarquías como el liberalismo.

No podemos demeritar la importancia de observaciones como éstas, ni mucho menos la trascendencia histórica de ideas que comienzan a enfatizar la importancia del Estado no sólo para sus gobernados, sino para el resto del mundo que comienza a relacionar Naciones a través de la actividad comercial.

Para Maquiavelo la conservación del Estado depende de la excelencia de sus leyes, y por tanto siempre debe ser función de sus gobernantes procurar la sabia conducción de las relaciones sociales que las originan.

Como hace en sus reflexiones sobre el auge y decadencia de algunos Estados Italianos y que pone a disposición del Principado de los Médicis para conseguir un cargo dentro de su mandato".

Otra aseveración importante de Maquiavelo es aquélla que postula y refuerza la idea de que el Estado y sus instituciones son más estables cuando participan en éstos la mayoría y cuando las leyes son observadas.

Sin embargo, como es común en "El Príncipe", Maquiavelo propone ideas contrastantes e incluso tal vez contrapuestas como por ejemplo:

"El gobierno popular cuando sea posible y el Monárquico cuando sea necesario"¹⁰.

Pero siempre procurando seguridad a través del ejército y además extendiendo el espacio territorial del Estado sin olvidar la paternidad y tutoría de sus gobernados con respecto a su propiedad y libertad.

Aunque parece existir un divorcio entre fines y medios de Maquiavelo (libertad versus Monarquía), sus ideas aportan una clara disección sobre la importancia de procurar la conservación del Estado como máxima institución social.

1.1.6 Hobbes y Locke: El Estado y la Sociedad como unidad

Thomas Hobbes (1588-1679), un filósofo político Inglés que continúa con las aportaciones a la teoría del Estado y cuya convicción fundamental era que la autoridad tradicional no era suficiente para garantizar per se la paz, y que por lo tanto los individuos deben de ser obligados por un tercero (El Estado) a establecer un contrato para acabar con el Estado de Naturaleza. Aunque señala de manera un tanto ambigua que la sociedad y el Estado no son diferentes, y que cualquier distinción entre uno y otro es falaz, pues las personas son para él categorías sociales ficticias, Hobbes es en lo político un extremista, pues admite la existencia de un poder absoluto o bien la existencia de la anarquía total¹¹.

En éste contexto, Hobbes identifica como las funciones del Estado a las siguientes:

- 1.- Legislación
- 2.- Administración de Justicia
- 3.- Ejercicio de la Fuerza
- 4.- Organización de las Magistraturas inferiores

¹⁰ Cassirer, Ernst: "El mito del Estado", pp. 18-21, Fondo de Cultura Económica, México 1947

¹¹ Ibid, Pág. 23

¹¹ Ayala Espino, José: "Diccionario de Economía Pública" Pp. 338, Facultad de Economía UNAM, México 1998

Todos los anteriores son deberes que deben de ser conducidos por un soberano, a quien los súbditos se someten bajo la garantía de seguridad.

De tal suerte, la Monarquía es para Hobbes, según lo anterior, la forma de gobierno más eficaz posible, aunque todo gobierno es bueno si es capaz de garantizar la paz y el orden.

Interpretaciones posteriores de ésta aseveración encuentran que Hobbes se hubiera referido a una forma Republicana y/o parlamentaria.

Aunque concuerda con John Locke (1632-1704) en que los seres humanos son llevados a la cooperación por el Egoísmo y el cálculo de las ventajas individuales, Locke refuta las ideas basadas en la omnipotencia y derecho natural de los monarcas, así como establece la división de poderes con base en el Estado como un ente superior, restringiendo menos que Hobbes las libertades individuales como igualdad, libertad y tolerancia.

1.1.7 Rousseau y la Voluntad General en un contrato social

Jean Jacob Rousseau (1712-1778) es al igual que Locke, un crítico del derecho natural, mientras que idealiza al Estado como la encarnación de todos los valores humanos.

Para Rousseau, el Estado es un cuerpo político pero además un ser moral que posee voluntad, una voluntad que es general y que es la suma de cada uno de los ciudadanos acogidos a las instituciones del Estado.

Tal voluntad siempre tiende a la conservación y al bienestar general del todo y de cada una de las partes, que son la fuente esencial de las leyes.

Enfatizando la importancia de la voluntad general, Rousseau plantea en su obra "El Contrato Social"¹² que ésta es la medida de lo que es justo o injusto para todos los miembros del Estado en las relaciones que mantienen entre sí y con el Estado mismo.

Al igual que los autores que lo precedieron, Rousseau concibe a un Estado ideal en el cual se defienda y proteja con toda la fuerza común a la persona y bienes de cada gobernado, y por el cual se une a la sociedad, lo que es en realidad obedecerse a sí misma y así con un

¹² Rousseau, Jean Jacob: "El Contrato Social", Fondo de Cultura Económica, México 1983

“Contrato Social” queda establecido en la Constitución y en las leyes de un Gobierno con Democracia Directa y con Asamblea o Legislatura¹³.

Otro punto que arroja luz sobre la teoría del Estado que le precedía, es el concepto de Ciudadanía, que representará para el Estado motivo y razón de la procuración de Igualdad, Libertad y Propiedad a sus componentes que se consagran en las leyes.

En síntesis, bajo el esquema del contrato social, cada persona pone en común su persona y todo su poder bajo la suprema dirección de la voluntad general y recibe a cambio a cada miembro como parte indivisible del todo.

A pesar de los aportes de Rosseau señalados aquí, muchas ambigüedades se presentan en sus ideas y las principales críticas hechas a éste por sus detractores giran en torno a el hecho de que Rosseau postule que en la sociedad no se produce nunca una verdadera coacción, y que lo que se considera como tal (la voluntad general) es tan sólo una apariencia, representa en realidad un enredo tautológico y una paradoja a todas luces.

1.1.8 Adam Smith y John Stuart Mill: La Concreción del Liberalismo

Aunque en esencia tanto Smith como Mill son liberales, el primero es más bien liberal en lo Económico y el segundo en lo político, pero están de acuerdo en que el Estado existe para crear leyes y que la gente las observe renunciando al estado de anarquía.

Tanto Adam Smith (1723-1790) como John Stuart Mill (1806-1873) son considerados como pilares decisivos en la contribución a la formación de la corriente llamada liberalismo¹⁴, pero es importante señalar que el liberalismo admite categorías (a veces diferentes) en lo político y lo social.

J.S. Mill fue un Economista Clásico de Gran Bretaña que rescata mucho de la tradición liberal sembrada en Europa por Smith y David Ricardo y en lo político coincide con ellos en que el Estado debe favorecer y procurar la libertad política, así como alentar y escuchar la libre discusión de las cuestiones públicas y tener convicciones morales propias que sean a la vez convicciones de la sociedad en su conjunto.

¹³ Ayala Espino, José, Op. Cit Pp. 345

¹⁴ Rutherford, Donald: "Dictionary of Economics" Pp 294, 424 Routledge Editors, Londres 1994

Tanto para Smith como para Mill, el Estado liberal (cuya cualidad es ser antagónico por naturaleza al Estado totalitario) es una serie de instituciones encaminadas a reglamentar la discusión y la reflexión pública y a sopesar las distintas demandas con la finalidad de elaborar una política aplicable.

Éstas instituciones deben regular los conflictos entre los distintos componentes de la sociedad en lo político, pero sin coerción, sino a través de la negociación.

De ésta manera la función del Estado es ejercer la autoridad (incluso si la monopoliza) a través de procesos legales, no como una camisa de fuerza, sino dejando un área privada dentro de la cual cada individuo puede hacer lo que quiera por su propia responsabilidad sin afectar los derechos de terceros.

En cuanto a las cuestiones de la parte operativa del Estado, el Gobierno, Mill señala que al igual que Platón y Aristóteles que la conducción de las actividades públicas es demasiado importante, por lo que sólo gente educada e instruida en los asuntos del Estado y el Gobierno debe de ser elegida bajo el método de representación proporcional para los cargos.

A pesar de que el liberalismo Europeo, al que tanto Smith como Mill pertenecen admite 2 etapas distintas (Individualismo y luego colectivismo) y se ha pensado que las diferencias entre la política y la Economía están diametralmente opuestas, el liberalismo no esta, ni en lo político ni en lo Económico, en contra del Estado, el actuar de éste en la Economía puede ir perfectamente a la par de libertades políticas.

Por último se señala tanto por Mill como por Smith lo que ya mencionaba Maquiavelo, la Economía para florecer requiere de un Estado fuerte, no absolutista, y que al contrario sea objeto de consulta continua de discusión y negociación.

1.1.9 Carlos Marx y el Carácter Transitorio del Estado

En el extremo opuesto a la tradición liberal del Estado, el Economista y Sociólogo Alemán Karl Marx (1818-1883) circunscribe su teoría del Estado a un análisis integral de la Economía y las relaciones sociales, desde una perspectiva matizada por valoraciones ideológicas. Para Marx, el Estado no representa otra cosa que poder por arriba de las clases

sociales con roles y atribuciones muy distintos, y evita que por sus antagonismos éstos se desgarran .

Marx concibe a la fuerza social como motor vital de la historia, y a la burguesía Capitalista como un grupo social reaccionario con la única finalidad de explotar a los primeros en el proceso productivo, apropiándose del valor emanado de su trabajo con la esperanza de obtener, en una lucha continua con otros Capitalistas, la mayor ganancia posible en el sistema Capitalista.

Partiendo de éstas premisas básicas, Marx se da a la tarea de descubrir las íntimas relaciones sociales que dan origen, y que según él, al mismo tiempo han de acabar con la explotación de una clase propietaria sobre una desposeída¹⁵ .

En éste marco para el Sociólogo Alemán el Estado surge en el sitio, en el momento y en la medida en que las contradicciones de clase no pueden objetivamente conciliarse y viceversa: La existencia del Estado demuestra que las contradicciones de clase son irreconciliables, representando por ende un órgano de dominación de clase, un órgano de opresión de una clase por otra, es la creación del "orden" que legaliza y afianza ésta opresión amortigua los choques entre clases.

En opinión de Lenin y a diferencia de lo que han dicho algunos autores posteriores, lo que asentó Marx en obras como "El Capital" y los "Grundrisse", es contrario a la idea de que el Estado es un mecanismo conciliador, y tampoco es imposible que la clase proletaria se libere del yugo del Estado.

Así pues, el Estado surge como una necesidad al llegar a cierta fase del desarrollo económico que estaba ligado a la división de la sociedad en clases.

En los trabajos de Marx sobre el Estado la extinción, (que no abolición) de éste es una línea que recorre de principio a fin sus percepciones y asevera que ésta extinción tendrá lugar "cuando ya no exista ninguna clase social a la que haya que mantener en la opresión; cuando desaparezcan, junto con la dominación de clase, junto con la lucha por la existencia

¹⁵ Lenin, Vladimir I.: "El Estado y la revolución". Caps. I-III, Editorial Progreso, Moscú 1978

individual engendrada por la anarquía de la producción, los choques y los excesos resultantes de ésta lucha; cuando no haya necesidad de una fuerza de represión¹⁶.

Como primera fase de la extinción del Estado Marx plantea que las "leyes históricas" demuestran que el proletariado se erigirá en una masa revolucionaria acabando con el Estado burgués para instaurar un semi-estado proletario cuya única finalidad será extinguirse.

Así pues, la única categoría válida según la historia para Marx, es un Estado transitorio encabezado por los proletarios después de la revolución y que habrá de extinguirse cuando se alcance el comunismo.

Resulta claro después de leer a los autores precedentes que Marx se presenta en contra de las ideas "convencionales" de la época, pues propone que las instituciones, arreglos sociales y convenciones de las que desde Platón a Smith deben ser destruidas, aniquiladas, así pues para Marx el mejor Estado es el que existe TEMPORALMENTE después de una verdadera revolución proletaria.

1.1.10 Max Weber y el Monopolio Legítimo del Poder

Como sucesor y simpatizante de algunas ideas de Marx en torno al Estado, Max Weber arroja luz sobre algunas de las cuestiones más importantes en torno a la estructura, lógica y legitimidad del Estado.

Para Weber el Estado moderno se define a partir de un medio específico que, lo mismo que a toda asociación política le es propio a saber: la coacción física¹⁷. En éste sentido el Estado es aquella comunidad humana que en el interior de un determinado territorio (El concepto de territorio es esencial a la definición) reclama para sí y con éxito el monopolio de la coacción física o violencia, todas aquellas personas o asociaciones a quienes se les concede el uso de la violencia, se les concede en nombre del Estado, y esto es para Weber la fuente del derecho.

¹⁶ *Ibidem*, Pág. 19

¹⁷ Weber, Max: *Op. Cit.*, Pág. 1038

En tal virtud, el Estado es una relación de dominio de hombres sobre hombres basada en la coacción legitimada (es importante notar que el hecho de que Weber no señala las razones ni los mecanismos de la legitimación del Estado, asumiéndolo como algo tácito).

En alguna medida, la disección que hace Weber del Estado se asemeja a la de Rousseau, pues también señala que la libertad es tomada de los individuos y puesta en algo más grande, la suma de los individuos, el Estado, sólo que Weber se refiere más bien a la libertad de ejercer la violencia.

Para dicho autor, es claro que se establece una separación tanto Económica como jurídica del medio físico y los objetos materiales, y se ponen en manos de la colectividad, entendiéndose por ésta a los órganos directivos del Estado, (Gobierno) y hace una analogía entre el gerente de una empresa y el directivo estatal en cuanto a las atribuciones de uno y otro en sus ámbitos respectivos.

1.1.11 Wright C. Mills: La Élite del Poder y la Falsa Noción del Estado Armónico

Una vez más y contrastando las ideas de la teoría política clásica un autor, ahora Norteamericano como Wright C. Mills nos deja ver lo que a su juicio son un conjunto de relaciones de poder en constante pugna tanto Económica como política en su obra "La Élite del Poder"¹⁸ Mills realiza una incisiva crítica a lo que la sociedad moderna ha querido ercer como sus gobiernos, para ésta sociedad, el Estado y sus órganos directivos son:

"...Una especie de especie de máquina automática regulada por el equilibrio de intereses en competencia actuando siempre en armonía."¹⁹

Para Mills ésta concepción es total y absolutamente errónea, y el hecho de que las sociedades incurran en éste error es culpa de la teoría política clásica (Ver páginas anteriores).

Crítica también Mills a la noción del Estado postulada por Aristóteles (ver) según la cual el Estado es o debiera ser un sistema de frenos y equilibrios, porque la sociedad es un equilibrio de las clases y lo es porque su pivote estabilizador es la fuerte e independiente clase media.

Mills se dedica a refutar éstas ideas y establece que en la actualidad el Estado está compuesto por hombres de negocios (advenedizos políticos como los llama él) y por militares influyentes, y la coalición de unos y otros no reconoce armonía alguna ni poder que sirva de contrapeso o compensación.

En éste sentido pues, Mills llama "Élite del poder" a éste grupo que ha sido conformado por la coincidencia de intereses entre los que dominan los principales medios de producción y aquellos que se encargan de administrar lo que Weber llamó "el monopolio de la violencia" recientemente incrementados en la historia moderna.

Ésta coalición se refuerza según Mills por el hecho de la decadencia del político profesional y el ascenso al mando político de dirigentes de corporaciones transnacionales y de militares profesionales, así como por la falta de un auténtico servicio civil adiestrado e íntegro, independientemente de los intereses concretos.

Ésta última idea en torno a la decadencia de la política reviste especial importancia, pues como veremos a lo largo de éste trabajo, no es el único que defiende ésa idea que ha venido haciéndose más evidente en los últimos años.

Para Mills, el hueco que ha dejado la decadencia de la política como debate auténtico y público de soluciones, con partidos nacionalmente responsables y de coherencia política ha sido ocupado por la élite del poder.

Esta ausencia de la política y su desplazamiento a su vez, se debe a que a diferencia de la élite (Corporativos Transnacionales) los políticos se han quedado sin un servicio civil y han dejado de preocuparse por la habilidad, virtud, pericia fortaleza del cuerpo del Estado.

¹⁸ Mills, Wright C.: "La Élite del poder", Págs. 229-301 Fondo de Cultura Económica, México 1975

¹⁹ Ibidem, Pág. 229

1.2 La Génesis de la Organización del Estado y el Modo de Producción Capitalista

Algunas Definiciones Pertinentes: El Carácter cíclico del Capitalismo

1.2.1 Keynes y los Ciclos Económicos

Aunque diversos autores habían mencionado ya los primeros esbozos de lo que se concibe como un ciclo de la Economía Capitalista, no es sino hasta la época de Keynes y su Teoría General que encontramos una definición más o menos general de lo que es un ciclo. Aunque muchos autores, como veremos a continuación atribuyen el carácter cíclico a la Economía por distintos factores, Keynes definió a un ciclo como:

"Al progresar el sistema económico en dirección ascendente, las fuerzas que lo empujan hacia arriba al principio toman impulso y producen efectos acumulativos unos sobre otros, pero pierden gradualmente su potencia hasta que, en cierto momento, tienden a ser reemplazadas por las operantes en el sentido opuesto, las cuales a su vez toman impulso por cierto tiempo y se fortalecen mutuamente hasta que ellas también, habiendo alcanzado su desarrollo máximo decaen y dejan sitio a sus contrarias, hay que señalar que existe cierto grado de regularidad en la secuencia y duración de los movimientos ascendentes y descendentes, lo que les confiere un carácter cíclico"²⁰

Para Keynes éste fenómeno era de tal importancia y la "psicología del mundo de los negocios" tan irregular, que los ciclos eran mucho más allá de una opinión tendenciosa, una necesidad de actuación del Estado.

Otros ciclos definidos en la teoría económica contemporánea que han demostrado su incidencia en la política económica de los estados son:

1.2.2 Ciclo Juglar

Un ciclo en la actividad económica que dura de 7 a 11 años, fue identificado por Clement Juglar en Francia en 1862, él notó tales ciclos en los precios, tasas de interés y saldos de los bancos centrales.

²⁰ Keynes, John Maynard: "Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero" Págs. 279, 280, Fondo de Cultura Económica, México 1943

1.2.3 Cielo Kitchin

Un ciclo en la actividad económica de tres a cinco años de duración, causado mayormente por cambios e inventarios, Kitchin identificó éste tipo de fluctuación en 1923, éste ciclo es también conocido como "el ciclo de los negocios"

1.2.4 Cielo Kondratieff

Una larga onda en la actividad económica identificada en 1926 a partir de un número de índices de precios de bienes por N.D. Kondratieff, éste ciclo dura de 40 a 60 años y está asociado con ciclos en la inversión de bienes de Capital, p. ej. sistemas de transporte. El precio de los bienes se eleva en la primera fase y cae en la segunda, para ciclos más recientes ha sido difícil la utilización de la periodización sugerida por Kondratieff, pues ahora no existe el estándar oro y la medición de precios es distinta.

1.2.5 Cielo de los Negocios

Un tipo de fluctuación encontrada en la actividad económica agregada de naciones que organizan su trabajo a través de empresas, un ciclo consiste de expansiones que ocurren aproximadamente al mismo tiempo en distintas actividades económicas seguidas por recesiones similares, contracciones y reactivaciones que se fusionan en la fase de expansión del siguiente ciclo, ésta secuencia de cambios es recurrente pero no periódica, variando su duración de 1 a 10 ó 12 años.

En éste contexto cíclico y relacionando a los ciclos con las políticas económicas del tercer mundo, Adolfo López Romero Señala en "Plan México" en 1958 que:

"En los países atrasados en general y el nuestro en particular, la acción del Estado se ha ligado teóricamente más bien al afán de lograr el desarrollo económico y la elevación del ingreso personal que a las prácticas anticíclicas aplicadas por los países industrializados, ello es natural porque tenemos problemas básicos diferentes, un país atrasado desea desarrollarse y de hecho lo logra, un país avanzado, si es el rector de un área de influencia, ya no quiere desarrollarse, aspira tan sólo a mantener el ritmo presente de su producción, el estancamiento es ya, casi una meta."

1.2.6 Antecedentes

A partir de fines de los años sesenta se abre en la historia del Capitalismo un periodo de transición, que se evidencia en el mundo por la coexistencia de dos paradigmas cuyas características se esbozan líneas abajo, en dicho periodo se ubica el agotamiento del paradigma basado en la producción de masas del Fordismo y los primeros avances de un nuevo sistema de producción flexible con signos crecientes de dinamismo, encabezado por el surgimiento, perfeccionamiento y difusión de nuevas tecnologías.

Originalmente el dinamismo de los sectores que encabezan dicho dinamismo se presentó de una manera distorsionada porque chocó con la estructura estatal e institucional prevaleciente, propicia para el sistema de producción en masa.

La edificación de un nuevo orden institucional acorde con la nueva tecnología, desencadenó, desde finales de los sesenta, una lucha entre paradigmas que se resolvió finalmente a favor de la ortodoxia neoclásica, con lo que se dan los primeros pasos hacia la orientación ideológica de lo que se conoce hoy como "La reforma Neoliberal".

1.2.6.1 El Fordismo: Características e Implicaciones para el Estado

El Fordismo, a diferencia de lo que algunos autores argumentan, no es sólo un tipo de organización industrial, sino una morfología del Estado, ya que para que el sistema capitalista pudiera expandirse, el marco institucional que la producción requiere tiene que ser adecuado a las exigencias del modo de producción. En éste contexto histórico, las principales características del Fordismo son:

- Un contexto estatal regulacionista
- La combinación de etapas estandarizadas, la fragmentación de las habilidades laborales y la línea de ensamble en los procesos de producción
- Economías de escala alcanzadas a través del proceso de producción a escala
- Grandes montos de producción estandarizada ligada a un sistema de mercados nacionales protegidos

- Concentración de "trabajadores en masa" semi-calificados en grandes fábricas
- Una organización jerárquica, burocrática caracterizada por un gobierno central
- Manejo estatal de la Economía Nacional a través de políticas Keynesianas que regulaban los niveles de Ingreso, demanda y bienestar
- Finalmente, el lazo entre la producción en masa y el consumo en masa que le permitía al proceso reproducirse

Trabajos como el de Michael Aglietta (Aglietta, 1979) delinear la estructura del Fordismo y señalan ya su crisis desde los años 60 pero más concretamente en la década siguiente. En 1970 un estado de incertidumbre económica era ya evidente entre los países occidentales en la forma de un descenso en la productividad y en la tasa de ganancia, que primero aparece en los EUA a finales de los sesentas, pero esparcida después a las demás economías industrializadas, principalmente a las Europeas.

Posteriormente la crisis del petróleo de 1973, acaba con la larga onda recesiva de la posguerra y pone en tela de juicio la noción del Fordismo como era industrial y como forma de organización del Estado, donde habían venido coexistiendo el régimen de acumulación Capitalista y un modo estatal de regulación.

Escuelas de pensamiento económico como la regulacionista encabezada por Michael Aglietta señalan que crisis como la que se presenta en el contexto histórico del Fordismo son una falla endémica del Capitalismo, algunas de éstas crisis, según ésta escuela, ofrecen una oportunidad de llevar a las economías de nuevo a un balance de la producción, el consumo y la ganancia, mientras que otros autores señalan que las crisis son de naturaleza más amenazante y que atentan contra la naturaleza básica de una economía, de cualquier modo, lo importante a rescatar es que con el carácter cíclico del Capitalismo (ver líneas abajo los ciclos económicos) y con su manifestación en crisis como la señalada, la dinámica de la acumulación de Capital, y lo que importa más a el presente trabajo: la regulación estatal, comienzan a debilitarse.

Dos factores han sido señalados como el origen para la crisis del Fordismo y su reemplazo por un nuevo sistema, el primer argumento yace en la raíz misma del fordismo y la

inhabilidad de la producción en masa para realizar mayor productividad con la manufactura, así como su limitada aplicabilidad otras áreas de la economía como los servicios. El segundo factor esgrimido, se encuentra en el plano internacional, y en esencia señala un cambio en el patrón de posguerra de demanda global.

Esto es sustentado en parte a una erosión continua de el dólar como moneda reguladora en el orden económico mundial, a la vez que economías fuertes como la japonesa y la Alemana disputan la hegemonía de los EUA en el orden económico mundial impactando la competitividad entre los mercados, creando inestabilidad global y estimulando el prospecto de una recesión económica internacional.

1.2.6.2 La Emergencia de un Nuevo Paradigma de Producción

Como resultado de las deficiencias del fordismo y su incapacidad para responder a las nuevas exigencias del proceso de acumulación Capitalista, un método de producción emerge como una alternativa al sistema, dicho modo de producción combina las innovaciones de la tecnología de la información en ascenso y los principios Japoneses de organización de la producción.

Las características más importantes del nuevo paradigma son:

- Flexibilización
- Fragmentación del proceso de producción en múltiples unidades
- La Coexistencia de empresas separadas en el proceso de producción de una misma mercancía
- Cambios en las formas de articulación vertical y horizontal de las empresas

La relevancia de la irrupción del nuevo paradigma tuvo en dicho contexto repercusiones de índole global sobre los aparatos de producción nacionales a lo largo y ancho del mundo, A partir del siglo XX, la brecha entre países líderes y seguidores en el terreno tecnológico ses fue acortando, principalmente entre EUA y Japón, principalmente por la capacidad de japon para absorber los avances creados en EU, capacidad creada en gran medida por la conjunción de los esfuerzos estatales y el sector privado.

1.2.7 Distintos Momentos en la Dispersión de la Reforma Neoliberal a Nivel Mundial

Pese a la crisis mundial vivida en los años setenta, Japón logra desplazar a EU como líder en ciertos sectores de la producción, como la electrónica, la microelectrónica y las telecomunicaciones, disputando desde entonces la hegemonía Americana en tales ramas productivas, conformando así, el ejemplo a seguir en la incorporación a un nuevo sistema de producción de escala global.

La implementación de las reformas de libre mercado que van de la mano del nuevo paradigma se ve acompañada de "terapias de shock" de diversa intensidad respaldados por instancias financieras multinacionales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, cuyas características primordiales han sido la restricción de los medios de circulación, la contención fiscal, y el encarecimiento del crédito entre otros.

La razón por la cual la reforma de libre mercado fue extendida a todo el mundo debido básicamente a dos motivos:

1. La austeridad fiscal y el encarecimiento del crédito en el mundo industrializado afectaron adversamente a regiones atrasadas (como América Latina) y a los países del bloque socialista que habían chocado ya con los límites tecnológicos del paradigma Fordista descrito líneas arriba
2. Dado el contexto de crisis social en el cual se emprendieron los programas de ajuste en América Latina y Europa Oriental no lograron articularse estrategias alternativas basadas en las lecciones que brindaba Asia Oriental: El aprendizaje Tecnológico respaldado en su mayor parte por el Estado, por lo que la ortodoxia tendió a convertirse en la receta implementada, y cuyos costos sociales pretende analizar este documento.

En cuanto a la gradualidad de la reforma y periodización general de la misma, se presentan dos momentos: Aquel que abarca la década de los setentas y el de finales de los ochentas, donde la reforma se internacionaliza. En un primer momento, los artífices de la reforma Neoliberal consideraban que bastaba eliminar las restricciones institucionales para garantizar el libre juego de las fuerzas del mercado y que ellos garantizarían los óptimos de eficiencia propuestos por el modelo, fue esta visión la que sustentó tendencias como las conocidas más tarde como Thatcherismo y Reaganismo, sin embargo, conforme avanzaba

la privatización y desregulación se hizo patente que la eliminación de las restricciones burocráticas a las fuerzas del mercado era solo una parte de la reforma. la otra, de mayor envergadura y repercusiones sociales tiene que ver con la construcción de un nuevo sistema institucional para garantizar la sustentabilidad de las fuerzas del mercado, no solo en el largo plazo, sino también neutralizar sus fuerzas autodestructivas inherentes y maximizar la asignación eficiente de los recursos.

Diversos autores han procurado explicar los motivos del éxito o fracaso de los países en el mundo en su incorporación al nuevo sistema de producción, sin embargo parece ser el consenso generalizado que gran parte de tal explicación reside en factores institucionales de cada Nación. Autores como Miguel Ángel Rivera Ríos (Rivera, 2000) señalan que el éxito de Naciones como las Asiáticas se debe a la orientación estratégica que siguieron sus Estados, pues incluso ya desde la crisis de los años treinta se había preparado el terreno para convertir al Estado en promotor directo de la industrialización llevada a cabo a través del Fordismo, y posteriormente a través del mencionado aprendizaje tecnológico, aunado a decisiones pertinentes que no tendieran a la concentración desmesurada de poder en el Estado.

1.3 La Política Económica y su papel como herramienta del Estado

La historia de la política (policy) como instrumento del cual el Estado echa mano es tan añeja como éste, desde las primeras morfologías e intentos de Estado encontramos ya señales de política, pero concretamente es en la época moderna que podemos hablar de una política económica, particularmente en el sistema conocido como mercantilismo en Europa en el periodo de 1550 a 1750 aproximadamente, sin embargo anteriormente al mercantilismo había por doquier la existencia de dos cosas: política fiscal y política de bienestar, ésta última del aseguramiento de la cantidad usual de alimentos.²¹

Podemos definir a grandes rasgos a la política Económica de un Estado como un lineamiento ya sea o no de carácter coercitivo establecido por el Estado administrado a través de las instituciones de éste para incidir en los diversos ámbitos de competencia del Estado como los ingresos, los egresos, la banca, los recursos naturales y todas aquéllas inherentes a los Estados Modernos.

Así pues, el papel de la política Económica es de suma importancia y su valía es grande tanto para los países desarrollados como para los del tercer mundo aunque menciona Louis Walinsky que:

"Los países subdesarrollados tienden a fiarse casi exclusivamente de la inversión y subestimar o ignorar la contribución que puede aportar una política económica bien dirigida"²²

Dice también Walinsky que la política económica puede impulsar la máquina económica para alcanzar mayor velocidad, o puede servir como freno. Puede actuar como un timón que hace a la Economía navegar caprichosamente de un lado a otro o mantenerla firme en el camino correcto hacia el desarrollo.

Además es de suma importancia concebir a la política económica no como un fin, sino como un medio, una herramienta circunscrita a algo más grande: un plan, un plan de desarrollo, donde se establezcan medios, fines y recursos y que esté encabezado por los lineamientos básicos que consagran a ciertos individuos sus derechos, ente ellos sus

²¹ Weber, Max. Op. Cit Pp. 1050

²² Walinsky Louis: "Planificación y realización del desarrollo Económico". Págs. 51-79, Mc Graw Hill, Madrid, 1965

derechos a un Estado; ésta parte es fundamental para entender en su justa dimensión la importancia del primer plan sexenal en el periodo presidencial de Lázaro Cárdenas de 1934 a 1940, dicho plan, como veremos más adelante, surge como el reconocimiento del contexto tanto nacional como Internacional y de la conciencia de lo cíclico e incierto de la Economía Capitalista, que súbitamente modifica las pautas de acción de los sujetos económicos y políticos por supuesto, entre ellos, el Estado. Por esto considero pertinente dar un vistazo a lo que destacados autores han distinguido como las etapas recurrentes del Capitalismo cíclico. La política social parece presentarse en México y en los países de AL como paliativo a los saldos de las políticas neoliberales.

Esto puede ser aunado al hecho de que en las condiciones de integración financiera global, la política económica es reducida a el espectro de la política monetaria, cuya naturaleza se presenta como exógena, e internacional, esto con la finalidad de igualar los parámetros tanto de reestructuración como de difusión del Capitalismo a nivel mundial.

1.4 La Globalización Tecnológica e Informacional: Efectos sobre el Estado

Aunque mucho ha sido escrito y dicho acerca de la morfología del Estado ante la nueva gama de relaciones y contextos que impone el fenómeno de la globalización, la verdad es que las características de tal morfología, son tantas y las peculiaridades entre los países tan distintas, que el brindar un panorama general y aplicable a todo el mundo es una aseveración temeraria. Mas bien, es posible a partir de los rasgos comunes entre las distintas sociedades y sus economías que han venido surgiendo como el resultado del devenir Histórico de la sociedad, procurar delinear los factores comunes entre la peculiaridad mencionada y destacar los rasgos inherentes por naturaleza al fenómeno de la globalización.

Entendiendo el contexto de la reforma Neoliberal esbozado en las líneas precedentes, el Estado de la actualidad puede ser ubicado como uno cuya tarea ha sido intervenir en la Economía básicamente para desregular los mercados selectivamente, el deshacer o cuando menos "reorientar" Estado de Bienestar o Welfare State (esto según la naturaleza de las fuerzas políticas prevalecientes y sus instituciones), desmantelando así el contrato entre el Capital y Trabajo que yacía en el modelo de crecimiento previo.

El contexto actual de las relaciones económicas entre países contempla una profundización de la lógica de búsqueda de ganancia Capitalista, globalizando mercados, producción y circulación y reduciendo al Estado a la promoción de las ganancias en productividad relativa y la competitividad de las economías Nacionales. Dicho contexto ha llegado a ser concebido como la mejor evidencia de que la lucha de clases ha terminado, siendo reemplazada por la lucha del individuo que defiende su personalidad y cultura contra la lógica del mercado.

En tal contexto, cuestiones como el comercio, la difusión y el aprendizaje de la comunicación y a través de la tecnología han adquirido un papel primordial para la explicación de la morfología actual tanto de las sociedades como del Estado, autores como

Castells²³ consideran a la tecnología como el referente obligado para el entendimiento de la sociedad actual, no determinándolas, sino envolviéndolas.

En efecto, la evidencia empírica demuestra que la habilidad o inhabilidad de las sociedades para dominar a la tecnología (particularmente tecnologías que son estratégicamente decisivas en cada periodo histórico), moldea sus destinos en gran medida, aunque no se puede decir que la tecnología por sí sola determina la evolución histórica y el cambio social, pero su presencia o falta en las sociedades posibilita a las sociedades a transformarse a sí mismas.

En este sentido, la trascendencia de la acción estatal es decisiva, pues como lo demuestra la experiencia Japonesa (referente primordial del actuar del Estado a favor del aprendizaje tecnológico), las políticas públicas y la estrategia de desarrollo emprendida por el aparato Estatal y sus instituciones determinan la posición en que la economía y la sociedad se incorporan al concierto mundial, definiendo la fuerza y dirección de la innovación tecnológica. Incluso la experiencia de la transición en las dinastías Chinas en el siglo XV es un buen ejemplo de tal trascendencia, explicando el "retardo tecnológico" de dicha Nación Asiática.

Es importante acotar que los Estados Nacionales siguen actuando hoy en día reaccionando ante estímulos externos, pero además, ahora el fenómeno de la globalización cuestiona la vigencia misma de su existencia, eliminando barreras y difuminando el concepto de soberanía nacional, y de aquí la importancia que revisten factores tan relevantes como el cuerpo institucional Nacional, las capacidades productivas potenciales y reales y la relación dialéctica que se establece entre estas y el Estado usualmente a través del proceso político.

La importancia de los Estados Nacionales reviste aquí un interés fundamental para este estudio, pues como se explica el fenómeno de la globalización no ha sido homogéneo entre los países, por lo que aquellos que se han visto rezagados en la adopción del nuevo paradigma y sus implicaciones, tienen que experimentar una transformación previa, fundamentalmente de carácter institucional, para estar en condiciones de acceder primero y luego asimilar el conocimiento tecnológico.

²³ Castells, Manuel "The Information Age, Society and Culture, Vol 1: The Rise of the Network Society, Blackwell Editors, New York 1998

Como lo demuestra la evidencia empírica, dicha tarea de transformación establece una relación dialéctica con la modalidad de desarrollo nacional, y en ese momento preciso se justifica el actuar del Estado, pues la experiencia concreta actual de Naciones como las asiáticas, pone de manifiesto que el rol del Estado ha demostrado ser un factor decisivo en el grado de desarrollo alcanzado por las Naciones en la actualidad, ya sea liderando, restringiendo, o promoviendo el cambio tecnológico pues el Estado es a la vez expresión y coordinador de las fuerzas productivas, sociales y culturales de la sociedad.

La corroboración de esta afirmación se encuentra en el extremo opuesto y junto a la Experiencia de la Unión Soviética, pues el estatismo a ultranza ahí practicado debido a la incapacidad de este para asimilar y usar los principios del informacionalismo descritos líneas arriba y representados en las nuevas tecnologías informacionales, lo que daría paso a los respectivos programa de reestructuración conocidos posteriormente como "Perestroyka y Glasnost".

Hay que enfatizar que las nuevas características que moldean la globalización informacional y tecnológica son de especial importancia para el Estado concretamente porque en el presente contexto, la modalidad de desarrollo yace en la generación de tecnología, el procesamiento de la información y la comunicación, haciendo a la acción del conocimiento sobre el conocimiento (Cuerpos científicos en la forma de técnicas productivas actuando sobre la información, que es en sí, otro tipo de sabiduría) la principal fuente de productividad. Lo que reviste utilidad teórica fundamental para el entendimiento del fenómeno planteado en el presente estudio.

1.4.1 El Estado en la Globalización, el Impacto de los Cambios Mundiales en el Carácter de la Política Social.

El mundo contemporáneo es espectador de Grados de desarrollo dispares, no basado solo en criterios geográficos (p. ej. Norte versus Sur), sino entre segmentos dinámicos y sociedades por doquier, el mundo actual contempla a la vez movimientos sociales fragmentados, localistas, parcelistas, efímeros e incluso fundamentalistas, agrupados en torno a el cada vez mas difuso concepto de la identidad.

A pesar del hecho de que la historia es determinada en gran medida por la interacción entre modos de producción (p. Ej. Capitalismo) y modalidades de desarrollo (p. Ej

Industrialismo), asistimos también a lo que algunos autores llaman "el fin de la historia", mientras que otros, como Castells señalan la irrupción de una nueva etapa en la historia de la humanidad concebida como una "Revolución Informacional"²⁴, cuyo papel en la sociedad es el reemplazar en la historia al Industrialismo encarnado en el Fordismo y rejuvenecer al siempre cíclico Capitalismo (ver ciclos Económicos). Estas aseveraciones revisten especial importancia debido a que implican a su vez la emergencia de un nuevo modelo no solo de desarrollo, sino de organización social, ambos desplegados alrededor de los conceptos de Producción, Poder, Historia y Cultura en cada Nación.

Al igual que sucede con la historia, aunque la modalidad de desarrollo de un país sigue siendo determinada por las relaciones técnicas de producción, el mundo actual presencia que la modalidad de desarrollo de los países en el informacionalismo yace en la generación de sabiduría tecnológica, procesamiento de la información y comunicaciones. Se desprende de lo anterior, la evidente importancia de los elementos descritos en las relaciones de los sujetos sociales (Entre ellos, por supuesto el Estado) y el papel de la información como fuente primordial de la productividad de los países con un alto nivel de desarrollo.

En efecto, la serie de fenómenos descritas líneas arriba afectan a la sociedad y a los Estados Nacionales de manera profunda, pero cabe la pregunta: ¿De que magnitud ha sido la repercusión en el Estado ante dichas transformaciones?

Definitivamente el Estado moderno ha sido objeto de una reestructuración, pero tareas como la gestión y la administración le siguen siendo inherentes, dependiendo de esto su capacidad para incidir sobre la sociedad a través de políticas públicas, como la que ocupa particularmente a este trabajo: la política social.

Es indudable que dado el carácter dinámico de la sociedad y ante el constante cambio impuesto por la globalidad, la demanda por políticas sociales es cada vez mas compleja y desafiante. Las nuevas políticas sociales se enfrentan a un mundo con características muy distintas entre Naciones e incluso al interior de sociedades concretas, por lo que se hace patente la necesidad de una combinación entre los ámbitos público y privado para la construcción de este tipo de políticas.

²⁴ Ibid. Pag. 5

Como se analizara mas adelante, las nuevas desigualdades que ha creado la globalización han impactado entre otras cosas en la disparidad de los Ingresos de los individuos, lo que aunado a viejas desigualdades estructurales, a la disparidad entre conocimiento e información y las asimetrías que de esto resultan (principal, aunque no exclusivamente en las Naciones atrasadas) impone una tarea de gran magnitud para el éxito de la política social actual.

Estas desigualdades y las modificaciones que imponen a las políticas sociales en el mundo se dan en un contexto distinto al de la posguerra, cuando se desarrollan las medidas mas importantes para la conformación del "Estado de Bienestar", según Sarah Gordon²⁵ las diferencias conciernen por lo menos a tres ámbitos:

1. Empleo
2. Organización Familiar
3. Demografía

La política social de la posguerra, tenía como supuesto el pleno empleo, y descansaba en la existencia de familias fértiles y con relativa estabilidad, capaces de satisfacer sus necesidades de atención (en términos de cuidados).

También suponía un curso de vida estándar, en el que si la mujer trabajaba, renunciaba al trabajo cuando nacían los hijos, y las carreras profesionales de los hombres se desarrollaban entre los 16 y los 65 años sin ser interrumpidas por el desempleo. Las prestaciones sociales (jubilación, seguro de desempleo, seguro medico, etc.) se otorgaban a los hombres con la idea de que mantenían una familia.

Sin embargo, el contexto actual difiere en mucho con el de la posguerra, los supuestos sobre los que descansaba la política social de la posguerra no se cumplen ya de manera fundamental y contundente. Actualmente no se da ya el pleno empleo, la mujer se ha incorporado de modo creciente al mercado de trabajo, la población ha envejecido, y la tasa de natalidad esta por debajo del nivel de reemplazo en la mayor parte de los países de la OCDE. Las familias son menos estables y las tasas de divorcio y de nacimientos fuera del

²⁵ Gordon, Sarah: "Nuevas Desigualdades y Política Social" en Cordera Rolando y Ziccardi, Alicia: "Las Políticas Sociales en México a fin de Milenio, descentralización, diseño y gestión. FE-IIS, México 2000.

matrimonio han aumentado, al igual que los hogares encabezados por un solo jefe, se presenta también la proliferación de hogares con dos ingresos y la persistencia niveles alarmantes de pobreza en el medio rural (un problema ya arraigado en nuestros países de América Latina).

Estos fenómenos han conformado una presión y retos renovados sobre la asistencia financiera y social de los Estados Nacionales, aunado al hecho de que en el primer mundo, los gobiernos se encuentran ante la problemática de desembolsar montos cada vez mayores a una población envejeciente. (Principalmente los países Europeos, quienes gastan 2.3 veces mas en los ancianos que en los jóvenes, en los países Anglosajones la relación es de 1.1 veces mas).

La compleja situación arriba esbozada plantea dilemas importantes a la política social, problemas que han procurado ser dirimidos a través del debate teórico ubicado principalmente en torno a la ciudadanía y el equilibrio entre derechos y responsabilidades de los ciudadanos, respecto de la lógica que es inherente a la inserción social y sobre la combinación publico-privado en la provisión de servicios sociales. Estos debates han sido modulados por arreglos institucionales, por la tradición cultural y por los valores políticos predominantes en cada sociedad. En tal virtud, desde mediados de los años ochenta se han emitido leyes y reglamentos en el mundo industrializado que ligan beneficios de "Welfare" a incentivos para el trabajo.

Tales debates procuran direccionar los esfuerzos de los Estados a partir de una caracterización de las problemáticas sociales, mientras que una tendencia sugiere la provisión de empleo a los ciudadanos, otra enfatiza la importancia de la cobertura mínima de las necesidades básicas de la población (Salud, Educación, Vivienda). Dichas posturas son asumidas por los gobiernos nacionales en función de los elementos planteados líneas arriba, siendo Las naciones desarrolladas las líderes de la implementación en forma de políticas sociales particulares a cada país por sus características y peculiaridades.

Europa ha recorrido a lo largo de la historia contemporánea un largo camino en lo que se refiere a la formulación e implementación de la política social, esto es así debido fundamentalmente a la morfología del espectro político de Europa y la trascendencia que tiene la Edad de los votantes como parámetro para la formulación de plataformas políticas

de los candidatos y los programas de acción de los gobernantes, además de la tradición del laborismo y su repercusión en la formulación de tales políticas.

Así, actualmente en los países de la Unión Europea se proveen asignaciones a todo Ciudadano que goza de derechos sociales bajo el "Principio de reciprocidad con la colectividad", es decir incentivos o asistencia condicionada a ciertas conductas como recibir entrenamiento obligatorio. A medida que las reformas de asistencia pública incorporan incentivos para trabajar, se han emprendido iniciativas para ligar de modo más estrecho la compensación por desempleo y las medidas para promover el empleo y la reincorporación a la masa de trabajadores a aquellos que se encuentran fuera de esta, pero aun en condiciones de laborar.

La postura prevaleciente en los EUA es a grandes rasgos una donde se otorga a las personas el carácter de Ciudadano y se concibe a este como sujeto tanto de derechos como de responsabilidades.

Para operar su política social los Estados Unidos se han valido en gran parte de un conjunto de medidas donde se da la combinación de lo público con lo privado principalmente en lo referente a la prestación de servicios, en este ámbito, varios autores han señalado la importancia de la reafirmación del Capitalismo y la aceptación de sus valores y métodos a partir del desmembramiento de la Unión Soviética y el cuestionamiento del Socialismo. Aunque sin duda el factor ideológico tiene peso en la exención del mercado en lo tocante a el "Welfare", la crisis fiscal, el aumento de las necesidades y demandas y la presión demográfica explican en buena medida el movimiento de privatización de los servicios del "Welfare" en los años ochenta.

Sin embargo, la privatización no represento ni representa aun más que solo una parte de una más amplia configuración de ideas y políticas que se entienden en el contexto más amplio de la reforma del sistema Capitalista esbozada líneas arriba.

Hoy en los EUA las políticas del Welfare están siendo orientadas hacia estimular la competencia en la prestación de servicios e introducir incentivos para promover "La ética del trabajo". Esto en realidad no es una novedad, pues desde inicios de los años setenta en Estados Unidos se empezaron a aplicar enfoques orientados por el mercado, con los cuales

se impulsaron políticas de adquisición de servicios que promueven la entrega de servicios sociales por el sector privado, y el uso creciente de instrumentos fiscales que otorgaran transferencias indirectas de efectivo para subsidiar la compra de servicios en el mercado por consumidores individuales.

Los arreglos de entrega de servicios contribuyeron a ampliar el espectro de beneficios proporcionados bajo contratos gubernamentales por organizaciones tradicionales sin fines de lucro, y abrieron a la vez una oportunidad para la entrega de servicios de bienestar por organizaciones de lucro. Hacia 1980 las dependencias federales proporcionaban 58 por ciento del apoyo financiero que recibían las organizaciones privadas de servicio social sin fines de lucro y por organizaciones de desarrollo comunitario²⁶.

El horizonte hacia el cual tiende la política social actual en el mundo desarrollado es incierto, pero lo que es un hecho es que el desempleo se ha convertido en uno de los ejes más importantes del sentimiento de inseguridad y vulnerabilidad social. En el caso particular de nuestros países, aunado a la problemática del desempleo, contamos con problemas arraigados en nuestras sociedades como la pobreza, la falta de educación, la falta de oportunidades mínimas de acceso a trabajo y sobre todo, el efecto de estos elementos en la desigualdad de oportunidades y de ingresos entre sujetos.

Hasta ahora, la historia ha demostrado que los países atrasados han establecido políticas sociales acordes a cada momento histórico que les es propio, y en el contexto actual, la reforma del Estado acorde a los lineamientos propuestos líneas arriba ha redituado en el desmantelamiento de los sistemas de seguridad social creados en el siglo XX, principalmente a partir de la posguerra.

Lo anterior impone a las Naciones atrasadas un esfuerzo doble y las enfrenta con una paradoja, pues tienen que lidiar con la ortodoxia mundial de la reestructuración estatal y la incorporación al mercado mundial lo que deja estrechos márgenes de maniobra en el ámbito fiscal y monetario, y a la vez tienen que sortear la manera de brindar a sus gobernados la protección social (aunque sea en niveles mínimos) que tienen derecho a recibir.

²⁶ Gilbert, Neil: "Welfare Justice, Restoring Social Equity", Yale University Press, New Haven, 1995

Lo anterior es aun mas difícil cuando los países atrasados se incorporan a la globalización de manera tardía o en desventaja, pues en el proceso mismo de la reforma, que supone mejora en los niveles de bienestar, se pagan costos sociales elevados, como se analiza en el Capítulo III, esta es una de las paradojas que los Estados atrasados tienen que resolver en la actualidad si han de esperar un futuro como Nación en el contexto mundial.

1.5 La Instauración del Neoliberalismo como Estrategia de Desarrollo en América Latina

1.5.1 Antecedentes

En los años ochenta, América Latina quedó rezagada con respecto a las Naciones avanzadas en el cambio del Capitalismo global esbozado líneas arriba, esto fue debido a varias razones, entre las que destacan aquellas como el sobreuso de las políticas Keynesianas de promoción del empleo y demanda, el mal manejo de las finanzas públicas y decisiones de política económica erróneas. Estos elementos, aunados a un contexto internacional extremadamente adverso determinaron su desenlace en la década de los ochentas en la forma de la llamada "Crisis de la Deuda", característica de la región durante este periodo.

En América Latina, durante la sustitución de Importaciones los agentes económicos más poderosos centraron crecientemente su esfuerzo en asegurar control e influencia de las decisiones gubernamentales en materia de subsidios o sea, lo que se ha dado en llamar estrategias buscadoras de rentas. Este proceso diluyó la disciplina y distorsionó la asignación de los recursos públicos, de manera que fue virtualmente imposible construir durante la etapa de sustitución de Importaciones un sistema de promoción de aprendizaje tecnológico.

Dicho vacío se expresó en una sintomatología muy amplia, pero ninguno de sus elementos aislados hubiera podido sugerir la magnitud de la crisis que se inició posteriormente, cuando se cerró el acceso al crédito internacional barato que caracterizó la mayor parte del periodo de transición. En el contexto ya mencionado, los países de América Latina se integraron al proceso de reestructuración mundial en condiciones desfavorables, como lo harían posteriormente los países del antiguo bloque socialista.

En vista del agotamiento de la modalidad latinoamericana de intervención estatal y de la existencia de elementos muy generalizados de ineficiencia en la estructura industrial en su conjunto, las agencias multilaterales como el FMI, ejercieron una presión intensa para dismantlar el aparato interventor del Estado. También con el fin de incidir en la asignación de recursos se creó un programa de apertura comercial acelerado. Sin embargo lo que determinó el ritmo de la privatización y la apertura comercial fue la agudización de

la crisis a fines de los ochenta. El período que media entre el estallido de la crisis de la deuda y fines de la década constituye un período en el cual algunos países (entre ellos México) realizaron intentos fallidos por adecuar las políticas de sustitución de Importaciones a la nueva realidad mundial. Pero antes de que el proyecto Neoliberal empezara a implementarse a fondo, tendió a vencerse la resistencia social y a construirse una nueva alianza social catalizada por la agudización de la crisis estructural y el agotamiento definitivo de la vieja modalidad de desarrollo.

1.5.1.1 La Instauración del Neoliberalismo en América Latina

El estallido de la crisis de la deuda en América Latina desarticuló las políticas de intervención estatal que venían aplicándose desde los años cuarenta, por lo cual se manifestó abiertamente el agotamiento de la modalidad de desarrollo por sustitución de Importaciones. Aunque en esos años se estaba implementando una reforma Neoliberal en Chile, los líderes mundiales y regionales no estaban preparados todavía para llenar el vacío con una propuesta para toda la región, por lo que prevaleció por inercia el andamiaje de la vieja estrategia combinada en algunos casos con elementos tomados de la Asia Oriental. En estos años la preocupación de las instituciones de Bretton Woods (FMI y Banco Mundial) se centro en la superación de los desequilibrios Macroeconómicos provocados por el exceso de demanda derivada del expansionismo inflacionario de los años setenta. Se consideraba que la superación de dichos desequilibrios requería únicamente las prescripciones ortodoxas contempladas en los programas de ajuste aplicados tradicionalmente por el FMI. El interés en lo que después se llamo la reforma estructural esta prácticamente ausente en estos años según lo demuestran trabajos como el de Rivera²⁷

La situación anterior empezó a cambiar desde fines de los ochenta al articularse una propuesta de reforma estructural para AL en la cual el neoliberalismo, con apoyo de las instituciones mencionadas, logro la hegemonía, en un clima de creciente controversia.

Por ejemplo, en relación a la apertura comercial, una de las reformas estructurales mas importantes, la propuesta neoliberal de que la integración al mercado mundial provocaría

²⁷ Para una excelente contextualización de la Reforma Neoliberal en la Economía global, ver: Rivera Ríos Miguel Angel: "México en la Economía Global, tecnología, espacio e instituciones" p.35-40, 120-130. UNAM, UCL.A, JUS Editores, 2000

por sí misma una reasignación eficiente de los recursos productivos fue bastante cuestionada.

A pesar de las debilidades del modelo de apertura comercial apoyado por los neoliberales, los gobiernos de AL tendieron a adoptarlo a mediados de los ochenta en un clima de creciente optimismo.²⁸ Sin embargo, las limitaciones del modelo neoliberal reaparecieron posteriormente. (a las cuales nos referimos mas adelante) pese a lo cual el neoliberalismo se convirtió en política de Estado, debido a razones de distinta naturaleza:

- Las limitaciones en dicho momento histórico para articular una propuesta alternativa.
- El contexto de crítica y aversión al proteccionismo estatal
- El fracaso de los planes heterodoxos de lucha contra la inflación, lo que reafirmo la autoridad de las instituciones de Bretton Woods
- La caída del bloque socialista y su ascunción como corolario de la pertinencia neoliberal
- La falta de credibilidad en el Estado como coordinador social
- La presión de agentes financieros internacionales que demandaban acceso a mercados emergentes

No obstante lo anterior, la reforma Neoliberal en América Latina no puede aun caracterizarse como integral por diversos factores de entre los que cabe destacar por ejemplo, que la Privatización en Europa, principalmente en Inglaterra demostró que el solo cambio de propiedad de los activos no aseguraba la competencia, por lo que era indispensable un diseño propuesto por el Estado para evitar que los monopolios públicos reaparecieran como monopolios privados²⁹

En respuesta a numerosas criticas sobre todo en relación al programa para cambiar las funciones del Estado, el Banco Mundial presento en 1991, el Informe Sobre el Desarrollo Mundial, lo que puede considerarse como una nueva filosofía de la reforma económica. En

²⁸ Agosin, Manuel y Ricardo Ffrench-David, "La liberalización comercial en América Latina", en Revista CEPAL numero 50, Santiago 1993

²⁹ Vickers, John y G. Yarrow, "Un análisis economico de la privatizacion", FCE, México 1993

dicho informe se sustituyo la frase reforma de libre mercado por el de estrategia con inclinación de mercado (o que armonicen con el mercado).

La idea detrás del cambio terminológico era que los gobiernos debían reincorporarse a la reforma económica bajo el principio de una subdivisión de funciones que les permitiera concentrarse en aquellas áreas donde los mercados fueran incompletos o estuvieran propensos a fallas. Los gobiernos solo debían apartarse de aquellas actividades, subraya el Banco Mundial, donde los mercados estuvieran suficientemente desarrollados como para trabajar autónomamente de manera apropiada. Es importante hacer notar que esto ponía de manifiesto el acercamiento del BM a la noción institucionalista de que el mercado es una entidad social sujeta a un desarrollo progresivo y que el papel de concreto del Estado debía definirse en concordancia con el desarrollo institucional de cada país.

Dos años más tarde en 1993, el BM formulo otro replanteamiento más a fondo en el cual reconoció el papel que había jugado el Estado en la transformación de los países de Asia Oriental alejándose con ello de la ortodoxia neoclásica. La conclusión del informe era que el éxito de estos países radicaba en la combinación de pragmática de políticas de intervención con la libertad para que las fuerzas del mercado operaran libremente³⁰

Considerando las repercusiones que tendría este reconocimiento, el BM señalaba que la intervención del Estado podía darse en diversa escala y que en consecuencia existían diversos tipos de política industrial por medio de la cual el Estado podía alterar la estructura económica. Entre más ambiciosas fueran las metas de la política industrial en términos de sobrepasar al mercado, insistía el BM, mayores eran los riesgos de un fracaso que podía provocar graves daños a la credibilidad pública (World Bank, 1993). De este modo aunque el Banco reconocía que en Corea del Sur los tipos más ambiciosos de política industrial habían tenido cierto éxito, del otro lado de la balanza pesaban los fracasos de América Latina y la India. La conclusión del Banco Mundial era que para sobrepasar al mercado con instrumentos de acción colectiva se requería una estructura institucional muy avanzada que hiciera posible la coordinación entre el sector público y el privado y un manejo muy escrupuloso de los instrumentos de fomento empresarial.

³⁰ World Bank: "The East Asian Mimic", Oxford University Press, Washington 1993

Varios críticos, especialmente Chang (Chang, 1999) han señalado que esta conclusión es contradictoria aun en los propios términos adoptados por el Banco Mundial. Al sugerirse que los países que no poseen una estructura institucional avanzada deben conformarse con un desarrollo más gradual basado en los principios de libre mercado, queda en el aire la pregunta, que aparentemente estaba respondida en el informe de 1991, de cómo sustentar el libre mercado en ausencia de estructuras institucionales avanzadas³¹

Es conveniente señalar que la opinión a favor del intervencionismo contenida en el estudio de 1993 fue posible porque los sectores duros del neoliberalismo, en particular los autores de la escuela de Chicago, fueron derrotados en la lucha que sucedió a la realización de aquel (Ver Wade, 1996). El punto de vista que se impuso tuvo un carácter heterodoxo y en el fue notoria la influencia de los llamados "Revisionistas" que cuestionaban la interpretación neoclásica del milagro de Asia Oriental. El énfasis en que los tipos más audaces de política industrial podían dar resultados contraproducentes de no estar presentes condiciones institucionales apropiadas fue una concesión a los sectores duros de la ortodoxia neoclásica. Pero si el libro del BM rehabilitó en los círculos ortodoxos la idea de que la intervención estatal podía ser exitosa, ello no se tradujo en los siguientes años en cambios en las pautas de acción estatal, por la sencilla razón de que el cambio mundial ha sido tan profundo que gran parte de lo realizado por los gobiernos en Asia Oriental aunque siendo válido en la actualidad, debe reformularse en concordancia con los cambios operacionales e institucionales generados por la globalización

1.5.1.2 El Carácter de la Reforma Neoliberal

El trazar una caracterización de las muchas repercusiones de la reforma Neoliberal en América Latina ha sido un campo en el cual varios autores han hecho distintas aportaciones. Sin embargo, dado que muchos de los cambios no son todavía conmensurables y sus efectos varían de país en país, los autores que enriquecen la investigación en torno a este fenómeno han procurado generalizar los rasgos de la reforma

³¹ Gracias al avance de la discusión sobre mercado y Estado tendió a reconocerse, a partir de principios de los noventa, que para un funcionamiento eficaz de las fuerzas de mercado se requería un determinado avance institucional que posibilitara la difusión y socialización de la información, la vigencia de la legalidad y la solución de controversias, etc. Como lo señalaba el informe sobre Asia Oriental, la utilización de la política industrial requería de un conjunto de avances institucionales por lo cual los dos extremos se aproximaban. Entonces resulta contradictorio, como señala Chang, que el BM argumente que ante carencias institucionales era preferible que un país en desarrollo optara por el libre mercado.

Neoliberal en América Latina y sus consecuencias, por ejemplo, Miguel Ángel Rivera Ríos.³² sugiere que las principales repercusiones de la reforma Neoliberal en los Países Latinoamericanos pueden agruparse en dos grandes categorías:

1. Continuación de la reinscripción Internacional, a partir de la apertura y liberalización
2. La cesión de un enorme poder y espacio del sector público al sector privado

Las repercusiones de la reforma del Capitalismo a nivel Internacional todavía no han dejado sentir todo su rigor, pues han pasado casi 20 años desde que la crisis de la deuda abriera la puerta a la reforma Neoliberal en nuestros países y todavía el proceso de transformación se presenta inconcluso en algunos países de nuestra región. Lo que es un hecho seguro es que el impacto de la reforma ha sido de tales proporciones, que en congruencia con el carácter cíclico del Capitalismo, fue suficiente para echar por la borda los intentos de establecer una reforma gradualista, para dar paso de una sola vez, a una nueva etapa dentro de la conformación de las fuerzas productivas y sociales dentro del sistema económico mundial.

En pocos años gracias a un clima Internacional que desde el plan Brady se torno muy favorable, las reformas neoliberales llenaron la mayor parte del vacío dejado por las políticas orientadas a la sustitución de Importaciones, contribuyendo a recuperar la estabilidad Macroeconómica y superar el estancamiento de los años ochenta. La punta de lanza de la nueva estrategia sería la apertura comercial complementada por la liberalización de las operaciones financieras y el cambio en las funciones del Estado sustentado por la privatización y la desregulación.

De acuerdo a una estimación basada en un índice de cambio estructural que mide el avance de la reforma en comercio, finanzas, tributación, privatización y mercado laboral, el valor de América Latina a mediados de los noventas sería de 0.6 de un Máximo de uno, lo que puede interpretarse como que las reformas estructurales orientadas a facilitar la operación de los mercados implicaron un cambio sustancial en la forma en que operan las economías. Sin embargo subsistió una brecha entre el avance formal (medido por el índice anterior) y el avance real de la reforma en virtud de que el traspaso de activos y las medidas

³² Ibid. Pág. 120

liberalizadoras fueron insuficientes para acarrear el libre mercado y generar los beneficios de la competencia, como fue mas notorio en el caso de los servicios financieros.¹³

A consecuencia de lo anterior, tomo forma un ciclo peculiar en el cual los avances en la estabilización y liberalización comercial y financiera animaron una frágil recuperación basada en el aumento del gasto privado; esta recuperación se vio sofocada por el peso de desequilibrios fiscales, financieros y comerciales, lo que dio lugar a una posterior profundización de la reforma que ha sido frecuentemente traumática implicando la caída del producto y el gasto en un contexto de crisis bancaria (Argentina y México en 1995, Venezuela 1994-1995 y Chile 1982-1983 son los casos extremos).

1.5.1.3 La Etapa Inicial de la Reforma en América Latina

Cuando se tuvo cierto éxito aplicando el programa de corrección las autoridades controlaron el resurgimiento de la inestabilidad macroeconómica, con lo que se consolido el curso de la reforma y se manifestaron con mayor claridad las repercusiones estructurales de la misma. Pese a lo anterior, lo que queda de manifiesto a raíz de la consolidación, es una capacidad de crecimiento en AL mucho menor a la que había logrado antes de la deuda, obviamente muy por detrás de lo logrado por las economías dinámicas de Asia Nororiental.

Al mismo tiempo las tasas de crecimiento del empleo se redujeron en un 50% y las de desempleo se elevaron alrededor de 2 puntos porcentuales. Los salarios solo se han recuperado parcialmente por lo que el porcentaje de familias pobres que era de 30% en 1980, alcanzo el 41% en 1990 y el 39% en 1994, por lo que la región tiene el peor record mundial en materia de distribución del Ingreso. La recuperación del Ingreso es insuficiente porque los factores productivos, tanto físicos como humanos se han acumulado a una tasa menor que antes de la crisis de la deuda. Si el Stock de capital creció durante los sesenta y setenta a una tasa cercana al 6% durante los ochenta creció al 2.7% y al 3.2% en los

¹³ Banco Interamericano de Desarrollo: "Latin America after a decade of Reforms". Economic and Social Progress 1997 Report" John Hopkins University Press Washington D.C. 1997

noventa. En los setenta el nivel educacional de la fuerza de trabajo creció a una tasa de 2% en los noventa bajo al 0,8%.³⁴

La debilidad de la acumulación productiva refleja las debilidades del propio diagnóstico y programa neoliberal. Como se sabe, el objetivo fundamental de la reforma era aumentar la eficiencia económica partiendo de la idea de que la excesiva intervención del Estado y las restricciones al comercio exterior habían provocado una deficiente asignación de recursos que constituía la base de la pérdida de dinamismo económico. Desafortunadamente este diagnóstico no agotaba la problemática de las economías Latinoamericanas, ya que además de las cuestiones de eficiencia y asignación es determinante el rezago en la calidad de los recursos productivos que se agravo con el fuerte desplazamiento de la frontera tecnológica durante los años ochenta y noventa. El rezago educativo en sentido amplio, (bajos niveles de escolaridad, deficiencia en los contenidos de la enseñanza así como desconexión de la misma con los requerimientos de la producción, déficit cuantitativos y cualitativos en la formación de Ingenieros, técnicos y gerentes, etc.) como se verá mas adelante en este trabajo, constituye probablemente el principal impedimento para elevar la acumulación de Capital. A lo anterior debe por supuesto añadirse la limitada asimilación de las nuevas tecnologías que lo que hace decrecer el horizonte para la ampliación de la tasa de acumulación.

Aunado a lo anterior se encuentra la insuficiencia del ahorro interno que no pudo remediarse con la liberalización y privatización de los sistemas bancarios, la escasa capacidad de acción colectiva para coordinar la movilización de los agentes productivos con la finalidad de cerrar la brecha tecnológica entre países. En suma, habiéndose agotado en su mayor parte los mecanismos tradicionales de acción colectiva asociados al intervencionismo estatal del periodo de Sustitución de Importaciones, la reforma Neoliberal agravo en varios sentidos el problema de ejecutar un programa simplista de retiro del Estado.

Solo tardiamente los apologistas del Neoliberalismo aceptaron la importancia de los recursos humanos como determinantes del crecimiento, lo que llevo ampliar el concepto de "falta de mercado" y de externalidad para abarcar el llamado Capital humano. Sin embargo

³⁴ Banco Interamericano....Op.Cit

al parecer lo anterior no se ha traducido hasta el momento en un cambio de estrategia debido al cambio en el concepto de responsabilidad social e individual promovido por la reforma Neoliberal.

Partiendo de la idea de que el intervencionismo estatal distorsionaba la asignación de recursos, el retiro del Estado ha sido acompañado en nuestros países por una modificación de los principios de la tributación: en aras de lograr la neutralidad y la simplificación administrativa se sacrificaron los alcances de la recaudación, sobre todo por que se aplicó un enfoque estático al ingreso de los principales agentes económicos que impidió aplicar criterios de interés público al boom de las bolsas de valores producidas por la privatización.

La desgravación relativa resultado de la reforma tributaria se vio acompañada por un auge de los gastos de consumo producto del llamado efecto riqueza, que probablemente dificultó la recuperación de la tasa de ahorro y de inversión. En las condiciones anteriores, en América Latina se vio mermada la capacidad del Estado para modernizar el sistema educativo y la infraestructura física por lo cual persistió la tendencia de la acumulación de Capital descrita líneas arriba.

CAPÍTULO II

La Política Estatal del Gobierno Mexicano, Antecedentes y Ubicación en el Contexto de Reforma Neoliberal

2.1 Funciones Inherentes al Estado Mexicano en el Contexto Económico Actual

Una vez que hemos analizado las distintas aportaciones a la teoría del Estado, podemos contrastar éste mundo de las ideas con el mundo de lo práctico y lo que desprendemos es hoy la realidad de los Estados tanto en el Mundo como en la particular situación del Estado Mexicano. Según José Ayala Espino¹ el Estado es la suma de instituciones creadas por una población en un lugar geográfico con funciones muy concretas para asignar recursos y lograr la máxima eficiencia económica y justicia social mediante manejo del presupuesto público (gasto e ingreso) en el marco institucional y jurídico que el propio Estado fije. Ésta función básica tiene como objetivo alcanzar los beneficios que resulten de la cooperación económica y de ella se definen cuatro funciones:

- 1.- Asignación eficiente de los recursos (Bienes Públicos y corrección de externalidades)
- 2.- Coordinación Macroeconómica para mantener los niveles de empleo más altos posibles con relativa estabilidad
- 3.- Regulación Económica mediante leyes e instituciones
- 4.- Distribución del Ingreso y la riqueza para lograr la justicia social

Junto con ésta breve caracterización del Estado moderno, no podemos negar la importancia de el precepto establecido en nuestra Carta Magna en donde se atribuyen obligaciones al Estado, consagrándolas en distintos artículos como el 3, 27, 28 , 123, y 130, representando la máxima norma de observancia en el actuar del Estado y la conducción de su gobierno obligándolo conforme a principios jurídicos a cumplir con los imperativos de:

- Justicia social e Igualdad distributiva
- Paridad en el aprovechamiento de las oportunidades

¹ Ayala Espino, José: Op. Cit. P 27

- Combatir la desigualdad económica y social y Reducir la pobreza²

2.2.- Breve Periodización del Desarrollo de la Economía Mexicana

La que a continuación se presenta es una breve caracterización de la Historia del devenir de la Economía Mexicana a través de los distintos periodos presidenciales de nuestro país, y ponemos especial énfasis en el periodo que abarcan los años de 1970 en adelante por su relevancia para el entendimiento de la relación dialéctica que se establece entre la economía y el Estado a la luz de la reforma mundial esbozada en el Capítulo anterior.

Esta no pretende ser una caracterización formal de la complejidad de cada periodo histórico, por lo que sólo destacaremos algunos rasgos característicos de cada uno de estos³.

2.2.1 Periodo 1917-1934

Después de la Revolución la tarea que quedaba por resolver era la reconstrucción del aparato administrativo y legal. El Estado buscó consolidar su poder para intervenir en todos los órdenes de la vida Nacional.

En efecto, en la década de los años 20 se crearon una multitud de instituciones públicas de distinto carácter. Entre 1920 y 1934 el sistema económico quedó reconstruido y colocado en la ruta de un acelerado dinamismo.

El gasto público presentó un comportamiento relativamente más estable que el producto, de donde puede inferirse que el primero fue un componente estabilizador dentro de los vaivenes propios de una Economía al término de la guerra civil, y en la crisis de los años treinta. Esto obedeció aparentemente más a un deseo explícito de estabilizar la Economía, la urgencia de atender necesidades impostergables, al punto que el gasto se ejerció con relativa independencia a los ingresos efectivos del gobierno.

Es también significativo que aún durante los años de la crisis, el Estado promovió la creación de empresas y organismos descentralizados, fundamentalmente instituciones financieras que apoyaron el intenso proceso de modernización y reorganización de la

² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Porrúa, México 2001.

³ Periodización sugerida por Ayala Espino, José: "Economía del Sector Público Mexicano". Facultad de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México, México 2000.

Economía. Además se promulgaron un conjunto de leyes y códigos que ampliaron el poder de intervención del Estado.

2.2.2 Período 1934-1940

Los principios básicos que orientarían la intervención estatal quedaron contenidos en el primer plan sexenal que reconocía las necesidades de desarrollo de una Economía atrasada y de una sociedad débilmente organizada. Así, impulsó la reforma agraria, la construcción de infraestructura, la expansión del gasto público y la modernización institucional como los pilares de una estrategia de desarrollo con fuerte orientación Nacionalista.

El gasto público creció de manera más sostenida que el producto y al compararlo con los ingresos públicos pareció existir una tendencia de éstos no asociada estrictamente con las necesidades de financiamiento.

En lo que se refiere al destino del gasto, apareció una pronunciada diversificación y se acusó más la tendencia de atender a rubros con beneficio social y a realizar inversiones masivas de obras de infraestructura que apoyaron el crecimiento Económico.

Un suceso relevante de éste periodo es la Nacionalización de la industria petrolera en 1938 y la creación de Petróleos Mexicanos (PEMEX), con lo cual se expresaba la nueva orientación de la actividad estatal colocándose en sectores estratégicos de la Economía; a partir de ésta fecha el Estado dispondría directamente de los recursos derivados de la explotación petrolera, como se verá más adelante, la importancia de ésta industria como proveedora de la industria nacional, exportadora de crudo y fuente de financiamiento del Estado se fue incrementando y experimentó un gran auge a partir de los años setenta.

En materia crediticia se fundaron los Bancos de promoción y desarrollo de las exportaciones como la Nacional Financiera, algunos bancos de crédito agrícola y el Banco de Comercio exterior; adicionalmente se reformó al Banco de México para consolidar el sistema financiero estatal y asegurar mayor control en la política monetaria.

Por otro lado, se organizaron varias empresas públicas orientadas a la producción de bienes básicos, que tuvo generalmente efectos positivos sobre éstas ramas.

Las grandes transformaciones estructurales condujeron a enfrentamientos entre el Estado y algunos grupos privados nacionales y extranjeros. Sin embargo el Estado se apoyó en los grupos populares, lo cual le permitió introducir cambios en la estrategia de desarrollo que se implantaron desde finales de éste.

2.2.3 Período 1940-1954

El Estado emprendió una política decidida de industrialización urgido por las demandas de desarrollo en distintos grupos sociales y, en especial, por la debilidad de los nuevos grupos empresariales para dirigir el proceso. Ello obligó a reforzar el apoyo de los grupos populares a través de un pacto corporativo.

Con ello se crearon las condiciones bajo las cuales el dinamismo de la Economía pasó a depender de la intervención estatal, en especial del gasto y la inversión pública, y de los sectores y ramas de la Economía donde se ubicaron las empresas públicas.

Las nuevas directrices quedaron plasmadas en el Segundo Plan Sexenal, se insistía en la necesidad de promover un crecimiento más equilibrado con el fin de reducir la dependencia del exterior, para satisfacer la demanda interna. Adicionalmente subrayaba la necesidad de continuar con el apoyo al desarrollo y modernización de la agricultura como base de la industria.

Éste período se caracterizó por la fuerte expansión del sector público y una reorientación sectorial del gasto público que incidió en el dinamismo Económico. El Estado también aplicó una estrategia de protección a la industria mediante el control directo de las importaciones.

Así, se establecieron estímulos como la promulgación de un marco legal para la industrialización sustitutiva de importaciones, y en 1941 se promulgó la Ley de Industrias Nuevas y Necesarias que más tarde amplió sus atribuciones en 1945 y por medio de ella se concedieron apoyos y exenciones fiscales a las actividades industriales, aunque sin criterios rigurosos.

En materia crediticia, la industria recibió un importante impulso a través de políticas de apoyo financiero y técnico, donde destacó Nacional Financiera, que en esos años se reorganizó y amplió sus funciones para atender y ayudar a la expansión económica.

La política fiscal se destacó como sólido pilar de la Economía; se puso en práctica una política de precios y de tarifas bajas a los bienes y servicios producidos por empresas públicas.

El Estado se comprometió a la conservación y ampliación de la infraestructura necesaria para una economía en expansión.

El monto y composición del gasto e inversión pública mostraron un importante dinamismo, junto con un cambio de interés, pues se dio creciente preferencia a aquellas áreas que apoyaban la producción en detrimento de rubros vinculados a la administración pública, la defensa y el Bienestar Social.

En éste periodo se fundaron además, empresas de participación y propiedad estatal en ramas como la siderurgia, el papel la minería, la petroquímica entre otros.

2.2.4 Período 1954-1970

Durante éste periodo si bien el Estado continuó desempeñando un papel importante en particular en la década de los sesenta, comienza a ceder, en parte, su papel de agente líder del crecimiento al Capital Extranjero que se instaló en los sectores más dinámicos y con mayor capacidad de arrastre de la Economía. Ello obedeció en buena medida , a la política Económica que se caracterizó principalmente por ajustarse de modo tal, que evitara presiones sobre el nivel de precios , el tipo de cambio en otras variables o de índole financiera.

Durante este periodo México genero tasas de crecimiento per Capita de 3% a 4% con una tasa de inflación anual de 3 por ciento. México siguió una decidida estrategia de crecimiento "hacia adentro" durante el periodo de la segunda posguerra, la rápida industrialización ocurrió en un ambiente de proteccionismo estatal caracterizado por barreras al comercio.

La contribución de la sustitución de importaciones y la demanda interna, a falta de demanda externa, confirma en los patrones de crecimiento de las manufacturas en general, el carácter de el crecimiento industrial interno de México

Las políticas de gasto público y su financiamiento se caracterizaron por la moderación con que en principio se ejercieron, de modo que se cumplieran las metas de crecimiento acelerado con estabilidad de precios. Así pues, el Estado sólo emprendió inversiones en ramas productivas básicas y continuó la construcción de infraestructura básica.

Sin embargo, la idea de apoyar el crecimiento y la inversión privada por medio de la política fiscal (tasas impositivas y tarifas del sector público reducidos con un relativo gasto expansivo) condujeron a las finanzas públicas a un déficit creciente y cada vez más difícil de manejar bajo los principios que animaron la política de desarrollo estabilizador.

El sector público fue clave en la explicación del alto dinamismo económico del periodo, que junto con el moderado incremento en los precios permitió establecer la llamada estrategia de desarrollo estabilizador. Dentro de ésta estrategia, sin embargo, la empresa pública se dirigió a campos como la fabricación de equipos de transporte, industria metal-mecánicas e incrementó su presencia en la minería.

La política de ingresos y gastos fue relativamente conservadora con el propósito de mantener los equilibrios financieros, tanto interno como externo, apoyar al sector industrial y preservar la infraestructura; sin embargo, aunque el gasto público aumentó en términos reales, la expansión de la Economía fue muy pequeña debido a que los egresos fueron muy inestables respecto del PIB.

De igual forma el ahorro externo fue utilizado como una fuente muy importante de financiamiento debido a la rigidez de la estructura fiscal presentada en ése momento. Los mecanismos de promoción más destacados dentro de los estímulos fiscales fueron los precios y tarifas del sector público.

Sin embargo, el gasto público acompañó el crecimiento de los sectores más dinámicos, y simultáneamente cubrió áreas que habían quedado rezagadas en periodos anteriores incluyendo algunos aspectos de beneficio social. En efecto, las Secretarías cuyo gasto se

expandió más rápidamente fueron Hacienda, Industria y Comercio, Educación Pública, Agricultura y Gobernación.

2.3 Periodo 1970-1982 Los orígenes de la reforma: Antecedentes y el intento de cambio en la modalidad de desarrollo

2.3.1 Antecedentes

Los años setenta fue una década clave para determinar las posibilidades de reinserción de México a la economía global tanto por las oportunidades existentes como por los retos a los que ya hacía frente el país, de una parte estaban generándose cambios estructurales cuya maduración posibilitaba nuevas formas de vinculación internacional: el dinamismo de la economía Internacional, pero en particular, el inicio de la transición de una modalidad de producción a otra (Ver Capítulo 1), abría grandes oportunidades en términos de apertura de mercados, inversiones y transferencia de tecnología. En esa perspectiva, los países capaces de acelerar y profundizar reformas internas que elevaran su capacidad de recepción, asimilación y adecuación de los elementos externos, estarían en condiciones de efectuar un salto en su desarrollo.

Como es sabido, varios países tomaron la delantera en ese camino, entre ellos Corea del Sur y Taiwán y, en América Latina, Brasil y Colombia,⁴ a su vez, entre estos países los que lograron cerrar la brecha internacional con respecto a los líderes mundiales fueron avanzando en la constitución de lo que se dio en llamar posteriormente "Núcleos Tecnológicos Endógenos"⁵

En México, el agotamiento del potencial de crecimiento extensivo en el agro, que paradójicamente coincidía con la diversificación de la estructura industrial, amenazaba con empujar a la miseria a millones de campesinos y jornaleros agrícolas y transferir ese fenómeno a los centros urbanos, con la consecuente carga en los servicios sociales financiados por el Estado. Para neutralizar el deterioro de las condiciones de vida en el campo y en la ciudad era indispensable potenciar los cambios favorables, a partir del planteamiento de una nueva estrategia de desarrollo económico

Como resultado del pasaje a una "segunda sustitución de Importaciones en los años sesenta, el eje de la industrialización e México tendió a pasar de los bienes livianos (textiles, alimentos) a otros de mayor contenido tecnológico, entre los cuales sobresalían los de

⁴ Balassa, Bela: "Los Países de Industrialización reciente en la economía mundial, FCE, México 1988

consumo duradero, los de insumos industriales y algunos bienes de Capital. Sin embargo, ésta primera diversificación de la Industria como antecedente hizo más notorias las carencias en la calidad de los recursos productivos, la baja eficiencia y la competitividad de la producción y la limitada capacidad de arrastre sobre el resto de las ramas de la economía, por lo que los requerimientos de cambio se tornarían aún más imperiosos.

La adopción de la llamada estrategia para el desarrollo estabilizador fue una estrategia que al parecer apuntaba en esa dirección, procurando recuperar la estabilidad Macroeconómica, requerida para una exitosa integración con el resto del mundo, lo cual era un requisito demandado por el contexto internacional planteado en el Capítulo anterior. Sin embargo, las bases del desarrollo estabilizador no eran muy sólidas, ya que el impulso en la productividad resultado de los cambios en la estructura industrial que comenzaron en los sesenta comenzó a debilitarse en la década de los setenta.⁶

El debilitamiento de la productividad se reflejó en el tipo de cambio que se sobre valoró en los siguientes años, lo que a su vez se transmitió a la balanza de pagos que reflejó las tensiones emanadas de la estructura productiva.

En México, como respuesta a ésta pérdida de dinamismo y los problemas de rentabilidad, el Estado elevó a partir de 1971 y 1972, su participación en la actividad económica, lo que se reflejó en un mayor gasto y en la creciente generación pública de bienes y servicios. Este proceso tuvo algunas repercusiones positivas inmediatas, pero a la larga encontró diversos obstáculos. La mayor intervención estatal generó graves problemas de coordinación y creó una fuerte tensión sobre la estabilidad macroeconómica, por lo que la efectividad del gasto público se vio crecientemente reducida a medida que crecía el déficit fiscal y la deuda pública externa. La efectividad del gasto se vio también restringida porque la intervención estatal operó dentro del cerco proteccionista, lo que bloqueó el impacto disciplinador del mercado mundial. En particular, la incapacidad para establecer normas de desempeño para condicionar el otorgamiento de subsidios a la acumulación de Capital alentó estrategias buscadoras de rentas, con los consiguientes efectos adversos en la integridad de los cuadros administrativos y en la estabilidad de las finanzas públicas.

⁶ Rivera Ríos, Op. Cit

⁷ Reynold, C. "¿Por qué el desarrollo estabilizador de México fue en realidad estabilizador?", *Trimestre Económico*, Vol. XI IV (4), Num. 176, Octubre-Diciembre, México 1976.

Dos razones básicas explican el fin del buen entorno económico en México a mediados de los setentas:

1. Dado que los gastos del sector público no estaban acompañados de mayores ingresos, el déficit fiscal aumentó y con ello el déficit en cuenta corriente y la inflación.
2. La retórica del partido de Estado y del presidente Luis Echeverría provocó una reacción negativa en la comunidad empresarial que erosionó la confianza de los inversionistas.

Sin lugar a dudas, éste período del desarrollo de la Economía Mexicana ha sido en el cual el Estado ha intervenido directamente y con mayor amplitud sobre la Economía, ya que creció de forma exponencial tanto en sus requerimientos como en su tamaño.

La concepción del Estado sobre sí mismo durante este período era que un país en el cual el Estado controlara una mayor proporción de inversión, poseyera más sectores "estratégicos" y regulara más estrechamente el mecanismo de fijación de precios, sería un país más próspero, más equitativo, y menos vulnerable a las presiones del sector empresarial interno y externo.

El gobierno de Luis Echeverría veía a la intervención estatal como la mejor manera de aliviar tensiones sociales como los asesinatos ocurridos en Tlatelolco y el disgusto que esto ocasionó posteriormente entre la población (sobre todo la estudiantil). El gobierno también estaba preocupado sobre movimientos campesinos armados. La respuesta del Estado a estos acontecimientos fue el incremento en el gasto público, (incluido el Gasto Social) y se trató de incrementar la presencia del Estado en la Economía a través de una elevación de los trabajadores a servicio del Estado y empresas cuya participación estatal era mayoritaria.

Dicho gobierno esperaba que un Estado activo, a través de incremento en el gasto e inversión públicas, podría deshacerse de cuellos de botella y mejorar los niveles de vida. Así este período vio un incremento en los servicios de salud y educacionales, pero también un incremento en el gasto fútil. El resultado Macroeconómico fue un déficit fiscal, financiado por préstamos adquiridos en los mercados internacionales.

Lo anterior configuro un cuadro Macroeconómico en México donde coexistían déficit fiscal, (de 2.5% en 1971 a 10% del PIB en 1975), déficit en cuenta corriente (de 900 millones de dólares en 1971 a 4,400 en 1975), deuda pública (de 6,700 millones de dólares en 1971 a 15,700 en 1975) y finalmente inflación, el orgullo de las dos décadas previas alcanzo niveles de dos cifras, (de 3.4% en 1969 a 17% en 1973-75)⁷

El gasto del gobierno colapsa en 1976, el sector privado, preocupado por el curso de la política económica y el expansionismo del Estado, recurrió al vuelo de Capital, usándolo como una medida de proteger sus recursos ante una inminente devaluación del peso Mexicano y como un arma del sector privado ante las acciones del Presidente Echeverría como la expropiación del Valle del Yaqui en 1976. Por un tiempo el Gobierno mantuvo artificialmente el tipo de cambio, financiando el vuelo de Capital mediante prestamos y reservas internacionales, pero las reservas del Banco de México se agotaron rápidamente.

En Agosto de 1976, por primera vez en 22 años, el peso fue puesto en libre flotación en el mercado internacional de cambios. Una devaluación de casi 40 por ciento procedió a tal medida.

En consecuencia el débil intento por cambiar las reglas del juego choco con una doble resistencia que implicó el breve reestablecimiento de la economía proteccionista. A fines de los setenta se presentan varios fenómenos terminales que apuntan ya, a la decadencia del régimen de sustitución de Importaciones y que en tal virtud delinear a la economía Mexicana como una entidad con autonomía restringida y cuya capacidad para sostener sus propias políticas es puesta en duda

La recesión que siguió a la crisis de 1976 fue de corta duración. Descubrimientos masivos de petróleo ayudaron a que la presión internacional se viera reducida, lo cual motivo un cambio dramático en la política del Estado. En lugar de ajustarse a la escasez, el gobierno ahora tenía que "administrar la abundancia", una frase usada a menudo por José López Portillo entre el 1 de Diciembre y el 30 de Noviembre de 1982. La visión oficial ampliamente compartida era que México sería capaz de crecer a tasas sin precedentes desde 1978 en adelante.

⁷ Lustig, Op. Cit

2.3.2 Factores Externos que determinan Los Antecedentes de la Crisis en el Contexto Mundial

Los factores internos no serían la única causa para el surgimiento y desarrollo del contexto adverso para la economía Mexicana en este periodo. choques externos, especialmente la recesión mundial que siguió a la crisis en los precios del petróleo en 1973 tomaron parte en los factores que repercutieron de manera negativa en México (México era importador neto de petróleo en aquel entonces), autores como Nora Lustig consideran que factores externos contribuyeron en alrededor de dos tercios del déficit en la balanza de pagos en 1975⁸

Aunque en los setenta la estrategia de promoción de las exportaciones no desencadenó el cambio estructural requerido, no dejó de tener repercusiones fundamentales en el comportamiento de la economía. De un lado el mantenimiento de un Status comercial intermedio caracterizado por un sistema de incentivos a las exportaciones y la cancelación temporal de la apertura comercial en la primera mitad de los ochenta , puede considerarse como un triunfo de las grandes empresas que habían surgido o se consolidaron a partir del pasaje a la segunda sustitución de Importaciones.

Con el pasaje a una "segunda" sustitución de Importaciones en los años sesenta el eje de la industrialización en México tendió a pasar de los bienes livianos a otros de mayor contenido tecnológico, entre los que sobresalían los de consumo duradero, los insumos industriales y algunos bienes de Capital. Sin embargo, esta primera diversificación de la industria hizo mas notoria las carencias en la calidad de los recursos productivos, la baja eficiencia y competitividad de la producción y la limitada capacidad de arrastre sobre las ramas tradicionales de la economía, por lo que los requerimientos de cambio pasarían a ser mas imperiosos. La adopción de la llamada estrategia para el desarrollo estabilizador fue un paso de gran importancia en la dirección que se requería porque contribuyo a recuperar la estabilidad macroeconómica, lo cual era un prerrequisito básico para una integración exitosa a la economía mundial.

⁸ Lustig, Nora: "Mexico: The Remaking of an Economy". 2nd Ed. Brookings Institution Press, Washington 1998
Lustig, Op.Cit

Sin embargo, las bases del desarrollo estabilizador no eran muy sólidas, ya que el impulso de la productividad resultado de los cambios en la estructura industrial que iniciaron en los sesenta tendió a debilitarse entrados los años setenta, lo que se reflejó en el tipo de cambio que se sobre valoro en los siguientes años, lo que a su vez se transmitió a la balanza de pagos.

Dentro de los cambios implementados por el gobierno Mexicano hay uno que requiere especial atención para entender el contexto delineado: Siguiendo el ejemplo de las economías dinámicas de Asia el gobierno Mexicano puso en marcha un sistema de incentivos para reorientar las actividades de las empresas hacia los mercados de exportación, dichas medidas de fomento a las exportaciones no se propusieron como una alternativa al régimen de sustitución de Importaciones, sino mas bien como un complemento del mismo que contribuyera a desarrollar las exportaciones en el marco de una relación mas directa con el mercado mundial.

Sin embargo, como se plantea en el apartado siguiente, hasta entados los ochenta persistió el sesgo a favor de las importaciones y la lógica sustitutiva se impuso básicamente porque no se consolidó la nueva forma de estado desarrollista "Developmental State"⁹ que estaba prosperando en Asia Oriental.

Además, el establecimiento de un nuevo Estado desarrollista hubiera implicado en primer lugar someter a los productores domésticos a normas disciplinarias que permitieran derivar beneficios sociales de los subsidios otorgados a los Capitalistas, esencialmente avances progresivos en la escala de eficiencia y la competitividad de la producción, lo que hubiera resultado en mejores salarios y la multiplicación de los empleos

Sin embargo, el principal obstáculo a la reorganización del Estado que requería el Contexto Internacional descrito en el Capitulo anterior, y que incidía de manera directa sobre nuestra realidad nacional, fue la ausencia de una coalición sociopolítica que abanderara un proyecto nacional basado en el desarrollo de la capacidad social de acumulación bajo la perspectiva de una integración a la economía mundial. En contra de esta hipotética coalición se había constituido una alianza de facto entre los funcionarios que administraban el sistema de

⁹ Castells: "The rise of..." Op.Cit

incentivos articulados en torno a la protección del mercado interno y los empresarios que recibían esos beneficios.

2.3.3 Factores Internos

Hasta finales de los sesentas, la política fiscal y monetaria relativamente sólidas así como la ausencia de choques externos de relevancia y los mecanismos de indexación de los salarios explicaron las bajas tasas de inflación. Dada la baja inflación y el ambiente en general "Pro-Negocios", la política de tipo de cambio fijo, a 12.50 pesos por dólar, era tanto creíble como factible. Sin embargo, en la primera mitad de los setentas, un manejo fiscal inadecuado resultó en el crecimiento de la inflación y en una crisis en la balanza de pagos a mediados de 1976 que puso fin a el tipo de cambio fijo.

Este período se caracterizó además por la política que se propuso el estado para recuperar el crecimiento económico. Se intentó hacer algunas reformas al sistema político a fin de introducir una "Apertura Democrática" que diferentes movimientos sociales demandaban ya desde los años sesenta y setenta.

Desde inicios de la década de los setenta el Estado canalizó un enorme flujo de recursos a la industria petrolera, especialmente a la exploración y explotación de nuevos yacimientos, con lo cual se benefició de los incrementos de los precios de los hidrocarburos a escala mundial, el primero en 1973 y 1974 y el segundo en 1979.

Las condiciones económicas que privaron en la década de los setenta al igual que la política económica seguida en los Sexenios de Luis Echeverría y José López Portillo condujeron a que la inversión privada, nacional y extranjera, se contrajera notablemente. Ello obligó a que el gasto y la inversión pública jugaran un papel decisivo en el crecimiento. En esos años creció el sector público, se crearon un gran número de empresas públicas y la intervención del Estado en la Economía se diversificó notablemente.

La reforma agraria se profundizó, sobre todo en los primeros seis años y una explosión de cooperativas agrícolas auspiciadas por el Estado, se generalizaron subsidios al campo. A pesar del surgimiento de movimientos armados en el ámbito rural.

El gobierno pensaba que el alza de los precios del petróleo sería permanente, por lo que se endeudó enormemente con el fin de incrementar la inversión en ése sector, ampliar el número de empresas públicas y financiar la operación de un gran aparato burocrático requerido para administrar el Estado en expansión y mantener los niveles de empleo.

Bajo la expectativa de mayores rentas petroleras, los sectores público y privado se embarcaron en una racha de inversiones cuyos comienzos se remontan a 1978, y que se aceleró por un incremento en los precios del petróleo y el descubrimiento de nuevos yacimientos en 1979. Éste crecimiento guiado por el Estado produjo resultados impresionantes en el producto, la inversión y el empleo durante los 4 años del boom petrolero. El PIB creció a una tasa media anual de 8.4 por ciento, la inversión total se incrementó en un 16.2 por ciento por año, y el empleo urbano se expandió a una tasa de 5.7 por ciento al año entre 1978 y 1981¹⁰

Desafortunadamente, la oportunidad brindada por las rentas petroleras fue sobreestimada y los ingresos no fueron usados de la mejor manera posible. La meta expresa del Presidente López Portillo era incrementar el crecimiento Mexicano a través de la promoción de un activo y dominante sector público. Al contrario de las expectativas gubernamentales, eventos subsecuentes mostraron que de hecho la economía Mexicana se había tornado más vulnerable como consecuencia de las políticas seguidas por durante la bonanza petrolera, y había desmeritado la capacidad del gobierno de implementar iniciativas económicas y políticas.

Una vez que declinaron los precios internacionales del petróleo y se elevaron las tasas de interés, sobrevino una crisis de pagos detrás de la cual subyacían los problemas estructurales derivados del retardo en el cambio de la modalidad de desarrollo¹¹

2.3.4 La irrupción de la crisis de 1982 en la Economía Mexicana

Sin embargo, detrás de el panorama tan optimista, algunos problemas comenzaron a hacerse evidentes. Como en la mayoría de los booms de exportaciones basadas en recursos, la moneda nacional tendió a la sobrevaluación, grandes expectativas de futuros ingresos públicos fomentaron un creciente déficit fiscal, resultando como se mencionó ya líneas

¹⁰ Lustig, Nora: Op.Cit

arriba en un creciente desequilibrio de la balanza de pagos. Durante los dos primeros años del boom el tamaño del déficit no era de proporciones alarmantes, porque aunque el déficit equivalía a 7.5 por ciento del PIB, la situación aún no estaba fuera de control porque el déficit pudo haber sido corregido modificando parte del esquema de subsidios (Por ejemplo, cobrando un mayor precio en la gasolina doméstica, la cual en dicho momento era mucho más barata que la gasolina en el extranjero.

El problema se agudizó en la medida en que el precio del petróleo continuó su rápida alza en 1980 y principios de 1981. Para finales de 1981 el déficit fiscal abarcaba 14.1 por ciento del PIB.

Pronósticos que malinterpretaron el comportamiento futuro de algunas variables cruciales provocaron la racha de gasto e inversión, lo que tuvo efectos terribles para la economía en su conjunto. Algunos autores incluso aseveran que si precios hubieran continuado la tendencia mostrada hasta antes de 1981, México difícilmente hubiera experimentado crisis alguna.

Como era obvio por otra parte, la balanza comercial no petrolera había venido presentando un desempeño muy pobre, lo que influyó en que la balanza de pagos se convirtiera dependiente de desempeño en las exportaciones petroleras de una manera muy sensible (En 1981 estas sumaban el 72.5 por ciento de las exportaciones totales de bienes y servicios.)¹²

Debido a los fenómenos descritos, los ingresos de divisas se volvieron más sensibles a las fluctuaciones en los precios del petróleo. Tasas de interés más altas, por otro lado, requerían mayores divisas para el servicio de la deuda. En 1981, con precios petroleros más bajos y tasas de interés más altas, la cuenta corriente alcanzó un déficit sin precedentes, el cual fue financiado en su mayor parte con más deuda.

Con el descenso de los precios petroleros en 1981, la situación económica comenzó a empeorar. desafortunadamente, el gobierno parece no haber actuado lo suficientemente rápido para corregir el desequilibrio y brindar certeza a la actividad económica. Un intento de reducir el déficit fiscal falló, los creadores de la política del Estado no pudieron llegar a

¹¹ Rivera Rios: Op.Cit Pag 167

¹² Banco de México: "Indicadores Económicos" Mexico, Agosto 1987, pag. II H-2

un consenso acerca de si realinear el tipo de cambio o imponer controles a las exportaciones e Importaciones.

Cuando un cambio convincente de política no sucedió a la caída de los precios del petróleo a mediados de 1981, mientras que el vuelo de Capitales se aceleró rápidamente, alcanzando 11,600 millones de dólares para ése año.¹³ Por algunos meses el gobierno respondió sosteniendo el valor del peso cada vez más a través de deuda externa de corto plazo. Éste proceso contribuyó a el desarrollo de la "resaca deudora" de México, lo que haría el proceso de ajuste Mexicano mucho más difícil en el futuro, como evaluaremos más adelante.

A principios de 1982 los precios internacionales del petróleo continuaron su caída iniciada en 1981, mientras el vuelo de Capital permaneció alto. Aunado a esto, durante los siguientes 12 meses, cerca de la mitad de la deuda externa del País requería pago o refinanciamiento. Esto agravó el efecto de las ya amenazantes condiciones externas. Para mediados de Febrero de 1982 el mantenimiento del valor del peso a través de préstamos dejó de ser posible, por lo que se presentó una devaluación del peso. Para mediados de Marzo el tipo de cambio de 26.35 (en Enero de 1982) a más de 45.46 pesos por dólar¹⁴

2.3.5 Periodo 1983-1988 Los Intentos por preservar las bases del intervencionismo del Estado Mexicano

Lo que siguió a la crisis de 1982 a menudo ha sido llamado un "ajuste desordenado" dado que las políticas perseguidas eran inconsistentes. Inicialmente el gobierno adoptó un paquete de devaluación junto con contracción fiscal que implicaba cortes en los subsidios de alimentos básicos, cortes en inversión pública, un incremento en los precios de la energía, y una devaluación nominal del peso de 80 por ciento. Aún así, en Abril de ése año, incrementos de emergencia en los salarios fueron recomendados e incluían un aumento en de 30 por ciento en salario mínimo e incrementos menores para salarios mayores. Ésta recomendación de incrementar los salarios se encontró contra la meta estatal de mantener un tipo de cambio fijo pero realista y precios estables, lo que pareció contradictorio a la comunidad empresarial y exacerbó el vuelo de Capitales.

¹³ Lustig: Op.Cit

¹⁴ Lustig: Op. Cit

En Agosto, mientras que las reservas internacionales alcanzaban un nivel bajo histórico, el gobierno anunció un congelamiento, seguida de una conversión forzosa por debajo de los niveles del mercado de cuentas denominadas en dólares. La conversión disgustó a la clase media, quienes eran los principales titulares de éstas cuentas y contribuyeron aún más a la erosión de la credibilidad del Gobierno, lo que a su vez aceleró la salida de Capitales.

La una vez cordial relación entre el Presidente López Portillo y el sector privado se convirtió en una relación tensa y llena de desencuentros, los tiempos de lo que el gobierno había dado en llamar la "alianza para la producción" se habían ido y la confianza de los Capitalistas en el gobierno también. También en Agosto, la salida continua de los Capitales y la interrupción de los préstamos comerciales a México trajeron consigo nuevas y dramáticas devaluaciones, así como una suspensión de noventa días en pagos de deuda a principal. Éstos eventos señalaron el comienzo de una crisis internacional de pagos, y cualquier préstamo sería muy difícil de conseguir de ese punto en adelante.

La respuesta gubernamental a la crisis se materializó en medidas destinadas a parar el flujo de Capitales hacia el exterior. En septiembre 1 de 1982, controles de capitales fueron adoptados y la banca Mexicana fue nacionalizada, una medida que disgustó en extremo al sector financiero. La desconfianza del sector privado y el resentimiento hacia el gobierno habían sido llevados hasta el límite cuando faltaban tan sólo tres meses para la llegada del nuevo presidente: Miguel de la Madrid Hurtado.

Grandes devaluaciones del peso, caos en los mercados financieros y una desaceleración de la actividad económica caracterizaron los saldos dejados por la crisis en 1983, el Producto se contrajo en 0.6 por ciento, la inflación creció en un 98.8 por ciento, y las reservas internacionales cayeron a 1,800 millones de dólares, (cerca del valor de un mes de importaciones de 1982)¹⁵

La crisis de la deuda de 1982 marcó un punto de inflexión en la Economía Mexicana. En efecto, se interrumpió el crecimiento sostenido a lo largo de décadas y la inflación alcanzó niveles no vistos con anterioridad. Sin embargo el cambio más significativo fue la política de desarrollo del gobierno.

¹⁵ Lustig, Op.Cit.

Así la nueva estrategia se dirigió a redefinir el papel del Estado y transformar la Economía que hasta entonces era regulada y protegida, hacia una Economía abierta y orientada hacia el mercado.

Los principales retos que enfrentó el gobierno a partir de 1982 fueron:

- Bajo Crecimiento
- Presiones Inflacionarias
- Desequilibrios estructurales, gracias al agotamiento del modelo de sustitución de importaciones que lograba un desigual proceso de industrialización y un sector agrícola polarizado
- Déficit Fiscales persistentemente altos
- Sector exportador dependiente del petróleo
- Transferencias por pagos de servicio de la deuda externa con tasas de interés real históricamente elevadas en los mercados internacionales
- Un sector privado inseguro de la capacidad del gobierno para manejar la Economía
- Todos éstos desequilibrios llevaron a discutir la eficiencia del Estado en el manejo de la Economía, por lo que la crisis y su proceso de ajuste constituyeron la oportunidad de modernizar la administración pública, corregir los mecanismos de recaudación de ingresos y gastos del sector público y, redefinir la forma y extensión del Estado en la Economía.

Como parte de los cambios del Estado, éste tuvo que entablar negociaciones con acreedores externos para reestructurar su deuda externa, presentar su Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE) con el objetivo de estabilizar los precios y condiciones financieras corrigiendo el desequilibrio fiscal y la acelerada inflación; y proponiendo un cambio estructural.

En Diciembre de 1982, se inicia el periodo presidencial de Miguel de la Madrid, con una agenda de Gobierno que cambia la concepción de la política Económica. Así, la reforma fiscal, la reforma administrativa, la desconcentración, la privatización de las empresas públicas, la eliminación o el relajamiento al control de precios y la liberalización comercial se volvieron ingredientes fundamentales de la reforma del sector público.

La administración de De la Madrid se enfrenta a la tarea de corregir grandes déficit fiscales y de responder a problemas externos enfrentando un sector privado nacional hostil, bancos acreedores poco amigables, e instituciones globales (FMI y BM) poco experimentadas en manejar crisis de proporciones globales como la que dio inicio en 1982. en ésta administración, conformada en esencia por personas educadas en el exterior y con perfiles técnicos. Entre ellos y el público en general había un común acuerdo en torno a las causas de la crisis, los miembros del gabinete acordaron también que lo fundamental era reestablecer la estabilidad de precios y la estabilidad financiera.

Un grupo del gabinete también veía a la crisis como el resultado de la crisis del modelo de desarrollo seguido durante el período de la segunda posguerra, en su visión, ésta estrategia había incentivado la asignación ineficiente de recursos e introducido rigideces innecesarias a la oferta. Además como consecuencia del papel intervencionista del Estado en la Economía, los negocios y la comunidad empresarial se habían tornado incrédulos y desconfiados del gobierno.

De cualquier manera, la importancia dada al sistema de incentivos de la Economía y el marco institucional como causas de la crisis no era compartido por la totalidad de los miembros del Gabinete presidencial, lo que se reflejó en el hecho de que durante los dos primeros años de gobierno la reforma fuera poco congruente y más bien lenta

A partir de 1983 se empieza un ajuste fiscal con el aumento de la recaudación de impuestos, pero sobre todo incrementando los precios de los bienes y servicios públicos y, reduciendo el gasto público programable. Así, los ingresos del Gobierno Federal a partir de ése año inician una tendencia al crecimiento.

El fundamento de la estrategia en éste contexto tomaría forma en el Programa Inmediato de Recuperación Económica (PIRE), concebido en 2 etapas: un "tratamiento de shock" en 1983 seguido de políticas gradualistas. El programa recibió apoyo y financiamiento por el FMI, lo que le permitiría al gobierno el disponer de aproximadamente 3,700 millones de dólares, hasta 1985, lo que no se llevó a cabo por la falta de cumplimiento del gobierno de De la Madrid con ciertos objetivos, a lo que se aunó la caída de los ingresos petroleros del gobierno debido a la crisis que se suscito durante el año de 1986.

2.3.6 Período 1988-1994

Después de la falla del primer intento de estabilización a mediados de 1985, la reforma estructural comenzaría seriamente. Ésta se acelera en 1988 con la implementación de un paquete de estabilización, conocido como "Pacto", el cual por fin consiguió éxito con respecto a las metas que se plantea.

La respuesta gubernamental a los problemas macroeconómicos y productivos sufrió diversos cambios, por lo que debe distinguirse entre el periodo que concluye hacia 1988-89 con el que se inicia a partir de esos años. Es característico del primero una importante continuidad de las estrategias tradicionales articuladas en torno a la sustitución de Importaciones, pero con dos restricciones: la crisis fiscal se convirtió en un impedimento para resucitar los mecanismos de promoción de la década anterior, además, dadas las condiciones internacionales a las que se ha hecho referencia, resultaba cada vez más difícil eludir una nueva apertura formal de la economía ya que las medidas proteccionistas eran menos eficaces ante el avance de fenómenos como las telecomunicaciones y la creciente interdependencia productiva y financiera mundial.

En el segundo periodo (1989 en adelante) se concluyó por descartar casi enteramente los mecanismos tradicionales de promoción estatal y comenzar la adopción a ritmos acelerados, de las llamadas políticas neoliberales. El paso de un periodo al otro estuvo asociado con la conformación de un nuevo bloque histórico que replanteó el proyecto nacional para dar cabida a nuevos elementos de política estatal y metas nacionales, ambos objeto de estudio del presente trabajo.

Durante el periodo 1989-1991, bajo la administración de Carlos Salinas de Gortari, la reforma económica alcanzó áreas que solían considerarse como intocables, ejemplo de esto incluyen a la reprivatización de la banca, la búsqueda de un acuerdo de libre comercio con los EUA, y la piedra de toque de la reforma: la privatización del ejido y el sistema de tenencia de tierras.

En este periodo las autoridades Mexicanas se plantearon una serie de objetivos importantes para la Economía:

Restablecer el balance Macroeconómico. Donde aplicaron una política macroeconómica prudente, mediante la combinación de un control estricto de las finanzas públicas y una política monetaria destinada a obtener una tasa de inflación cercana a la de sus principales socios comerciales, Estados Unidos en primer lugar. Las políticas Macroeconómicas fueron puestas en práctica mediante los pactos Económicos

Reducir el tamaño del Sector Público. Para ello se continuaron con ímpetu las amplias reformas estructurales, referentes a privatización y desregulación

Mejoramiento de la infraestructura, provisión de salud y educación y combate a la pobreza así como el suministro de servicios públicos tradicionales. En 1988 el Gobierno creó el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) que coordinaba las acciones de lucha contra la pobreza y reforzaba los programas sociales anteriormente establecidos.

Profundización de la liberalización comercial y de la desregulación de las actividades productivas.

A pesar de los progresos en la disminución de la inflación y la flexibilidad de la Economía, el desempeño Económico de México no fue satisfactorio. El crecimiento real del PIB en 1988-1994 no fue suficiente para compensar su caída en el periodo de estabilización de la crisis de la deuda de 1982

2.3.7 Período 1995-2000

Dada la situación de crisis que se vivió desde finales de 1994 el gobierno Mexicano anunció que las reformas estructurales, a diferencia de la crisis de 1982, no serían suspendidas; la liberalización del comercio y la apertura a los flujos de Capital ha sido mantenida por lo que se creó un mercado de futuros que permite protegerse contra el riesgo de una devaluación.

En lo referente al gasto público, se han hecho esfuerzos para reorientarlo hacia el desarrollo social, con un énfasis especial en el alivio de la pobreza extrema.

El gobierno de Ernesto Zedillo tuvo como intención reforzar las acciones en el área de salud, educación y capacitación como parte de su estrategia para romper el círculo de la pobreza.

En el campo fiscal destacó la descentralización del gasto público y su consecuente federalización, otorgando mayores recursos y atribuciones a los Estados y municipios. Se mantuvo el equilibrio de las finanzas públicas y se ha controlado la inflación que en 1995 llegó 57%, después de la crisis financiera.

Destacó también el otorgamiento de autonomía al Banco de México en 1994 como medida para reforzar el combate a la inflación.

Dentro del sector público se privatizó una parte importante de la petroquímica secundaria y se ha continuado con la desincorporación de entidades y organismos paraestatales aunque en un número reducido, ya que sólo quedaron dependencias en sectores estratégicos de la Economía.

Debido a la crisis económica se han implementado diversos programas como el rescate financiero de la banca, los de apoyo a deudores, tanto de la banca como del fisco; en 1997 se aplicó un programa de rescate el sector carretero concesionado, sólo por mencionar los principales.

Una tendencia característica de este periodo fue la creación y fortalecimiento de organismos autónomos como el Instituto Federal Electoral, La Procuraduría del Consumidor, las comisiones de agua y energía y el Instituto Nacional de Ecología. Para la operación de políticas específicas se ha promovido el funcionamiento de comisiones y coordinaciones donde participan diversas secretarías de Estado y actores Económicos o sociales.

2.4 La Conformación de una Nueva Tipología Estatal Como Resultado de la Reforma

Un estudio de las cifras y datos relevantes, a la luz de indicadores específicos como el gasto e ingreso público, el peso específico de la empresa pública, la participación del Estado en la inversión total, la participación sectorial y en ramas específicas de la Economía muestra un cambio significativo así como una evolución en la historia reciente del Estado Mexicano.

Este cambio coloca a los programas de ajuste y a la reforma Económica como uno de los procesos más profundos que hayan ocurrido, durante el mismo periodo, en cualquier economía del mundo.

La reforma institucional, es decir, el cambio de las reglas del juego que normaban las relaciones de los sectores público y privado, ha sido trascendente, va más allá de su mero reflejo en indicadores económicos.

La reforma del Estado ha influido decisivamente en la formación de un nuevo marco institucional: cambios en el marco jurídico que incluyen reformas a la constitución, modificaciones en leyes reglamentarias, desregulación económica, privatización y finalmente, cambios radicales en materia de derechos de propiedad. Aspectos que en conjunto han significado un cambio en el balance tradicional de los sectores público y privado, que se había conformado después de la revolución Mexicana

Aunque mucho de la trascendencia de la evolución y reforma del estado Mexicano pueden no estar reflejado de manera tajante en indicadores y medidores cuantitativos, y mucho de lo importante del Estado es calidad en vez de cantidad, procuramos aquí dar una medida más o menos concreta de la repercusión de éstos elementos aquí destacados.

Como resultado de ésta breve periodización podemos definir con una mayor certeza al Estado Mexicano actual como uno que se asemeja en alguna medida a varios de los autores que analizamos en nuestro estudio de las diversas teorías del Estado.

Es cierto pues en gran medida que lo que hoy podemos percibir de nuestro Estado es una organización que asemeja bastante a lo descrito por autores liberales como Hobbes, Locke y Rosseau, pero también con ciertos matices importantes de lo planteado por Max Weber y

sobre todo por Mills¹⁶ en torno al Estado como instrumento de una clase social dominante que a través de él despliega políticas para influir en la marcha del sistema.

Esto va más allá de juicios parcialistas o de opiniones partidarias, como se señaló en distintas etapas de su evolución, el Estado Mexicano da muestras de una reorientación acorde con el liberalismo y la estructuración de las relaciones de poder en el mundo.

Lo que el autor John Williamson dio en llamar "El Consenso de Washington",¹⁷ un término para denominar 10 puntos de común acuerdo entre Naciones Latinoamericanas, el Fondo Monetario Internacional y El Banco Mundial en el Institute for International Economics en Washington en 1989 puede ser especialmente útil para entender la convención general entre éstos países (incluido México, por supuesto) en torno a el rol que el Estado debe jugar hoy, Latinoamérica

Los puntos del consenso de Washington a que se comprometen los Estados son:

- 1 Disciplina Fiscal
- 2 Redireccionamiento del Gasto priorizando campos de inversión con altos réditos y el potencial para mejorar la distribución del ingreso, Salud, Educación Primaria e Infraestructura
- 3 Reforma tributaria (Decremento de tasas marginales y ampliación de la base fiscal)
- 4 Liberalización de la tasa de interés
- 5 Tasa de cambio competitiva
- 6 Liberalización Comercial
- 7 Liberalización de la Inversión extranjera directa
- 8 Privatización
- 9 Desregulación

¹⁶ Véase en éste trabajo "La Elite del poder"

¹⁷ Williamson, John: "Towards the Washington Consensus", The New Palgrave Editors, Boston 1991

10 Aseguramiento de los derechos de propiedad¹⁸

La mayoría de esos rasgos que ahora adoptan los Estados Nacionales y otros ha conformado lo que se ha dado en llamar un término muy socorrido en la actualidad y que se utiliza para designar, aproximadamente desde finales de la década de los setenta la vuelta de un nuevo liberalismo Económico y un embate en contra del Estado de Bienestar, las políticas Keynesianas, el Estatismo, el Intervencionismo, el Dirigismo el desarrollismo, etc.

Esto implica además una nueva concepción de los individuos, las sociedades, y por tanto los Estados Nacionales, creando así una nueva morfología del Capitalismo Mundial, ahora sin rival en el socialismo o la Unión Soviética.

¹⁸ Ibidem, Pág. 101

2.5 El Papel de la Planeación en México

En México los inicios de la política económica del Estado moderno se circunscriben al contexto de la planeación para el desarrollo, particularmente desde 1917 y la redacción de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos.

En éste contexto la planeación fue concebida como un elemento importante para consolidar las bases fundamentales de la acción política, económica, política y social que debiera orientar el desarrollo desde el actuar del Estado, por lo que este apartado reviste un interés especial para este trabajo si es que ha de procurar entender la relación entre tres fenómenos que se interrelacionan determinando la realidad económica y social de nuestro país: el contexto o realidad inmediata, las metas nacionales y los recursos necesarios para cumplir a cabalidad con tales metas

De lo anterior podemos asumir la importancia de una estrategia, de un plan, y de un marco para la conducción de los esfuerzos, los recursos y las metas de una nación, el Plan Sexenal, la piedra de toque de la planeación y la política económica en México es esencialmente valioso porque procura entre otras cosas:

1. Que los medios seleccionados sean adecuados a los fines políticos perseguidos
2. Que las políticas estén en armonía, o al menos sean reconciliables con el resto, y cuando no lo estuvieren, el gobierno decidiría cuál de ellas es la más importante y modificaría a la otra bajo la anuencia del presidente de la república para permitir obtener los efectos deseados

2.5.1 Antecedentes

En ésta época, fundamental para el Estado moderno, las instituciones gubernamentales se plantearon la formación de organismos que fortalecieran la comunicación entre el Estado y la sociedad civil. Es en éste marco que el 15 de Junio de 1928 el gobierno expidió la ley que crea el consejo Nacional Económico.

Ésta iniciativa no tuvo los resultados esperados y en la práctica su desempeño no fue relevante. Años después éste organismo sería sustituido por el Consejo Nacional de Economía.

En su informe de gobierno del primero de Septiembre de 1928, el general Calles anunció la formación del Partido Nacional Revolucionario y expresó la necesidad de diseñar un proyecto de desarrollo económico basado en el cálculo de las estadísticas la experiencia y de acuerdo con los recursos y las circunstancias de cada momento.¹⁹

El PNR había de expresar, posteriormente, la voluntad política de planear que se tradujera en un programa de acción, donde la intervención del Estado en el desarrollo quedaría señalada con precisión. Éste programa lo constituiría el Primer Plan Sexenal 1934-1940

A sólo dos años de la creación del Consejo Nacional Económico y con el antecedente del I Congreso Nacional de Planeación, donde se presentaron destacados trabajos sobre el desarrollo del país, el entonces presidente, Ingeniero Pascual Ortiz Rubio, decretó la Ley sobre Planeación General de la República, el 12 de Julio de 1930. Así lo informó a la Nación:

"fue convocado y celebrado el Primer Congreso Nacional de Planeación, presentándose 56 trabajos de importancia para el país; se promulgó la Ley sobre Planeación General de la República, que crea la Comisión Nacional de Planeación como un cuerpo consultivo de la secretaría del ramo (De comunicaciones y obras Públicas), y en ésta materia se han realizado diversos estudios y trabajos preliminares abarcando la ciudad y el Valle de México."²⁰

La ley representa uno de los primeros intentos de planeación realizados en el mundo. Su promulgación se ubica entre dos momentos importantes de la historia económica internacional; antes de la aparición en Estados Unidos del "New Deal", programa que vendría a romper las clásicas propuestas del "Laissez Faire" y apenas de dos años después del Primer Plan Quinquenal de la Unión Soviética, único país que en aquél tiempo conducía su economía en forma planificada.

En la ley sobre Planeación General de la República de 1930 se reconocía implícitamente la limitación de mecanismos tradicionales de asignación de recursos para ampliar la infraestructura económica y elevar al mismo tiempo, el nivel de población.

¹⁹ Secretaría de Programación y Presupuesto: "Antología de la Planeación en México", Págs. 17-31 Fondo de

La ley de Planeación General de la República representó el primer paso en un largo camino: la integración de un marco jurídico que normara las actividades de planeación. Estableció las primeras bases para la coordinación y encauzamiento de las actividades del sector público, al pretender que se realiza un inventario de los recursos disponibles e iniciar los trabajos de infraestructura necesarios para apoyar el proceso de industrialización, así el artículo primero de dicha Ley establece:

"La planeación de los Estados Unidos Mexicanos tiene por objeto coordinar y encauzar las actividades de las distintas dependencias del gobierno para conseguir el desarrollo material y constructivo del país, a fin de realizarlo en forma ordenada y armónica, de acuerdo con su topografía, su clima, su población, su historia y tradición, su vida funcional, social y económica, la defensa nacional, la salubridad pública, y las necesidades presentes y futuras"²¹

En este contexto, el Consejo Nacional de Economía de los Estados Unidos Mexicanos sustituyó al consejo Nacional Económico creado en 1928, serviría como instancia de consulta para coordinar las acciones de los diferentes sectores sociales, con el propósito de impulsar el desarrollo económico del país, sus funciones serían:

1. Asesorar al Ejecutivo Federal en materia económica
2. Presentar propuestas o iniciativas a manera de política económica
3. Realizar las investigaciones necesarias para cumplir con las atribuciones mencionadas

2.5.2 El Plan Sexenal

Dado el hecho de que el PNR había ya, para finales de los años 20, concientizado la importancia de la planeación, se da a la tarea, en 1929 de conformar el Primer Plan Sexenal y el comité ejecutivo del partido señala en torno a ésta cuestión:

"Entre los problemas que suscita la sucesión presidencial que habrá de consumarse en el año de 1934, figura de manera preeminente el de la elaboración de un plan de gobierno que constituya un solemne compromiso ante la Nación de desarrollar una política social, económica y administrativa, capaz traducir en hechos los postulados que se proclamaron en

Cultura Económica, México 1985

²¹ Ortiz Rubio, Pascual. "México a través de los Informes Presidenciales", Secretaría de la Presidencia .

los años de lucha armada y de encauzar las corrientes renovadoras que, dentro y fuera del país engendra el afán de las colectividades contemporáneas por hacer justa la vida de relación entre los hombres."²²

Así pues, el rol del Plan Sexenal, constituye un programa mínimo que podrá ser superado en sentido de progreso y de afinamiento de su ideología, en cuanto a las posibilidades materiales e históricas del país lo consientan.

Para el PNR, el Plan Sexenal era en extremo importante, pues con su aplicación México entraría en la primera etapa de un régimen progresivo de Economía dirigida, cuya trascendencia es mayor, sin lugar a dudas a todo lo previsible:

"El plan adquiere por ésta razón, en nuestra historia, los caracteres de un punto de referencia, que señala el fin de una etapa y el comienzo de otra.

Además, adopta el Plan Sexenal una definición precisa de nuestro nacionalismo económico, el cual siendo como es una política de legítima defensa, tiende a colocarnos en una actitud internacional firme, sobre bases sólidas de alta ideología moral y humana y con autonomía de sustentación"²³

La tesis en que se fundó el plan de gobierno plasmado en el Plan Sexenal era la que postulaba que:

"El Estado Mexicano habrá de asumir una política reguladora de las actividades económicas de la vida nacional; es decir: franca y decididamente se declara que en el concepto revolucionario Mexicano, el Estado es un agente activo de gestión y ordenación de los fenómenos vitales del país, no un mero custodio de la integridad Nacional, de la paz y el orden públicos".²⁴

En éste contexto, las instituciones sobre las cuales debía descansar la correcta implementación del plan, y sobre las cuales a la vez incidía eran La Revolución, el Partido y el Gobierno.

El plan significó, desde el momento mismo de su gestación, un compromiso político con alcances y objetivos definidos. Su propósito era guiar la acción del gobierno para

²¹ Ibid. P.18

²² Partido Nacional Revolucionario: "Plan Sexenal del Partido Nacional Revolucionario". México 1929

²³ Ibid. Pág. 21

²⁴ PNR, Op. Cit. Pág. 17

materializar los postulados de la Revolución, remarcando los referidos a la elevación del nivel de vida de la población.

En el documento se señala el papel del Estado en la regulación de las actividades económicas del país, y se hace énfasis en la satisfacción de las necesidades de la sociedad. Sentó las bases para lo que tiempo después se llamó rectoría de del Estado frente al desarrollo Nacional.

Otro elemento que destaca la importancia de la creación, y por supuesto la consecución del plan, es que ocupó un lugar de suma relevancia en la propuesta de construir un sistema económico propio, capaz de lograr abasto suficiente para satisfacer las necesidades básicas de la población. Esto implicaba el avance en la proyección y el uso racional de los recursos naturales, en hacer efectiva la nacionalización del subsuelo y ampliar las zonas nacionales de reserva petrolera y minera, lo que suponía edificar una fuerte infraestructura energética y de comunicaciones y transportes.

También, el plan Sexenal reconoció la importancia de otorgar mayores recursos a la Educación y al mejoramiento de las condiciones de salubridad y atención médica, sobre todo a la población rural.

Así pues, el Plan Sexenal constituyó un avance sistemático en el proceso de planeación del desarrollo. Adoptado por el gobierno permitió al Estado una clara plataforma de orientación de los procesos del desarrollo y las acciones efectuadas en aquellos tiempos muestran su influencia decisiva en los cambios estructurales que entonces se produjeron. La aceleración de la reforma agraria, la organización de instituciones de crédito al campo, el fortalecimiento de las organizaciones obreras y campesinas que ratificaron su pacto solidario con el Estado Mexicano, el establecimiento de un moderno sistema financiero, el impulso a la infraestructura de comunicaciones y de obras hidráulicas, el fomento a la educación pública y la nacionalización de los recursos del petróleo son menciones suficientes para demostrar la influencia de aquél documento en la vida Nacional.

Es evidente, en éste punto que la planeación en México era concebida más que como una opción, como un deber del Estado, por lo que la comisión dictaminadora del PNR encargada de la formulación del Plan Sexenal estimaba que:

"El intervencionismo del Estado que se adopta como doctrina en el plan Sexenal es lógico conforme al profundo sentido de derecho político, porque la constitución de 1917 quitó al Estado el carácter de institución puramente política y lo orientó hacia la acción reguladora de los fenómenos vitales del país, adelantándose en este camino a las más modernas teorías y a las más progresistas Naciones."²⁴

Por último, hay que señalar que los participantes en la elaboración del plan no sólo se circunscribieron al gobierno sino también la comisión redactora del Plan Sexenal, el Ejecutivo Federal, e instituciones públicas y privadas.

²⁴ PNR, Op. Cit. Pág. 18

2.6 Los Objetivos Globales de los Planes Sexenales

Junto al devenir de la planeación como herramienta del Estado Mexicano, es pertinente señalar la importancia de cada momento histórico de nuestra nación para determinar el impacto de la misma sobre la economía y la sociedad. Es decir, hay que entender a la planeación como un mecanismo mediante el cual, el Estado Mexicano procura realizar las tareas que le confiere el pueblo de acuerdo con la situación impuesta por cada coyuntura particular de la historia.

En el proceso de reforma y reestructuración capitalista aquí analizado que se presenta en México y el mundo, los planes sexenales revisten una importancia fundamental, porque en ellos se plasma precisamente la relación entre realidad, metas y recursos, pero además, la conjugación de estos factores con la nueva concepción del desarrollo esgrimida por el Neoliberalismo.

Es precisamente a finales de los ochenta cuando se crea el Sistema Nacional de Planeación, con lo que el gobierno intento rearticular y replantear la política industrial intentando seguir la línea establecida en la realidad desde mediados de los setenta, que consistía en establecer metas integrales para canalizar recursos en conexión con metas agregadas de producción e inversión (Plan Nacional de Desarrollo Industrial, Plan Global de Desarrollo, etc)

Pese a esa continuidad en la que se reafirmaba la llamada rectoría del Estado, hubo importantes cambios de énfasis. Los nuevos planes y programas armonizaban mas bien con el fallido proyecto de promoción de exportaciones comenzado en los setenta que con la estrategia por el gran mercado interno apoyado por la renta petrolera y el endeudamiento publico del Presidente José López Portillo. Lo anterior se reflejo en la critica al modelo de sustitución de Importaciones, destacando la falta de eficiencia productiva y competitividad de la industria nacional, dando muestras de la disposición estatal hacia una reestructuración de la economía mas acorde con los fenómenos prevalecientes en el mercado mundial.

2.6.1 Miguel de la Madrid Hurtado (1983-1988)

En el documento de éste Plan Nacional de Desarrollo (PND) se establece en primera instancia la naturaleza y función del Estado, señalando que esta emana directamente de nuestra Constitución Política de 1917, abocándose a la satisfacción de las necesidades

básicas de alimentación, educación, salud, vivienda y calidad de vida, la generación de empleos y mejorando la distribución del ingreso entre personas y regiones.

Además, según establece el mismo Plan, todos los esfuerzos del Estado Mexicano deben orientarse a la consecución del "Propósito Nacional", entendiendo por esto:

"La construcción de una sociedad que bajo los principios del Estado de Derecho, garantice libertades individuales y colectivas en un sistema integral de Democracia y en condiciones de justicia social, para ello requerimos de una mayor fortaleza interna: de la Economía Nacional a través de la recuperación del Crecimiento sostenido, que permita generar los empleos requeridos por la población, en un medio de vida digno; y de la sociedad, a través de una mejor distribución del ingreso entre familias y regiones, y el continuo perfeccionamiento del régimen democrático"²⁵

Es importante destacar de éste párrafo el hecho de que la directriz fundamental del Propósito Nacional se entiende como la fortaleza interna, posteriormente en el documento se alude también a la exigencia de "reordenar" la economía y promover el cambio estructural que se traduzca en :

"La recuperación de la capacidad de Crecimiento sobre bases sostenidas, estables y eficientes, y en el marco de nuestra Economía Mixta"²⁶

Esta referencia que se hace de la Economía Mixta en nuestro país desaparecerá, como se verá posteriormente, de los textos oficiales de los Planes Nacionales de Desarrollo.

El propósito Nacional y su consecución a través del PND descansa de manera fundamental en la voluntad de política de mantener y perfeccionar el régimen democrático que el pueblo se ha dado y que es la condición última de su seguridad, sus derechos sociales, su participación y la vigencia de sus libertades.

En éste contexto, y ante la necesidad de ser fieles al Propósito Nacional mencionado, los objetivos del PND son:

1. Conservar y Fortalecer las Instituciones Democráticas: Mediante la unidad solidaria de los Mexicanos, para mantenernos como Nación Libre e independiente. Con acciones

²⁵ Presidencia de la República. Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988

ágiles, oportunas y eficientes, para combatir los problemas de corto plazo, revertir el agravamiento de la situación actual con plena conciencia de la realidad Nacional e internacional y disposición para el cambio.

2. Vencer la crisis: Enfrentar las condiciones actuales para abatir las causas de la inflación, defender el empleo, proteger el consumo básico de las mayorías y la planta productiva, superar los problemas financieros y la inestabilidad cambiaria, dentro de una concepción integral del desarrollo que propicie las condiciones materiales y sociales para iniciar una recuperación diferente
3. Recuperar la capacidad de crecimiento: A través de la utilización racional de los recursos disponibles, la atención equilibrada de los diversos sectores productivos y regiones del país, apoyados en una clara descentralización de la vida Nacional, para lograr una eficiente articulación de los procesos de producción, distribución y consumo, fortaleciendo el mercado interno y emprendiendo un esfuerzo decidido para dinamizar y diversificar el intercambio con el exterior y sustituir eficientemente las importaciones.
4. Iniciar los cambios cualitativos que requiere el país en sus estructuras Económicas, Políticas y Sociales: Con el apoyo de y participación de los diversos grupos sociales y con la planeación democrática, orientar los esfuerzos nacionales de acuerdo a la democratización integral de la vida nacional y la renovación moral para acceder a una sociedad igualitaria, libre y democrática.²⁷

2.6.2 Carlos Salinas de Gortari (1989-1994)

Es importante señalar que, como se pretende demostrar en el presente trabajo el PND 1989-1994 admite que la creación e implementación de este surge ante el mandato Constitucional que impone al gobierno de la república la "OBLIGACIÓN DE PLANEAR DEMOCRÁTICAMENTE."²⁸

Se menciona también que la construcción de la Nación Mexicana no es otra cosa que el resultado de una lucha tenaz y heroica por afirmarse independiente y soberana.

²⁷ Ibidem, Pag. 107

²⁸ Ibidem, pag. 108

²⁹ Presidencia de la República. Plan Nacional de Desarrollo, 1989-1994, Pag. 15

Al igual que su predecesor, el PND en cuestión reivindica a la Constitución de 1917 como la expresión más acabada de ilustres movimientos como el de Independencia, Reforma y Revolución.

En éste contexto los objetivos Nacionales se apegan a la consecución de la modernización como parámetro fundamental del Estado en éste periodo presidencial, caracterizada esta como una modernización integral, democrática, popular y que en tal virtud incorpore a los distintos sectores sociales y populares en su relación con otras Naciones.

Es de especial importancia para nuestro análisis que es en este PND que se reconoce la tendencia ya evidente de adelgazamiento del Estado, como lo plantea el documento:

"El Estado debe modernizarse para cumplir eficazmente con sus obligaciones más fundamentales: garantizar el Estado de Derecho y la seguridad de los ciudadanos, armonizar los intereses de todos los grupos y promover las condiciones de crecimiento que permitan un avance significativo en el bienestar de todos los Mexicanos."²⁹

Se precisa además como incidirá tal tendencia en el Desarrollo Económico de la Nación:

"Su modernización le exige también ser eficaz, eliminando el peso de su estructura que limita y a veces erosiona su capacidad de respuesta ante sus obligaciones Constitucionales. Su fuerza económica no radica en su tamaño ni en los ámbitos del quehacer productivo que posee, sino en la creación de las condiciones de un desarrollo efectivo que de base permanente al empleo y a la calidad de vida."³⁰

En cuanto a la función del Estado en éste periodo, se retoman las ideas del Plan predecesor y se menciona que los esfuerzos estatales deberán procurar en todo momento fomentar el crecimiento económico y el empleo, garantizar una justa distribución de la riqueza, alentar, vigilar y coordinar la actividad de la Economía Nacional en el marco de nuestra Carta Magna y las leyes que de ella emanan.

Podemos desprender de lo anterior, que en éste contexto la modernización reviste la nueva orientación del Estado, del Gobierno y de la Sociedad (Cuando menos según lo planteado por el Plan), en éste sentido encontramos también la afirmación de que la modernización no

²⁹ Ibidem, Pág. 15

³⁰ Ibidem, Pág. 16

deberá ignorar sus responsabilidades sociales, sino que el Estado se modernizará para cumplirlas con cabalidad, renovando sus instituciones políticas:

"No para dictarle a nadie cual es el mejor Plan de vida, sino para abrir mayores oportunidades para las decisiones libre de los ciudadanos y de los grupos sociales."¹¹

Es evidente que éstas palabras se apegan a la ortodoxia liberal ya en ascenso, destacando las bondades de la libertad como su estandarte, libertades para elegir, para comprar, para decidir, rasgo ya característico del Neoliberalismo.

Así pues, dentro de éste PND, son breves pero congruentes con las ideas por él expuestas:

1. La Defensa de la soberanía y la promoción de los intereses en el mundo
2. La ampliación de la vida Democrática
3. La Recuperación Económica
4. El Mejoramiento productivo del nivel de vida de la población.

2.6.3 Ernesto Zedillo (1995-2000)

Así como para el gobierno encabezado por Carlos Salinas el eje fundamental de las estrategias estatales lo representó la modernización, para el Gobierno de Ernesto Zedillo el eje en torno al cual se articularían estrategias y acciones estatales lo representarían el cambio mundial y la "nueva dimensión internacional de México". este nuevo precepto se implica en este párrafo del PND en cuestión.

"La defensa de la soberanía tiene tareas internas y tareas exteriores. Ambas son parte de un mismo esfuerzo. Nuestras iniciativas en el exterior se sustentarán en principios e intereses nacionales y estarán vinculadas a los compromisos internos con el Estado de Derecho, la democracia, el desarrollo social, crecimiento económico y el fortalecimiento de nuestra cultura."¹²

En éste contexto los objetivos de la planeación Nacional durante éste periodo serían:

¹¹ Ibidem, Pág. 16

¹² Presidencia de la República, Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, Pág. 8

Fortalecer la capacidad del Estado para garantizar nuestra seguridad nacional y el imperio de la ley en todo el territorio Mexicano

- Recuperar, preservar y hacer valer la nueva estatuta política y el mayor peso económico de México frente a los centros de la Economía mundial y en los foros multinacionales
- Asegurar que la política exterior en los consensos bilaterales, multilaterales y de cooperación respalde y refleje efectivamente los intereses del país.
- Renovar la política exterior para asegurar una vinculación profunda entre las comunidades de Mexicanos y de origen Mexicano en el exterior, con su país, sus desafíos y sus éxitos, su cultura y su sentido de pertenencia. Propiciar la defensa de la calidad de vida y de los Mexicanos que viven fuera del país
- Promover posiciones internacionales acordes con las transformaciones internas, y en su caso, con el principio de corresponsabilidad entre naciones en torno a los grandes temas mundiales de la posguerra fría: la estabilidad financiera internacional, el libre comercio, la migración, la democracia, los derechos humanos, el narcotráfico, el terrorismo y el cuidado del medio ambiente.³¹

De las metas de este gobierno en particular podemos deducir la importancia del sector externo y de las relaciones de México con otros países (particularmente en torno al ámbito financiero y a la liberalización del comercio).

Como hemos podido observar en la génesis de los distintos planes de desarrollo sexenales correspondientes a nuestro periodo de estudio, la complejidad de la practica gubernamental, tal y como es planteada en el papel no se materializa en gran parte por la disfuncionalidad entre los supuestos que la impulsaron y con los cambios que comenzaban a gestarse en el mundo y el país. La premisa de atenuar el desafío que exigía la coyuntura impidió avizorar las decisiones que trascienden la temporalidad de los acontecimientos. Estas circunstancias, mas que poner a discusión el valor de la planeación como instrumento de transformación del Estado y sus metas, lo reivindicán, enfatizando el hecho evidente de que todo proceso

³¹ Ibidem, Pág. 9

de esta índole que sólo responde a la coyuntura, termina por perder su sentido último, el de acceder a estadios de desarrollo superiores.

Así, en éstos marcos conceptuales y analíticos, se han conducido a las políticas de desarrollo y los objetivos e instrumentos de la planeación, sin embargo, como se evalúa en el siguiente Capítulo ha habido in desfase entre lo planeado como el "Propósito Nacional" y lo acontecido. Una prueba fehaciente que reafirma este hecho es la falta de obligatoriedad del plan y la carencia de vinculación de dicho documento rector con la presupuestación y el ejercicio del gasto público que ha privado durante varios sexenios en el país, pues dentro de los Planes Nacionales de Desarrollo que se han presentado, hasta la fecha se hace patente la clara necesidad por aumentar el desarrollo social y económico que permita a todas las entidades en su conjunto estar mas equilibradas, incrementando así las capacidades de atención en las necesidades de la población, que cada vez son más crecientes: paradójicamente han sido las mismas disfuncionalidades que acumuló el sistema político mexicano las que acabaron por trastocar el sentido original de la Planeación en México

CAPITULO III

La Política Social del Gobierno Mexicano

3.1 ¿Qué es la Política Social?

Antes de proceder a delinear la política social del Estado Mexicano es necesario precisar la naturaleza conceptual de la política social, su definición, naturaleza, características, restricciones y alcances, así como su ubicación dentro del contexto analítico más grande de protección social estatal

La protección social consiste en las intervenciones públicas para ayudar a las personas, hogares y comunidades a manejar el riesgo de choques adversos y para proveer apoyo a los que son críticamente pobres

Podemos definir también a la protección social como el conjunto de políticas públicas orientadas a la disminución del efecto de los choques adversos en el consumo y/o ingreso de la población a lo largo del tiempo. Dichos choques adversos pueden ser acontecimientos económicos, naturales, de salud, sociales, políticos y ambientales.

El carácter de dichas políticas públicas puede ser de tres tipos distintos: Puede ser preventivo, a través de la reducción de dichos choques, amortiguador a través de la protección para las personas de los efectos totales de los choques que sí ocurren o por último "de adecuación" a través de la habilitación de las personas y de los hogares para que estos lidien mejor con los choques a los que están expuestos.¹ Cualquiera de los tres tipos de política puede presentarse en 4 niveles de agregación distintos:

1. Internacional
2. Nacional
3. Regional
4. Individual

¹ Berhman, Jere R.: "La protección social a los pobres, ¿cuales son los Trade-Offs?", Pag. 2-15 Banco Interamericano de Desarrollo, Diálogo Regional de Política, Washington D.C. 2001

Usualmente, la protección social es origen de estrategias integrales para la reducción de la pobreza, el incremento de la seguridad económica y social de las personas que se encuentran en situación de pobreza. Generalmente, los pobres son los miembros de la sociedad más vulnerables a choques adversos, por lo que se convierten en la población objetivo de la política social.

Para el éxito cabal de una estrategia de protección social, se requiere que el actuar del Estado, quien la impulsa, sea decidido y esté apoyado en un andamiaje institucional sólido, lógico y congruente con los fines que las políticas públicas pretenden conseguir, es decir, debe haber compatibilidad entre las metas de la política y los medios institucionales sobre los cuales se le da cauce.

Los mecanismos mediante los cuales el Estado puede intervenir para brindar protección social y reducir, amortiguar, o adecuar el impacto de choques adversos son diversos, de entre los cuales destacan:

1. Mecanismos personales, de familia y Comunidad o informales (P. Ej: préstamos entre parientes)
2. Mecanismos con base en el mercado (P. Ej: Mercado de Capitales)
3. Políticas

Las políticas relacionadas explícita o implícitamente a la protección social incluyen ejemplos pertenecientes a las estrategias preventivas (P. Ej. Macro estabilización y programas de reforma) y estrategias de amortiguación (P. Ej. Infraestructura tal como la mejora del manejo de sistemas de agua) y estrategias de adecuación (P. Ej.: transferencias en momentos de choques adversos, seguro obligatorio, beneficios por enfermedad, etc.). Los gobiernos tienen ciertas ventajas para lidiar con algunos problemas de información que causan importantes fallas de mercado. Por ejemplo, si los gobiernos pueden obligar que se compre cobertura de seguros, pueden evitar la selección adversa en lo que respecta a quien se asegura.

Sin embargo, al igual que hay importantes fallas de mercado también hay fallas de política. Los gobiernos por ejemplo, generalmente tienen algunas desventajas con respecto a los

problemas de información. Usualmente los gobiernos tampoco enfrentan las mismas presiones para la provisión de servicios eficientes que los proveedores privados, pero sí enfrentan presiones para favorecer a ciertos grupos de electores políticos (lo que pone de manifiesto la importancia de la relación entre "Politics" y "Policy" y su impacto en la sustentabilidad de la protección social)

Una de las particularidades de la política social es que indefectiblemente, la estrategia asumida por el Estado para llevar a cabo la tarea de garantizar la protección social de sus gobernados es el reflejo de una concepción (que es la misma que la de la sociedad en su conjunto si nos suponemos que la teoría de la representatividad funciona en la realidad) de la sociedad, del individuo, y de las características, deberes y derechos de cada uno en su rol como parte de una colectividad. Es decir, la política estatal y concretamente la política social parten de una concepción de los individuos sobre los que pretende incidir.

El hecho de que la concepción de la sociedad y del individuo sobre la cual se basa la política adecuada sea acertada o errónea depende casi en su totalidad de cuestiones políticas como las relativas a la representatividad del Estado, la rendición de cuentas, la democracia, y la participación de las mayorías y minorías en la conformación de los planes de gobierno del Estado, dichas cuestiones son exclusivas de cada sociedad en particular.

Sin embargo, el parámetro para calificar la protección social de un gobierno es simplemente la evaluación de una apropiada cobertura de la población en situación de pobreza o que se encuentra por debajo de un promedio dado (usualmente un parámetro cuantitativo en términos monetarios o bien uno más integral que incorpore capacidades básicas y calidad de vida). No se ha llegado a un acuerdo teórico sobre qué parámetro de medición resulta mejor para la determinación de los efectos negativos de los choques adversos sobre la población, por un lado, hay autores que defienden a el consumo de los individuos para determinar su bienestar, por otro lado hay autores que ven en el ingreso un parámetro de mejor fiabilidad y por último están aquellos que se inclinan por caracterizaciones de carácter más integral que sólo ingreso o consumo y optan por análisis como el de la satisfacción de las necesidades básicas y la calidad de vida.

Sin embargo, los estudiosos del tema, han parecido inclinarse más por el consumo que por el ingreso, procurando eliminar así sesgos en la medición creados por fenómenos monetarios ajenos al mundo de la "economía real"

¿Pero cómo determinar qué política social es "apropiada" y cual no?, éste es un tema sobre el cual se ha debatido mucho tanto en el ámbito de la Economía como en el de la política y hasta la filosofía (P. Ej. la función de bienestar de Rawles, las ideas de Smith o los escritos sobre los derechos de las personas de Petty).

Es difícil contestar dicha pregunta, sobre todo por el hecho de que existen costos de oportunidad o "Tradeoffs" entre opciones alternativas. La existencia de recursos escasos, plantea las disyuntivas en la elección de cómo, cuando, dónde y a quien brindar protección social.

Aún más, en un contexto actual, en donde los Estados deben ser congruentes con una ortodoxia que restringe las herramientas fiscales de las cuales se valía el Estado de la posguerra, y la vez enfrentarse a creciente demanda de servicios sociales.

Es útil hacer una distinción en éste sentido. En el contexto actual que determina el actuar del Estado, todas las políticas que de él surgen (sociales, económicas, e incluso culturales) se atienen a consideraciones económicas, donde se privilegian los criterios de eficiencia, y distribución en los procesos de formulación e implementación de dichas políticas.

Esto tiene implicaciones de gran relevancia para éste estudio, pues al ligar a la eficiencia y a la distribución de la política actual, los creadores y teóricos de la política social actual están automáticamente ligando a ésta con el mercado como una suerte de filtro o catalizador que evalúa la pertinencia de tal o cual política.

En tal virtud, mientras que la eficiencia se evalúa a través del funcionamiento del mercado, la distribución adecuada es más bien siempre un ideal contra el cual se miden las políticas. Así la corriente predominante en el mundo de la política social actual señalaría que para cuantificar el efecto de una política sobre los rubros de la eficacia y la distribución y determinar su pertinencia, no habría más que ordenar a las políticas en una jerarquía de políticas de distribución en términos de aumentar los costos de recurso marginal y de distorsión. Así, desde el punto de vista de las preocupaciones de distribución únicamente la

mejor intervención de política es aquella que es factible y que se encuentra en el nivel más alto en la jerarquía de políticas de distribución.

Aparte de cualquier aproximación teórica, lo importante aquí es destacar que en el mundo de los hechos, la política social es una tarea fundamental del Estado, así como la gestión del complejo social básico, pues de éste depende en medida creciente la eficacia del Estado para mantener, reforzar o recuperar la cohesión de las sociedades nacionales de cara a la globalización que domina el cambiante mundo actual.

3.1.1 La Realidad de la Política Social en México: Desigualdad, y la Confrontación con los Cambios Mundiales

Como se ha pretendido demostrar hasta el momento, hoy el "exterior" juega un papel fundamental en la definición del Estado, que es la suma y representación de relaciones de poder, estructuras económicas, políticas y sociales de la sociedad tanto en México como en el resto del mundo. Dicha dependencia conceptual pone de manifiesto hoy más que nunca la contradicción fundamental entre Nación y modo de producción Capitalista, (ver la definición Marxista del Estado en Capítulo I), esta evidencia se hace aún más patente en la preocupación estatal mundial sobre cuestiones como la eficacia y la permanencia y reproducción misma del sistema de Estados que se estructuró a partir de la segunda posguerra y que garantiza y reafirma el status-quo Internacional de naciones cada vez más diferentes entre sí.

Lo anterior repercutió en los Estados de manera diferenciada, pero en países como México, lo hace en la forma de una disyuntiva entre distribución y bienestar, poniendo en tela de juicio los compromisos históricos de los Estados Nacionales, particularmente en países que han visto retrasado su desarrollo o que han entrado de manera tardía y desventajosa al concierto del comercio mundial, como es el caso de México y toda América Latina.

Como se explica a continuación, la adopción de la reforma neoliberal ha traído consigo cambios fundamentales en la economía, y la sociedad Mexicana, siendo congruente con el programa de reforma mundial creado por los organismos garantes de los acuerdos de Bretton Woods, y exitoso en algunos de los frentes para que fue ideado como

liberalización comercial, intensificación de la relación económica con el mundo a través de la exportación y la importación, la desregulación, el control de la inflación y otros.

Sin embargo la reforma también ha traído consigo saldos desfavorables principalmente en torno a la equidad y la distribución del Ingreso, saldos que se evalúan a continuación.

3.2 La Evolución de la Política Social del Gobierno Mexicano en el Programa de Reforma Neoliberal

3.2.1 La Política Social Mexicana en los Años Ochenta

Como se mencionó anteriormente, el eje fundamental de los programas de estabilización a partir de 1982 tenían como propósito aminorar el déficit público a través de una reducción del gasto del gobierno, principalmente del gasto social, y un incremento de los impuestos y de los precios de los bienes provistos por el sector público, así el gasto total del gobierno decreció en 6.8 por ciento en el periodo de 1983-1988; sin embargo el monto que tenía que ser destinado al servicio de la deuda no podía ser reducido debido a que su magnitud ya se encontraba para entonces fuera del alcance de los esfuerzos del gobierno Mexicano.

La respuesta a el problema planteado por la situación anterior fue un recorte en el gasto social, el cual comprendía fundamentalmente, gastos en educación y salud. En primera instancia, el gasto se redujo en 33.1 por ciento entre 1983 y 1988. El gasto social fue recortado incluso más que el gasto programable.

Así, al comienzo de la crisis el gobierno Mexicano no cambió el gasto programable a favor de los sectores sociales, como resultado, la proporción de gasto social como parte del gasto programable declinó de 31.2 por ciento en 1981 a 28 por ciento en 1983 VER CUADRO 8.

Sin embargo, la tendencia se revierte para 1989 y 1990 donde la misma proporción alcanza entonces 37.6 por ciento, lo que puede ser explicado en alguna medida por la reducción de las tasas de interés y el compromiso del gobierno de CSG de mejorar las condiciones sociales.

Los gastos en educación y salud constituían en 1983 alrededor de 85 por ciento de los gastos sociales. El gasto en ambos rubros se contrajo de 1983 a 1988. El gasto en educación cayó 29.6 por ciento y el gasto en salud cayó en 29.6 por ciento, los gastos en educación y salud fueron entonces reducidos menos que el gasto social total, dejando los recortes más drásticos para otros programas sociales.

3.2.2 La Disponibilidad de Recursos en Educación y Salud

Aunque el gasto en la educación pública se contrajo significativamente, algunos indicadores clave de la disponibilidad de educación y salud resultantes de la política social del periodo muestran alguna mejoría, por ejemplo, las proporciones de estudiantes por maestro y la de estudiantes por escuela decrecieron. VER CUADRO PAG. 9

Sin embargo, parte de ésta mejora puede ser debida a el descenso en la matriculación más que a una mejora en los recursos disponibles, pero incluso si la mejoría en los indicadores se debe en parte a niveles de matriculación por debajo de los deseables, los recursos humanos y físicos per-cápita no se fueron sometidos a reducciones siquiera comparables sugeridos por la caída en los gastos en educación. Por lo tanto, la mayor parte de el descenso en los gastos es atribuible a una caída en los salarios reales de empleados del sector educativo.

Unidades médicas per cápita, camas y doctores disponibles en el sector "formal" de la salud se deterioraron entre 1983 y 1988, es decir, los servicios de salud provistos por agencias que cubren sólo a aquellos que contribuyen mediante el sistema de seguridad social empeoró con la estrategia de reforma. VER CUADRO 10

Por ejemplo, el promedio de las unidades médicas, camas de hospital, y los doctores por persona asegurada en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) cayó desde 1983. El instituto de Salud y seguridad social para los trabajadores a servicio del Estado (ISSSTE), una organización que cubre sólo a empleados estatales, presenta descensos similares en camas y unidades.

Ambas instituciones, tanto el IMSS como el ISSSTE cubrían respectivamente 41.9 por ciento y 8.8 por ciento en promedio con respecto de la población entre 1983 y 1989 (VER CUADRO 10). El deterioro de los recursos físicos y humanos por miembro puede haber sido en parte el resultado de incrementos repentinos en la población que se afilió al sistema de seguridad social, particularmente al IMSS en 1984, 1985 y 1987. Algunos autores como Nora Lustig (Lustig 1998), creen que esto es el resultado de la incorporación creciente de gente que antes de la crisis y la subsecuente caída del Ingreso utilizaban servicios médicos provistos por el sector privado

3.2.3 Los Subsidios Alimenticios: De Generales a Focalizados

Con la finalidad de reducir los gastos públicos, el gobierno Mexicano comenzó a eliminar los subsidios alimenticios generalizados, reemplazando algunos de ellos con subsidios focalizados disponibles para el consumidor a través de CONASUPO. A partir de 1984 el gobierno eliminó el subsidio generalizado para las tortillas e introdujo un sistema de precio doble mediante el cual las tiendas CONASUPO venderían una tortilla más barata. En abril de 1986, el gobierno lanzó un programa de "Torti Bonos" que distribuía cupones que podían ser cambiados por tortillas al precio de descuento .

A principios de 1991 la CONASUPO introdujo una tarjeta distribuida entre los pobres urbanos, a quienes se les otorgaba un kilo de tortillas diario, aunado a esto, los subsidios generales en tortillas, aceite de cocina, pan y huevo fueron gradualmente eliminados durante los ochenta.

El gasto total en subsidios alimenticios distribuidos a través de CONASUPO declinó en términos reales, éste descenso resultó de un alejamiento del esquema de subsidios generalizados, en el cual todos los consumidores tenían igual acceso al precio subsidiado, y un acercamiento hacia un esquema de subsidios focalizados, en el cual solo un selecto número de consumidores se beneficiaban. De cualquier manera, los gastos en subsidios focalizados se elevaron en 1988 y 1989 como resultado del Pacto de Estabilización económica pero aún así permanecieron debajo de el nivel de gasto de 1983.

Aunque justificable desde el punto de vista fiscal, la focalización probablemente significó que parte sustancial de la población, cuyos ingresos estaban en caída, ya no disfrutaban de acceso a los subsidios, además algunos de los subsidios alimenticios generales no fueron reemplazados por ningún programa.

El costo relativo de una canasta básica para una familia de cuatro miembros ayuda a delinear el impacto de éstos incrementos de precios. Como porcentaje del salario mínimo, el costo de la canasta básica se elevó de 30 por ciento en 1982 a alrededor de 50 por ciento en 1986² y hay que tomar en cuenta que el incremento de precios ocurrió aparejado con un

²Lasig. Nora: Op. Cit.

decremento de los salarios, lo que lastimó aún más el poder adquisitivo de la población asalariada.

No hay que perder de vista la importancia de que la eliminación de los subsidios generalizados de algunos productos repercutieron de manera directa en forma negativa sobre la equidad de nuestro país, pues dichos bienes (como el maíz, y sus derivados, el pan, los frijoles, el pan, el arroz, el aceite de cocina y el arroz) son bienes consumidos principalmente por gente de bajos recursos y con un nivel de ingreso total bajo.

Se puede decir en general que dado que los subsidios generalizados ni fueron sustituidos en una lógica de uno a uno, y las transferencias que recibían las familias en la forma de subsidios cayeron durante la década de los ochenta, y en éste sentido la eliminación de tales subsidios impactó de manera negativa la pobreza.

3.2.4 Nutrición, Salud y Educación

El efecto de ingresos en picada y los cambios en el programa de subsidios sobre el consumo y niveles nutricionales fue de suma importancia, estudios conducidos por el Instituto Nacional del Consumidor proveen información sobre el impacto de la caída de los niveles de ingreso en la dieta familiar. Los resultados de la primera encuesta, compilada entre Marzo y Junio de 1983, demostró que la mayoría de las familias con ingresos menores a dos salarios mínimos experimentaron una caída de su consumo de todos los alimentos exceptuando la tortilla. Se encontró además que había una sustitución clara lejos de las proteínas animales. Los resultados de una segunda encuesta, conducida ente Enero y Agosto de 1985 fueron similares excepto que un porcentaje relativamente más pequeño continuó padeciendo un decremento en el consumo de alimentos³.

En cuanto a la mortalidad, la tasa de mortalidad infantil continuó cayendo entre 1982 y 1989. Sin embargo algunos indicadores revelan un deterioro de los estándares de salud. Por ejemplo, mortandad preescolar e infantil causada por avitaminosis y otras deficiencias nutricionales se incrementó desde 1982 Otros indicadores confirman el patrón de empeoramiento de las condiciones nutricionales, el ISSSTE registró un incremento en el

³ INCO: "Resultados de las encuestas sobre el consumo alimenticio de las familias de la Z.M.C.M.". México 1986

número de niños de hasta un año que sufrían de crecimiento fetal lento y desnutrición tanto en términos absolutos como proporción a las enfermedades totales.

Con respecto a la educación, después de 1982 la proporción de cada nivel de graduados que entro al siguiente nivel educacional decreció, o sea que o relativamente mas niños desertaron después de completar un ciclo escolar, particularmente la secundaria, o pospusieron su entrada al siguiente nivel por su necesidad de incorporarse a la fuerza de trabajo VER CUADRO 11

Esto puede explicar el porque los años promedio de escolaridad de la población durante los años ochenta mejoraron un año, mientras que la mejora entre 1970 y 1980 fue de 2 años. Además esto puede implicar un retardo en el desarrollo de habilidades, mareado por un declive en la proporción de estudiantes avanzando de un nivel educacional a otro después de la educación primaria.

El porcentaje de niños matriculados en escuelas primarias como proporción de los niños en el grupo de edad en cuestión continuó elevándose. Las tasas de deserción de la educación primaria continuaron decayendo hasta 1987, pero mayor desagregación muestra que las tasas de deserción mejoraron solo para los niños de las zonas urbanas, en zonas rurales la tasa de deserción se elevo en casi 3 por ciento, de 7.2 por ciento en 1981 a 10 por ciento en 1987-1988.

3.2.5 El Programa Nacional de Solidaridad. (PRONASOL)

En el gobierno de Carlos Salinas de Gortari se introdujo un programa capaz de compatibilizar el descenso de los subsidios generalizados con las crecientes demandas sociales, siendo indispensable verificar la eficacia de los programas. Para medirlo este gobierno recurrió a la metodología de ingreso-gasto de las familias mexicanas, metodología que era aprobada por las Naciones Unidas, con esta medición se precisaba el nivel de pobreza y concentración del ingreso del país.

El 2 de diciembre de 1988, un día después de la toma de posesión de Carlos Salinas de Gortari se puso en marcha un nuevo programa llamado Programa Nacional de Solidaridad. El fin expreso del programa era lograr mayor justicia social, mas allá de una transferencia de recursos o subsidios focalizados.

Un hecho que debe destacarse es que las obras de este programa no fueron gratuitas. En todos los casos las comunidades debían aportar recursos y trabajo para su realización. Para llevar a cabo estas obras era necesario la organización de los beneficiarios, participación y supervisión

Solidaridad fue un programa que procuró proveer integralidad a la política social del gobierno. Por tanto, abarcó diversos ámbitos esenciales de un proyecto social: Educación, Salud, Vivienda, alimentación, Ecología y Empleos. Así se convirtió en una manera indispensable para combatir la pobreza extrema. Los grupos organizados para participar en Solidaridad provenían de los sectores más pobres del país, de esta manera los beneficios de este programa se concentraron en las zonas más desfavorecidas del país

Este programa actuó a través de dos líneas de acción fundamentales:

Introducir y mejorar los servicios que elevan el bienestar social

Crear condiciones para elevar la producción

A continuación, una lista de las acciones y proyectos desarrollados a partir de estos dos aspectos principales:

3.2.6 Solidaridad para el Bienestar Social:

Educación: Infraestructura educativa; Solidaridad para una escuela digna; Niños en Solidaridad; Apoyo al servicio social; Maestros jubilados y pensionados; Infraestructura deportiva.

Salud: Infraestructura del servicio de salud; IMSS-Solidaridad; Hospital digno; Enfermeras en Solidaridad.

Desarrollo Urbano: Agua potable y alcantarillado; Electrificación rural y urbana; Pavimentación; Regularización de la tenencia de la tierra; Vivienda popular; Solidaridad obrera.

Atención a población abierta: Jóvenes en solidaridad; Atención a migrantes en el extranjero (programa paisano); Orientación jurídica a la comunidad; Alimentación y abasto.

Desarrollo regional: Fondos municipales; Carreteras y caminos rurales; Programa 100 ciudades; Programas por región específica.

Solidaridad para la producción

Apoyo a comunidades indígenas: Fondos de Solidaridad para pueblos indígenas; Apoyo a cafeticultores; Fondos para el patrimonio cultural indígena; Procuración de justicia; Jornaleros agrícolas.

Campesinos y grupos populares urbanos: Fondo de Solidaridad para la producción (crédito a la palabra); Empresa de Solidaridad; Cajas solidarias; Mujeres en solidaridad.

Desarrollo sustentable: Ecología productiva; Apoyo a productores forestales; Solidaridad forestal.

3.3 El Impacto de la Política Social Mexicana de los Años Ochenta, Algunos Costos de la Reforma

Es necesario en este marco hacer una distinción importante, en el contexto de las acciones de la política social Mexicana durante la reforma Neoliberal, la población objetivo de dichas políticas recibió de manera diferenciada su impacto. La cuestión de que sector de la población en particular cargo con la mayor parte de los costos de la estrategia de ajuste en el marco de la política social es de particular relevancia, particularmente en un país como México, donde la reforma neoliberal ha tenido efectos adversos sobre la distribución del Ingreso (analizados mas adelante en este mismo Capitulo) y donde la pobreza se ha esparcido. (VER CUADRO 12)

El análisis de los datos contenidos en el cuadro 12 Muestra que la concentración del Ingreso en el 10 por ciento de la población de mayores ingresos era alta para cada uno de los años mostrados. Los datos demuestran alguna suerte de redistribución de los grupos de ingreso altos a los medianos entre 1963 y 1977 y una pequeña disminución en la desigualdad entre 1977 y 1984, aun así, me parece que este resultado debe ser tomado con cuidado y en su justa dimensión, una comparación precisa no es posible debido a que las encuestas nunca son estrictamente comparables. Aun mas, la encuesta de 1984 muestra que las disparidades de ingreso eran ya alarmantes: el Ingreso per capita del decil mas rico era 25 veces mas grande que el de el decil mas pobre.

La incidencia de la pobreza en México también ha sido alta, aunque al parecer en declive a lo largo del tiempo. Se ha encontrado que la incidencia de la pobreza extrema era de 69.5 por ciento en 1963, 56.7 por ciento en 1968, 34 por ciento en 1977, y 29.9 por ciento en 1984.⁴ En datos presentados por otros investigadores, y donde se selecciona una línea de la pobreza diferente como parámetro de su estudio, se señala que la incidencia de la pobreza extrema en México en 1968 era de 12 por ciento.

A pesar de la falta de consenso en cuanto a la determinación de el nivel de pobreza en un determinado punto del tiempo, la evidencia presentada por la mayoría de los autores aquí referidos sugiere que entre 1963 y 1977 la pobreza en México disminuyo. En lo que si

⁴ Lustig, Nora: Op. Cit

parece haber un consenso generalizado es en que la población Mexicana en pobreza extrema se encuentra predominantemente en los hogares rurales y agrícolas.

Comparados con el resto de la población, los hogares en extrema pobreza tienen más individuos autoempleados y menos asalariados. En términos de las fuentes de ingreso, los extremadamente pobres parecen derivar su ingreso más de "ganancias" que de salarios o sueldos (VER CUADRO 6). Según se desprende del análisis de dicho cuadro el ingreso monetario es más importante para las familias en extrema pobreza y participa de un tercio de su ingreso total, finalmente, ingresos derivados de salarios comprende el otro tercio restante.

Las características de ingresos de la población objetivo de la política social Mexicana durante los años ochenta, el periodo de la reforma y ajuste neoliberal es de especial relevancia porque nos da algunas pistas sobre como es que el viraje en la política social del Estado Mexicano se distribuyó en la forma de costos sociales entre la población. Primero, dado que la mayoría de los extremadamente pobres trabajan en el sector agrícola, derivan casi dos tercios de su ingreso de fuentes no salariales, el impacto absoluto y relativo de la política social y su inserción en la estrategia de ajuste neoliberal dependió de el desempeño de los precios y salarios agrícolas. (VER CUADROS 2 Y 6) y segundo, dado que los salarios son la principal fuente de ingresos para los deciles de ingreso medio, la fortuna de esos grupos sociales estuvo más ligada o en función de los cambios en los salarios (ver cuadro de evolución salarial más adelante).

Dado que el Ingreso salarial se contrajo más durante la época de los ochenta que lo que se contrajo el ingreso no salarial (pues el gobierno continuo otorgando asistencia como la señalada líneas arriba a través de los subsidios focalizados y la inercia de los programas sociales pasados tiene impacto por varios años) se puede entonces afirmar que la clase media, la mayor preceptora de ingreso salarial en los distintos deciles, fue la más afectada junto con la población en pobreza extrema. Esta afirmación es confirmada por la comparación del tamaño de la distribución del Ingreso durante 1984 y 1989 presentada en el cuadro 12

Mientras que el 40 por ciento más rico pierde 1.4 puntos porcentuales de su ingreso total, el 50 por ciento "de la mitad" pierde 3.7 puntos porcentuales. Así pues, dado que el ingreso

salarial y no salarial agrícola se deterioró drásticamente desde 1986 (básicamente como resultado del viraje en la estrategia de subsidios del Estado y debido en parte a la presencia de malas condiciones climáticas así como un deterioro de los precios agrícolas), los pobres rurales enfrentaron un duro declive en sus estándares de vida desde ente 1986 y 1989.

Aunque los rangos medios perdieron relativamente más que los de ingresos más bajos, hay que estar conscientes de que incluso un descenso mínimo del ingreso de los pobres puede tener efectos terribles sobre la economía familiar y en su bienestar presente y futuro. Además, los hogares situados en el rango de lo que conocemos medio de la distribución del ingreso en México están lejos poder categorizarse como "clase media" si tomamos los estándares de vida de los países industrializados. Un resultado que creo que debe enfatizarse es pues el incremento agudo en la desigualdad observada en este periodo, esto es ilustrado aun mejor por la elevación de la concentración de el ingreso en el 10 por ciento más rico, cuya participación se incremento en 5.1 por ciento entre 1984 y 1989. (VER CUADRO 12)

Para finalizar esta sección, me gustaría enfatizar los resultados relativos a la distribución del costo que se desprenden de los cuadros y las cifras presentadas en la misma. Los datos analizados sugieren que los costos de la reforma neoliberal y su impacto sobre la sociedad en la forma del cambio en la política social, no fueron distribuidos uniformemente entre la población Mexicana, la gente de amplios recursos pudieron sortear la transición neoliberal, pues siempre pudieron proteger su riqueza (e incluso expandirla) simplemente transfiriendo sus activos al exterior, viéndose así incluso beneficiados de fenómenos traumáticos como las devaluaciones mientras que la gente de escasos recursos, que es bastante (no hay que olvidar que México es un país con alrededor de 40 millones de pobres) enfrentaron los costos de la subsiguiente crisis económica en los años ochenta, y quienes, a diferencia del factor Capital, enfrentan una movilidad casi nula (a menos que sea a través de la migración ilegal, lo que se corrobora en el aumento de emigraciones hacia los EUA en dicha década).

Además de la dicotomía que encontramos entre la suerte de los acaudalados y el resto de la población Mexicana, los datos presentados en torno a la distribución del Ingreso indican que los hogares en el rango medio de los deciles por ingresos cargaron con una proporción relativamente más alta de los costos. Las familias de rango medio (ya que no se les puede

llamar clase media en el sentido amplio de la definición), que incluyen a algunos de los pobres urbanos y a los sectores rurales y urbanos medios, fueron afectados aparentemente por su dependencia en el ingreso salarial.

Los pobres rurales fueron más propensos a los efectos adversos de la reforma en el periodo de estudio analizado debido en parte, como ya se menciono, a la caída generalizada de los precios y producto agrícolas, dejando como saldo de la década una "clase media" empobrecida, un numero creciente de hogares pobres y un deterioro aun peor de los ya previamente pobres.

A manera de conclusión podemos sintetizar que la pobreza por Ingresos en México aumento en la década de los ochenta de manera importante, sobre todo entre 1981 y 1989. Algunos resultados globales para el periodo son tomados de Boltvinik⁵ y se muestran en el cuadro VER CUADRO 14

Del análisis de dicho cuadro podemos desprender que la pobreza por servicios de vivienda mantiene una mejoría a través del tiempo, la pobreza y la seguridad social muestran una tendencia a la baja que se desacelera también durante toda la década de los ochenta y que la pobreza por ingresos se deteriora de manera significativa entre 1981 y 1989.

De esta manera, la década de los ochenta no puede caracterizarse como uno en el cual todo empeora. El mantenimiento del gasto publico social, algunas medidas de expansión horizontal de la seguridad social, y el mantenimiento de condiciones minimas para el mejoramiento de la vivienda, provocaron que mientras la pobreza por ingresos aumentaba a la tasas de alrededor del 3 por ciento anual, la pobreza de necesidades básicas mostrara una tendencia a la baja, aunque en tasas mas lentas que las mostradas en los años setenta. lo que parece en principio sorprendente, pero como lo menciona Julio Boltvinik, la sorpresa se presenta:

"...cuando viviamos las secuelas de al crisis de 1982 algunos estudiosos de la realidad social del país esperábamos que las tasas de mortalidad hubiesen subido como consecuencia de la baja brutal en los niveles de vida de la población. Sin embargo, cuando las estadísticas vitales de 1982, 1983 y

⁵ Boltvinik, Julio: "Articulación entre las políticas económica y social en Mexico 1970-1995. Hacia una tipología de periodos" en Cordera, Rolando y Ziccardi, Alicia: *Las políticas sociales en México a finales de siglo, descentralización, diseño y gestión*". UNAM-IIES México 2000

sucesivos años empezaron a conocerse, nos llevamos una gran sorpresa: las tasas de mortalidad no solo no habían aumentado, sino que continuaron bajando”⁴⁴

Por lo tanto, la evidencia parece permitir señalar que dos fuerzas, actuando en direcciones opuestas estuvieron presentes en la determinación de las tasas de mortalidad de los años ochenta. Por un lado el incremento de la pobreza por ingresos indica el deterioro de algunas áreas del nivel de vida de la población. Algunas de ellas ligadas directamente a las posibilidades de enfermar y morir: la ingesta alimentaria, el acceso a los servicios de salud para no cubiertos por la seguridad social y que probablemente tendrían que pagar por el servicio, y la vivienda para los que carecen de vivienda propia y se ven obligados a pagar renta. Este deterioro jalo los niveles de mortalidad hacia arriba. Por otra parte, las condiciones de vida que dependen del gasto público (educación, atención pública a la salud, agua, drenaje y electricidad domesticas) o que tienen un carácter de acervo o stock (a diferencia del carácter de flujo del Ingreso), como vivienda propia, continuaron mejorando durante los ochenta. Estas mejoras empujaron la mortalidad hacia abajo. En consecuencia, en los ochenta las tasas de mortalidad estuvieron sujetas a una fuerza de empuje hacia arriba y hacia abajo.

Resulta también difícil explicar porque las tasas de mortalidad siguieron bajando en los años de la crisis a pesar del deterioro del Ingreso, sin embargo tal vez esto puede ser explicado por el hecho de que la seguridad social continua expandiéndose a buen ritmo.

Hoy sabemos que tampoco disminuyó la atención a ciertas necesidades básicas como educación, atención a la salud, agua, drenaje, etc. Creo que lo anterior reviste una importancia fundamental para los resultados del presente trabajo y la evaluación del ajuste social a la realidad impuesta por el Neoliberalismo: el impacto que ejerce este sobre el tejido social en la década de los ochenta parece haber tenido un impacto dual, por un lado, sobre el Ingreso y por otro sobre las necesidades básicas. Mientras que los resultados para el primero son analizados en la sección final de este Capítulo, los datos presentados en esta porción del trabajo señalan que el efecto de la política social de los ochenta, el periodo de ajuste y transición a la nueva modalidad de desarrollo sobre las necesidades básicas tuvo un impacto que no modifico la tendencia sustancial que se venía presentando en la atención de

⁴⁴ Boltvink, Julio: *Ibidem*, Pag. 587

necesidades básicas y servicios públicos e incluso en algunos casos, hasta la mejora, dando origen así a una disparidad en resultados de la política pública estatal, por un lado los que hacen al viraje en la estrategia económica en su conjunto o que podemos agrupar en la política económica y por otro los que hacen a la política social y las pobrezaes específicas (mortalidad, servicios públicos, etc.)

Sin embargo, este resultado arroja una lección importante en torno a la política social de nuestro gobierno en años recientes: los esfuerzos implementados hasta el momento no han sido suficientes para sortear con éxito las dificultades propias de la transición al nuevo esquema Capitalista mundial, como se puede ver líneas adelante, los resultados arrojados analizados a la luz del análisis retrospectivo determinan que las reformas orientadas a la equidad en México es la principal tarea por delante para el Estado Mexicano, y estas políticas tendrán que arreglárselas para conjugar el alivio de las penurias propias de la pobreza con incrementos en la productividad, como se enunció aquí, la administración de Carlos Salinas hizo del alivio de la pobreza una de sus metas mas importantes a través de PRONASOL, sin embargo, para tener un panorama completo de las características y efectos del viraje en la estrategia de desarrollo, considero importante hacer breve mención de la relación existente entre la liberalización comercial, piedra de toque de hay que abarcar un contexto amplio,

evaluamos brevemente a continuación los efectos de la apertura comercial en su papel de manifestación mas pura de la ortodoxia neoliberal y los efectos de esta sobre la pobreza en México,

3.4 Los Efectos de la Apertura Comercial en México sobre la Pobreza y la Desigualdad

3.4.1 Una Breve Tipología de la Liberalización y su Combinación con los Programas Sociales en América Latina

Es un hecho conocido que todos los países de América Latina han tenido que recurrir a programas de liberalización como componentes fundamentales de sus estrategias de reforma en el contexto de la nueva realidad mundial. Sin embargo, al parecer hasta el momento ha habido un divorcio entre la liberalización y las preocupaciones por el tejido social de los países en cuestión, lo que se plasma posteriormente en la creación de programas sociales que procuran aminorar la desprotección creada por la liberalización.

Lo anterior ha planteado un reto tanto a los círculos académicos como a los creadores e implementadores de políticas públicas en los países pobres, el reto para ellos consiste en generar programas de apertura comercial pero que sean además compatibles con los esfuerzos por aminorar la pobreza, aunados a los ya existentes programas sociales, pero cabe plantearse la pregunta: ¿es posible implementar programas sociales que no contravengan la liberalización, o viceversa?

La evidencia empírica ha demostrado que la liberalización ha sido hasta el momento, incompatible con la igualdad porque en la primera intervienen relaciones económicas que implican conflictos de poder y distribución. Sin embargo, algunos autores han aportado algunas ideas de cómo lidiar con esta realidad en países como México, que como se demostró en el Capítulo anterior se caracterizan por contar con un alto grado de desigualdad.

En este sentido, algunos autores esgrimen que la primera llave para la posibilidad de un desarrollo con igualdad reside en seguir el camino de un crecimiento económico basado de manera intensiva en el factor trabajo, y enfatizan el papel de las oportunidades de trabajo como explicación central de la pobreza y desigualdad en América Latina⁷ y como segunda clave, el estimular el aprendizaje y la movilidad social para la sociedad en su conjunto, pero haciendo un énfasis especial en el acceso a dedicación de buena calidad, cuidado de la

salud y oportunidades. (Szekely 1998) Lo que implica a la vez actuar sobre un conjunto de tres contextos:

- La Estrategia Macroeconómica en su conjunto
- Los Precios relativos
- Las opciones sociales

Se ha aportado mucho al debate teórico de sobre si la liberalización comercial en los países atrasados como México ha sido beneficiosa o mas bien perjudicial para la sociedad en su conjunto, por lo que diversos autores han tratado de delinear una caracterización de los distintos modelos de apertura comercial que han seguido algunos países, entre ellos México. Por tal motivo considero importante primero hacer una breve sobre dichos programas con la finalidad de contextualizar y comprender mejor el rol de la liberalización en la política estatal. Autores como John Sheahan, señalan una tipología de los programas de liberalización que admite dos categorías:

1. **El Modelo Estándar:** El mas "ortodoxo" en el sentido de aplicación en Países Latinoamericanos como México, Chile, Perú y otros en su experiencia liberalizadora. Es el mas comúnmente usado y es un programa de liberalización que consiste en crear políticas publicas y comerciales diseñadas para permitir que la balanza comercial en cuenta corriente y las ventajas comparativas determinen las estructuras de producción, de comercio y por tanto de integración con el resto del mundo. Se le llama estándar en un sentido dual, tanto porque es el que mas reviste la lógica de intervención estatal , y porque ha sido el mas usado en los programas de liberalización no solo en México o América Latina, sino alrededor del mundo
2. **El modelo competitivo:** Una subvariacion de el modelo estándar, aspira a que los sectores modernos de la economía sean capaces de competir en los mercados internacionales

Morley, Samuel A. "Poverty and Inequality in Latin America" Baltimore, MD. Johns Hopkins University Press, 1995

Ambos modelos de liberalización son compatibles con la liberalización de las importaciones y del mercado interno, pero la elección entre uno y otro, como veremos a continuación es fundamental en torno a los efectos de largo plazo en la pobreza y la desigualdad. es por eso que aquí considero importante haber hecho esta breve mención sobre la definición conceptual de uno y otro

Evidentemente, los programas de liberalización tienen que ser entendidos como un conjunto de políticas públicas que interactúan con medidas estatales de otra naturaleza, pero que en su conjunto determinan la estrategia económica. En este sentido, y en particular en lo que hace al interés de este trabajo, considero necesario establecer a través de la evidencia empírica disponible hasta el momento, la relación entre los programas de liberalización y los programas sociales.

Creo que lo anterior es importante como mencioné líneas arriba, porque de esta interacción (Programas de liberalización y Programas sociales) se desprenden repercusiones que son fundamentales en el largo plazo para el bienestar de los países, aunque me parece que hasta el momento, esta importancia ha sido menospreciada o por lo menos no evidente para algunos hacedores de política pública en América Latina:

Los programas sociales que han acompañado a los programas de liberalización han demostrado ser diversos y susceptibles de variar con el tiempo, sin embargo la evidencia empírica ha demostrado hasta el momento la subsistencia de dos tipologías generales básicas de los programas sociales en el marco de la liberalización de las economías en todo el mundo y que son⁸:

1. La forma de programa que enfatiza la ayuda de emergencia para mantener los estándares de salud y nutricionales para los extremadamente pobres, entendidos como aquella población debajo de una línea de pobreza en términos de consumo y que además carecen de los requerimientos mínimos para salir de la pobreza, prevaleciendo características como padres de familia analfabetas, niños en edad de

⁸ Sheahan, John: "Effects of liberalization programs on Poverty and Inequality: Chile, Mexico and Peru" en Domínguez, Jorge: "Mexico, Central and South America: New Perspectives", Vol. 1, Economics, Routledge New York 2001

asistir a la escuela primaria que no lo hacen, falta de instalaciones sanitarias, y aislamiento geográfico y sin acceso a mercados.

2. La segunda forma de programa observada es aquella que apunta hacia la disminución de la desigualdad de oportunidades por medios como mejoras en la calidad de la educación para los pobres, redistribución de los gastos educacionales para eliminar sesgos en la educación superior para grupos minoritarios, provisión de entrenamiento a el trabajador para incrementar la flexibilidad laboral, el desarrollo de liderazgo comunitario a través de inclusiones a proyectos locales y por ultimo, caracterizándose por procurar corregir obstáculos estructurales que atentan en contra de la mejoría de la pobreza.

Como mencione, creo que la combinación de las tipologías de tanto de la liberalización como de los programas sociales es importante en la medida en que de su combinación se determina el efecto sobre masas enteras de población desprotegida. De hecho, en los últimos años autores como Sheahan (Sheahan, 2001) señalan que la combinación de el modelo de apertura comercial competitivo junto con la segunda forma de programa social aquí enunciado, es importante para países como México porque dicha combinación impacta no tan solo sobre el desarrollo económico por sí solo, sino en el proceso de apertura y difusión de las capacidades humanas para aquellos que han sido segregados por la pobreza (desarrollo humano) lo que es crucial a final de cuentas para el potencial productivo y el bienestar de un país.

3.4.2 El Divorcio Entre la Liberalización Comercial y la Equidad en México Durante la Década de los Ochenta

Como hemos visto en el Capítulo anterior, México siguió una estrategia que parece adecuarse a una estrategia de liberalización como la estándar políticas publicas y comerciales diseñadas para permitir que la balanza comercial en cuenta corriente y las ventajas comparativas determinen las estructuras de producción, de comercio y por tanto de integración con el resto del mundo, con mínima injerencia gubernamental y un contexto de restricción fiscal, controles salariales (a través del PACTO)

Precisamente el PACTO de solidaridad ocupó un lugar predominante en la mecánica de reorientación de la Economía Mexicana, pues es mediante el "pacto" que los empresarios acordaron restringir el alza de precios y que la fuerza laboral aceptó restricciones salariales continuas (aunque con el entendimiento de que se buscaría un incremento moderado de los salarios reales) junto con el compromiso gubernamental de limitar una devaluación mayor de la moneda, lo que llevo a México a combinar la búsqueda liberalización en sus mercados junto con una apreciación de el peso en términos reales". Esa apreciación condujo a un déficit creciente en cuenta corriente, que promedio 4,000 millones de dólares para 1988-1989, y que alcanzo el orden de los 29,000 millones para 1994.

Medido a precios constantes de 1990, el déficit para bienes y servicios no factoriales alcanzo el 10% del PIB en 1994, así, el modelo estándar de liberalización aplicado en México no fue favorable en cuanto a la dependencia del exterior, debido probablemente a que el Gobierno Mexicano considera al Capital no como una fuente de riesgo ni de dependencia, sino mas bien como una fuente de crecimiento.

En cuanto a los resultados de el modelo de apertura al exterior implementado a partir de la década de los ochenta y su impacto en indicadores sociales, encontramos que la versión estándar aplicada en México debilito las condiciones laborales y además incremento la pobreza y la desigualdad en México, lo que luego se aunaría a que los efectos negativos de la posterior crisis de 1994-1995 fueran aun mayores. Aparentemente en México la pobreza se incremento durante la década de los ochenta, mientras que en el mismo periodo, otras naciones Latinoamericanas como Chile, aplicaron el otro tipo de modelo de apertura al exterior (modelo competitivo), y mientras que en México las condiciones de pobreza se deterioraron, en Chile mejoraron, probablemente porque México se enfrento a una presión negativa tanto en las condiciones y calidad de empleo, como en los salarios. Creo que esto nos ayuda a poner en perspectiva la pertinencia de la aplicación de tal o cual modelo de apertura, y lo que enfatiza la importancia de combinarlo con políticas de Estado adecuadas, desde las Macroeconómicas hasta las sociales.

¹¹ Lustig, Op. Cit Pag. 50

Sin embargo, algunos estudios señalan que aunque el daño a la población en pobreza Mexicana fue serio, no fue mayor que en Chile, debido a que el Gobierno decidió no emprender una campaña masiva de despidos de burócratas y la inclusión de dos programas sociales extensivos como SOLIDARIDAD en 1987 y PRONASOL en 1990. Comenzado en 1989 el gobierno Mexicano cambio su políticas salariales para promover el incremento de los salarios reales bajo el Pacto de Solidaridad, como resultado, los salarios reales promedio se incrementaron en un 7% anual hasta 1993.¹⁰

PRONASOL fue criticado por su carácter partidista y tendencioso, así como por procurar ganar apoyo para el PRI, pero también ayudo a miles de comunidades a implementar proyectos locales para escuelas, caminos, vivienda, nutrición y salud. Así, PRONASOL estimulo el empleo a la vez elevo los estándares de vida de las comunidades involucradas, estos fenómenos crearon una suerte de híbrido del modelo estándar pero con características de el modelo aplicado en Chile (competitivo).

A manera de conclusión, podemos señalar que aunque el programa de ajuste de México incorporo medidas directas encaminadas a reducir la pobreza, hizo prevalecer una de las debilidades centrales del modelo estándar en el mundo: los déficit en cuenta corriente se incrementaron persistentemente, lo que se aunó, como ya mencione, a los factores que posibilitaron la crisis de 1994-1995. Mientras que los Capitales salían de México y el gobierno perdió todo el control sobre el tipo de cambio, el peso continuo cayendo, el nivel de precios se disparó y el gobierno se vio forzado a adoptar un programa de emergencia incrementando los impuestos combinado con un recorte de alrededor del 10 % en el gasto publico. En 1995 el PIB per Capita cayo 10.4 %¹¹. El ajuste empeoro la pobreza y la desigualdad a través de la perdida de empleos en el sector formal, menores salarios reales, mayor inflación y grandes beneficios para las personas acaudaladas que sacaron su dinero del país antes de que el valor de la moneda se colapsara.

Como podemos observar, he encontrado que a diferencia de la teoría "convencional" en torno a el comercio y la apertura internacional, la realidad Mexicana vivida durante la década de los ochenta, demuestra que la apertura comercial no necesariamente mejora

¹⁰ Sheahan, Op Cit. Pag 23

¹¹ Banco Interamericano de Desarrollo (IDB): "Annual Report". Pag. 107 Washington. DC. 1995

los niveles de vida de la población involucrada a través de un incremento de salarios. En México esto no sucedió. Lo que sí sucedió a raíz de la apertura comercial (tal vez la reforma de mas alcance e importancia para la estrategia neoliberal) es que la brecha entre obreros calificados y no calificados se amplió, tal vez porque México provenía a principios de los ochenta de un contexto en el cual se ofrecía protección a industrias intensivas en trabajo no calificado, y por lo tanto eran los mas abundantes, y en consecuencia, los que mayor sufrieron el impacto de la apertura. Al parecer, a menos que México se embarque en una serie de esfuerzos para elevar las habilidades y calificación de su mano de obra, el proceso de modernización seguirá teniendo efectos como incrementos en la desigualdad del ingreso.

Creo que lo anterior nos deja algunas lecciones en cuanto a la relevancia del Impacto transfronterizo de la política de Estado, si bien las acciones tomadas en el ámbito de la política social por el Estado Mexicano durante la década de los ochenta presentaron contrastes, también se puede afirmar, como se demuestra líneas arriba, que los beneficios que se desprenden de programas sociales como el PRONASOL implican por lo general un Tradeoff, que en este caso represento para la Economía Mexicana en su conjunto, una acumulación de déficit en cuenta corriente que no se hizo presente en la forma de una crisis sino hasta 5 o 6 años después, incluso cuando el periodo presidencial que había puesto en marcha las acciones que determinaron la mayor parte de la crisis había terminado. La otra lección es que un modelo de apertura que aspire a ser equitativo tiene que tomar en cuenta factores mas allá de las elecciones gubernamentales, pues también requiere un grado de consenso social que es raro consolidar, pues al tomar los intereses sociales en consideración, todos deben contribuir: incluyendo a un sector privado dispuesto a aceptar mayores impuestos para financiar programas sociales. Este curso de acción se plantea imposible en algunos países en el contexto histórico, pero la cuestión subyace en la determinación del futuro de nuestro país.

Esto demanda de los hacedores de política publica una evaluación responsable de los costos y beneficios de la política en cuestión, así como de la consideración de la importancia de cada actor en el tejido social, para que estas sean acordes con las metas

globales de bienestar y desarrollo consagradas en nuestra Carta Magna y que se enuncian en nuestras conclusiones.

3.5 La Pobreza y Desigualdad en México como Resultados Actuales del Programa de Reforma Neoliberal

Algunos de los análisis presentados en torno a la desigualdad en México apuntan a la relación que se establece entre este malestar y la estrategia Macroeconómica del Estado desde mediados de los años ochenta, y destacan con pesar que sus saldos en el rubro de la igualdad y el bienestar distan mucho de lo ideal, señalando por ejemplo, que la pobreza rural en México puede llegar a ser 700% mayor que la pobreza urbana, o que la pobreza en el Sureste Mexicano es alrededor de 500% mayor a la del Noreste y cerca de 4000% mayor a la del Distrito Federal¹², lo que nos hace pensar de nuevo en la pertinencia de la planeación en los niveles Macroeconómico y regional, pues ha sido una clara realidad en la historia de México que la disparidad entre zonas geográficas e incluso entre sectores económicos ha sido mayor a la "convencional".

De hecho, de los datos aquí presentados así como de las aportaciones de distintos autores podemos desprender que ya desde la década de los ochenta la incidencia de la pobreza en México en era mucho mayor en el sector primario de la economía y que la pobreza es mayor en el sur y el sureste del país, lo que significa que mientras que los pobres en Estados relativamente mas ricos y las áreas urbanas probablemente se beneficiaron de la leve mejora económica de 1990, los beneficios no alcanzaron al sector primario y los resultados de la actualidad no se plantean alentadores.

De entre los factores que autores como Lustig señalan para el deterioro de la vida en el campo durante finales de los ochenta y principios de los noventa, creo importante destacar los siguientes:

- la apreciación del peso
- la caída de los precios del sector agrícola (primordialmente el café y el cacao)
- La caída de los subsidios gubernamentales al campo
- Las reformas a la figura jurídica del ejido y el vacío legal dejado como resultado

¹² Lustig, Nora: "Pobreza y desigualdad en México", Banco Interamericano de Desarrollo, Washington DC 1998

Como hemos podido observar en este Capítulo, la estrategia de ajuste del Gobierno Mexicano ante la reestructuración del Capitalismo, afecto a la política social de manera profunda, el efecto de las acciones emprendidas por el Estado para combatir la pobreza y la desigualdad fueron igualmente complejas y sus efectos desafortunadamente no son en la mayoría de los casos inmediatos.

Sin embargo, algunos saldos de la política social y su ubicación en el Contexto de la reforma Neoliberal pueden ser aquí mencionados con la pertinencia que confiere el paso del tiempo y la evidencia empírica a nuestro alcance en la realidad Mexicana.

Desafortunadamente, los efectos de la reorientación de las fuerzas económicas, políticas y sociales de México ha redituado en un cambio profundo de la realidad social de nuestro país, una realidad que hoy en día se plantea definitivamente compleja y llena de contrastes, con la subsistencia de distintas subrealidades sociales que son posibilitadas y a la vez exacerbadas precisamente por los resultados del ajuste del Estado a su modalidad de desarrollo. No podemos decir sin embargo, que la política estatal ha sido un fracaso, pues eso sería abstraer a el grado de absurdo el grado de complejidad de las acciones estatales en pro del Bienestar, sin embargo, lo que si podemos afirmar, es que los resultados han sido diferenciados y en algunas ocasiones han fomentado la existencia de círculos viciosos.

En efecto, dos condiciones de la realidad Mexicana que han subsistido e incluso se han arraigado en el tejido social son la desigualdad y la pobreza. Como mencioné, considero que los resultados de la política social son muy diversos y su evaluación estará siempre en función del rubro analizado.

Aun así, considero imprescindible señalar estos dos resultados porque son los que han demostrado tener una mayor injerencia en el devenir de las condiciones de bienestar social en nuestro país. Como lo mencioné líneas arriba, la distribución del Ingreso y del consumo se torno muy desigual entre 1984 y 1994, además la pobreza extrema y moderada aumento, y como se muestra en la parte final de este Capítulo, la política social de los años noventa tuvo una gran tarea por delante y grandes resultados, pero continuó haciendo evidente la necesidad de establecer una estrategia estatal que involucre altos niveles de inversión para mejorar los niveles de Salud, Educación, Nutrición y Entrenamiento de la población que hoy por hoy vive en la pobreza.

En este contexto, son de especial importancia para el presente trabajo los datos aquí presentados en torno a la distribución del Ingreso por deciles (Ver Cuadros pertinentes), que nos dan una clara muestra de que la tal vez la falla más importante de la estrategia neoliberal de desarrollo es el no poder otorgar condiciones de vida digna a los Mexicanos. La cuestión de si tales condiciones no han sido alcanzadas por un mero retraso en la incorporación de México a esta modalidad de Desarrollo o si definitivamente es necesario abortar dicha modalidad, es material que alimenta algunos debates teóricos que no se han dirimido actualmente, debates que no son tema de este estudio. Lo que si concierne al presente trabajo, es el hecho que arrojan los análisis aquí presentados y las contribuciones hechas por distintos autores desde muy diversos frentes e incluso desde diferentes aproximaciones teóricas es que la vulnerabilidad de la población Mexicana que subsiste en condiciones de pobreza y pobreza extrema se ha incrementado.

La evidencia como saldos de la estrategia neoliberal de desarrollo no son muy alentadoras: México es actualmente el doceavo país mas desigual del mundo, y el quinto mas desigual de Latinoamérica, lo que tiene implicaciones de importancia para el desarrollo nacional, pues mientras la desigualdad subsista en tales grados, aunque México tenga el mismo ingreso medio que otro país con menor desigualdad, tendrá que crecer mucho más que ese otro país para alcanzar niveles de pobreza aceptables.

En concordancia con lo aquí planteado hasta el momento, Miguel Szekely señala que la excesiva desigualdad que se observa en México, implica que el país tiene niveles de pobreza significativamente mayores a los de otros países con menor nivel de desarrollo, de hecho, Szekely argumenta que el problema de la pobreza en México radica en la desigualdad mas que en la falta de recursos para satisfacer las necesidades de toda la población, y en un análisis sobre las condiciones de desigualdad en México a principios de los noventa encuentra que lo que hace a México tan desigual es que hay una elevadísima concentración del ingreso en el 10% mas rico de la población¹³.

De hecho, Szekely señala que si se restara la desigualdad del ingreso atribuida al 10 % de la población mas rica, México sería un país con niveles de desigualdad iguales a los de

¹³ Szekely, Miguel: "La desigualdad en México: una perspectiva internacional" Banco Interamericano de desarrollo. Washington 1999

cualquier Nación de primer mundo (la diferencia en el índice de Gini atribuible al 10% mas rico de la población es de 14 puntos). Análisis similares como los presentados por Barros, Duryea y Szekely van una mas lejos y señala que la concentración mas grande de ingreso y con mayores efectos sobre la desigualdad puede incluso encontrarse en el 1% mas rico de la población.¹⁴

3.5.1 El Rol de la Política Social y la Educación en la Desigualdad Mexicana Actual

¿Pero que relevancia tienen estos alarmantes indicadores para el objeto de estudio del presente trabajo?, la mas importante de las conclusiones que podemos desprender de los indicadores sobre la desigualdad en México y de los estudios pertinentes, es que de las características que influyen sobre la incidencia de la desigualdad, la que impacta de manera mas profunda a México es sin duda la educación. Szekely encuentra que las carencias en la educación Mexicana explican alrededor del 32% de la desigualdad en el país¹⁵.

Esta afirmación es peculiar, sobre todo por el hecho de que contrariamente a lo esperado, México es uno de los países latinoamericanos que mas rápido desarrollo educativo ha mostrado en las últimas décadas. (VER CUADRO 9) En promedio, la población nacida en 1930 contaba con solo tres años de escolaridad, mientras que la población nacida 40 años después contaba con casi 9 años de escolaridad. Es decir, se registró un avance de 1.4 años por década, lo cual es muy superior al promedio latinoamericano de 1 año. No obstante, las generaciones actuales siguen estando relativamente rezagadas.

En el mismo sentido, pero comprendiendo países latinoamericanos, Barros, Duryea y Szekely encuentran que en México la dispersión de los años de educación es mucho mayor que en varios países de la región, e incluso es el país con mayor varianza, concluyendo que en México se presenta también el fenómeno de la desigualdad educativa. lo que sugiere que en efecto, la educación como factor explicativo de la desigualdad en México se posibilita, reproduce y refuerza en el proceso mismo de provisión, acceso y calidad de la educación, es decir las inequidades educativas en el país son de las mas grandes en América Latina y en el mundo, únicamente en el Salvador las generaciones mas jóvenes son mas desiguales

¹⁴ Barros, R. Paes de, S. Duryea y Miguel Szekely: "What is behind the Latin American Inequality?", Office of the Chief Economist, Inter American Development Bank, Mimeo 1999.

¹⁵ Szekely, Op Cit. Pag 12

que en nuestro país. Dicho estudio encuentra también que aproximadamente el 30% de la elevada desigualdad educativa del país refleja diferencias de oportunidades asociadas a las condiciones de la familia en la que nace cada individuo, mientras que el 70% restante es atribuible a la política educativa del país y al contexto Macroeconómico.¹⁶

Las diferencias en la educación que se plasman después en diferencias de ingresos son de especial importancia para nuestro análisis, porque reflejan la pertinencia o no de las políticas educativas actuales. Así, encontramos en trabajos como los señalados con anterioridad que las diferencias en los niveles educativos del país son abrumadoras y que responden a una mala planeación de la política educativa. Se puede pensar que la diferencia educacional entre distintos niveles de ingreso es algo natural y obvio que ocurre en cualquier sociedad, pero cuando las diferencias son tan grandes, nos enfrentamos al problema de truncar el papel de la educación como factor de movilidad social para la población, sobre todo para la más desprotegida, por ejemplo: el promedio de años de escolaridad de los adultos en los hogares del 10% más rico cuenta con 11.2 años de escolaridad, mientras que el pobre cuenta solo con casi una tercera parte, 4.

Otra muestra de la importancia de la desigualdad educativa es el impacto de esta sobre cuestiones como el crecimiento poblacional, que impacta de manera negativa en países como México, que no han hecho de la calificación de su mano de obra un elemento fundamental de la economía en su conjunto. Así, en México se observa que el número de hijos de la familia disminuye significativamente con la educación de la madre y por otro se ve que entre mayor número de hijos tiene una familia, menores son las posibilidades de darles más educación a cada uno de ellos. Desafortunadamente en México esto permaneció con gran arraigo como un mecanismo intergeneracional de transmisión de la pobreza.

Aún con lo planteado en esta sección creo que no sería posible afirmar que lo que hace a México tan desigual es exclusivamente la educación, creo que tenemos que mirar a un espectro de factores que incluyen por supuesto el contexto económico en que se encuentra nuestro país, los individuos en cuestión, las oportunidades y el ingreso potencial que dicha población percibe de parte del contexto, creo que en síntesis podríamos concluir que el

¹⁶ Barros, Duryea, Szekely, Op. Cit Pag 179

hecho de que México sea un país tan desigual es porque los rendimientos a la educación, que en realidad reflejan toda una estructura de oferta y demanda en la economía, son muy altos para estándares internacionales y que la educación está muy desigualmente distribuida en el país, impactando así a la población menos favorecida y con menores oportunidades de acceso a la educación como un factor de movilidad social.

Es evidente la necesidad de contar con mecanismos de protección social para dicha población con el fin de mitigar el impacto de la pobreza sobre su desarrollo y su vida cotidiana, sobre todo en un contexto como el planteado por el neoliberalismo, donde se posibilita el incremento de la pobreza y la desigualdad por choques adversos, que provienen tanto del ámbito nacional como el externo y que impactan el desarrollo macroeconómico y sectorial de la economía y así, de las condiciones de bienestar de nuestra población.

La teoría política, que se entrelaza e incluso invade los terrenos de la teoría económica sugiere que las acciones de un Estado están siempre encaminadas a actuar en congruencia con los las relaciones e intereses que le dan existencia, y si esto es así, el cambio en la estrategia de desarrollo de México tuvo como fin último mejorar las condiciones de vida de la mayoría de la población, sin embargo, 20 años han transcurrido desde 1982 y esto aparece a nuestros ojos mas bien como una promesa aun sin cumplir, al mismo tiempo, la distancia entre los pobres y los ricos se ha incrementado de manera sustancial, pero ¿Por qué debiera ser esto motivo de preocupación?, por dos razones fundamentales:

1. Porque la desigualdad y la incidencia de la pobreza, particularmente en algunas áreas rurales, se ha convertido ya en un problema histórico y de gran arraigo
2. Porque las expectativas por una mejoría en la calidad de vida pudiera desbordar condiciones sociales de agitación, creando algunos de los fenómenos que ya comienzan a experimentar las grandes ciudades Mexicanas, como violencia, crimen, drogadicción y delincuencia, desintegrando el tejido social y nuestra identidad nacional

3.6 Lineamientos Generales de Política Social del Gobierno Mexicano en 1994-2000, Una Visión Retrospectiva

Dado que el analizar de manera conjunta en su totalidad las políticas sociales del Estado Mexicano en la década de los ochentas tanto como en la de los noventas implicaría un problema doble (el final de una estrategia de desarrollo y los inicios de otra), se presentan a continuación tan solo las directrices de la política social del Sexenio encabezado por Ernesto Zedillo en el periodo que comprende de 1994 a 2000, esto se hace así y no de otra manera porque mi única finalidad es contrastar las acciones emprendidas por el Estado en el ámbito de la política social en la década de los ochenta en el contexto de la adopción de un nuevo paradigma de desarrollo, el neoliberalismo.

Como se ha señalado aquí reiteradamente, el impacto de las políticas muchas veces no es inmediato ni incluso el esperado originalmente, por lo que a la luz de un lapso de 10 años considero mas pertinente la evaluación de las condiciones socio económicas de la población y su contrastación con el recorrido de la política social Mexicana por lo ocurrido en los ochentas como tan solo con las directrices generales formuladas para la política social en 1994-2000. No se incluyen aquí los lineamientos de política social de la Administración encabezada por Vicente Fox por considerar que el tiempo transcurrido desde su asunción de mandato no es lo suficientemente largo como para poder realizar una evaluación retrospectiva, algo que si se puede realizar de manera general para el periodo 1994-2000, comparando los lineamientos propuestos en el discurso gubernamental contra algunos indicadores sobre la calidad de vida ya disponibles para ese periodo. Para tal fin se recomienda al lector contrastar esta sección con los apéndices.

Así pues los lineamientos formulados por la política social del Presidente Zedillo se describen a continuación:

Lineamientos Generales de Política Social en México: 1995-2000

En un el documento que describe las directrices, metas y resultados de la política social del Sexenio en cuestión se señala que el gobierno de Ernesto Zedillo se dedico a consolidar un piso social mínimo básico para la población que le garantizara el acceso a los satisfactores esenciales para el bienestar y disfrute de una vida digna y, por el otro lado, atacar de raíz

los factores que condicionan la pobreza y la marginación que afectan a millones de familias¹⁷

Especial atención merece el hecho de que un documento de carácter oficial reconozca lo preocupante del fenómeno de la desigualdad, pues en la historia de México desafortunadamente el gobierno ha pretendido que las condiciones sociales y económicas son boyantes cuando en realidad no lo son.

Es importante destacar que en dicho documento se reivindica el papel de la política social como:

".....un instrumento eficaz del Estado para tutelar los derechos sociales, procurar la igualdad de oportunidades y combatir la pobreza."¹⁸

En este contexto, el documento establece 6 líneas integrales de acción que regirán los esfuerzos estatales durante el periodo en cuestión para dar cauce a la política social:

1. Prioridad presupuestal al gasto social
2. Transparencia e imparcialidad en las acciones y aplicación de recursos
3. Promoción de esquemas de colaboración interinstitucional
4. Fortalecimiento de la capacidad financiera y técnica de los gobiernos locales para responder a las demandas de sus comunidades
5. Asegurar la implementación de los programas pertinentes de acuerdo a las necesidades específicas de la población.

Concretamente en lo referente al ámbito de lucha contra la pobreza, los programas y acciones se agruparon en torno a 6 líneas de acción que se describen a continuación:

1. Formación de Capital Humano a través de un esquema integral de educación, salud y alimentación

¹⁷ SEDESOL: "El Desarrollo social En Mexico: 1995-2000", Mexico 2001, Pag. 5

¹⁸ SEDESOL, Ibid, pag 6

2. El impulso al desarrollo productivo
3. El impulso al desarrollo de Capital básico y comunitario
4. El impulso a la participación activa de la sociedad
5. Atención prioritaria a grupos altamente vulnerables
6. El apoyo a regiones y grupos afectados por desastres naturales

3.6.1 Los Retos de la Política Social Según el Discurso Oficial

Los retos pendientes reconocidos por el gobierno para el periodo de 1994 a 2000 son:

- Dotar a los programas sociales de una visión de mediano y largo plazo, en el marco de una Política Social de Estado, reconociendo con ello que la erradicación de la pobreza y de las causas que la originan, requiere un esfuerzo que, por su propia naturaleza, no arroja siempre resultados inmediatos
- Procurar que la visión de futuro de los programas sociales de prioridad a la inversión en capital humano, para permitir a la población en situación de pobreza salir adelante con su propio esfuerzo.
- Asignar recursos presupuestales crecientes a la seguridad social, preparando a México para que afronte mejor la transición demográfica hacia el envejecimiento de su población.

Profundizar el ordenamiento territorial, con el propósito de concretar el potencial de nuestra geografía y lograr que el crecimiento futuro de la población y de la actividad económica se realice en los sitios adecuados¹⁹

¹⁹ SEDI-SOL, Ibid, Pág 18

3.7 Marco Normativo de la Política Social Mexicana

La Educación

Art. 3

Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado -Federación, Estados y Municipios- impartirá educación preescolar, primaria y secundaria. La educación que impartirá el estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la patria y la conciencia de solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

Garantizada por el Art. 24 la libertad de creencias, dicha educación será laica y, por lo tanto, se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa;

El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus defectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios.

Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo;

Será nacional, en cuanto- sin hostilidades ni exclusivismos- atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura, y

Contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aporte a fin de robustecer en el educando, junto con el aprecio por la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, cuanto por el ciudadano ponga en sustentar los ideales de la fraternidad e igualdad de los derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de las razas, la religión, de grupos, de sexos o de individuos;

III Para dar pleno cumplimiento a lo dispuesto en el segundo párrafo y en la fracción

II. el ejecutivo federal determinará los planes y programas de estudio de la educación primaria, secundaria y normal para toda la república. Para tales efectos,

el ejecutivo federal considerará la opinión de los gobiernos de las entidades federativas y de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, en los términos que la ley señale:

IV. Toda la educación que el estado imparta será gratuita:

V. Además de impartir la educación preescolar, primaria y secundaria, señaladas en el primer párrafo, el estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos - incluyendo la educación superior - necesarios para el desarrollo de la nación, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura:

VI. Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y modalidades. En los términos que establezca la ley, el estado otorgará y retirará el reconocimiento de validez oficial a los estudios que se realicen en planteles particulares. En el caso de la educación primaria, secundaria y normal, los particulares deberán:

a) impartir la educación con apego a los mismos fines y criterios que establecen el segundo párrafo y la fracción II, así como cumplir los planes y programas a que se refiere la fracción III, y

obtener previamente, en cada caso, la autorización expresa del poder público, en los términos que establezca la ley:

VII. Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del

administrativo, se normarán por el apartado a del artículo 123 de esta constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la ley federal del trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere; y

VIII El congreso de la unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la república, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la federación, los estados y los municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan

Art. 4 párrafo sexto

Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral.

Art. 31 Son obligaciones de los mexicanos:

I Hacer que sus hijos o pupilos concurran a las escuelas públicas o privadas, para obtener la educación primaria y secundaria, y reciban la militar, en los términos que establezca la ley;

II Asistir en los días y horas designados por el ayuntamiento del lugar en que residan, para recibir instrucción cívica y militar que los mantenga aptos en el ejercicio de los derechos de ciudadano, diestros en el manejo de las armas, y conocedores de la disciplina militar;

III Alistarse y servir en la guardia nacional, conforme a la ley orgánica respectiva, para asegurar y defender la independencia, el territorio, el honor, los derechos e intereses de la patria, así como la tranquilidad y el orden interior; y

IV Contribuir para los gastos públicos, así de la federación, como del distrito federal o del estado y municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes

Art. 123 fracción VIII

El congreso de la unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la república, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la federación, los estados y los municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan.

La Salud

Art. 4 párrafo tercero

Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta constitución. Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar

Art. 73 fracción XVI

XVI.- Para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la república.

1a.- El consejo de salubridad general dependerá directamente del presidente de la república, sin intervención de ninguna secretaria de estado, y sus disposiciones generales serán obligatorias en el país.

2a.- En caso de epidemias de carácter grave o peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, el departamento de salubridad tendrá obligación de dictar inmediatamente las

medidas preventivas indispensables, a reserva de ser después sancionadas por el presidente de la república.

3a.- La autoridad sanitaria será ejecutiva y sus disposiciones serán obedecidas por las autoridades administrativas del país.

4a.- Las medidas que el consejo haya puesto en vigor en la campaña contra el alcoholismo y la venta de substancias que envenenan al individuo o degeneran la especie humana, así como las adoptadas para prevenir y combatir la contaminación ambiental, serán después revisadas por el congreso de la unión en los casos que le competan

La Vivienda

Art. 4 párrafo cuarto

Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.

Art. 123 fracción XII

Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, estará obligada, según lo determinen las leyes reglamentarias a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Esta obligación se cumplirá mediante las aportaciones que las empresas hagan a un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a estos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad tales habitaciones.

Se considera de utilidad social la expedición de una ley para la creación de un organismo integrado por representantes del gobierno federal, de los trabajadores y de los patrones, que administre los recursos del fondo nacional de la vivienda. Dicha ley regulará las formas y procedimientos conforme a los cuales los trabajadores podrán adquirir en propiedad las habitaciones antes mencionadas.

Las negociaciones a que se refiere el párrafo primero de esta fracción, situadas fuera de las poblaciones, están obligadas a establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad.

Además, en esos mismos centros de trabajo, cuando su población exceda de doscientos habitantes, deberá reservarse un espacio de terreno, que no será menor de cinco mil metros cuadrados, para el establecimiento de mercados públicos, instalación de edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos.

El Abasto Social

Art. 2 apartado B fracción III y VII

Asegurar el acceso efectivo a los servicios de salud mediante la ampliación de la cobertura del sistema nacional, aprovechando debidamente la medicina tradicional, así como apoyar la nutrición de los indígenas mediante programas de alimentación, en especial para la población infantil.

Apoyar las actividades productivas y el desarrollo sustentable de las comunidades indígenas mediante acciones que permitan alcanzar la suficiencia de sus ingresos económicos, la aplicación de los estímulos para las inversiones públicas y privadas que propicien la creación de empleos, la incorporación de tecnologías para incrementar su propia capacidad productiva, así como para asegurar el acceso equitativo a los sistemas de abasto y comercialización.

Art. 4 párrafo sexto

Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral.

Dentro de la constitución de los Estados Unidos Mexicanos no existió hasta estos años un artículo que de una garantía de abasto a toda la población. En el período de realización de este trabajo se realiza una propuesta de reforma a la constitución para que se amplie la cobertura del abasto social.

El Empleo

Art. 5

A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad solo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.

La ley determinará en cada estado, cuales son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo.

Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial, el cual se ajustará a lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 123.

En cuanto a los servicios públicos, solo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas y los jurados, así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular, directa o indirecta. Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito, pero serán retribuidas aquellas que se realicen profesionalmente en los términos de esta constitución y las leyes correspondientes. Los servicios profesionales e índole social serán obligatorios y retribuidos en los términos de la ley y con las excepciones que esta señale.

El estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad de la persona por cualquier causa.

Tampoco puede admitirse convenio en que la persona pacte su proscripción o destierro o en que renuncie temporal o permanentemente a ejercer determinada profesión, industria o comercio.

El contrato de trabajo solo obligará a prestar el servicio convenido por el tiempo que fije la ley, sin poder exceder de un año en perjuicio del trabajador, y no podrá extenderse, en ningún caso, a la renuncia, pérdida o menoscabo de cualquiera de los derechos políticos o civiles.

La falta de cumplimiento de dicho contrato, por lo que respecta al trabajador, solo obligara a este a la correspondiente responsabilidad civil, sin que en ningún caso pueda hacerse coacción sobre su persona.

Art. 123

Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la ley.

El congreso de la unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

A.- Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:

I.- La duración de la jornada máxima será de ocho horas;

II.- La jornada máxima de trabajo nocturno será de 7 horas.

Quedan prohibidas: las labores insalubres o peligrosas, el trabajo nocturno industrial y todo otro trabajo después de las diez de la noche de los menores de dieciséis años;

III.- Queda prohibida la utilización del trabajo de los menores de catorce años. Los mayores de esta edad y menores de dieciséis tendrán como jornada máxima la de seis horas.

IV.- Por cada seis días de trabajo deberá disfrutar el operario de un día de descanso, cuando menos.

V.- Las mujeres durante el embarazo no realizaran trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozaran forzosamente de un descanso de seis semanas anteriores a la fecha fijada aproximadamente para el parto y seis semanas posteriores al mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el periodo de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día de media hora cada uno para alimentar a sus hijos;

VI.- Los salarios mínimos que deberán disfrutar los trabajadores serán generales o profesionales. Los primeros regirán en las áreas geográficas que se determinen; los segundos se aplicaran en ramas determinadas de la actividad económica o en profesiones, oficios o trabajos especiales.

Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos. Los salarios mínimos profesionales se fijaran considerando, además, las condiciones de las distintas actividades económicas.

Los salarios mínimos se fijaran por una comisión nacional integrada por representantes de los trabajadores, de los patronos y del gobierno, la que podrá auxiliarse de las comisiones especiales de carácter consultivo que considere indispensables para el mejor desempeño de sus funciones:

VII.- Para trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad.

VIII.- El salario mínimo quedara exceptuado de embargo, compensación o descuento.

IX.- Los trabajadores tendrán derecho a una participación en las utilidades de las empresas, regulada de conformidad con las siguientes normas:

A) una comisión nacional, integrada con representantes de los trabajadores, de los patronos y del gobierno, fijara el porcentaje de utilidades que deba repartirse entre los trabajadores;

B) la comisión nacional practicara las investigaciones y realizara los estudios necesarios y apropiados para conocer las condiciones generales de la economía nacional. Tomara asimismo en consideración la necesidad de fomentar el desarrollo industrial del país, el interés razonable que debe percibir el capital y la necesaria reinversión de capitales;

C) la misma comisión podrá revisar el porcentaje fijado cuando existan nuevos estudios e investigaciones que los justifiquen.

D) la ley podrá exceptuar de la obligación de repartir utilidades a las empresas de nueva creación durante un número determinado y limitado de años, a los trabajos de exploración y a otras actividades cuando lo justifique su naturaleza y condiciones particulares;

E) para determinar el monto de las utilidades de cada empresa se tomara como base la renta gravable de conformidad con las disposiciones de la ley del impuesto sobre la renta. Los trabajadores podrán formular ante la oficina correspondiente de la secretaria de hacienda y crédito público las objeciones que juzguen convenientes, ajustándose al procedimiento que determine la ley;

F) el derecho de los trabajadores a participar en las utilidades no implica la facultad de intervenir en la dirección o administración de las empresas.

X.- El salario deberá pagarse precisamente en moneda de curso legal, no siendo permitido hacerlo efectivo con mercancías, ni con vales, fichas o cualquier otro signo representativo con que se pretenda sustituir la moneda.

XI.- Cuando, por circunstancias extraordinarias deban aumentarse las horas de jornada, se abonara como salario por el tiempo excedente de un 100% mas de lo fijado por las horas normales. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias, ni de tres veces consecutivas. Los menores de dieciséis años no serán admitidos en esta clase de trabajos.

XII.- Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, estará obligada, según lo determinen las leyes reglamentarias a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Esta obligación se cumplirá mediante las aportaciones que las empresas hagan a un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a estos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad tales habitaciones.

Se considera de utilidad social la expedición de una ley para la creación de un organismo integrado por representantes del gobierno federal, de los trabajadores y de los patrones, que administre los recursos del fondo nacional de la vivienda. Dicha ley regulará las formas y procedimientos conforme a los cuales los trabajadores podrán adquirir en propiedad las habitaciones antes mencionadas.

Las negociaciones a que se refiere el párrafo primero de esta fracción, situadas fuera de las poblaciones, están obligadas a establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad.

Además, en esos mismos centros de trabajo, cuando su población exceda de doscientos habitantes, deberá reservarse un espacio de terreno, que no será menor de cinco mil metros cuadrados, para el establecimiento de mercados públicos, instalación de edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos.

Queda prohibido en todo centro de trabajo, el establecimiento de expendios de bebidas embriagantes y de casas de juego de azar.

XIII.- Las empresas, cualquiera que sea su actividad, estarán obligadas a proporcionar a sus trabajadores, capacitación o adiestramiento para el trabajo. La ley reglamentaria determinará los sistemas, métodos y procedimientos conforme a los cuales los patronos deberán cumplir con dicha obligación;

XIV.- Los empresarios serán responsables de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridas con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten; por lo tanto, los patronos deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya triado como consecuencia la muerte o simplemente incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta responsabilidad subsistirá aun en el caso de que el patrono contrate el trabajo por un intermediario;

XV.- El patrón estará obligado a observar, de acuerdo con la naturaleza de su negociación, los preceptos legales sobre higiene y seguridad en las instalaciones de su establecimiento, y a adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes en el uso de las máquinas, instrumentos y materiales de trabajo, así como a organizar de tal manera este, que resulte la mayor garantía para la salud y la vida de los trabajadores, y del producto de la concepción, cuando se trate de mujeres embarazadas. Las leyes contendrán, al efecto, las sanciones procedentes en cada caso;

XVI.- Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etcétera;

XVII.- Las leyes reconocerán como un derecho de los obreros y de los patronos, las huelgas y los paros:

XVIII.- Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital. En los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores dar aviso, con diez días de anticipación, a la junta de conciliación y arbitraje, de la fecha señalada para la suspensión del trabajo. Las huelgas serán consideradas como ilícitas únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejerciera actos violentos contra las personas o las propiedades, o en caso de guerra, cuando aquellos pertenezcan a los establecimientos y servicios que dependan del gobierno:

XIX.- Los paros serán lícitos únicamente cuando el exceso de producción haga necesario suspender el trabajo para mantener los precios en un límite costeable, previa aprobación de la junta de conciliación y arbitraje;

XX.- Las diferencias o los conflictos entre el capital y el trabajo, se sujetaran a la decisión de una junta de conciliación y arbitraje, formada por igual número de representantes de los obreros y de los patronos, y uno del gobierno:

XXI.- Si el patrono se negare a someter sus diferencias al arbitraje o a aceptar el laudo pronunciado por la junta, se dará por terminado el contrato de trabajo y quedara obligado a indemnizar al obrero con el importe de tres meses de salario, además de la responsabilidad que le resulte del conflicto. Esta disposición no será aplicable en los casos de las acciones consignadas en la fracción siguiente. Si la negativa fuere de los trabajadores, se dará por terminado el contrato de trabajo:

XXII.- El patrono que despidiera a un obrero sin causa justificada o por haber ingresado a una asociación o sindicato, o por haber tomado parte en una huelga lícita, estará obligado, a elección del trabajador, a cumplir el contrato o a indemnizarlo con el importe de tres meses de salario. La ley determinara los casos en que el patrono podrá ser eximido de la obligación de cumplir el contrato, mediante el pago de una indemnización. Igualmente tendrá la obligación de indemnizar al trabajador con el importe de tres meses de salario, cuando se retire del servicio por falta de probidad del patrono o por recibir de él malos

tratamientos, ya sea en su persona o en la de su cónyuge, padres, hijos o hermanos. El patrono no podrá eximirse de esta responsabilidad, cuando los malos tratamientos provengan de dependientes o familiares que obren con el consentimiento o tolerancia de él:

XXIII.- Los créditos en favor de los trabajadores por salario o sueldos devengados en el último año, y por indemnizaciones, tendrán preferencia sobre cualquiera otros en los casos de concurso o de quiebra;

XXIV.- De las deudas contraídas por los trabajadores a favor de sus patronos, de sus asociados, familiares o dependientes, solo será responsable el mismo trabajador, y en ningún caso y por ningún motivo se podrá exigir a los miembros de su familia, ni serán exigibles dichas deudas por la cantidad excedente del sueldo del trabajador en un mes;

XXV.- El servicio para la colocación de los trabajadores será gratuito para estos, ya se efectúe por oficinas municipales, bolsas de trabajo o por cualquier otra institución oficial o particular.

En la prestación de este servicio se tomara en cuenta la demanda de trabajo y, en igualdad de condiciones, tendrán prioridad quienes representen la única fuente de ingresos en su familia;

XXVI.- Todo contrato de trabajo celebrado entre un mexicano y un empresario extranjero, deberá ser legalizado por la autoridad municipal competente y visado por el cónsul de la nación a donde el trabajador tenga que ir, en el concepto de que además de las cláusulas ordinarias, se especificara claramente que los gastos de la repatriación quedan a cargo del empresario contratante;

XXVII.- Serán condiciones nulas y no obligaran a los contrayentes, aunque se expresen en el contrato:

A) las que estipulen una jornada inhumana por lo notoriamente excesiva, dada la índole del trabajo.

B) las que fijen un salario que no sea remunerador a juicio de las juntas de conciliación y arbitraje.

C) las que estipulen un plazo mayor de una semana para la percepción del jornal.

D) las que señalen un lugar de recreo, fonda, café, taberna, cantina o tienda para efectuar el pago del salario, cuando no se trate de empleados en esos establecimientos.

E) las que entrañen obligación directa o indirecta de adquirir los artículos de consumo en tiendas o lugares determinados.

F) las que permitan retener el salario en concepto de multa.

G) las que constituyan renuncia hecha por el obrero de las indemnizaciones a que tenga derecho por accidente del trabajo, y enfermedades profesionales, perjuicios ocasionados por el incumplimiento del contrato o por despedirse de la obra.

H) todas las demás estipulaciones que impliquen renuncia de algún derecho consagrado a favor del obrero en las leyes de protección y auxilio a los trabajadores.

XXVIII.- Las leyes determinarán los bienes que constituyan el patrimonio de la familia, bienes que serán inalienables, no podrán sujetarse a gravámenes reales ni embargos, y serán transmisibles a título de herencia con simplificación de las formalidades de los juicios sucesorios;

XXIX.- Es de utilidad pública la ley del seguro social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares;

XXX.- Asimismo serán consideradas de utilidad social, las sociedades cooperativas para la construcción de casas baratas e higiénicas, destinadas a ser adquiridas en propiedad, por los trabajadores en plazos determinados;

XXXI.- La aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las autoridades de los estados, en sus respectivas jurisdicciones, pero es de la competencia exclusiva de las autoridades federales en los asuntos relativos a:

A) ramas industriales y servicios:

1. - textil;
2. - eléctrica;
3. - cinematográfica;
4. - huleta;
5. - azucarera.
16. - productora de alimentos, abarcando exclusivamente la fabricación de los que sean empacados, enlatados o envasados o que se destinen a ello;
17. - elaboradora de bebidas que sean envasadas o enlatadas o que se destinen a ello;
18. - ferrocarrilera;
19. - maderera básica, que comprende la producción de aserradero y la fabricación de triplay o aglutinados de madera;
20. - vidriera, exclusivamente por lo que toca a la fabricación de vidrio plano, liso o labrado, o de envases de vidrio; y
21. - tabacalera, que comprende el beneficio o fabricación de productos de tabaco;
22. - servicios de banca y crédito.

B) empresas:

1. - aquellas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el gobierno federal;
2. - aquellas que actúen en virtud de un contrato o concesión federal y las industrias que les sean conexas; y

3. - aquellas que ejecuten trabajos en zonas federales o que se encuentren bajo jurisdicción federal, en las aguas territoriales o en las comprendidas en la zona económica exclusiva de la nación.

También será competencia exclusiva de las autoridades federales, la aplicación de las disposiciones de trabajo en los asuntos relativos a conflictos que afecten a dos o mas entidades federativas: contratos colectivos que hayan sido declarados obligatorios en mas de una entidad federativa: obligaciones patronales en materia educativa, en los términos de ley; y respecto a las obligaciones de los patrones en materia de capacitación y adiestramiento de sus trabajadores, así como de seguridad e higiene en los centros de trabajo, para lo cual las autoridades federales contarán con el auxilio de las estatales, cuando se trate de ramas o actividades de jurisdicción local, en los términos de la ley reglamentaria correspondiente.

B.- Entre los poderes de la unión, el gobierno del distrito federal y sus trabajadores:

I.- La jornada diaria máxima de trabajo diurna y nocturna será de ocho y siete horas, respectivamente. Las que excedan serán extraordinarias y se pagaran con un ciento por ciento mas de la remuneración fijada para el servicio ordinario. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias ni de tres veces consecutivas;

II.- Por cada seis días de trabajo, disfrutara el trabajador de un día de descanso, cuando menos, con goce de salario íntegro;

III.- Los trabajadores gozaran de vacaciones que nunca serán menores de veinte días al año;

IV.- Los salarios serán fijados en los presupuestos respectivos, sin que su cuantía pueda ser disminuida durante la vigencia de estos.

En ningún caso los salarios podrán ser inferiores al mínimo para los trabajadores en general en el distrito federal y en las entidades de la república.

V.- A trabajo igual corresponderá salario igual, sin tener en cuenta el sexo;

Vi.- Solo podrán hacerse retenciones, descuentos, deducciones o embargos al salario, en los casos previstos en las leyes:

VII.- La designación del personal se hará mediante sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes. El estado organizara escuelas de administración publica:

VIII.- Los trabajadores gozaran de derechos de escalafón a fin de que los ascensos se otorguen en función de los conocimientos, aptitudes y antigüedad. En igualdad de condiciones, tendrá prioridad quien represente la única fuente de ingreso en su familia:

IX.- Los trabajadores solo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada; en los términos que fije la ley.

En caso de separación injustificada tendrá derecho a optar por la reinstalación en su trabajo o por la indemnización correspondiente, previo el procedimiento legal. En los casos de supresión de plazas, los trabajadores afectados tendrán derecho a que se les otorgue otra equivalente a la suprimida o a la indemnización de ley:

X.- Los trabajadores tendrán el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes. Podrán, asimismo, hacer uso del derecho de huelga previo el cumplimiento de los requisitos que determine la ley, respecto de una o varias dependencias de los poderes públicos, cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que este artículo les consagra:

Xi.- La seguridad social se organizara conforme a las siguientes bases mínimas:

A).- Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; y la jubilación, la invalidez, vejez y muerte.

B).- En caso de accidente o enfermedad, se conservara el derecho al trabajo por el tiempo que determine la ley.

C).- Las mujeres durante el embarazo no realizaran trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozaran forzosamente de un mes de descanso antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto

y de otros dos después del mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el periodo de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos. Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.

D).- Los familiares de los trabajadores tendrán derecho a asistencia médica y medicinas, en los casos y en la proporción que determine la ley.

E).- Se establecerán centros para vacaciones y para recuperación, así como tiendas económicas para beneficio de los trabajadores y sus familiares.

F).- Se proporcionaran a los trabajadores habitaciones baratas, en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados.

Además, el estado mediante las aportaciones que haga, establecerá un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a estos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, o bien para construirlas, repararlas, mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos.

Las aportaciones que se hagan a dicho fondo serán enteradas al organismo encargado de la seguridad social regulándose en su ley y en las que corresponda, la forma y el procedimiento conforme a los cuales se administrara el citado fondo y se otorgaran y adjudicaran los créditos respectivos.

XII.- Los conflictos individuales, colectivos o intersindicales serán sometidos a un tribunal federal de conciliación y arbitraje integrado según lo prevenido en la ley reglamentaria.

Los conflictos entre el poder judicial de la federación y sus servidores serán resueltos por el consejo de la judicatura federal; los que se susciten entre la suprema corte de justicia y sus empleados serán resueltos por esta última.

XIII.- Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del ministerio público y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes.

El estado proporcionara a los miembros en el activo del ejercito, fuerza aérea y armada, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción xi de este apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones; y

Los miembros de las instituciones policiales de los municipios, entidades federativas, del distrito federal, así como de la federación, podrán ser removidos de su cargo si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento de la remoción señalen para permanecer en dichas instituciones, sin que proceda su reinstalación o restitución, cualquiera que sea el juicio o medio de defensa para combatir la remoción y, en su caso, solo procederá la indemnización. La remoción de los demás servidores públicos a que se refiere la presente fracción, se regirá por lo que dispongan los preceptos legales aplicables.

XIV bis.- Las entidades de la administración pública federal que formen parte del sistema bancario mexicano regirán sus relaciones laborales con sus trabajadores por lo dispuesto en el presente apartado.

XV.- La ley determinara los cargos que serán considerados de confianza. Las personas que los desempeñen disfrutaran de las medidas de protección al salario y gozaran de los beneficios de la seguridad social.

CAPÍTULO IV CONCLUSIONES

4.1 La Organización Mundial del Estado y su Impacto en México

La complejidad y carácter polémico de nuestro objeto de estudio plantearon sin duda algunas dificultades analíticas y prácticas al desarrollo del presente trabajo, sin embargo, en concordancia con las tesis formuladas por Capítulo al inicio del presente estudio, puedo concluir en primera instancia con algunos resultados arrojados por la evidencia empírica aquí analizada:

- En concordancia con nuestra primera hipótesis, encontramos que en efecto, la organización del Estado a lo largo del mundo ha sido objeto de una profunda reforma y transformación preconizada en lo económico por la corriente intelectual e ideológica neoliberal, lo que ha repercutido en el ámbito político del Estado, rebasándolo incluso y difuminando el espectro de acción del Estado a el mero papel de regulador y proveedor de condiciones favorables a el mercado.
- En este contexto, es el mercado precisamente el que se ha tornado a la vez en medio y fin de las aspiraciones de desarrollo de la mayoría de los países, lo que ha sido posibilitado en efecto, por la decadencia del Fordismo como modo de producción y como morfología estatal. La evidencia aquí presentada señala que en realidad, la naturaleza cíclica del Capitalismo, ha sido un factor fundamental para tal decadencia y aun mas, para la adopción diferenciada y en distintas medidas del nuevo modelo de desarrollo planteada por el neoliberalismo, que corrobora lo planteado por la segunda hipótesis de este trabajo.
- Hoy en día es la información y su mercantilización los motores de lo que se ha dado en llamar la "sociedad red" o la sociedad informacional, pues el desarrollo de la tecnología y las comunicaciones ha demandado de los agentes económicos mayores y mejores vías de comunicación entre individuos, y por supuesto entre países, por lo que los Países con mejores sistemas de educación tecnológica y desarrollo científico son los que marcan la pauta del desarrollo en la globalización, siendo los países del Sureste asiático los paradigmas a seguir en cuanto a estrategias estatales de

inversión y estrategias de desarrollo, pues la evidencia demuestra que estos países son los mejor situados en el contexto de la revolución informacional y tecnológica y con una sólida economía, que fueron posibilitadas de manera casi exclusiva por la decidida acción estatal en torno a la educación y la política industrial, lo anterior corrobora también la primera hipótesis formulada para éste trabajo

- Sin embargo, encontramos al corroborar nuestra última hipótesis que la reestructuración del Estado aquí analizada ha admitido diferencias sustanciales entre países, pues las disparidades históricas entre países no permiten la adopción de igual manera de la nueva estrategia de desarrollo que hoy se plantea como acorde a la globalización. Parte de la dificultad, subyace en el no reconocimiento de estas diferencias que surgen incluso desde siglos atrás y que conforman identidades nacionales a partir de fenómeno tan añejos como experiencias coloniales, dictaduras, sistemas políticos arcaicos, la carencia del desarrollo de clases empresariales, etc.

Es necesario acentuar tales diferencias entre los países no con afán discriminatorio, sino con la finalidad de arribar a una comprensión integral de las características estructurales de los países que posibilite la sabiduría de formular esquemas estatales acordes si bien acordes con la realidad mundial, también congruentes con las necesidades particulares de las naciones.

En cuanto a la adopción del Neoliberalismo en México, creo necesario señalar que aunque el tema representa un campo sumamente polémico y controversial, la evidencia señala que incluso hasta el día de hoy, México adoptó al neoliberalismo como su estrategia de desarrollo de manera tardía, como la mayoría de los países Latinoamericanos, precisamente por factores como los corroborados en la tesis planteada en el Capítulo I de este estudio.

Esta situación ha repercutido tanto en América Latina como en México en el hecho de que el Estado ha reformado su red institucional para actuar de manera mas acorde con los requerimientos de la globalización, como la disciplina fiscal y monetaria y todas las cuestiones relativas a el incremento de la competitividad de los actores económicos nacionales, a través de un retiro de la actividad económica y dejando a estos últimos

actuando en su mejor interés bajo el precepto de "la mano invisible" reguladora de los mercados:

- Concretamente en México, en lo que hace a la política social durante el periodo de reforma neoliberal, México paso de un régimen de subsidios generalizados a focalizados, a una reducción del gasto estatal en acciones para combatir la pobreza para luego mostrar signos de mejoría en el primer lustro de la década de los noventa.
- Las acciones del gobierno para atender a la población de escasos recursos se han caracterizado por procurar una elevación de sus niveles educacionales. sin embargo según lo aquí planteado, el contexto económico determinado por la globalización y la manera en que México se inserta a esta, de manera tardía y con una estrategia de reforma acelerada y muchas veces incongruente con la realidad nacional han creado mas del enemigo que la misma política social pretende erradicar: pobreza y desigualdad, por lo que se puede desprender que en efecto, el viraje en la estrategia de desarrollo Mexicana ha dejado saldos negativos en la medida en que lo Macroeconómico y nuestro apego a una ortodoxia ajena a nuestras necesidades, así como la aplicación acelerada y poco reflexiva de políticas publicas en la mayoría de los ámbitos de la gestión estatal han restringido la conformación de un núcleo económico, político y social (recordemos el concepto de núcleo endógeno de crecimiento aquí analizado) capaz a la vez de competir en el mundo y de brindar niveles de vida adecuados a nuestra población, fallando así en dar cumplimiento cabal a nuestra carta magna.

4.2 La Política de Estado Mexicana

Para entender bien a bien la relevancia de los datos aquí mostrados, creo que es importante mencionar una vez mas, la pertinencia de un enfoque integral cuando hablamos de la política social Mexicana. A lo que me refiero con lo anterior es que esta debe ser entendida como solo una de las partes de la gestión gubernamental, y por tanto circunscrita a cuerpos operacionales mas grandes, como la política de Estado (que comprende todos los rubros sobre los cuales el Estado puede potencial o realmente incidir para modificar las características prevalecientes de algún rubro de la sociedad.

Creo que precisamente dada la magnitud del contexto y de la relevancia de su incidencia sobre la población, podemos arribar en concreto para nuestro tema de estudio a la división finalmente los efectos del viraje en la estrategia de desarrollo sobre la población en dos rubros:

1. Los ocasionados por la política económica, como determinante del Ingreso de los hogares, (ver apartado sobre pobreza y desigualdad por ingresos adelante en el Capítulo III)
2. la política social analizada en este apartado como determinante de la satisfacción de las necesidades básicas específicas. Autores como Julio Boltvinik hacen la misma diferenciación bajo el entendido de que los resultados arrojados sobre la calidad de vida en la década de los ochenta deben de ser vistos como el reflejo de la acción conjunta de la política económica y de la social, con lo que estoy de acuerdo siempre y cuando estas sean comprendidas bajo el concepto mas amplio de política publica o estatal esbozado en el Capítulo anterior de este documento.

En cuanto a la relación que se establece entre la política social y la económica en México, Boltvinik señala:

"...en los años setenta ambas habrían actuado en la misma dirección, mejorando tanto las oportunidades como el ingreso, reduciendo la pobreza por ingresos, lo que se habría reflejado en una baja acelerada de las tasas de mortalidad. Es decir, habría habido una articulación virtuosa de ambas políticas, en los años ochenta en cambio, la política económica (y la crisis), llevaron al aumento de la pobreza por Ingresos, mientras la política social mantuvo el nivel de los servicios sociales básicos (educación y salud), continuó dotando de agua, drenaje y electricidad a viviendas que carecían de ellos y por medio de la regularización de la propiedad de los terrenos y la dotación de servicios, propicio la consolidación de las viviendas en los barrios populares."¹⁰⁰

La evidencia analizada muestra que la política social en el periodo de reforma neoliberal comprendido en la década de los ochenta estuvo relacionada y por supuesto, supeditada a la estrategia de ajuste neoliberal, expresada esta en la política económica. De la relación que se estableció entre una y otra se desprende el efecto diferenciado que tuvieron respectivamente, por un lado, la política económica, congruente con la reestructuración del Estado y con el contexto conformado por la crisis de la deuda afecta principalmente a la

¹⁰⁰ Boltvinik, Julio, Op. Cit

pobreza específica de ingresos por deciles o distribución del ingreso. A su vez, la política social continuo incidiendo de manera positiva sobre los factores que determinan la satisfacción de las necesidades básicas, como servicios de vivienda, educación y acceso a servicios de salud.

En este orden de ideas, el análisis efectuado por Julio Boltvinik (Boltvinik 2000) en su obra citada líneas arriba es compatible con esta argumentación, pues Boltvinik encuentra que el gasto publico social utilizado para dar cauce a la política social casi se mantiene entre 1982 y 1986 a pesar de la crisis experimentada por México durante esos años, cayendo un poco entre 1986 y 1989 y vuelve a crecer aceleradamente de 1989 a 1992, lo que se puede corroborar por la suposición de que si el gasto público social se hubiera estancado o deteriorado rápidamente en los ochenta como resultado de la reforma neoliberal implementada en el periodo en cuestión, se hubiesen observado altas tasas de mortalidad, lo cual no ocurrió, como se explicó en el Capítulo III

4.3 La Interacción de la Política Social con el Resto de la Política Estatal y su Importancia en el Contexto Mexicano de Pobreza y Desigualdad Actual

Una de las conclusiones fundamentales de este documento es que la cuestión del viraje en la estrategia de desarrollo es muy compleja y con implicaciones y alcances que incluso están aun por verse, incluso cuando han pasado ya 20 años desde la crisis de 1982, que sirvió como detonante para allanar camino a la nueva ortodoxia económica y política que se aplicaría en México desde entonces, en concreto, el problema de la desigualdad y de la pobreza como resultado de la insuficiencia de los programas sociales no puede verse simplemente como un problema de falta de ingreso, o de oportunidades o de educación, tal vez ni siquiera como la suma de todos los anteriores. El acervo de Capital humano de los individuos interactúa con el ambiente para generar niveles totalmente distintos de desigualdad en distintos países, según las características particulares prevalecientes en cada país y México no es la excepción. Por lo tanto, la solución a la problemática de desigualdad y pobreza no puede ser tampoco simple, y requerirá de un enfoque integral u holístico que impacte de verdad en el contexto económico en su conjunto, como mencione líneas arriba, y no a través de enfoques parciales o sectoriales.

Por ejemplo, medidas como el PROGRESA implementado en México y focalizado a la población pobre son sumamente importantes según lo demuestran las cifras mostradas en el apéndice estadístico 2, pues parece ir en el camino correcto porque tienen un componente significativo de inversión en Capital humano, un factor destacado incluso por instancias como el Banco Interamericano de Desarrollo en su informe sobre desarrollo humano 2001, donde México figura como un país de desarrollo humano medio, por debajo de países como Chile, Costa Rica e incluso Argentina.¹

Sin embargo, si el contexto económico del país sigue siendo el mismo, programas como el PROGRESA no serán útiles, pues estarían remando contra la corriente porque el entorno que determina las condiciones que pretenden atacar seguiría generando desigualdad y pobreza. Por tanto podemos aseverar a manera de conclusión que para que el Estado Mexicano pueda impactar sobre la desigualdad tendrá que cambiar algunos elementos claves de el entorno en su conjunto para que este incida a su vez sobre las personas y México sea un país con diferencias sociales que no sean escandalosas.

Así pues reitero la importancia de una visión global comprensiva y sobre todo planeada del problema de la desigualdad y la pobreza, por lo tanto TODAS las políticas estatales deben de ser congruentes con las aspiraciones de bienestar nacionales planteadas en la constitución y retomadas líneas abajo.

Las políticas estatales que deben conjugarse para lograr un verdadero efecto positivo sobre estos males son de la mas diversa naturaleza y sin embargo no por eso resultan excluyentes entre si o antagónicas, al contrario, el panorama económico y social no puede verse mas que favorecido si el Estado, actuando de conformidad y acuerdo a su responsabilidad política para con su población incide en políticas como:

- **Comercial:** En un primer momento se debe generar una política que genere demanda por el factor de producción mas abundante en el país que es el trabajo de poca calificación PERO SOLO DE MANERA TEMPORAL. Como se demostró en el Capitulo II un argumento que llevo a cabo en el país desde

¹ Banco Interamericano de Desarrollo: "Informe sobre desarrollo humano y su relacion con la tecnología". Washington, 2001

mediados de los años ochenta es que si México es un país abundante en mano de obra no calificada y el país se abre al comercio, la teoría económica nos dice que el país mejoraría y a la vez la competencia reduciría ganancias excesivas del Capital privado, ya que antes de la liberalización el capital era un factor mas o menos escaso y por esto recibía réditos por arriba de los "normales". Sin embargo, como se demostró en el Capítulo III, la evidencia empírica sugiere que el proceso de apertura comercial ha estado ligado a un deterioro en la desigualdad salarial en vez de un mejoramiento. Por lo anterior se hace necesario que como segunda etapa de la estrategia de política comercial, México comience a utilizar las divisas recibidas por actividad comercial en la promoción y fomento de la innovación tecnológica y genere su propio "núcleo de crecimiento endógeno" (ver Capítulo I), así como que la visión de los actores tanto públicos como privados sea orientada a mercados en los que México tenga ventajas comparativas en la producción de bienes intensivos en el factor hoy abundante para que el día de Mañana, cuando se haya concretado un aprendizaje tecnológico considerable, México deje de ser un país cuya competitividad se base en los recursos a uno en la cual esta se base en el conocimiento y la innovación, algo que países como Japón y Corea han demostrado factible.

- **Laboral:** Es evidente que la población que se encuentra en situación de pobreza extrema carece de un trabajo formal, por lo que amplios sectores de la población están prácticamente desprotegidos careciendo de seguridad social, es necesario extender la protección a aquellos que en verdad la necesitan y facilitar la integración de segmentos de la población especialmente vulnerables como las mujeres. Lo anterior no contraviene de manera alguna la flexibilización prevaleciente en los mercados de trabajo, ni tampoco debe existir un divorcio entre la protección estatal a los trabajadores y la competitividad. Países como Inglaterra demuestran que un expugnable espectro de actores políticos son responsables por sus trabajadores y sus garantías, la idea de que laborismo y competitividad no pueden coexistir es una mera falacia, la responsabilidad del Estado es clara y expresa.

- **Social:** Este aspecto, que ha procurado ser analizado en su forma de política, requiere ocupar un lugar preponderante dentro de las preocupaciones del Estado mexicano por el hecho de que hasta el momento no ha podido atacar de manera efectiva la desigualdad, truncando así las aspiraciones de un desarrollo nacional equitativo, duradero e integral. Cuestiones no analizadas aquí como las recientes reformas al sistema de pensiones son también de gran importancia en el contexto de la seguridad social, su atención debe ser también cuidadosa y con una visión estatal que considere los factores demográficos, de edad y poblacionales, para poder ampliar la cobertura tanto del sistema de pensiones como de la seguridad social a través de los organismos pertinentes
- **Financiera:** La evidencia ha demostrado que las cuestiones financieras ocupan un lugar privilegiado en las vigorizadas relaciones económicas que los actores económicos Mexicanos establecen con el resto del mundo, quizás hoy mas que nunca los individuos se han relacionado en una red de interdependencias en las cuales se movilizan grandes montos de Capital y recursos en cuestiones de segundos según la conveniencia y rentabilidad que cada mercado país ofrezca y garantice al Capital. Sin embargo, aunque los mercados de Capitales representan una oportunidad, también representan un gran riesgo para los ámbitos Macroeconómicos y en concreto monetarios de países como México, como vimos en el Capítulo III los choques adversos del exterior son una de las causas de la vulnerabilidad de los grupos sociales mas pobres, sobre todo en el contexto de interdependencia mundial financiera aquí delineado, pues hasta ahora desafortunadamente, los riesgos implícitos en los mercados de Capitales los pagan muchos en la forma de crisis, y los beneficios de fenómenos como la especulación son acaparados por unos cuantos con el poder de decidir la suerte de Naciones enteras, basta recordar el vuelo de Capitales a que se enfrentó nuestra economía tanto en 1982 como en 1995, y que ocurrieron en cuestión de horas, dejando efectos para la economía que duraran tal vez años.

De lo anterior reivindicamos aquí la importancia de contar con una política financiera de Estado sólida, que evite o cuando menos minimice el impacto de la volatilidad de los mercados financieros sobre los segmentos mas vulnerables de

la población a través de una adecuada política social, lo que nos lleva una vez más, a la conclusión de la necesidad un contexto de políticas públicas estatales que se refuercen y complementen entre sí, que sean congruentes, comprensivas y acordes con la realidad nacional, y en este punto en particular una política financiera que posibilite a los grandes segmentos de la población que hasta ahora han sido marginados del acceso al crédito, una incorporación a esquemas de ahorro e inversión acorde a sus necesidades y posibilidades. No hay que olvidar que el crédito también es una de las mejores formas de incrementar la movilidad social, y es posible que su reforma tenga tanto impacto como el de las otras aquí mencionadas. La administración encabezada por el Presidente Vicente Fox ha dado muestras de interés por la creación de esquemas de micro-crédito tanto para el sector urbano como rural, tal vez bajo la conciencia de la importancia de la suma de pequeños montos de población de clase media y baja (micro-crédito). También se ha procurado eficientar y dar transparencia a la gestión bancaria, caracterizada en la última década por la apertura a la inversión extranjera.

Aunque el debate de las implicaciones de la posible pérdida de una "verdadera Banca nacional" no es motivo de este análisis, sí hay que señalar que algunas medidas como las mencionadas en torno al micro crédito representan un esfuerzo por tener un sistema bancario y financiero más competitivo, pero es evidente que hasta hoy, México está muy lejos de lograr que la política financiera del Estado actúe realmente a favor de la equidad.

- **Educativa:** En la última década, México se ha ido moviendo hacia un sistema más descentralizado en la provisión de educación pública, pero es necesario introducir mecanismos de monitoreo que permitan a los padres de familia tener mayor influencia sobre la educación de los hijos, como vimos en el último apartado del Capítulo III referente a la desigualdad, los estudios pertinentes señalan que es necesario considerar políticas que reduzcan la deserción escolar en edades tempranas (lo cual depende en gran medida del contexto económico de los alumnos y sus familias), así como evaluar la estructura de decisiones de organización del sistema educativo para mejorar

su efectividad y su acceso a sectores de la población a los que no se les puede otorgar un mejor factor de movilidad social que la educación, sobre todo en las áreas rurales. Sin duda la reorientación de las prioridades del gasto educativo es una tarea indispensable para que la política muestre beneficios para ésta población.

En suma, el problema de la desigualdad en México es muy complejo y por tanto, su solución no es fácil. El problema de la desigualdad en México es muy complejo y por tanto las soluciones requeridas no son fáciles. Como ya he mencionado, El problema de la desigualdad no tiene su origen solamente en diferencias de educación y no se plasma solamente en diferencias de ingresos. Hay algo mas allá de dichas diferencias. La estructura de la economía no solo en México sino en la mayoría de los países de América Latina genera una elevada desigualdad . Es necesario atacar este problema de raíz con una visión amplia y comprensiva.

La esperanza es que por medio de la política económica de estado, ideada con una visión de largo plazo y sustentada en las metas globales de desarrollo de nuestra constitución, el contexto económico genere incentivos y las estructuras de precios necesarias para que las familias tanto ricas como pobres cierren algo de la brecha que las separa en lugar de seguir dos caminos totalmente distintos, creando realidades alternativas totalmente disímiles, y desmeritando la noeión de cohesión nacional y por tanto cualquier sentido de permanencia como nación.

4.4 El Reto a la Vigencia del Estado Nacional Mexicano

Como vimos en el Capitulo I, el éxito o fracaso de las naciones es explicado en gran medida por la adopción o no en cada sociedad de la nueva morfología del Estado, pero sobre todo, de la capacidad de este ultimo para actuar en concordancia con sus respectivas realidades nacionales, con sus gobernados y grupos de electores y con sus metas y aspiraciones de desarrollo.

Por ejemplo en Asia Pacífico, el Estado desarrollista ha demostrado ser el motor y timón de el extraordinario proceso de crecimiento económico y modernización tecnológica por los últimos 50 años, claro que como mencióno líneas arriba, no hay reglas que se cumplan con

cabalidad, y la morfología que adquiriera un Estado no garantiza que sus efectos serán los mismos en todas partes, ejemplo de esto es que países como las Filipinas durante el mandato de Marcos, Camboya y Laos aplicaron distintos grados y formas del Estado desarrollista, con resultados muy disímiles a los de el Sudeste asiático, donde el Estado se regía por la premisa de una autonomía dual: autonomía relativa frente a la economía global proveyendo herramientas de competitividad a las empresas nacionales para que posteriormente ingresaran de manera exitosa a la competencia internacional pero controlando los flujos comerciales y financieros y autonomía relativa frente a la sociedad, reprimiendo o limitando la democracia y construyendo su legitimidad a través no exclusivamente de ofertas políticas o participación civil, sino mejorando los niveles de vida, todo esto bajo la bandera del servir o incluso crear a la nación.

Hoy en día, esas compañías alguna vez tuteladas por el gobierno asiático se han convertido en corporaciones transnacionales, operando en redes de escala global, mientras que ya desde 1990 los mecanismos tradicionales utilizados por el Estado desarrollista del sureste asiático comenzaron a hacerse obsoletos y no fueron reemplazados por nuevas formas de regulación adaptadas a la regulación de los mercados financieros, lo que ha dejado un aparente vacío en la figura del Estado en todo el mundo, pues el paradigma de desarrollo exitoso a nivel mundial es puesto en duda.

4.5 La Reivindicación del Estado Nacional y las Metas Estatales de Largo Plazo

Creo que el pretendido vacío conceptual del Estado en la actualidad es una mera falacia, y más bien me parece que lo que ha ocurrido es que este ha sido víctima de una serie de condiciones e ideas prevalecientes en la actualidad, que conforman una ortodoxia en donde se privilegia a la globalización como el fenómeno primordial, relegando la categoría del Estado a lo anacrónico y obsoleto, olvidando que es precisamente el Estado nacional el espacio que aglutina y aporta los actores económicos que a su vez concurren al mercado mundial con una facilidad nunca antes vista, es el Estado nacional el que determina intereses geopolíticos y dirige conflictos étnico-raciales y es el Estado Nacional el que da origen a la diferencias entre personas, países y culturas, una diferencia que también pretende ser omitida, con el riesgo de socavar los largos, ricos y valiosísimos procesos históricos que dieron origen a las culturas e identidades alrededor del mundo.

Por tales motivos, yo considero aquí importante señalar que a manera de síntesis de lo analizado en las distintas partes componentes de este estudio una reivindicación de la categoría del Estado es pertinente y aun mas, necesaria. El estado es importante porque sin importar su morfología y funciones en un determinado momento histórico, gestiona y da cauce a los actores sociales que conforman una sociedad, es a la vez origen y expresión de las demandas e intereses sociales de su población, dando forma así a los conceptos de cohesión e identidad nacional frente al todo poderoso fenómeno de la globalización.

Concretamente en lo que hace a la política social del Neoliberalismo, corolario de la globalización, como vimos en el Capítulo III, en verdad el contexto internacional repercute hoy mas que nunca sobre la gestión estatal, incorporando pautas de acción con la necesidad de maximizar y eficientar los recursos y esfuerzos de los actores económicos y sociales. En este sentido, las estrategias de descentralización de la política social son congruentes con la modalidad estatal neoliberal, presentándose en la actualidad como una opción para la asignación de los recursos públicos, que es resultado por supuesto de esta nueva organización social y productiva.

De manera similar podemos concluir, que el Estado pretende ser definido por actores ajenos a el territorio nacional que gestionan sus intereses particulares desde el exterior, implicando con ello toda una nueva conformación de relaciones de poder, de estructuras económicas, políticas y sociales y que dan forma a lo que se ha dado en llamar la "International Governance".

Es un hecho evidente que en este contexto, el papel de la política se ha visto relegado en el mundo y que los criterios técnicos, económicos y financieros han tomado el lugar preponderante en la toma de decisiones estatales, con esto no quiero decir que la política como mecanismo de provisión y resolución de alternativas y de legitimidad social sea exclusivo de una estrategia de desarrollo anterior, (p. Ej. Estado Benefactor), lo que si considero es que aunque el neoliberalismo ha aportado de manera positiva una comunicación entre los individuos a lo largo y ancho del mundo, ha enriquecido los espectros de alternativas políticas nacionales, fomentando la libertad no solo en su modalidad económica sino política y de participación civil, también ha demostrado en el caso de países como México no poder hasta el momento determinar la legitimidad y

cumplimiento de las demandas sociales, y al contrario ha demostrado que en el rubro de la pobreza y desigualdad, la estrategia neoliberal de desarrollo no ha sido un catalizador eficiente de los requerimientos de la sociedad Mexicana.

Además debemos considerar el inmaduro proceso de democratización, participación y rendición de cuentas en México nos deja ante un panorama que no se plantea promisorio si los electores, ejerciendo el poder que les confiere la constitución a través del voto obligan a sus gobernantes a reivindicar el papel de el objetivo de desarrollo nacional, objetivo planteado en ciertos artículos fundamentales de nuestra Carta Magna y que consagran los derechos de la población, (derechos que en muchos rubros aun, no han encontrado cumplimiento cabal en la modalidad de desarrollo neoliberal.

El reto está pues en concebir de manera correcta la globalidad, pero sobre todo, las implicaciones que pueda o no tener sobre la conformación y el actual de los Estados Nacionales, como se puede desprender de la lectura de los Capítulos I y II, la globalización no es un proceso que se implanta de manera igual ni al mismo tiempo entre los países.

Creo que Rolando Cordera es preciso en éste sentido al señalar:

".....La desigualdad en tiempo y espacio de la globalidad, junto con la desigualdad que es propia de las formaciones nacionales que reciben su impacto, permite a la vez suponer que tales mutaciones globales, como fueron las del pasado, son estructuras de oportunidad"¹

En efecto si bien la globalización difumina identidades nacionales y tiende hacia la homogeneización de los patrones económicos y sociales como la información y el consumo, también es portadora de oportunidades para los actores sociales, lo que implica otro reto para proveer de las mejores oportunidades posibles a la población para que saque los mayores beneficios posibles de tal fenómeno.

Con este planteamiento lo que pretendo decir es que no es conveniente para nadie el conceptuar a la globalización más allá de su justa dimensión, cayendo en fundamentalismos de uno u otro lado, como sucede por ejemplo cuando se le concibe como un hecho

¹ Cordera Campos, Rolando: "Globalización y Política social: equidad e inequidad en los cambios del mundo" en Zaccardi, Alicia, Cordera Rolando (Coords.) *Las políticas sociales en México a fin del milenio: descentralización, diseño y gestión*. Facultad de Economía IIS, UNAM, México, D.F. 2000, Pag 18

inexorable, y como menciona Cordera, "analíticamente anterior a la economía doméstica" a lo que me gustaría añadir "analíticamente anterior al Estado", cuya existencia puede mutar, e incluso cuestionarse, pero su legitimidad permanecerá invariable.

Muchas vertientes en la actualidad analizan la cuestión de cómo es que el Estado puede actuar a través de la globalización en el contexto de evolución histórica de las sociedades, y cual será su margen de maniobra dentro de tal contexto, pero mantienen la vigencia del orden constitucional como origen básico tanto de la "policy" como de la "política", lo que ha resultado claro hasta el momento es que la globalización no ha sido un compañero ideal para los Estados nacionales hasta el momento, más bien se han presentado como fenómenos antagónicos y diametralmente opuestos en el contexto de autonomía que incentiva la avalancha de revoluciones informacionales que se suceden en el mundo día con día como un proceso implacable.

En la misma línea de análisis, el profesor Rolando Cordera sugiere otras condiciones que la globalización ha impuesto a la globalización y que me gustaría tan sólo enunciar en congruencia con esta parte final del trabajo:

1. La autonomía de las políticas nacionales
2. La sensibilidad cotidiana de las políticas internas al cambio económico y político internacional es mayor
3. Las condiciones de gobernabilidad general son más dependientes de lo que ocurra en otros estados
4. La noción tradicional de soberanía se ve sometida a crecientes exigencias y críticas (por el soslayamiento del papel de la política mencionado líneas arriba).

En suma, los retos a los que la política social Mexicana se enfrenta en la actualidad son tan complejos como la problemática que los motiva, los cambios estructurales en el mundo y su impacto sobre la población en México distan mucho de los anhelos de la gente que vio en la conformación de México la oportunidad perfecta para una nación justa, equitativa y con oportunidades.

Desafortunadamente, sin un apropiado marco internacional de relaciones gubernamentales adecuadas, la desigualdad será una de las cosas que se sigan comerciando a través de la globalización, la formación de bloques regionales será sólo un paliativo a el carácter histórico y estructural de problemas como la desigualdad, sobre todo en los países de nuestra región, y más que ayudar, provocará que la creciente interdependencia de los Estados motive mayores molestias sociales, desarticulando cualquier avisoramiento de cohesión política y económica, está en los esfuerzos del Estado y en la relación que tanto los actores privados como la sociedad civil establecen con éste en México y el mundo que se le podrá hacer justicia en la practica a los anhelos de una Nación hoy abrumada por las diferencias sociales, políticas y económicas entre los sujetos que la componen, termino mi exposición recordando que la nación Mexicana considera a los propósitos nacionales, no a la luz de una u otra coyuntura eventual, sino de manera transfinita, de largo plazo y plasma dicha concepción en nuestra carta magna. (ver apartado sobre el marco normativo de la política social en México).

APÉNDICE 1

LA PLANEACIÓN EN MÉXICO,
ESTRUCTURA OPERATIVA

La Planeación en México, Estructura Operativa

El referente fundamental de la planeación en México como marco normativo lo representa el artículo 25 Constitucional que en su primer párrafo estipula:

"Corresponde al Estado la rectoría del Desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral, que fortalezca la soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y de la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución".³⁰

Habiendo fundamentado la vigencia y validez de la planeación en el actuar del Estado Mexicano, considero aquí pertinente el esbozar los componentes del sistema nacional de planeación, con la finalidad de lograr un mejor entendimiento en lo concerniente a los niveles de desagregación de las estructuras, programas, y lineamientos con los cuales se da operatividad a el propósito y anhelos nacionales consagrados en nuestra Carta Magna y que normativamente rigen los esfuerzos del Estado, del Gobierno y su concreción en políticas publicas (entre ellas la social por supuesto)

A continuación se muestra una serie de esquemas incorporados aquí con esa finalidad:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

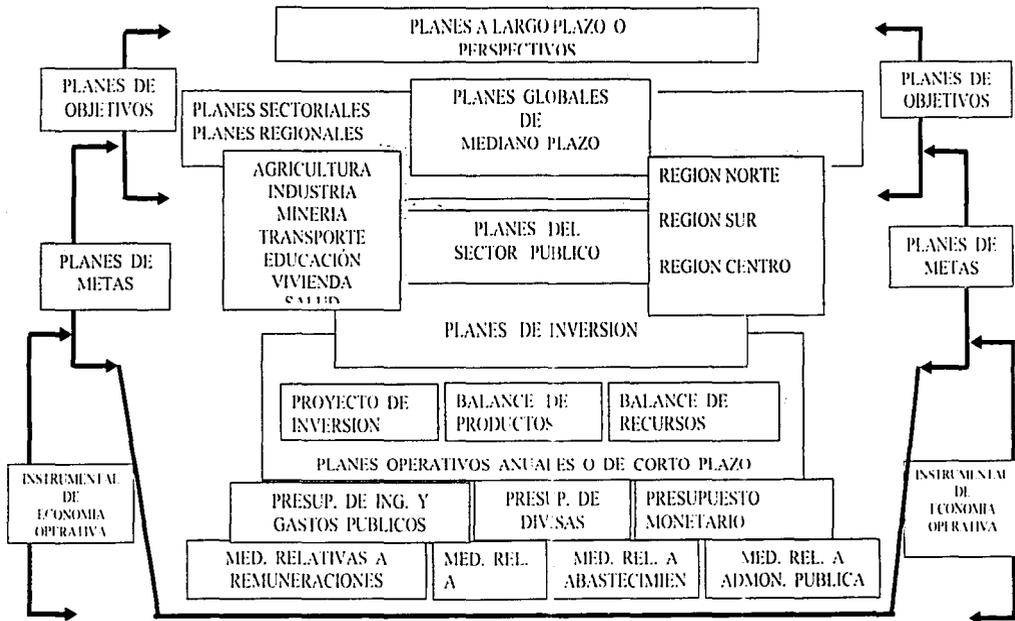
³⁰ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op. Cit

LOS SUBSISTEMAS BASICOS DEL S.N.P.

	<i>SUBSISTEMA DE PLANEACION SECTORIAL</i>	<i>SUBSISTEMA DE PLANEACION CENTRAL</i>	<i>SUBSISTEMA DE PLANEACION REGIONAL</i>
LARGO PLAZO	<i>PLANES SECTORIALES ESTRATEGICOS</i>	<i>P.G. NAC.</i>	<i>ESTRATEGIAS REGIONALES</i>
	<i>PLANES SECTORIALES</i>	<i>P.G. NAC.</i>	<i>PLANES GLOBALES REGIONALES</i>
MEDIANO PLAZO	<i>PLANES POR RAMAS</i>	<i>PLANES SEMIGLOBALES</i>	<i>PLANES SECTORIALES REGIONALES</i>
	<i>PLANES MULTISECTORIALES</i>	<i>PLANES INTERREGIONALES</i>	
	<i>PLANES INSTITUCIONES Y EMPRESAS</i>	<i>GRANDES PROYECTOS DE INVERSION</i>	<i>PLANES MUNICIPALES</i>
CORTO PLAZO	<i>PLANES OPERATIVOS SECTORIALES</i>	<i>P.G. NAC. OPERATIVO</i>	<i>P.G. REGIONAL OPERATIVO</i>
	<i>PLANES OPERATIVOS POR RAMAS</i>	<i>PLANES SEMIGLOBALES OPERATIVOS</i>	<i>PLANES OPERATIVOS SECTORIALES REGIONALES</i>
	<i>PLANES OPERATIVOS INSTITUCIONALES Y EMPRESARIALES</i>	<i>BALANCES</i>	<i>PLANES OPERATIVOS MUNICIPALES</i>
	<i>PROGRAMAS OPERATIVOS</i>	<i>PROGRAMAS OPERATIVOS</i>	<i>PROGRAMAS OPERATIVOS</i>

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

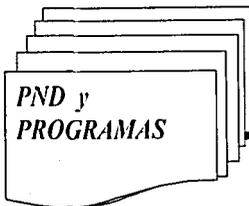
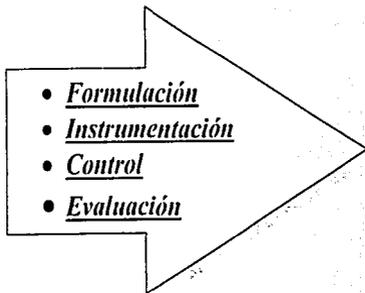
ESQUEMA PIRAMIDAL DEL SISTEMA DE PLANEACIÓN ECONOMICA



TESIS CON FALLA DE ORIGEN

PROCESO DE PLANEACION

CORTO PLAZO
actividades cotidianas



EJECUCION

CONGRUENCIA

REVISION

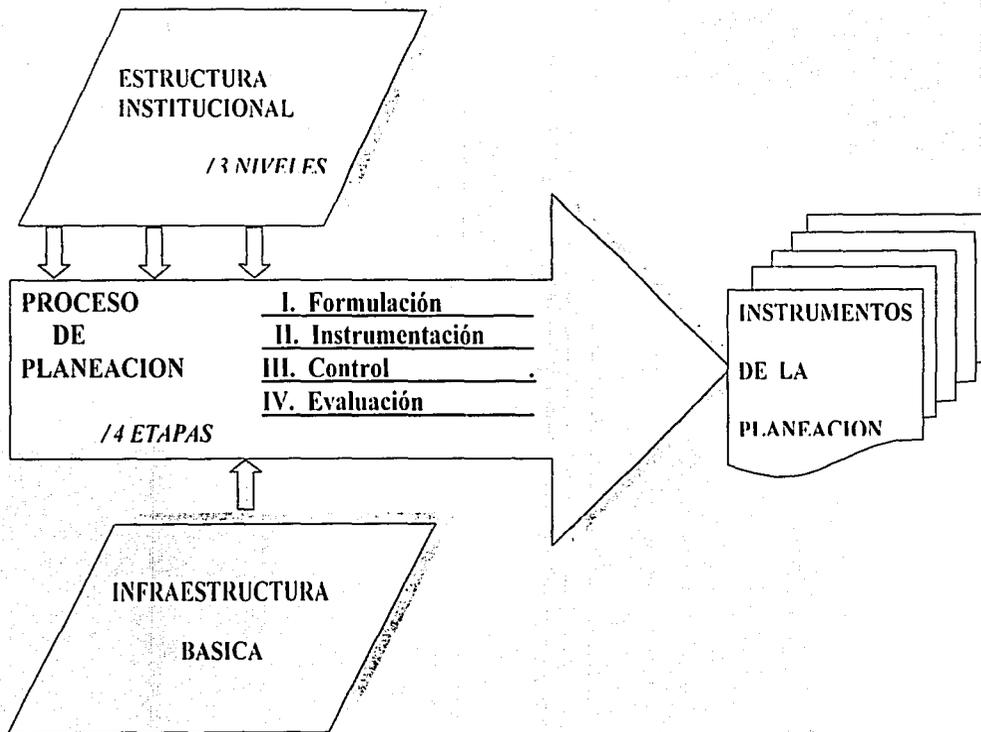


MEDIANO PLAZO
Objetivos y metas previstas



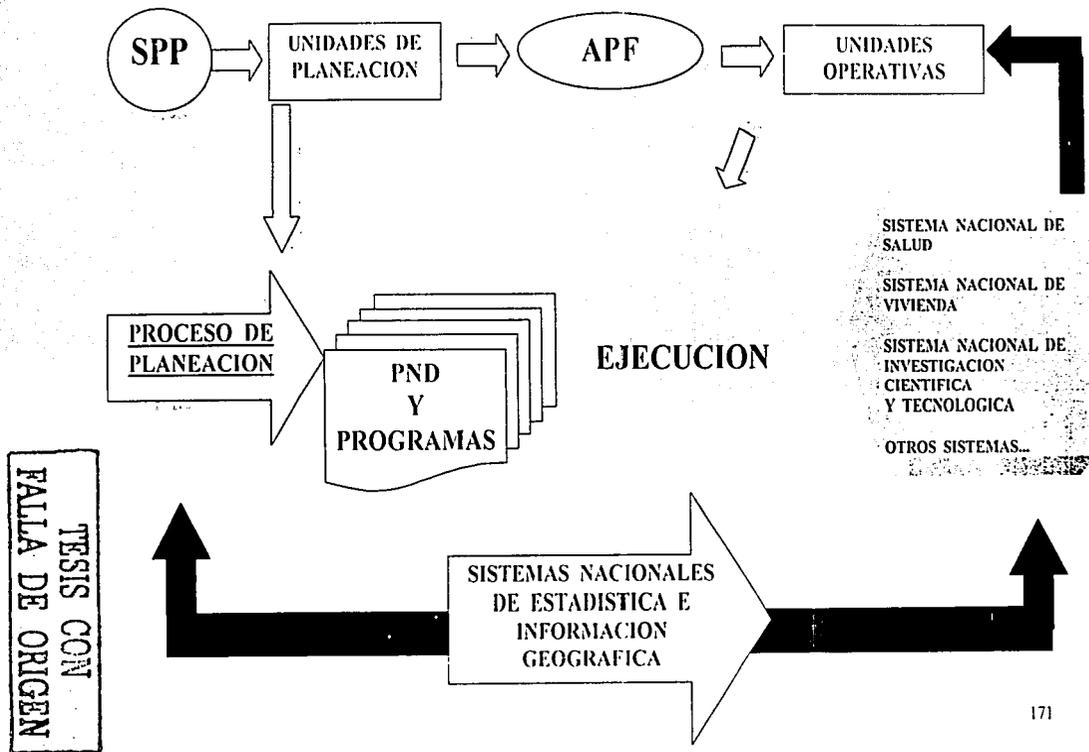
TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

INTEGRACION DEL SISTEMA

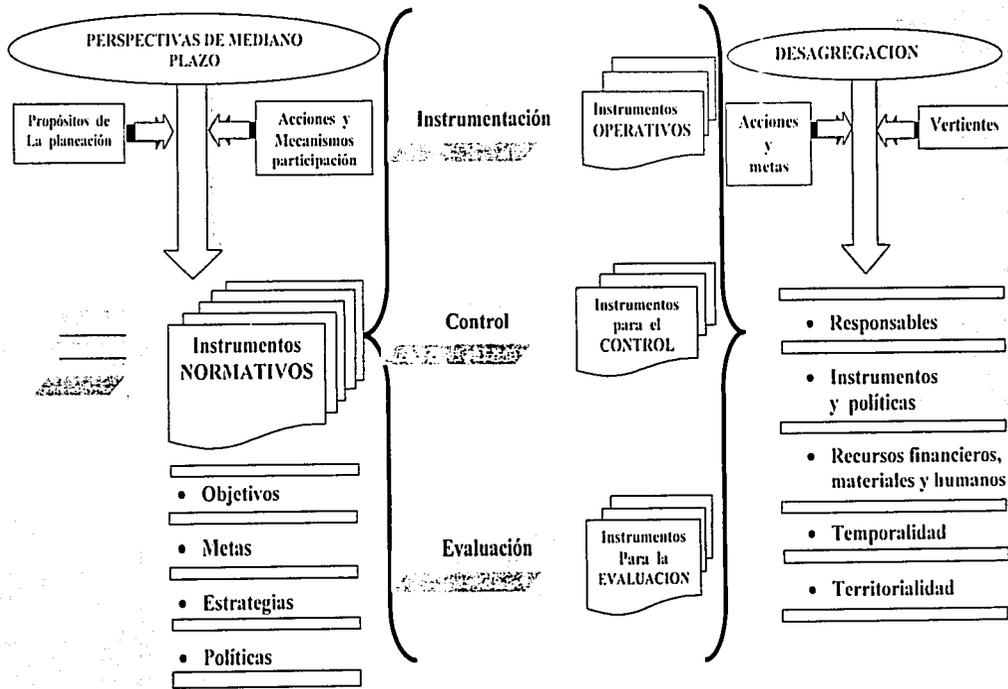


TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

RELACIONES DEL SNPD CON OTROS SISTEMAS NACIONALES



INSTRUMENTOS DEL SNPD



TESIS CON FALLA DE ORIGEN

Programas Sectoriales del Gobierno Federal Mexicano, 2000-2006

1. Plan Nacional de Desarrollo
2. Programa Legislativo
3. Programa de Impartición de Justicia
4. Programa Nacional de Procuración e Impartición de Justicia
5. Programa para un nuevo Federalismo
6. Programa Nacional de Seguridad Pública
7. Programa de Protección Civil
8. Programa de Prevención y Readaptación Social
9. Programa Nacional de Población
10. Programa Nacional de la Mujer
11. Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo
12. Programa para Superar la Pobreza
13. Programa Nacional de Desarrollo Urbano
14. Plan Nacional de Desarrollo
15. Programa Legislativo
16. Programa de Impartición de Justicia
17. Programa Nacional de Procuración e Impartición de Justicia
18. Programa para un nuevo Federalismo
19. Programa Nacional de Seguridad Pública
20. Programa de Protección Civil
21. Programa de Prevención y Readaptación Social
22. Programa Nacional de Población
23. Programa Nacional de la Mujer
24. Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo
25. Programa para Superar la Pobreza
26. Programa Nacional de Desarrollo Urbano
27. Plan Nacional de Desarrollo
28. Programa Legislativo
29. Programa de Impartición de Justicia
30. Programa Nacional de Procuración e Impartición de Justicia
31. Programa para un nuevo Federalismo
32. Programa Nacional de Seguridad Pública

TESIS
FALLA DE ORIGEN

33. Programa de Protección Civil
34. Programa de Prevención y Readaptación Social
35. Programa Nacional de Población
36. Programa Nacional de la Mujer
37. Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo
38. Programa para Superar la Pobreza
39. Programa Nacional de Desarrollo Urbano
40. Programa de Vivienda
41. Programa para el Desarrollo de los Pueblos Indios
42. Programa de Modernización de la Administración Pública
43. Programa de Desarrollo y Reestructuración del Sector de la Energía
44. Programa de Comercio Interior, Abasto y Protección al Consumidor
45. Programa de Política Industrial y Comercio Exterior
46. Programa Agropecuario y de Desarrollo Rural
47. Programa de Desarrollo del Sector Comunicaciones y Transportes
48. Programa de Desarrollo Informático
49. Programa de Desarrollo Educativo
50. Programa de Cultura
51. Programa de Ciencia y Tecnología
52. Programa de Educación Física y Deporte
53. Programa de Reforma del Sector Salud
54. Programa de Empleo, Capacitación y Defensa de los Derechos Laborales
55. Programa de Desarrollo del Sector Turismo
56. Programa de Medio Ambiente
57. Programa de Pesca y Acuicultura
58. Programa Forestal y de Suelo
59. Programa Hidráulico
60. Programa para Atender la Agenda del Desarrollo Sustentable
61. Programa Sectorial Agrario
62. Gasto No Programable
Fuente: Presidencia de la República; Sexto Informe de Gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

APÉNDICE 2

INDICADORES SOCIO-ECONÓMICOS DE LA DÉCADA DE LOS OCHENTA

CUADRO 1
Evolución Macroeconómica 1976-1981

Concepto	1976	1977	1978	1979	1980	1981	PROMEDIO	
							1976-77	1978-81
PIB ¹	4.2	3.4	8.2	9.2	6.3	7.9	3.8	8.4
PIB per Capita ²	1.2	0.5	3.2	3.1	5	5.5	0.8	5.5
Índice de Bolsa Fsa ³	0.4	-2.7	15.2	20.2	14.9	14.7	-3.2	18.2
Índice de desempleo urbano ⁴	6.8	8.1	6.8	5.7	4.6	4.2	7.5	5.3
Índice de Consumidor ¹	15.8	29.1	17.5	18.2	26.3	27.0	22.4	22.5
Deuda Fiscal-Pfisa	9.9	6.7	6.7	7.6	7.5	14.1	8.3	9
Deuda Externa Total ²	27.5	30.9	34.6	40.3	50.7	74.9	29.2	50.1
Deuda Pública Total ²	20.8	22.0	25.3	29.8	33.8	53	21.9	35.7
Tasa de Interés Nominal (LIA)	8.8	8.8	9.1	12.7	15.3	18.9	8.8	14
Deuda Promedio de Las exportaciones de petróleo ³	N.D.	N.D.	13.3	19.6	31.3	33.2	N.D.	24.3
Exportaciones Petroleras ⁴ Exportaciones Totales	15.4	22.3	30.7	45.1	67.3	72.5	18.9	53.9
Tipo de cambio real	103.3	129.4	124	120.5	107.8	90.8	116.4	110.8
Balanza comercial ²	-2.6	-1.1	-1.8	-3.2	-3.4	-3.8	-1.9	-3
Balanza en cuenta corriente ²	-3.7	-1.8	-2.7	-4.9	-10.7	-18.1	-2.8	-8.6
Nivel de Capital ²	3	0.9	0.1	0.02	-0.3	11.6	2	2.9

¹ Cambio Porcentual anual
² - Cambio Porcentual Anual, 1978=100
³ - Bilones de dólares
⁴ - Porcentaje
 N.D. Disponible

Fuente: Lustig, Nora. Op. Cit. "The Remaking" pag 22

CUADRO 2
CARACTERÍSTICAS DEMOGRÁFICAS DE LOS HOGARES POR INGRESOS INTRADECIL, 1984
(porcentajes a menos que se especifique lo contrario)

Hogares por Deciles	Ingreso per	Intradecil %		
		Rural	Urbana	Agrícola
I	0 165 10	72.5	27.5	60.6
II	10 680 00	58.1	41.9	51.9
III	14 295 00	47.8	52.4	44.6
IV	18 651 40	35.0	64.4	31.8
V	23 573 60	37.7	62.3	29.8
VI	29 649 00	30.1	69.9	17.1
VII	36 051 90	17.4	82.6	11.7
VIII	44 753 10	18.1	81.9	13.4
IX	68 621 00	17	83	14.2
X	151 588 00	13.8	86.2	12.4
Total	41 006 00	34.8	65.2	29.4
Rural	25 451 40			
Urbana	49 303 50			

¹ El número total de hogares fue 14,968,551, los hogares están clasificados por su ingreso total per cápita
 Fuente: INEGI "Encuesta Nacional de ingresos y gastos de los hogares, Tercer trimestre de 1984, México 1988

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CUADRO 3
EVOLUCIÓN DE LOS SALARIOS REALES Y CONSUMO PER CÁPITA PRIVADO
(Cambio Porcentual Anual)

Concepto	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	PROMEDIO		1983-85	1985-87
											1983-88	1983-85		
Ingreso salarial total	11.3	-5.4	-24.7	-2.3	2	-10.7	-2	-8.3	5.9	3				-8.4
Ingreso salarial por trabajador	4.6	-5.1	-22.9	-3	-0.2	-9.4	-3	-5.1	4.6	1.9				-6.2
Salarios en manufacturas	-0.4	8.5	-20.1	-2	-0.6	-2.2	1.7	-4.4	8.3	2.4				-0.2
Salarios registrados por el IMSS*														
Total	ND	ND	ND	-1.8	0.7	-7.5	-9.9	-5.9	8.6	-0.7	ND	ND	ND	-3.7
Menor a 10 puestos de trabajo	ND	ND	ND	3.4	-0.2	-3.4	-14.3	-9.9	3.8	-0.05	ND	ND	ND	-8.6
Mayor a 300 puestos de trabajo	ND	ND	ND	-4.3	0.4	-9.2	-7.6	-4.8	4.8	-1.6	ND	ND	ND	-8.4
Salarios Citados por INEGI†	5	0.1	-24.1	-6.6	1.1	-8.9	-8.5	-0.5	8.9	ND	-7.7	-3.8	-10.6	-6.7
Salario Mínimo	1	-0.1	-21.9	-9	-1.2	-10.5	-8.3	-12.7	-6.8	-9.1	-10.5	-4.5	-11.1	-8.4
Salarios a Burocratas por trabajador	5.4	-2.6	-2.8	-5.8	0.3	-1.4	0.6	-6.4	7.1	ND	-9.8	-4.6	-1.2	-7
Consumo privado per cápita	4.9	-4.8	-7.4	1.1	1.5	-4.6	-2.2	0.3	4.5	4	-1.9	-11.1	-1.7	-3.4

Nota: Los indicadores en términos reales fueron elaborados a partir del IPC del Servicio de 1990

* Instituto Mexicano del Seguro Social, Compendio de Indicadores 1989 Pág 127-128 y Compendio de Indicadores 1991 Pág 122

† INEGI Sistema de cuentas nacionales de México, 1950-1986 y 1958-1989, Resumen general, tomo 1, tablas 66-69, México 1993

ND: No disponible

CUADRO 4
EMPLEO Y DESEMPEÑO
(Cambio porcentual anual excepto en desempleo (como porcentaje total))

Concepto	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	PROMEDIO		
											1983-88	1983-85	1985-87
Empleo	8.3	-0.3	-2.3	2.3	2.2	-1.4	1.1	0.9	1.3	1.1	0.4	0.7	-0.2
Agricultura y Ganado	2.8	-3.3	4.2	1.1	2.6	-2.5	1.5	2.5	-2.1	-4.8	1.8	2.6	-0.5
Minería	7.2	5.8	0.4	4.2	4	-0.4	5	2.4	-1.6	2.8	2.8	2.9	2.3
Manufactura	4.8	-2	-7.1	2.1	3.2	-1.9	1.1	0.1	2.5	0.6	-0.5	-0.7	-0.4
Construcción	18.7	-2.6	-19.2	9.7	3.5	-3.3	0.4	0.3	11.8	13.1	-3.2	-3.8	-1.5
Electricidad	8.2	4.7	1.1	3.3	5.3	2	3	2.5	2.1	4.2	2.9	3.2	2.5
Comercio	6.4	0.9	-2.7	1.8	0.8	-1.2	1.4	1.5	2.8	3	0.2	-0.1	0.1
Transporte	7.5	8.7	-4.5	1.8	2.3	0.6	2.4	-2.4	-0.4	5	-0.1	-0.3	1.5
Servicios Financieros	9.7	10.4	2.8	8.8	0.9	0.2	1.6	1.7	0.5	1.6	2.3	3.3	0.9
Servicios Personales	6.3	1.4	-0.1	2.3	1.8	-0.4	0.2	-0.2	0.6	1	0.9	1.3	-0.1
Empleo encuesta INEGI‡	5.5	-2.4	-6.6	-1	2.3	-4	-3.4	ND	2.4	0.05	ND	-2.8	-3.7
Desempleo Urbano Atiemb3	-4.2	4.2	6.3	5.7	4.3	4.3	3.9	3.5	3	2.8	4.7	5.4	4.1

1. INEGI, Sistema de Cuentas Nacionales

2. Se refiere a la encuesta trimestral de actividad económica por sector del INEGI, último trimestre 1991

3. Macro Asesoría Económica "Realidad Económica de México" Pág 427, Tabla 15 No 12 Marzo 1991, México

ND: No disponible

TESIS
CON
FALTA DE ORIGEN

CUADRO 5														
INGRESO SALARIAL Y NO SALARIAL														
Cambio porcentual anual a partir de proporciones (en porcentajes)														
Sector	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	Promedio 1983-88	Acumulativo 1983-88	Promedio 1983-85	1986-87
Todos														
Ingreso Salarial	11.3	-5.4	-54.7	-2.8	2	-10.7	-2	-8.3	5.9	3	-8.2	-40	-9.2	-8.4
Ingreso No Salarial	4.8	2	7	0.3	-2	-7.5	1.6	-3.8	8	7.4	-1.2	-6.8	-0.05	-1.6
Proporción del ingreso no salarial en el total	60	61.6	68.8	69.2	68.4	69.1	70.5	71.5	71.9	72.7	69.5	ND	68.7	69.8
Agrícola														
Ingreso Salarial	10	-12.7	-13.2	-3.8	3	-2	5.6	-12.6	-8.7	-8.6	-5.9	-30.5	-4.9	-3.8
Ingreso no Salarial	5.9	-8.9	-2	14.1	9	-8	-2.2	-15.7	8.9	13.4	-1.3	-7.6	6.8	-5.1
Proporción del ingreso no salarial en el total	73.9	74.7	77	79.8	80.7	79.8	80.3	79.8	82.3	85.2	79.6	ND	79.2	80
No Agrícola														
Ingreso no Salarial	4.7	3.3	2.1	-1.1	-3.3	-7.4	5.5	-2.4	7.8	3.7	-1.2	-6.9	-0.8	-1.1
proporción del ingreso no salarial en el total	58.6	60.6	67.8	68.1	67	67.9	69.4	70.7	70.9	71.5	68.5	ND	67.8	68.7

1 - INEGI "Sistema de Cuentas Nacionales de México, 1993 México"

Nota: Las Citas en términos reales fueron determinadas en base al IPC de Banamex 1980=100

ND: No hay dato

CUADRO 6							
DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO DE LOS HOGARES SEGÚN FUENTE DE INGRESO							
Porcentajes							
Hogares por Deciles	Per Capita	No Monetarios	Salarios y Salas	Rentas	Cooperativas	Otros	Total
I	6,190	30.3	33.2	28.4	0.1	0.2	7.7
II	10,680.60	22.8	46	23.1	0.6	0.3	7.2
III	14,205.60	21.9	41.2	29	0.2	0.2	7.5
IV	18,651.40	21.1	35	24.9	1.1	0.1	7.8
V	23,573.90	21.3	49.5	24.5	1.2	0.1	8.5
VI	29,649.80	20.5	49.3	19.3	1.3	0.4	9.1
VII	38,051.80	22.8	52.4	16.8	1.2	0	7
VIII	48,753.10	27	47.2	16.7	2.3	0	8.6
IX	58,621.90	24.3	48	19.8	3.5	0.4	8.7
X	151,585	21.6	43.3	20.4	5	0.2	9
Rural	25,541.40	26.9	32.3	31.1	1	0.3	8.1
Urbana	49,303.50	21.4	51.7	17.4	2	0.1	7.2

Fuente: Lustig, Nora "The Remaking..." Op. Cit. Pág. 73

Pesos por trimestre, Precios de Junio de 1984, el ingreso incluye monetario y no monetario

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

CUADRO 7
EVOLUCIÓN DEL SECTOR AGRÍCOLA
(Cambio porcentual anual a México que se especifica lo contrario)

Concepto	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	Promedio		Promedio		
											1982-89	1983-89	1982-89	1983-89	
DB															
Agricultura*	8.1	-2	2	2.7	3.8	-1.7	1.4	-3.7	-3.3	1.4	0.5	3.6	2.8	-0.7	
Todos los Sectores*	8.8	-0.8	-4.2	3.6	2.6	-1.8	1.7	1.2	3.3	4.4	0.2	1	0.8	-1	
Ingreso a nivel Total															
Agricultura	13	-12.7	-13.2	-3.9	3	2	9.6	-12.8	-6.7	9.6	-5.9	-35.5	-4.9	-3.9	
Todos los Sectores	11.3	-5.4	-24.7	-2.8	2	1.7	-2	-8.3	5.9	3	-8.2	-4.7	-9.2	-4.4	
Ingreso a nivel por trabajador															
Agricultura	1	-8.7	-18.7	-4.6	3.3	1.3	-7	-18.8	-4.7	-4.1	-7.3	-36.7	-7.4	-3.3	
Todos los sectores	4.8	-5.1	-22.9	5	0.2	1.4	-3	-9.1	4.6	1.9	-8.6	-41.5	-9.9	-6.2	
Producción															
Agricultura	2.8	-3.3	4.2	-1.1	2.8	3.5	1.5	2.5	-2.1	-4.8	1.5	9.6	2.6	-0.5	
Todos los sectores	6.3	-0.3	-2.3	2.3	2.2	1.4	1.1	0.9	1.3	1.1	0.4	2.7	0.7	-0.2	
Producción de empresas agrícolas en el sector total	27	25.2	26	27.7	27.8	1.8	27.6	28.1	27.1	25.8	27.8	N/D	27.8	27.5	
Producción de MEX en el PIB*	2.7	-6.9	2.7	4.3	4.6	7	9.8	-0.9	11.2	N/D	2.7	-15	0.7	-8.4	
Producción de maíz	17.6	-26	22.5	-3	-12.3	1.9	-1	-8.7	3.3	33.7	-0.3	-1.6	9.4	-6.3	
Ingreso no salarial															
Agricultura	5.9	-8.9	-2	14.1	9	-8	-2.2	-15.7	8.9	13.4	-1.3	-7.8	6.8	-8.1	
Todos los sectores	4.8	2.4	2	-2.3	-0.1	7.5	-4.6	-3.8	8	7.4	-0.8	-5.5	0.5	-1.6	
Proporción de ingreso no salarial															
Agricultura	73.9	74.7	77	79.8	80.7	78.8	80.3	79.8	83.2	85.2	79.6	N/D	79.2	80	
Todos los sectores	59.5	61.4	66.3	69.8	69.4	69.1	70.5	71.5	71.8	72.7	69.4	N/D	68.5	69.8	

* Todos los demás sectores económicos
 1. ISTAT. "La oferta de mano de obra en el 1985-88 Cuadro 81. 1985-88 Cuadro 81 respectivamente
 2. Comisión Nacional de precios mínimos. "Compendio de indicadores de empleo y salarios en 204. 1999 México
 3. CONASUPO. "La política alimentaria y nutricional económica en México" cuadro 9. México. COLMEX 1991
 4. Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos. en "Campaña de Gordan. Informe mensual de gobierno" © 211

CUADRO 8
Gasto del Gobierno en sectores sociales. Total: Educación y Salud
(Cambio porcentual anual en algunas proporciones (porcentaje total))

Concepto	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	Promedio		Promedio	
												1982-89	1983-89	1982-89	1983-89
Gasto total del gobierno	N/D	27.8	16.7	-12.8	-5.3	3.7	6.9	8.9	-6.6	-13.9	-3.8	-1.2	-6.8	-4.4	6.9
Programa 1	N/D	22.4	8.2	-15.7	-5.7	5.5	6.7	-4.7	-5.4	-8.7	6.5	-5.8	-29.2	-5.6	-5.7
Sub Programa	N/D	41.8	114.6	-3	8.9	4.5	26.9	19.5	-7.6	-22.4	-14.5	4.4	-29.6	2.6	23.1
Proporción del gasto programado en el PIB	8.1	79.3	61.9	58.5	63.1	69.7	62.1	46.4	47	51	56.4	54.3	44.2	60.1	65.3
Gasto Social	N/D	26.1	-1.3	-30.1	4.3	8.3	-8.1	-4.8	-1.1	3.8	12.9	-6.5	-33.1	-8.2	6.5
Gasto social por Cabeza	N/D	21.2	-3.5	-31.5	2.1	4.3	-9.7	-6.7	-2.7	1.8	11.1	-8.2	-43.2	-11.6	6.2
Proporción del gasto social en el gasto programado en el PIB	31	31.2	33.8	28	27.8	31.4	30.7	30.6	32	35.1	37.8	30	41.2	28.9	30.6
Gasto social en educación	N/D	25.1	3.9	-29.9	7.5	2.9	-11.7	2.2	0.6	2.1	10.1	-5.7	-28.8	8.1	4
Proporción del gasto en educación en el gasto social	38.9	36.2	41.2	41.3	42.6	41.2	38.8	42.6	43.4	42.1	41.7	41.8	41.0	41.7	41.1
% del Gasto educacional en el PIB	3.1	3.9	3.6	2.8	2.8	2.9	2.6	2.6	2.6	2.6	2.7	2.7	1.0	2.8	2.6
Gasto social en salud	N/D	13.9	-0.6	-21.1	-4.2	2.8	2.6	2.8	-7.7	3.8	9.3	13.9	-4.3	-23.3	-8
Proporción del gasto en salud en el PIB	3.5	3.7	3.7	3	2.8	2.8	3	2.7	2.8	3	3.2	2.9	1.0	2.6	2.9

1. El gasto programado incluye el ingreso compartido con los Estados, municipios y otros, recuentos de fideicomisos y pagos. Intereses y comisiones así como otros gastos asociados con deuda pública interna como el PIB.
 El gasto no programado es el gasto total menos el gasto programado
 2. Fuente de Gordan. "Tercer Informe del Gobierno"
 N/D. No hay Datos o datos en cálculo en alguna fuente

**TESIS CON
FALTA DE ORIGEN**

CUADRO 9																
RECURSOS EDUCACIONALES, TOTAL Y ESCUELA PRIMARIA, AÑOS ACADÉMICOS HASTA 1991																
Porcentajes																
Concepto	1980-81	1981-82	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88	1988-89	1989-90	1990-1991	1991-92	1991-89	Promedio		
														1983-86	1984-88	1989-91
Total																
Estudiantes Matriculados ¹	66	56	45	33	12	2	0	0	0	-9	-5	25	12	22	0.4	-05
Estudiantes por maestro	26.5	27.7	27.1	26.6	25.6	24.6	24.2	23.9	23.3	22.9	22.5	22.8	24.7	25.7	24.1	22.9
Estudiantes por escuela	206.1	201.5	164.9	190.2	186.5	183	172	170.5	165.3	163.7	158.9	155.1	178.3	167.3	171.3	161.9
Educación Primaria																
Estudiantes Matriculados ¹	3.8	2.1	1.8	1	-1	-0.8	-0.9	-1.5	-0.8	-1.1	-0.6	1.3	-0.8	-0.2	-1.2	-0.8
Estudiantes por maestro	39.1	37.5	36.6	35.9	34.8	33.6	32.6	31.9	31.3	31.1	30.5	30.6	33.4	34.6	32.4	31
Estudiantes por escuela	192.9	196.4	195.4	164.0	169.6	167.2	167.3	165.3	160.2	179.7	175	173.6	190.6	167.3	166.3	178.3
Libros de texto gratuitos por estudiante	4.8	4.9	5.2	5.4	5.4	5.4	4.9	5	4.8	5	5.1	5.1	5.2	5.4	5	5

Fuente: Salinas de Gortari. Tercer Informe de Gobierno

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CUADRO 10

RECURSOS FÍSICOS Y HUMANOS EN EL SECTOR SALUD, 1980-1991

Cambio porcentual anual, excepto en las proporciones (porcentaje total)

Concepto	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	Promedio					
												1991	1983-88	1983-85	1988-87		
IMSS																	
Población Cubierta																	
Miles	24150	26 976	28 888	25 977	28 393	31 529	31 062	34 336	35 090	37 213	38 575	38 117	31 393	29 298	32 699		
Variación	14.9	11.0	-0.1	0.3	8.9	7.3	-1.5	10.5	2.1	6.1	3.7	-1.2	4.5	5.5	4.4		
como proporción de la población total	35.4	39.0	38.6	37.9	40.4	42.2	41.1	44.3	44.8	49.7	47.6	43.9	41.9	40.3	42.6		
Unidades Médicas																	
por millar	0.05	0.054	0.056	0.057	0.049	0.046	0.047	0.063	0.044	0.042	0.042	0.043	0.048	0.051	0.045		
variación	ND	8.5	3.8	0.8	-13.4	-7.5	4.1	-8.3	0.9	-4.2	-1.1	2.5	-4.1	-8.9	-2.3		
Camas																	
por millar	1.142	1.041	1.095	1.095	1.007	0.851	0.855	0.75	0.747	0.715	0.711	1.721	0.89	0.98	0.82		
Doctores																	
por millar	0.975	0.955	0.931	1.007	0.758	0.76	0.789	0.75	0.75	0.714	0.719	1.786	0.79	0.64	0.75		
Variación	ND	-2	-2.5	8.1	-24.7	0.2	1.2	-5.1	3.3	-4.7	0.6	8.3	-3.6	-6.6	-2.3		
Enfermeras																	
por millar	1.71	1.66	1.68	1.81	1.72	1.74	1.77	1.65	1.7	1.74	1.7	1.81	1.73	1.76	1.71		
Variación	ND	-2.9	1.7	7.2	-4.5	1	1.5	-6.3	2.2	2.5	-2.5	6.4	0.2	1.1	-2.3		
Enfermeras por doctor	1.7	1.7	1.8	1.8	2.3	2.3	2.3	2.3	2.3	2.4	2.4	2.3	2.2	2.12	2.29		
ISSSTE																	
Población Cubierta																	
Miles	4 985	5 319	5 467	5 611	6 080 40	6 448	6 957 30	7 311 60	7 415 10	7 544 50	8 332 40	10 970	6 644 70	6 046 40	7 157		
Variación	2.2	8.7	2.8	2.6	8.4	6	7.9	4.7	3.8	5.8	5.8	2.5	5.2	5.6	6.8		
como proporción de la población total	7.5	7.6	7.8	7.9	8.4	8.7	9.2	6.9	9.5	9.5	10.2	ND	8.9	8.3	9.4		
Unidades Médicas																	
por millar	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.1	0.2	0.1	0.1	0.1	0.2	0.2	0.2		
variación	ND	-3.8	0.3	-2.1	-3.4	-4	-5.8	-5.4	3.1	-4.9	-3.9	-1.6	-3	-3.2	-5.6		
Camas																	
por millar	1.066	0.988	1.002	1.031	1.009	0.951	0.884	0.837	0.93	0.781	0.77	3.755	0.8	1	0.9		
Variación	ND	-7.3	1.4	-0.1	0.8	-5.7	-7.1	-5.3	-0.9	-5.8	-1.4	-2	-3.1	-1.7	-8.2		
Doctores																	
por millar	1.51	1.515	1.568	1.623	1.674	1.618	1.616	1.107	1.64	1.521	1.503	1.58	1.6	1.6	1.6		
Variación	ND	0.4	10	-2.6	3.1	-3.3	-0.2	-7	8.6	-7.3	-1.2	5.1	-0.3	-1	-3.5		
Enfermeras																	
por millar	1.6	1.7	2	2	2.2	2.1	1.8	1.9	2.1	2	2	2	2	2.1	1.8		
Variación	ND	4.3	17.9	-1.4	11.6	-3.5	-13	7.8	9.3	-3.2	-0.9	3.9	0.6	2	-5.4		
Enfermeras por doctor	1.1	1.1	1.2	1.2	1.3	1.3	1.1	1.2	1.3	1.3	1.3	1.3	1.2	1.3	1.2		

Fuente: Salinas de Gortari, Tercer Informe de gobierno, 1991. Págs. 370-371, 374-76, 38, 386, 390

ND: No hay dato

TESIS CON
FALTA DE ORIGEN

CUADRO 11
Indicadores sociales en educación, Años académicos en la década de los ochenta
Porcentajes a menos que se especifique lo contrario

Categoría														Promedio		
	1970-71	1980-81	1981-82	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88	1988-89	1989-90	1990-91	1991-92	1987-89	1983-86	1984-88
Escolaridad promedio de la población de 15 años y mayor1																
Nº de Años	3.4	5.4	5.6	5.7	5.8	5.9	6	6.1	6.2	6.3	6.3	6.4	6.4	6.1	5.9	6.2
Utilización2	ND	4.7	3.7	1.8	1.8	1.7	1.7	1.7	1.6	1.6	0	1.6	0	1.7	1.7	1.7
Cobertura de la demanda por educación:																
Totales	51.7	58.7	60.6	62	62.9	62.7	62.9	62.5	61.8	61.2	60.1	59.4	59.1	62.3	62.8	62.2
Primario3	73.4	91.4	92.5	93.5	95.4	98	98	98	98	98	98	98	98	97.6	97.1	98
Secundaria4	62.2	62	66.8	66.2	65.4	62.9	64.4	63.7	63	63.2	62.4	62.3	62.4	63.9	64.2	63.4
Preparatoria4	69.7	68.6	69.6	66.5	65.6	66.5	64	59.2	59.4	59.8	60.2	61	61.6	62.7	65.4	59.3
Superior3	ND	88.6	82.1	84.6	78.5	70	77.4	63.7	63.8	57.7	62	64.4	66	69.5	75.3	63.7
Tasas de Deserción																
Primaria	ND	7.2	6.9	6	5.7	6.4	5.4	5.3	5.9	5.3	5.7	5.3	5	5.7	5.8	5.6
Secundaria	ND	10.5	9.6	10.3	8.9	9.8	7.9	9.3	9.1	9.1	10	9.5	9.1	9.3	8.9	9.2
Preparatoria	ND	12.4	15.5	15.7	16.2	16.3	16.3	18.4	15.1	16.3	18.5	16.4	16	16.6	16.3	16.7

Fuente: Salinas de Gortari "Tercer informe de gobierno" excepto para los conceptos donde se especifica lo contrario
1- Luján Mora "The Remaining" Op. Cit. Págs. 89-91
2- La Variedad se el incremento con respecto al periodo inicial, o sea a la década de 1970-1980
3- La cobertura de demanda se refiere a un porcentaje de niños inscritos entre la población total de niños en edad de asistir al nivel educativo respectivo
4- La cobertura de demanda se refiere a la proporción de graduados en un nivel que proceden al primer año del siguiente nivel de educación
ND: No hay dato

CUADRO 12
Distribución del Ingreso en México, algunos años, 1963-1989
Porcentajes del Ingreso total

Año	Grupos de hogares por centil			total
	40 más bajo	50 Intermedio	10 más alto	
1963	10.2	47.6	42.2	100
1968	11.2	49.8	40	100
1977	10.4	52.8	36.8	100
1984	14.3	52.9	32.8	100
1989	12.9	49.2	37.9	100

Fuentes: INEGI Encuestas Nacionales Ingreso Gasto, 1983 y 1992
Para 1984, ENIGH 1984 Cuadro 4, pág 20
Para 1989, ENIGH 1989, Transacciones Económicas

**TESIS CON
FAMILIA DE ORIGEN**

CUADRO 13				
POBREZA EXTREMA POR SUBCATEGORÍAS				
Porcentaje				
Subgrupo	1994	1989	1992	1994
Localización				
Rural	29.4	35.1	35	34.4
Urbana	4.8	5.9	3	1.7
Educación				
Sin educación	28.7	34.1	35.3	31.5
Primaria Incompleta	18.2	23.5	22.5	23.2
Primaria Completa	2.8	6.6	9.3	8.9
Secundaria Inconclusa	0.3	4.6	3.1	2.3
Preparatoria Inconclusa	0	1.2	0.6	0.8
Universidad o más	0	0.4	0	1.6
Región				
Noreste	6.4	6.4	8.5	7.7
Noroeste	5.6	6.6	4.6	2.8
Norte	16.5	18.8	14.8	16.1
Centro-oeste	16.6	22.4	11	13.8
Central	19.8	14.9	16.8	14.4
Sur	16.7	25.1	19.8	29
Sureste	15.6	34	47.4	37.2
Guanajuato	14.4	14.2	14	12.9
DF	0.2	2.1	0.8	0.7
Ocupación del jefe de familia				
No clasificado	10.1	10.8	9.7	11.8
Profesional y técnico	1.1	5.8	1	1.8
Trabajadores rurales	37.9	48.7	53	51
Trabajadores industriales	1.9	10	8.2	8.5
Trabajador de nivel medio	0	1.5	1	1.7
Trabajador doméstico o similar	0	6.8	4.5	3.8
Sector de Actividad				
Primero	37.5	46.1	51.7	50
Manufactura	0.5	1	0.6	1.8
Electricidad y Construcción	2.4	21.4	17.7	10.9
Comercio, Restaurantes	0.5	1	0.8	0.6
Servicios	0.9	4.2	2.2	4.1
Posición ocupacional				
Propietario-Empleado	8.7	12.2	12.2	12
Empleado	15.6	14.7	15.9	10.4
Auto-empleado	22.1	28	25.5	24
Sin remuneración	35.5	11	36.1	26.5

Fuente: Lu, Hg y Szekely "La evolución de la pobreza y la desigualdad en México" México 1993

Nota: La línea de pobreza extrema equivalía en el 1994 a 197.3 nuevos pesos de 1994

TESIS CON
FALTA DE ORIGEN

CUADRO 14
TRAYECTORIA DE LAS POBREZAS ESPECÍFICAS Y DE INGRESOS EN MÉXICO
Porcentaje de la población nacional

Concepto	1970	1980	1990	1995	Tasas medias anuales		
					1970-80	1980-90	1990-95
Indigencia educativa adultos	31.6	16.2	13.7	10.4	-6.5	-1.8	-5.4
Pobreza extrema educativa adultos (sin indigencia)	39.9	32.1	23.3	21	-3.7	-2.6	-3.1
Pobreza moderada educativa adultos (sin pobreza extrema)	25.6	27.9	25.9	24	-1.8	-1.0	-2.4
Medio ponderada de las pobreza educativas de adultos	62.2	43.9	35	30	-3.4	-2.2	-3
Pobreza educativa menores (subsistencia escolar primaria)	36.1	13.5	13.1	ND	-9.4	-0.3	ND
Pobreza educativa y promedio ponderado adultos y menores	63.6	33.8	28	ND	-4.5	-1.6	ND
Pobreza de espacio habitacional	49	32	27.1	ND	-4.2	-1.6	ND
Indigencia servicios de la vivienda (ningun servicio en la normal)	35.8	19.1	10.7	5.8			
Pobreza extrema servicios de la vivienda (sin servicios)	20.4	20.4	23.2	20.3	-3.4	-1.5	-5.2
Pobreza moderada servicios de la vivienda (dos servicios)	12.8	20.8	20.6	22.2	-1.3	-1	-2.5
Pobreza de servicios (media ponderada)	53.7	39.8	33	28.7	-3	-1.1	-4.1
Pobreza de vivienda y servicios (media simple)	51.2	35.8	30.1	ND	-3.5	-1.7	ND
Pobreza de seguridad social	74.3	52.9	41.5	50.8	-3.4	-2.1	3.4
Pobreza servicios de salud	53.9	48.4	39.9	37	-6.3	2.4	-1.5
Pobrezas de salud y seguridad social (media simple)	66.8	49.7	41	43.9	-2.9	-1.1	1.4
Pobreza por ingresos	72.6	48.5	64	66	-3.1	3.1	0.6

Fuente: Botwinik, Julio. "Articulación entre las políticas económica y social en México 1970-1995. Hacia una tipología de períodos" en Cordero, Rolando y Zetani, Ana. Las políticas sociales en México: diagnóstico, diseño y gestión. UNAM/IESMEX, 2000

CUADRO 15
PROPORCIONES DE SOBREVIVENCIA Y MORTALIDAD POR ESTRATOS, 1994

Concepto	Proporción de Mortalidad	Proporción de Supervivencia	Proporción de mortalidad relativa
Indigentes Rurales	12.84	87.16	3.22
Muy pobres rurales	9.82	90.18	2.46
Pobres moderados rurales	9.71	90.29	2.43
Indigente Urbanos	9.43	90.37	2.36
Muy pobres urbanos	7.45	92.55	1.87
Pobres moderados urbanos	6.39	93.61	1.8
Clase media urbana	4.22	95.78	1.06
Clase alta urbana	3.99	96.01	1
Total pobres rurales	12.26	87.74	3.07
total rural	12.19	87.81	3.05
total pobres urbanos	8.05	91.95	2.02
total urbano	7.51	92.49	1.88
suma pobres nacional	6.38	93.62	2.35
población nacional	8.72	91.28	2.19

Fuente: Elaboración base en datos presentados en Botwinik "Op. Cit. Pág. 593

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

CUADRO 16
TASAS DE MORTALIDAD POR EDAD, 1979-1995
Por Cada Mil Habitantes

Año	Infantil	Preescolar	Escolar	Productivos	Productivos	General
1979	4,295.90	365.5	87.4	443.5	5,887.70	862.4
1980	4,214.60	333.6	83.7	441.2	5,280.30	852.8
1981	3,893	288.7	78.7	432	5,854.40	821.3
1982	3,512.10	251.8	76	408.9	5,591.70	799
1983	3,481.30	251.9	82.9	388.6	5,799	578.3
1984	3,240.70	238.6	81.8	373.3	5,700.50	559
1985	2,844	244.4	82.4	368.5	5,822.60	551
1986	2,871	217.7	57.6	351.8	5,832.10	529.6
1987	2,831.90	221.1	56.3	339.8	5,829.40	517.3
1988	2,723.30	224.1	56.5	333.2	5,746.90	515.1
1989	2,967.80	223.5	55.1	327.1	5,590.60	517.2
1990	2,890.70	228.5	55.7	315.4	5,447.10	508.4
1991	2,523.30	150.7	45.6	310.8	5,359.10	482.9
1992	2,325.30	124.2	40.2	309.8	5,239.40	472.3
1993	2,204	127.6	39.7	307.8	5,209.60	471
1994	2,196	119.9	37	301.8	5,101.10	465.8
1995	2,145.80	120.3	37	299.7	5,183.10	469.7

Fuente: Botwinia, Julio "Accuración" Op. Cit. Pg 597
1 - Sin estandarizar en alguna otra categoría

CUADRO 17
INGRESO SALARIAL Y NO SALARIAL
Cambio porcentual excepto en las proporciones (porcentaje total)

Concepto	1988	1990	1991	1992	1993	1994	1995	Crecimiento Promedio	
								1989-94	
Todos los sectores ¹									
Ingreso salarial	8	6.4	9.4	9.4	7.5	7.5	-15.1		8.2
Ingreso no sal	10	9.9	2.1	-0.9	-0.7	4.9	2.5		3.5
Proporción d	87.7	87.8	86	83.8	82	81.4	85.8		84.7
Agriculta ²									
Ingreso Salal	-4.2	-8.8	-0.1	-2.8	0.1	0.1	-15.2		-2.7
Ingreso no sal	10.8	11.2	0.5	-1.0	-4.5	-4.4	-7.8		0.3
Proporción d	81.3	84.1	84	83.1	82.4	81.7	82.8		82.8
No agricola ²									
Ingreso Salal	9.8	7.1	9.2	9.8	7.7	7.7	-15.1		8.6
Ingreso no sal	9.9	5.4	2.1	0	-0.3	5.7	3.1		3.8
Proporción d	88.5	89.2	84.7	82.4	80.8	82.1	84.8		83.4

1 - Banco de México "La Economía Mexicana en cifras" 1996 Cuadro 24 p 286
2 - IIEGI Sistema de cuentas nacionales de México. 1988-1995 Tomo I Cuadro 3. Págs 40-41

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CUADRO 18								
CRECIMIENTO DEL GASTO SOCIAL Y PROPORCIÓN EN EL PIB								
Concepto	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Tasas de Crecimiento								
Gasto público	-6	3.4	3.2	4.7	6	11.3	-13.5	2.9
Gasto social	4.4	10.5	22.8	14.9	11.1	10.9	-12	-15
Gasto en ed.	7.8	6.9	19.6	16.1	16	13.4	-9.7	0.7
Gasto en Tr.	10.3	10.8	17.3	8.5	9.3	6.8	-11.6	-5
Como % del PIB								
Gasto público	16.1	15.8	15.7	15.8	15.5	17.8	15.8	15.9
gasto social	5.7	8	7	7.8	8.5	9	8.2	8.8
gasto en ed.	2.4	2.5	2.9	3.2	3.7	3.9	3.7	3.6
gasto en trad.	2.8	2.9	3.3	3.4	3.7	3.8	3.4	3.2

Fuente: Grupo de Economistas y asociados, México, Septiembre 1997,
citado en Lusti, Nora "The remaining "Op Cit. Pág 211

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

APÉNDICE 3

CONDICIONES DE VIDA DURANTE LA DÉCADA DE LOS NOVENTA

ALIMENTACIÓN

CUADRO 19**GASTO PARA LA DISMINUCIÓN DE LA POBREZA¹**

Años	Total	Gobierno Federal	Gobiernos Estatales	Gobiernos Municipales	Desarrollo Humano
1990	5,340.1	5,340.1			1,915.9
1991	8,115.0	8,115.0			2,571.3
1992	11,325.2	11,325.2			4,103.2
1993	12,757.7	12,757.7			5,320.6
1994	14,323.2	14,323.2			6,139.3
1995	17,933.0	17,933.2			8,789.8
1996	23,988.7	23,911.8	76.9		12,397.2
1997	27,866.3	27,493.5	372.8		13,726.8
1998	34,681.9	22,162.2	3,377.4	9,142.3	16,946.4
1999	43,176.1	27,152.0	3,779.2	12,244.9	20,600.3
2000	51,528.8	33,143.5	4,333.5	14,051.8	24,873.7

1/ Millones de pesos

Fuente: Datos de los Informes de Gobierno (Recopilación) 1990-2001

Secretaría de Hacienda y Crédito Público

CUADRO 20**GASTO PARA LA DISMINUCIÓN DE LA POBREZA (ALIMENTACIÓN)¹**

Años	Total	Desarrollo Humano	Demanda Alimentación	
			Servicio Alimentación	Demanda Alimentación
1990	5,340.1	1,915.9	635.5	777.6
1991	8,115.0	2,571.3	657.7	977.3
1992	11,325.2	4,103.2	949.5	1,704.6
1993	12,757.7	5,320.6	1,007.7	2,122.6
1994	14,323.2	6,139.3	1,273.1	1,889.7
1995	17,933.0	8,789.8	1,928.9	2,968.9
1996	23,988.7	12,397.2	2,388.3	4,466.4
1997	27,866.3	13,726.8	1,519.0	5,161.5
1998	34,681.9	16,946.4	862.5	6,933.0
1999	43,176.1	20,600.3	469.0	8,239.5
2000	51,528.8	24,873.7	405.4	9,402.3

1/ Millones de pesos

Fuente: Datos de los Informes de Gobierno (Recopilación) 1990-2001

Secretaría de Hacienda y Crédito Público

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

EDUCACIÓN

CUADRO 21				
GASTO EN EDUCACIÓN ¹				
Años	Nacional	Total	Total	Total
1990	29.722.7	27.321.7	2,401.0	4.987.8
1991	40.644.2	38.514.2	2,130.0	6.258.4
1992	53.234.3	49.828.1	3,406.2	7.190.2
1993	66.256.9	62.408.0	3,848.9	7.651.9
1994	77.339.2	73.292.5	4,046.7	8.255.7
1995	90.546.8	86.292.0	4,254.8	8.680.1
1996	146.756.2	121.020.0	25,736.2	23,227.0
1997	183.524.4	151.257.1	32,267.3	24,362.2
1998	229.088.3	186.312.7	42,775.6	23,767.8
1999	280.255.8	225.826.4	54,429.4	33,672.8
2000	329.126.6	266.177.5	62,949.1	42,974.6

1/ Millones de Pesos

Fuente: Datos de los Informes de Gobierno (Recopilación) 1990-2001
Secretaría de Educación Pública y Secretaría de Hacienda y Crédito Público

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CUADRO 22							
POBLACIÓN ATENDIDA A TRAVÉS DE PROGRAMAS EDUCACIONALES REALIZADOS DURANTE D INTOS SEXENIOS							
Años	en Desventaja (PAED)	Educativo (PARE)	Educ. Básica (PAREB) 1	(PRODEI)	Rezago Educativo (PIARE) Inicial y Básica (PAREIB)		
1992-93	1,136.5	117.8	1,018.7				
1993-94	1,472.3	190.2	1,204.1		78.0		
1994-95	1,654.3	315.0	1,204.1		135.2		
1995-96	3,522.7	230.2	1,204.1	1,533.1	227.2	328.1	
1996-97	4,449.3	216.8	1,204.1	1,515.3	261.9	1,251.2	
1997-98	4,543.4	178.5	1,226.1	1,600.4	313.5	1,224.9	
1998-99	4,742.8			3,141.2		1,488.3	113.3
1999-00	5,044.5			3,381.2		1,487.6	175.7
2000-01	5,449.4			3,432.4		1,503.8	513.2

1/ A partir del ciclo 1988-99 el PAREB absorbe las acciones de primaria general y educación del PARE y PRODEI

2/ A partir del ciclo 1988-99 el PIARE absorbe las acciones del PAED

Fuente: Datos de los Informes de Gobierno (Recopilación) 1990-2001, Secretaría de Educación Pública

CUADRO 23					
EDUCACIÓN PARA ADULTOS (INEA)					
Años	Total	Primaria	Secundaria	Alfabetizada	Analfabeta
1990	880.3	637.4	242.9	488.9	6255.7
1991	983.0	680.5	302.5	489.1	6267.3
1992	1511.1	997.0	514.1	509.0	6285.4
1993	1770.0	1092.3	677.7	663.8	6297.8
1994	1672.0	984.9	687.1	659.9	6305.9
1995	1317.4	783.4	534.0	465.3	6311.7
1996	1206.4	689.1	517.3	496.4	6313.0
1997	1183.7	308.7	575.0	321.1	6321.1
1998	1383.5	637.3	746.2	221.1	6323.4
1999	1292.1	586.8	705.3	244.1	6322.9
2000	845.0	380.7	464.3	128.1	6310.9

Fuente: Datos de los Informes de Gobierno (Recopilación) 1990-2001
Secretaría de Educación Pública

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

CUADRO 24				
INDICES DEL SECTOR EDUCATIVO ESCOLARIZADOS				
Años	Básica	Capacitación para el Trabajo	Media Superior	Superior
1990-91	21,325.9	431.6	2,100.5	1,252.0
1991-92	21,349.2	407.3	2,136.2	1,316.3
1992-93	21,487.6	402.6	2,177.2	1,306.7
1993-94	21,791.4	391.0	2,244.2	1,368.0
1994-95	22,160.2	428.0	2,343.5	1,420.4
1995-96	22,480.7	463.4	2,438.7	1,532.8
1996-97	22,698.1	707.2	2,606.1	1,612.3
1997-98	22,889.3	763.6	2,713.9	1,727.4
1998-99	23,129.0	845.6	2,805.5	1,837.9
1999-00	23,368.2	992.4	2,892.8	1,962.8
2000-01	23,565.8	1,099.6	2,955.7	2,047.9
Miles de Maestros				
Años	Básica	Capacitación para el Trabajo	Media Superior	Superior
1990-91	810.9	22.8	145.4	134.4
1991-92	826.2	23.5	147.7	135.4
1992-93	838.7	24.0	151.1	138.8
1993-94	863.0	23.7	157.4	142.3
1994-95	894.0	24.6	166.9	152.6
1995-96	914.8	26.1	177.1	163.3
1996-97	946.5	29.4	182.2	170.3
1997-98	959.0	27.3	186.9	178.0
1998-99	982.9	28.1	197.9	182.4
1999-00	995.5	33.5	203.9	201.5
2000-01	1031.6	35.1	210.0	208.7
Numero de Planteles				
Años	Básica	Capacitación para el Trabajo	Media Superior	Superior
1990-91	148,244	3,379	6,222	2,123
1991-92	154,041	3,583	6,548	2,296
1992-93	156,835	3,669	6,833	2,239
1993-94	163,149	3,644	7,167	2,535
1994-95	172,980	3,864	7,633	2,708
1995-96	179,253	4,287	7,886	3,002
1996-97	183,576	4,644	8,280	3,182
1997-98	190,098	4,676	8,817	3,416
1998-99	194,775	4,661	9,299	3,602
1999-00	195,714	4,742	9,542	3,815
2000-01	199,201	5,255	9,761	4,049

Fuente: Datos de los Informes de Gobierno (Recopilación) 1990-2001
Secretaría de Educación Pública

GASTO TOTAL EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA ¹					
Años 2	Total	Total	experimental	científica y técnica	tecnológicos
1990	2,035.2	201.7	102.1	68.0	31.6
1995	6,483.7	1,433.4	831.6	468.5	133.3
1996	8,839.6	1,666.8	834.8	698.1	133.9
1997	13,379.9	2,125.8	1,109.4	873.2	143.2
1998	17,789.1	2,611.4	1,363.1	1,073.3	175.0
1999	18,788.1	2,767.8	1,425.4	1,143.1	189.3
2000	22,923.0	2,989.0	1,539.3	1,234.5	215.2

1/ Millones de Pesos
2/ Debido a que en años anteriores no se capturaban, hasta el momento no hay dato
Fuente: Datos de los Informes de Gobierno (Recopilación) 1990-2001. CONACYT, SHACP e INEGI

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

SALUD

CUADRO 26**GASTO PUBLICO FEDERAL EN SALUD**

Años	Total	Total	SSA	Ramo 33 *	Total	IMSS	ISSSTE
1990	14,824.9	2,731.1	2,731.1		12,093.8	9,014.8	3,079.0
1991	21,986.0	4,038.6	4,038.6		17,947.4	13,832.1	4,115.3
1992	26,598.1	5,101.2	5,101.2		21,496.9	17,202.1	4,294.8
1993	31,370.1	6,111.2	6,111.2		25,258.9	20,301.1	4,957.8
1994	36,114.0	7,263.4	7,263.4		28,850.6	22,650.1	6,191.5
1995	41,871.4	9,068.2	9,068.2		32,803.2	26,720.6	6,082.6
1996	53,396.3	12,610.1	12,610.1		40,786.2	31,679.4	9,106.8
1997	72,347.5	18,220.5	18,220.5		54,127.0	42,163.9	11,963.1
1998	91,024.9	25,351.6	11,505.2	13,846.4	65,673.3	50,756.3	14,917.0
1999	115,255.7	31,550.9	13,360.8	18,190.1	83,704.8	65,225.8	18,479.0
2000	138,095.9	38,180.9	15,348.5	22,832.4	99,915.0	77,953.0	21,931.1

* Incluye el FASSA

Fuente: Datos de los Informes de Gobierno (Recopilación) 1990-2001, IMSS, ISSSTE y SHCP

TESIS CON
FALLA DE CENICEN

CUADRO 27

PERSONAL Y UNIDADES DE ATENCIÓN

Años	Población no Derechohabiente			Población Derechohabiente				
	ESTADOS		IMSS-SOL SOLID-SOC	IMSS	ISSTE	PEMEX	S.D.N.	S.M.
	SSA	DDF						
1990	25,940	2,409	3,703	39,772	12,975	3,204	1,183	562
1991	27,715	2,502	4,253	43,271	13,646	3,511	1,114	592
1992	29,529	2,446	4,503	43,827	13,753	3,051	1,422	555
1993	31,065	2,538	4,825	44,111	14,226	2,894	1,813	653
1994	32,889	2,758	5,179	46,151	15,311	2,510	1,445	653
1995	35,033	2,747	5,385	47,420	15,775	2,364	1,446	669
1996	37,620	2,610	5,434	47,813	15,945	2,392	1,661	669
1997	45,676		5,419	48,658	16,487	2,405	1,829	832
1998	49,453		5,500	50,185	16,948	2,403	1,728	636
1999	50,309		5,541	50,764	17,309	2,355	1,873	806
2000	54,293		5,541	53,475	17,886	2,389	1,751	829

ENFERMERAS

Años	Población no Derechohabiente			Población Derechohabiente				
	ESTADOS		IMSS-SOL SOLID-SOC	IMSS	ISSTE	PEMEX	S.D.N.	S.M.
	SSA	DDF						
1990	37,116	3,014	5,139	63,180	16,340	3,251	1,775	705
1991	41,875	3,147	5,660	68,342	16,758	3,340	1,493	796
1992	43,381	3,160	6,026	67,490	17,493	2,734	2,096	802
1993	44,782	3,201	6,092	69,223	17,490	2,934	2,258	822
1994	46,421	3,291	6,419	72,217	17,491	2,694	2,814	831
1995	48,515	3,231	6,726	72,767	18,063	2,736	1,769	831
1996	51,056	3,284	6,728	73,629	18,203	2,649	3,576	831
1997	58,324		6,693	74,681	18,460	2,654	2,401	913
1998	65,104		6,759	76,169	18,994	2,658	2,219	927
1999	69,678		6,847	76,502	19,235	2,652	2,178	982
2000	73,502		6,847	79,232	20,052	2,678	2,128	1,025

HOSPITALES

Años	Población no Derechohabiente			Población Derechohabiente				
	ESTADOS		IMSS-SOL SOLID-SOC	IMSS	ISSTE	PEMEX	S.D.N.	S.M.
	SSA	DDF						
1990	212	29	53	259	84	24	27	28
1991	218	30	54	262	85	24	26	28
1992	227	30	54	260	87	23	27	28
1993	237	31	57	261	87	21	27	28
1994	252	31	59	265	88	22	30	28
1995	258	31	65	266	92	23	31	28
1996	263	31	68	256	94	23	31	28
1997	341		68	256	98	23	31	28
1998	376		68	257	99	23	36	30
1999	405		69	257	100	23	36	32
2000	420		69	257	102	23	37	34

Fuente: Datos de los Informes de Gobierno (Recopilación) 1990-2000, Secretaría de Salud e IMSS- Solidaridad

TESIS CON
 FALLA DE ORIGEN

CUADRO 28									
POBLACIÓN ATENDIDA POR EL IMSS Y EL ISSSTE									
Miles de Personas									
Años	Total	IMSS	ISSSTE	Total	IMSS	ISSSTE	Total	IMSS	ISSSTE
1990	46,877	38,575	8,302	12,776	10,764	2,012	31,584	25,674	5,910
1991	47,460	38,953	8,507	13,354	11,333	2,019	31,471	25,392	6,079
1992	46,108	37,465	8,643	13,415	11,369	2,046	29,917	23,755	6,162
1993	45,656	36,737	8,919	13,424	11,317	2,107	29,231	22,884	6,347
1994	45,656	36,554	9,102	13,711	11,561	2,150	28,751	22,299	3,452
1995	43,570	34,324	9,246	13,112	10,932	2,180	27,074	20,533	6,541
1996	46,572	37,261	9,311	14,083	11,895	2,188	28,931	22,366	6,565
1997	48,934	39,462	9,472	14,935	12,714	2,221	30,272	23,613	6,659
1998	51,666	41,942	9,724	15,886	13,611	2,275	31,915	25,095	6,820
1999	54,454	44,557	9,897	16,864	14,560	2,304	33,559	26,649	6,910
2000	56,600	46,534	10,066	17,578	15,240	2,338	34,832	27,822	7,010
Años	Personados			Jubilados			Familiars de Pensionados y Jubilados		
	Total	IMSS	ISSSTE	Total	IMSS	ISSSTE	Total	IMSS	ISSSTE
1990	1,280	1,174	160	135	37	98	1,139	963	176
1991	1,331	1,218	113	145	40	105	1,200	1,009	191
1992	1,379	1,259	120	158	45	113	1,284	1,083	201
1993	1,480	1,532	128	172	50	122	1,399	1,184	215
1994	1,571	1,433	138	182	52	130	1,492	1,261	231
1995	1,668	1,522	146	192	56	136	1,580	1,337	243
1996	1,758	1,603	155	204	59	145	1,655	1,397	258
1997	1,844	1,681	163	217	62	155	1,729	1,455	274
1998	1,908	1,735	173	231	66	165	1,792	1,501	291
1999	1,985	1,797	188	250	71	179	1,867	1,551	316
2000	2,058	1,861	197	265	76	189	1,943	1,611	332

Fuente: Datos de los Informes de Gobierno (Recopilación) 1990-2001, IMSS e ISSSTE

CUADRO 29						
GASTO FEDERAL EN SEGURIDAD SOCIAL¹						
Años	Total	IMSS	ISSSTE	ISSFAM	Ramo 19	PEMEX
1990	5,723.7	3,651.6	925.5	178.4		518.2
1991	8,675.7	5,459.3	1,794.1	148.3		720.1
1992	11,812.6	7,089.0	2,641.9	215.9		940.8
1993	14,693.3	8,964.4	3,089.5	219.5		1,530.3
1994	17,823.8	10,802.2	3,833.9	307.6		1,637.8
1995	23,595.9	13,959.2	5,065.5	414.0	794.5	2,072.5
1996	31,425.4	18,241.4	6,517.9	876.6	1,096.8	3,172.4
1997	42,721.5	23,508.7	8,711.6	678.9	3,831.0	3,712.1
1998	64,230.3	35,880.7	11,171.3	838.1	8,255.1	4,780.1
1999	81,082.2	43,855.7	14,277.8	1,054.5	10,836.8	6,361.7
2000	96,304.9	51,876.1	17,272.1	1,149.2	12,954.6	7,306.9

1/ Millones de Pesos

Fuente: Datos de los Informes de Gobierno (Recopilación) 1990-2001, Secretaría de Salud y SHCP

VIVIENDA

CUADRO 30						
SUELO PARA VIVIENDA* (HECTÁREAS)						
Años	Total	Urbanizada	Urbanización	En Breña	Territoriales	por Año
1995	37,789.0	2,766.2	8,298.5	26,742.4	1,894.0	4,600.0
1996	33,284.8	3,445.0	1,720.9	28,119.0	9,875.0	5,210.0
1997	39,968.4	4,138.6	2,060.7	33,769.2	5,381.0	12,961.0
1998	32,607.3	2,387.0	7,161.8	23,058.5	2,216.0	17,922.0
1999	33,577.6	2,318.3	7,205.1	24,054.2	4,600.0	19,932.0
2000	32,277.5	3,020.0	6,590.9	22,666.6	3,384.0	15,009.0

* información a partir del año de su registro anual
Fuente: Datos de los Informes de Gobierno (Recopilación) 1990-2001
Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática y Secretaría de Desarrollo Social

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CUADRO 31

INVERSIONES Y CRÉDITOS PARA VIVIENDAS POR PARTE DE LOS ORGANISMOS PERTINENTES

Años	Créditos Total	Inversión Total	Créditos INFONAVIT	Inversión INFONAVIT	Créditos FOVI	Inversión FOVI	Créditos FOVISSSTE	Inversión FOVISSSTE	Créditos FONHAPO	Inversión FONHAPO	Créditos SEDESOL *	Inversión SEDESOL *
1990	433,661	9,776.4	89,536	3,372.6	30,720	930.4	24,986	744.4	53,506	479.8	83,603	111.0
1991	409,694	11,088.7	57,338	3,884.6	30,772	1061.3	48,178	1324.2	31,555	430.8	136,247	194.6
1992	429,868	30,674.8	89,033	5,304.2	24,638	1016.8	34,977	843.2	39,205	470.7	66,428	116.7
1993	525,270	34,185.5	110,335	8,856.9	20,942	1548.0	35,231	1343.0	47,825	488.6	174,537	246.2
1994	561,270	34,350.6	110,697	8,662.8	40,109	2929.7	47,314	1905.2	37,770	457.4	199,810	472.5
1995	544,790	20,714.2	96,745	8,921.1	35,662	3125.6	32,469	1383.9	26,281	395.2	280,011	157.5
1996	591,566	18,532.9	103,184	11,569.8	25,318	1753.1	28,731	1498.6	19,666	524.4	323,801	430.8
1997	565,785	20,501.0	99,231	11,495.3	46,688	3136.3	23,241	1669.7	14,826	407.6	285,032	569.1
1998	396,615	29,531.3	108,035	14,426.9	56,952	7981.7	16,712	2113.8	5,523	313.1	7,975	172.9
1999	450,082	45,619.9	198,950	30,692.4	59,118	8846.3	18,007	2807.8	6,446	337.3	14,079	259.5
2000	475,034	56,271.8	250,110	39,235.4	46,704	6988.7	22,508	3483.4	6,716	489.7	27,953	588.3
Años	Créditos Org. Estatales	Inversión Org. Estatales	Créditos BANOBRAS	Inversión BANOBRAS	Créditos B. Comercial	Inversión B. Comercial	Créditos ISSFAM	Inversión ISSFAM	Créditos PEMEX	Inversión PEMEX	Créditos CFE	Inversión CFE
1990	97,918	409.7	2,820	24.8	41,557	3,359.4	518	86.6	1,393	230.0	1,104	27.7
1991	65,402	397.1	13	83.8	35,056	2,949.5	667	258.0	473	446.6	1,993	58.2
1992	24,576	660.6	11,748	389.5	129,362	20,991.0	4,129	233.1	3,189	565.6	2,583	83.4
1993	16,574	890.5	7,436	225.8	102,416	20,310.0	4,832	69.5	2,925	88.4	2,217	118.6
1994	11,255	637.6	22,773	349.7	85,198	18,891.3	4,904	100.4		25.7	1,440	118.3
1995	20,450	727.4	30,527	229.0	17,503	5,528.0		28.0	3,767	85.0	1,375	133.5
1996	79,419	961.4		48.8	2,317	1,198.9	357	124.7	7,447	204.1	2,326	218.3
1997	65,462	1142.7	14,244	67.6	4,588	1,294.4	411	80.0	10,912	396.3	2,150	242.0
1998	169,979	1956.6	15,194	103.1	3,500	1,116.5	255	96.0	11,112	997.5	1,378	253.2
1999	145,604	1254.9	n.d	2.3	764	385.4	1,166	117.6	4,622	632.3	1,326	284.1
2000	109,848	3148.2	n.d	n.d	996	576.2	1,433	131.2	6,072	1127.0	2,694	503.7

* Incluye el Programa SEDUE hasta 1991, FIDACA hasta 1992, FIDELAC, INCOBUSA y de Reconstrucción hasta 1993, PRONASOL hasta 1994, Autoconstrucción Crédito a la Palabra hasta 1998 y Ahorro y Subsidio a la Vivienda hasta 1998

Fuente: Datos de los Informes de Gobierno (Recopilación) 1990-2001, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática y Secretaría de Desarrollo Social

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

SALARIOS

CUADRO 32
EVOLUCIÓN DEL SALARIO MÍNIMO PROMEDIO EN MÉXICO

Año	Pesos*	Salario Mínimo Real	Variación Real %1
1982	318.28	34.8	-
1983	459.01	26.1	-25%
1984	719.02	24.3	-7
1985	1107.64	23.9	-1
1986	2243.77	23.3	-2%
1987	5867.24	22.9	-20%
1988	7252.92	18.3	-6%
1989	9138.89	17.1	-9%
1990	10786.56	15.5	-3%
1991	10084.02	14.9	-4%
1992	12084.02	14.2	-1%
1993	13.06	14	0%
1994	13.97	14	-12%
1995	18.43	12.2	-8%
1996	24.3	11.2	-8.00%
1997	24.3	11.1	0.80%
1998	31.91	11.2	0.90%
1999	31.91	11	-1%
2000	35.12	10.8	-1%

* Nuevos pesos a partir de 1993
1 Pesos de 1994
Fuente: Elaboración Propia a partir de Datos de la Comisión Nacional de Salarios Mínimos

CUADRO 33
NIVEL DE INGRESO DE LA POBLACIÓN OCUPADA

Años	Menos de un salario mínimo	De 1 hasta 2 salarios mínimos	Mas de 2 hasta 3 salarios mínimos	Mas de 3 hasta 5 salarios mínimos	Mas de 5 hasta 10 salarios mínimos	Mas 10 salarios mínimos	No recibe ingresos	No especificado
1991	5,514.6	10,826.5	4,854.7	2,593.2	1,217.6	465.6	3,707.2	1,090.5
1993	6,186.9	9,281.4	5,149.5	3,589.2	1,607.2	644.1	4,517.8	1,608.7
1995	6,401.5	10,402.6	4,843.2	3,184.1	1,678.2	695.0	5,122.8	1,251.2
1996	6,811.5	11,027.7	5,083.1	3,317.0	1,725.5	673.4	5,119.1	1,221.5
1997	7,771.6	10,864.5	5,178.9	3,531.4	1,999.5	756.4	5,596.8	1,348.0
1998	7,393.0	11,750.1	5,652.6	4,111.8	2,230.7	805.5	5,140.0	1,368.8
1999	7,278.6	11,773.7	6,561.8	4,197.3	2,113.0	714.8	5,025.6	1,274.3
2000	6,219.1	11,073.6	6,968.9	5,290.4	2,836.1	1,146.0	4,112.8	1,138.4

Fuente: Datos de los Informes de Gobierno (Recopilación) 1990-2001
Secretaría del Trabajo y Previsión Social, La Encuesta Nacional de empleo e (NEG)

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO

CUADRO 34

PARTICIPACIÓN DE LOS HOGARES EN LOS INGRESOS TOTALES* POR DECILES

DECIL	1984		1989		1992		1994		1998		2000	
	%	Acum										
Total	100		100		100		100		100		100	
I	1.87	1.87	1.68	1.68	2.13	2.13	1.58	1.58	1.49	1.49	1.51	1.51
II	3.05	4.92	3.09	4.77	3.09	5.21	2.72	4.3	2.73	4.22	2.64	4.15
III	4.06	8.98	3.75	8.52	3.92	9.14	3.61	7.91	3.63	7.85	3.6	7.75
IV	5.08	14.06	4.69	13.21	4.68	13.82	4.56	12.47	4.68	11.53	4.59	12.34
V	6.33	20.39	5.92	19.13	5.79	19.6	5.59	18.05	5.81	18.43	5.69	18.03
VI	7.81	28.21	7.18	26.32	7.25	26.86	6.96	25.02	7.2	32.63	7.08	25.11
Subtotal 1	28.21		26.32		28.86		25.02		32.63		25.11	
VII	9.65	37.86	8.85	35.17	8.53	35.38	8.62	33.64	8.92	34.55	8.84	33.95
VIII	12.07	49.93	11.22	46.39	10.75	46.13	11.19	44.83	11.49	46.04	11.24	45.19
IX	16.42	66.35	15.64	62.03	15.41	61.54	16.07	60.9	15.96	62	16.08	61.27
Subtotal 2	38.14		35.71		34.69		35.88		36.37		36.16	
X	33.65	100	37.97	100	38.46	100	39.1	100	38.1	100	38.69	100

Fuente: Encuesta Nacional Ingreso-Gasto (ENIGH), 2000

* Los deciles de hogares están ordenados de forma ascendente, de acuerdo al nivel del ingreso total, y que se compone por el ingreso corriente total y las percepciones de Capital

CUADRO 35

VARIACIONES PORCENTUALES EN LA PARTICIPACIÓN DEL INGRESO POR DECILES

Deciles	1984-1989	1989-1994	1994-2000	Diferencia 2000-1984
I	-0.19	-0.1	-0.07	-0.24
II	-0.04	-0.37	-0.08	-0.41
III	-0.31	-0.14	-0.01	-0.46
IV	-0.39	-0.13	-0.03	-0.49
V	-0.41	-0.33	0.1	-0.64
VI	-0.63	-0.22	0.12	-0.73
VII	-0.8	-0.23	0.22	-0.81
VIII	-0.85	-0.03	0.05	-0.83
IX	-0.78	0.43	0.01	-0.34
X	4.32	1.13	-0.04	5.04

Fuente: Elaboración propia con base en INEGI; ENIGH 2000

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CUADRO 36
PARTICIPACIÓN EN EL INGRESO CORRIENTE TOTAL DE ACUERDO A LOS ESTRATOS DE HOGARES

Estratos	1984	1989	1992	1994	1998	2000
40% más pobre	14.42	12.86	12.68	12.66	12.23	12.34
40% ingresos medios	36.55	33.59	33.14	32.81	34.51	32.85
20% más rico	49.03	53.55	54.18	54.53	55.1	55.3
10% más rico	32.43	37.93	38.16	38.42	38.01	38.6

Fuente: Elaboración Propia a partir de la ENIGH y 1 mencionada

TESIS CON
 FALTA DE ORIGEN

BIBLIOGRAFÍA

- Allen, J. "Post-Industrialism/post fordism" en S. Hall, D. Held & D. Hubert, & K. Thompson (Eds.) *Modernity: An Introduction to modern societies*, Pags. 546-555. Blackwell, Oxford 1996
- Aristóteles: "Ética Nicomaquea", pp. 527-548 Ediciones Cultural. México 1968
- Agosin, Manuel y French-David, Ricardo: "La liberalización comercial en América Latina", en Revista CEPAL numero 50, Santiago 1993
- Ayala Espino, José: "Diccionario de Economía Pública" Pp. 338. Facultad de Economía UNAM. México 1998
- Ayala Espino, José: "Economía del Sector Público Mexicano", Facultad de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México. México 2000
- Balassa, Bela: "Los Países de Industrialización reciente en la economía mundial, FCE. México 1988
- Banco de México: "Indicadores Económicos" Mexico, Agosto 1987
- Banco Interamericano de Desarrollo (IDB): "Annual Report", Pag. 107 Washington, DC. 1995
- _ Diálogo Regional de Política, Washington D.C. 2001
- _ "Latin America after a decade of Reforms". Economic and Social Progress 1997 Report" John Hopkins University Press Washington D.C. 1997
- Barros, R. Paes de, S. Duryea y Miguel Szekely: "What is behind the Latin American Inequality?", Office of the Chief Economist, Inter American Development Bank, Mimeo 1999
- Berhman, Jere R: "La protección social a los pobres, ¿cuales son los Trade-Offs?" Pag. 2-15 en *Banco Interamericano de Desarrollo, Diálogo Regional de Política*. Washington D.C. 2001
- Boltvinik, Julio: "Articulación entre las políticas económica y social en Mexico 1970-1995, Hacia una tipología de periodos" en Cordera, Rolando y Ziccardi, Alicia: *Las políticas sociales en México a finales de siglo, descentralización, diseno y gestion*", UNAM-IIIES México 2000
- Cassirer, Ernst: "El mito del Estado", pp. 18-21, Fondo de Cultura Económica. México 1947

- **Castells, Manuel:** "The Information Age, Society and Culture", Vol. 1: The Rise of the Network Society, pp 184-245. Blackwell Editors, New York 1998
- **Castells, Manuel:** "The Information Age, Society and Culture", Vol. 2: The Power of identity, pp. 42-108. Blackwell Editors., New York 1998
- **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:** Editorial Porrúa. México 2001
- **Cordera Campos, Rolando:** "Globalización y Política social: equidad e inequidad en los cambios del mundo" en Ziccardi, Alicia, Cordera Rolando (Coords.) *Las políticas sociales en México a fin del milenio: descentralización, diseño y gestión. Facultad de Economía IIS, UNAM, México, D.F. 2000*
- **Engels, Federico:** "El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado", Ediciones de Cultura Popular. México 1973.
- **Fondo Monetario Internacional:** "The Challenges of Globalization and the Role of the IMF. Pp 1-14. Washington 2003
- **Gilbert, Neil:** "Welfare Justice, Restoring Social Equity", Yale University Press, New Haven. 1995.
- **Rivera Rios Miguel Angel:** "México en la Economía Global, tecnología, espacio e instituciones" p.35-40, 120-130. UNAM, UCLA, JUS Editores. 2000
- **Gordon, Sarah:** "Nuevas Desigualdades y Política Social" en Cordera Rolando y Ziccardi, Alicia: "Las Políticas Sociales en México a fin de Milenio, descentralización, diseño y gestión, FE-IIS, México 2000
- **INCO:** "Resultados de las encuestas sobre el consumo alimenticio de las familias de la Z.M.C.M"., México 1986
- **Keynes, John Maynard:** "Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero" Págs. 279, 280, Fondo de Cultura Económica. México 1943
- **Lenin, Vladimir I.:** "El Estado y la revolución", Caps. I-III, Editorial Progreso. Moscú 1978
- **Lustig, Nora:** "Mexico: The Remaking of an Economy", 2nd Ed. Brookings Institution Press. Washington 1998
- **Lustig, Nora:** "Pobreza y desigualdad en México", Banco Interamericano de Desarrollo, Washington DC 1998

- **Marx, Karl:** "El Capital, Crítica a la Economía Política"; Tomo 1, Vol. 1, FCE 1994
- **Mills, Wright C:** "La Élite del poder", Págs. 229-301 Fondo de Cultura Económica, México 1975
- **Morley, Samuel A:** "Poverty and Inequality in Latin America" Baltimore, MD. Johns Hopkins University Press, 1995
- **Ortiz Rubio, Pascual:** "México a través de los Informes Presidenciales", Secretaría de la Presidencia
- **Platón:** "Diálogos", Pp. 110-190, Fondo de Cultura Económica, México 1976
- **Partido Nacional Revolucionario:** "Plan Sexenal del Partido Nacional Revolucionario". México 1929
- **Presidencia de la República:** Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988
- **Presidencia de la República:** Plan Nacional de Desarrollo, 1989-1994
- **Presidencia de la República:** Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000
- **Rousseau, Jean Jacob:** "El Contrato Social", Fondo de Cultura Económica, México 1983
- **Reynold, C:** "¿Por qué el desarrollo estabilizador de México fue en realidad estabilizador?", *Trimestre Económico*, Vol. XLIV (4), Num. 176, Octubre-Diciembre. México 1976
- **Rutherford, Donald:** "Dictionary of Economics" Routledge Editors, Londres 1994
- **Sabine, George:** "Historia de la teoría política" Fondo de Cultura Económica. México 2000
- **Secretaría de Programación y Presupuesto:** "Antología de la Planeación en México", Fondo de Cultura Económica. México 1985
- **SEDESOL:** "El Desarrollo social En Mexico: 1995-2000". Mexico 2001
- **Sen, Amartya, Nussbaum, Martha:** "La Calidad de Vida", FCE. México 1995
- **Sheahan, John:** "Effects of liberalization programs on Poverty and Inequality: Chile, México and Peru" en Domínguez, Jorge: "*México, Central and South America: New Perspectives*" Vol. 1, Economics. Routledge New York 2001

- **Szekely, Miguel:** "La desigualdad en México: una perspectiva internacional" Banco Interamericano de desarrollo. Washington 1999
- **Vickers, John y G. Yarrow:** "Un análisis económico de la privatización". FCE, México 1993
- **Walinsky Louis:** "Planificación y realización del desarrollo Económico". Págs. 51-79, Mc Graw Hill. Madrid, 1965
- **Williamson, John:** "Towards the Washington Consensus", The New Palgrave Editors. Boston 1991
- **World Bank:** "The East Asian Miracle", Oxford University Press, Washington 1993
- **Weber, Max:** "Economía y Sociedad" FCE. México 1946