

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

---

---

**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

**LA COOPERACIÓN DEL ESTADO Y EL MERCADO:  
HACIA EL FORTALECIMIENTO DE LA VIDA SOCIAL,  
PRODUCTIVA E INSTITUCIONAL**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADA EN CIENCIA POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**P R E S E N T A**

**ARLETTE REBECA IRAYS CALVILLO GARNICA**

**ASESOR: DR. RICARDO UVALLE BERRONES**

**MÉXICO, D. F.**

**2003**



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.

---

*La política consiste hoy en desarrollar  
la capacidad colectiva de conciencia y de  
respuesta a los choques que las sociedades  
pueden tener que enfrentar.*

*Nicolás Tenzer*

## DEDICATORIAS

*AL DR. RICARDO UVALLE BERRONES:*

CON INFINITO RESPETO Y GRATITUD. POR SU GRAN AMISTAD Y POR EL EXTRAORDINARIO APOYO QUE ME HA BRINDADO PARA REALIZAR ESTE TRABAJO.

*AL M. A. MIGUEL ÁNGEL RETA MARTÍNEZ:*

CON AGRADECIMIENTO PROFUNDO. POR HABER DIRIGIDO MIS PRIMEROS PASOS EN LA PRÁCTICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, Y POR SU VALIOSO AFECTO.

*AL LIC. GABRIEL CAMPUZANO PANIAGUA:*

CON GRAN APRECIO. POR SU APOYO INCONDICIONAL EN LA CONCLUSIÓN DE ESTA ETAPA Y POR SER SIEMPRE UN AMIGO.

*GRACIAS A LA UNAM*

POR LOS MAESTROS, QUE CON ENSEÑANZAS Y CONSEJOS LOGRAN NUESTRA FORMACIÓN PROFESIONAL.

*A MIS PADRES:*

COMO HUMILDE OFRENDA AL ETERNO Y MARAVILLOSO EJEMPLO.  
SON LLAMA QUE GUÍA MI EXISTENCIA SU GRAN CARÍÑO Y SABIDURÍA QUE EN  
VIDA ME PRODIGO. POR LA ENTREGA QUE HACEN DE SU EXISTENCIA PARA  
VIVIR Y VERME REALIZADA CON VIRTUD.

*A MIS HERMANOS Y PEQUEÑA:*

CON EL CARÍÑO QUE SIEMPRE LES TENGO. HÉCTOR, DOMINIC Y PAMELA.  
NUESTRA REALIZACIÓN PROFESIONAL ES UNO DE LOS DONES QUE NOS  
BRINDA LA INQUEBRANTABLE COMUNIÓN QUE VIVIMOS EN EL SENO DE LA  
FAMILIA.

*A MIS AMIGOS:*

POR LA DIVERSIÓN, LOS RECUERDOS Y LA INCONDICIONALIDAD. LUCÌA,  
CECILIA, JESICA, MARTHA, ISMAEL Y CÉSAR.

## INDICE

	<b>PÁG.</b>
<b>Introducción</b>	<b>1</b>
<b>Capítulo I. Facetas estructurales de la sociedad moderna:</b>	
<b>la vida privada y la vida pública</b>	<b>8</b>
-La vida privada	8
-La vida pública	14
-La sociedad moderna	19
-La pluralidad en la sociedad	23
<b>Capítulo II. El Estado moderno</b>	<b>28</b>
-Atributos del poder estatal: legitimidad, legalidad y gobernabilidad	33
-La organización del Estado	34
-Las capacidades organizadas del Estado: la administración pública y las políticas públicas	38
-La administración pública	37
-Las políticas públicas	41

<b>Capítulo III. La Economía de mercado</b>	<b>45</b>
-Estado y mercado	51
-La regulación institucional: las políticas de crecimiento y desarrollo	58
<b>Capítulo IV. Fallas del Estado y el mercado</b>	<b>63</b>
-Fallas del Estado	64
-Fallas del mercado	81
<b>Capítulo V. Conclusión</b>	<b>90</b>
<b>Bibliografía</b>	<b>96</b>

## **Introducción**

El papel del Estado y el mercado como instituciones para la vida de la sociedad moderna, comprende los procesos a través de los cuales los individuos, las empresas, y las familias aprovechan los recursos, lo cual corresponde en la sociedad moderna, al sustento en los costos, el intercambio y los productos finales -bienes y servicios- como clave para asegurar los rendimientos de la eficiencia productiva.

La relación Estado-mercado es una faceta de importancia estructural. En este caso, son instituciones necesarias para organizar, producir y distribuir los recursos que la sociedad necesita para la productividad, el intercambio y la generación de ventajas competitivas. La base material de la sociedad no es factible desarrollarla sin la intervención del Estado, y éste, no puede captar abundantes recursos fiscales, sin asegurarle a la sociedad las mejores condiciones de vida. Por tanto, desde el ángulo institucional, el Estado y el mercado son palancas de la economía moderna, lo cual exige la adopción de fórmulas de cooperación efectivas, en las cuáles tanto las políticas como la administración pública, desempeñan un papel fundamental.

El propósito de la investigación es analizar la relación del Estado y el mercado como instituciones básicas de la sociedad para la satisfacción de necesidades; esto a través de la asignación eficaz de los recursos y la promoción de un mayor bienestar. Al reconocer al Estado como institución estratégica, se



define como elemento legítimo encargado de promover, regular y garantizar las actividades públicas y privadas.

El análisis sobre la acción del Estado y el mercado implica la valoración técnica y organización de éstos, considerando su relación con los ámbitos público y privado. Por tanto, es necesario destacar la concepción del Estado y el mercado, así como sus funciones y organización.

La perspectiva del Estado y el mercado se puede generalizar en dos términos de las instituciones: primero, el tiempo y el espacio circunstancial, porque las instituciones se transforman de acuerdo a la época simbolizando una manifestación histórica y cultural; y, segundo, a cada tipo de institución, conciernen algunos intereses de los grupos en el poder. Es decir, si los grupos carecen de interés social, se dificulta el bienestar general y, sólo la extensión del dominio de los ciudadanos sobre ambas instituciones, otorga cierta seguridad frente a las arbitrariedades de la autoridad estatal que lesionan la calidad de vida.

Por ello, el marco principal es resaltar el impacto que han generado las políticas del Estado y las acciones del mercado, como organizaciones indispensables para el desarrollo de la vida social. La relevancia del Estado y el mercado, con el ejercicio del gobierno y la forma en que los órganos, y las instituciones regulan el desarrollo social y económico.

La relación del Estado y el mercado; de lo público y lo privado, es fundamental para estimular las fuerzas productivas de la sociedad y garantizar la calidad de vida de los individuos. Por tanto, el Estado y el mercado deben

cimentarse evitando la rivalidad aniquilante, y optar por sistemas de cooperación que en la realidad son vitales para que la sociedad moderna se desenvuelva en el ámbito de la riqueza material y con la certidumbre que favorecen las instituciones públicas. En suma, se analiza la cooperación entre el Estado y mercado como instituciones fundamentales para la sociedad.

El carácter esencial que resalta este estudio es el institucional, dado que por medio de las instituciones el gobierno se responde a la coordinación, regulación y disminución de los conflictos que se desarrollan en la sociedad moderna producto de las relaciones entre agentes privados y públicos. El enfoque institucional resalta el perfil democrático del Estado moderno al formalizar las relaciones y negociaciones entre los individuos y la autoridad pública, por medio de la administración pública, la cual sustenta con sus tareas, los procesos de formulación e implementación de las políticas públicas. Establece también un sistema de cooperación que favorece el uso de instrumentos de gobierno para aminorar el conflicto social, promover la responsabilidad colectiva y garantizar la regulación equitativa del intercambio y la convivencia entre los opuestos.

El factor estratégico y el interés primordial en esta perspectiva, es el ejercicio del gobierno democrático, esto es, la administración pública que conduce con instrumentos de gobierno a la promoción de la integración social, la protección de los derechos y libertades; la creación de estructuras políticas y económicas en coordinación y con la cooperación ciudadana. La función del gobierno con

estrategias públicas evita el desarrollo de escenarios negativos que limitan la gobernabilidad, legalidad y legitimidad en los procesos de gobierno como son la corrupción y la burocratización; a su vez establece los arreglos institucionales entre los grupos sociales, la participación política y la cohesión social para la ampliación de espacios y mecanismos de satisfacción pública.

Para desarrollar este análisis, el elemento económico es indicador clave en la comprensión del crecimiento y la función de gobierno, esto es, la economía de mercado regulada y coordinada por las políticas de gobierno, es el espacio necesario para la inventiva, la competencia y la producción de diversos bienes y servicios demandados por la sociedad; es escenario para la construcción de acuerdos que promuevan el respeto a los derechos públicos y privados, como garantía para el intercambio económico y la satisfacción individual.

La economía, la estabilidad y el desarrollo son prueba de la distribución y la asignación de los recursos que realiza el Estado por medio de las políticas y el mercado para estimular la producción y el consumo que se genera en el intercambio económico. Así, se plantea que el crecimiento económico se oriente al desarrollo sustentable con el apoyo de las instituciones del Estado y el mercado, y promover así las estrategias que activen la economía en los ámbitos de la inversión, el ahorro y la tecnología.

La falta de cooperación en las acciones dirigidas al crecimiento económico por parte de los agentes públicos y privados, la ineficiencia en la implementación de acciones regulatorias del Estado a la economía, la volatilidad del mercado y la

competencia amplia, son factores que han motivado el interés y el curso de esta tesis.

La rivalidad entre el papel del Estado y el mercado en la economía y en la sociedad, las fallas inherentes de cada uno en sus acciones, así como la decreciente calidad de vida de los individuos, son hechos que conllevan al convencimiento de que el ciudadano informado con visión social e interesado en participar en las decisiones y acciones de gobierno, tiene la responsabilidad de contribuir al bienestar y al crecimiento.

La idea de un gobierno democrático, la ampliación de los espacios públicos y la expansión de las libertades son necesarios para llevar a cabo la satisfacción individual donde la función estatal por medio de la administración pública, es estratégica al crear la infraestructura necesaria para establecer la cooperación de los agentes económicos en la sociedad. Así, la construcción de consensos sirve para garantizar rentabilidad y certidumbre en las acciones económicas de los privados en el mercado.

¿Qué propósito tiene promover un sistema de cooperación entre la institución del Estado y el mercado? Que la vida moderna exige fortalecer la libertad individual al proteger los derechos públicos y privados no con la visión de que el bienestar individual conllevará al colectivo, sino con el fin de que la regulación del intercambio y relación entre los opuestos; aliente la producción e inversión económica; reduzca los costos de transacción; abata las prácticas monopólicas; disminuya la falta de información; desaliente la corrupción y frene el corporativismo político, factores todos que impiden el crecimiento económico y el

fortalecimiento de las relaciones sociales. De este modo, no sólo el Estado y el mercado, sino la sociedad y los agentes económicos se deben comportar con base en las expectativas y preferencias, tomando como base las instituciones con principios democráticos.

### **Estructura de la investigación**

Para fines de exposición, la tesis se organiza del modo siguiente:

El primer capítulo analiza la relación público-privado en razón de la vida en la sociedad moderna, la cual necesita para su desarrollo y efectividad, la diferenciación de los ámbitos de competencia, para diseñar, articular y utilizar las capacidades disímbricas que le garanticen satisfacer demandas, aprovechar recursos y unir esfuerzos para facilitar la creación de condiciones idóneas para su desenvolvimiento creciente.

En la sociedad moderna la vida privada y pública se desarrollan como espacios en los que se encausa el comportamiento de los individuos; su importancia radica en la incursión de los grupos en la sociedad, donde se lleva a cabo la satisfacción de sus intereses, así como el cumplimiento de sus objetivos. Se define la vida privada como lo que posee el individuo en su intimidad y subjetividad, en valores como los deseos y acciones; en ésta se explican los derechos del hombre, que son el marco para definir la vida pública como el lugar donde hay relaciones, conflictos, intereses y necesidades que son regulados por las autoridades de la vida en común.

Se destaca a partir de éstos ámbitos, que la sociedad moderna es la

articulación de diversos individuos que conforman organizaciones y grupos sociales, los cuales buscan la maximización de sus intereses, así como el derecho a su patrimonio. También se estructura la sociedad como una organización abierta que tiene pesos y contrapesos que influyen en las decisiones del gobierno.

En el segundo capítulo se estudia la importancia del Estado y el gobierno como imperativos que hacen compatible lo público y lo privado, a través de las instituciones encargadas de normar las conductas privadas con el interés público. Se define el gobierno como la institución responsable de responder a la demanda social con estrategias de acción (políticas públicas), y como promotor y regulador de la vida productiva.

En el tercer capítulo se explica la economía de mercado como el marco fundamental de lo público y lo privado; de la sociedad y el gobierno en acción, pues en ella surge el mercado como institución reconocida por el Estado para asegurar la producción, el intercambio y el aprovechamiento de los recursos.

En el cuarto capítulo se analizan las fallas del Estado y el mercado en razón de la calidad de vida y el crecimiento social. Las fallas son desajustes, crisis, obstáculos y contingencias que afectan los rendimientos de la vida productiva, y por tener impacto social, deben eliminarse sin confrontar al mercado con el Estado.

En el último capítulo se formula la conclusión de la investigación.



## **CAPÍTULO I. Facetas estructurales de la sociedad moderna: la vida privada y la vida pública.**

### **Exordio**

Lo privado es lo subjetivo e íntimo de cada individuo, sus intereses y requerimientos para el desarrollo particular. Lo público es el ámbito en el cual el individuo se expresa y busca la satisfacción de los intereses comunes correlacionando y corresponsabilizándose de sus actos con otros individuos.

La relación público-privado se desenvuelve en la esfera de lo social, y abarca las acciones de los individuos que logran la producción de los bienes necesarios para su subsistencia y los medios para sobresalir en una sociedad competitiva. Los roles individuales y colectivos que juega el individuo, establecen relaciones políticas, económicas, sociales y culturales. Dichos roles son regulados para procurar el respeto a los valores democráticos y formalizar las acciones del gobierno que influyen en el bienestar social. Por ello, lo público y lo privado son esferas del gobierno democrático, y la sociedad moderna.

### **La vida privada**

El primer elemento en la relación existente entre los ámbitos privado y público es la vida privada creada por el individuo, reconocida por la sociedad y formalizada por el Estado.

“Es el núcleo en el que se desarrolla y reproduce la creatividad y la



inventiva de los hombres; para estimular las transacciones y las ventajas individuales”.<sup>1</sup>

La vida privada es competencia y lucha por la satisfacción de necesidades, es el espacio para el intercambio de bienes y propiedades; es ruta de acciones y deseos de cada individuo; es ágora de la peculiaridad de cada ser y espacio de libertad que la sociedad moderna reivindica de manera categórica. Su amplitud denota la satisfacción que los seres humanos tienen en la sociedad, dependiendo de las capacidades, las oportunidades y las limitaciones que tengan para lograr sus anhelos.<sup>2</sup>

De acuerdo con ello, lo privado se enfoca principalmente a la forma de vida que el individuo tiene y, cómo lleva a cabo el cumplimiento de sus propios intereses y la satisfacción de sus necesidades.

La vida privada se explica con base en la subjetividad de cada individuo, al ser por medio de ésta y las valorizaciones que en ella se producen, la forma en que elige sus acciones, tanto en la sociedad como en su espacio íntimo. Es necesaria para el crecimiento individual y colectivo, al conjugar asociaciones, convenios, acuerdos y esfuerzos en los que los individuos se coordinan para satisfacer sus deseos.

En consecuencia, la vida privada es un espacio básico, con importancia

---

<sup>1</sup> Uvalle, R., “Estado y mercado”, en *Gaceta de Ciencia Política*, N. II, pág. 177-193, 2001.

<sup>2</sup> Rawls, J., *Teoría de la Justicia*, pág. 463, 1979. Cuando Rawls hace mención de la psicología moral tomando en cuenta el Constructivismo moral de Kant Immanuel, y el Contrato Social de Rousseau.

central en el aspecto económico y social, ya que protege a los individuos en su asociación, convenios, intercambios y transacciones.

La vida privada se protege y prevalece como derecho y valor democrático al considerarse un elemento que da forma, crecimiento y desarrollo al ámbito institucional y social. Esto es, la vida privada es un derecho y un valor en el que los individuos definen, satisfacen y actúan en la sociedad. Es derecho, irrenunciable debido al respeto por el pensamiento, las preferencias, las posesiones, los espacios, y las acciones que definen la individualidad. Es valor, al sustentar su reconocimiento en cada individuo, teniendo como medio de realización el conjunto de reglas positivas que favorecen la certidumbre en el comportamiento de las relaciones sociales.

La vida privada se reconoce con libertades y derechos para todas las personas sin importar sexo, raza, credo religioso y status económico, que incluyen la individualidad para asegurar la convivencia y el intercambio de los bienes necesarios para su desarrollo, y es ámbito para llevar a cabo acciones que consolidan “lo tuyo y lo mío”.<sup>3</sup>

Las libertades y los derechos individuales son connotaciones básicas que amplían la intervención del individuo en la sociedad moderna, y definen una amplitud de espacios en que las autoridades, las organizaciones y los individuos

---

<sup>3</sup> Kant, I., en *Los principios metafísicos de la doctrina del derecho*, pág. 178, 1968.

se relacionan. En este sentido, son principios básicos de la vida privada moderna los siguientes:

a) El derecho a la vida como valor universal que es invaluable al referirse a las creencias, pensamientos, habilidades y características de las personas; el derecho a la vida se garantiza con ordenamientos jurídicos modernos, pues ello es básico para visualizar a la comunidad social y política. Si se entiende que la razón de ser de la sociedad moderna es otorgar seguridad y protección al individuo, entonces se corrobora por qué el derecho y el respeto a cada individuo son prioridad de la vida privada en términos del derecho a la seguridad;

b) El derecho a la libertad tiene su máxima expresión con la abolición de la esclavitud, porque ningún individuo es dueño de otro, ni puede obligarlo a las acciones en las que no esté de acuerdo. La libertad implica decidir por sí mismo, y ejercer la capacidad de raciocinio; esto es, tener la posibilidad de pensar, preferir y decidir lo que se quiere.

La libertad es propia de los individuos y se sustenta en las leyes que protegen las acciones de un individuo a otro o bien, en contra del bienestar público. En ese sentido, el individuo con pleno uso de su albedrío, tiene el derecho de trasladarse libremente a diversos lugares públicos; es libre de realizar el trabajo que le interesa; de expresar su opinión; de formar agrupaciones ciudadanas, o de practicar las actividades que le convengan.

Por tanto, el liberalismo considera el derecho a la libertad como la premisa de que nadie puede obligar a un individuo a ejecutar acción alguna, ni siquiera por

la sociedad misma si no esgrimen razones convincentes para ello. Así, aquella parte de los derechos fundamentales que garantizan la libertad de pensamiento, discusión, reunión, residencia y, profesión deben asegurarse en todo aquello que le confiere a las personas el valor de la dignidad.<sup>4</sup>

Por tanto, la libertad es imperativo para pensar y actuar por uno mismo; sin embargo, para que sea un derecho positivo para la sociedad y el individuo mismo, debe ir acompañada de la justicia, la ética colectiva y el bienestar compartido.

c) El derecho a la igualdad es esencial para garantizar el respeto a todos los individuos. Dicho derecho se reclama como tal, porque no se puede formar una comunidad política, social y económica si no se observa a cada individuo como digno de la consideración y el respeto.<sup>5</sup>

La igualdad de las personas entiende al ser humano como un individuo capaz de formar una concepción inteligente de cómo vivir con apego al derecho y el reconocimiento de sus capacidades, lo cual implica la eliminación de fueros y privilegios.<sup>6</sup>

La igualdad es considerada de diversas maneras; destacando la económica y social; ambas señalan el derecho al bienestar en términos educativos, laborales, culturales, materiales, de salud o de remuneración, y de igualdad política.<sup>7</sup>

---

<sup>4</sup> Kaufmann M., *¿Derecho sin reglas?*, pág.110, 1993.

<sup>5</sup> Rawls, J., *Liberalismo Político*, pp. 371,1995.

<sup>6</sup> Rawls, J., menciona que la igualdad se expresa a partir de la concepción de las capacidades iguales del individuo en sociedad. En *ibid*, págs. 57-70, 1995.

<sup>7</sup> La igualdad política tiene que ver más con el derecho a tener una misma representatividad en las acciones y decisiones de gobierno. Rawls, J., *Teoría de la Justicia*, págs. 280-297, 1995.

d) El valor de la justicia que se entiende en términos reales como el reconocimiento de otorgar y respetar a cada persona los derechos y bienes que le corresponden; implica el valor de la equidad para favorecer un ambiente de convivencia civilizada.

e) El derecho a la propiedad es la garantía al respeto y la salvaguarda a los intereses materiales y comprende ventajas, obligaciones y restricciones que regulan los intercambios en la sociedad.

Si consideramos como propiedad la posesión de capital, bienes muebles e inmuebles (bienes materiales como casas, joyas, etc.) y patentes que le pertenecen al individuo; la propiedad privada es el derecho del uso y abuso sobre una cosa, expresando el grado de libertad y acción para satisfacer los deseos y las necesidades propias.<sup>8</sup>

El derecho a la propiedad expresa la libertad de intercambiar bienes y llevar a cabo transacciones con base al derecho que regula, promueve y garantiza la acción de cada individuo y su relación con los bienes de los demás.<sup>9</sup>

Con el sustento de éstos derechos, la vida privada no sólo se considera como subjetividad del individuo, sino también como opción para satisfacer necesidades y deseos; es decir, la vida privada también comprende la adquisición de bienes. Es una faceta de la libertad del individuo en términos de posesión, ya

---

<sup>8</sup> Phelps, E., *Economía política*, págs. 56-86, 1986.

<sup>9</sup> Kamerman S. y Kahn A., *La privatización y el Estado benefactor*, pág. 124, 1993.

que ratifica el sentimiento de individualidad con base en lo tuyo y lo mío.<sup>10</sup>

### **La vida pública**

Respecto a la vida pública, ésta es el espacio de interacción de los individuos en el marco del contrato social y el desarrollo colectivo. Es una esfera garantizada y jurídicamente reconocida por las instituciones sociales y por los individuos en la búsqueda de protección, seguridad y satisfacción. Esta ubica los medios para el desarrollo y el crecimiento del individuo, como son los bienes y servicios, el empleo, la producción, el consumo y la educación en términos de satisfacción colectiva.

El factor por el cual lo público es un espacio satisfactor de la vida en común, es porque en él se concentran los procesos mediante los cuales los individuos, con base a la organización que tienen, trabajan por los satisfactores necesarios para su desarrollo a través de asociaciones, sindicatos, partidos políticos y organizaciones no gubernamentales.

Como espacio de satisfacción general, la vida en común es denominada por Daniel Bell el “hogar público”, lugar de expresión y contraposición de aspiraciones privadas y públicas; es un espacio de lucha por la distribución de recursos y por la atención de necesidades de cada individuo, siendo el interés común el que prevalece para la decisión y acción de las instituciones sociales.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Kant, I., *Principios metafísicos de la doctrina del derecho*, págs. 69-124, 1951.

<sup>11</sup> Bell, D., en *Las contradicciones culturales del capitalismo*, pág. 204, 1977.

El hogar público es un sitio para la expresión de las necesidades públicas y los deseos privados; es un espacio regulado por el Estado, al orientarse a la atención y satisfacción de las necesidades públicas que son el testimonio de cómo se atienden los deseos privados y grupales.

La vida pública es parte de un compromiso social al ser espacio de interacción de los individuos, en que por el interés colectivo, existe la disposición de trabajar en conjunto a favor del crecimiento compartido, la seguridad y protección pública y el desarrollo individual. Es compromiso al ser una responsabilidad compartida y una obligación el respeto por los valores públicos, esto es, los valores que se originan en la colectividad y que, a su vez, se basan en el respeto y el derecho de cada persona.

La vida pública es un marco de acción que no daña las libertades de los individuos, sino que establece las prioridades que influyen en el bienestar general, y procura la eficiencia del pacto social como institución pública.

Los valores de la vida pública parten del interés común. El apego a los valores de la vida pública y el conocimiento de la responsabilidad en las consecuencias de cada acción, denota por qué la sociedad y el pacto social son un sistema de cooperación.<sup>12</sup> Son requerimientos de la vida en común que forman el ámbito de la libertad y la restricción de conductas que reflejan cómo se regula la vida colectiva. Son un balance entre las libertades, los derechos, las obligaciones

---

<sup>12</sup> Para detallar más los términos de la sociedad como sistema cooperativo, John Rawls da una concepción de la sociedad y la persona, en su obra de *Liberalismo Político*, págs. 87-97, 1995.

y las necesidades de los individuos. Son producto de los intereses y de la concepción que el individuo tiene de sí mismo de sus deseos y necesidades que son a la vez, producto de la cultura, la educación, las costumbres y las leyes e instituciones sociales.<sup>13</sup>

Los valores que se traducen en el respeto a la colectividad son:

a) la libertad entendida como la posibilidad de acción que tienen los individuos de acuerdo a sus capacidades para satisfacer intereses, a discutir, y expresarse<sup>14</sup> y aprovechar el libre albedrío.

b) la igualdad política considera el reconocimiento a todo individuo de ser tratado sin privilegios frente a otros, por lo que la única distinción son las capacidades propias.<sup>15</sup> La igualdad legal postula que todo individuo tiene los mismos derechos y obligaciones dentro de la sociedad sin importar raza, género y status social. En la sociedad moderna, es indiscutible la necesidad de un criterio de igualdad en el grado en que deben protegerse los derechos de unos y otros, sin poner en riesgo valores como el progreso económico y la posibilidad de desarrollo acorde a las habilidades y características propias de cada individuo.

La libertad y la igualdad se extienden al derecho de la participación política que el individuo tiene en la arena pública, es decir, la libertad y el derecho de luchar por la protección o satisfacción de sus intereses, dentro del marco

---

<sup>13</sup> **Ibid**, pág. 235, 1995.

<sup>14</sup> Popper nos dice que el sentido abierto de las sociedades es la razón y la crítica de los individuos, como el ejercicio de la libertad. Popper, K., *La sociedad abierta y sus enemigos*, págs. 56-85, 1957.

<sup>15</sup> El concepto de igualdad política, se refiere “al igualitarismo el cual exige que los ciudadanos del Estado sean tratados con ecuanimidad, y que el nacimiento, los vínculos familiares o la riqueza no sean factores de influencia en aquellos que administran la ley”. **Ibid.**, pág. 146, 1957.



regulatorio de la sociedad. Son principios básicos que se expresan en el grado de acción y movilidad que tiene para su desarrollo en términos sociales y económicos.

c) la justicia social y política es el reconocimiento de respetar y otorgar a cada quien lo que le corresponde; del trato por igual y la libertad de los individuos. La justicia social es entendida como el respeto y el consenso de valores que en una misma sociedad aceptan proteger a los individuos que en ella conviven como personas libres e iguales, capaces de actuar conforme a un concepto de justicia, acorde a los valores sociales establecidos.<sup>16</sup>

Por su parte, la justicia política de acuerdo con John Rawls, radica en la concepción igual del individuo y en el respeto a la participación libre e igual en toda actividad social, política y económica de éste, y es la que el mismo individuo crea por el grado de capacidades o habilidades que en su propio ser conserva.<sup>17</sup>

La justicia que nace con la idea de la sociedad moderna se interesa por el bienestar común, el consenso, la pluralidad y por el respeto a los acuerdos que surgen entre las autoridades y los ciudadanos mismos, que comprometen al ciudadano y a las instituciones a gobernarse sobre un criterio de justicia siendo éste el “de la conservación y usufructo de lo que nos pertenece”.<sup>18</sup>

Estos derechos son reglas ciudadanas que forman parte de la responsabilidad colectiva con la que se desenvuelven las organizaciones

---

<sup>16</sup> Rawls, J., *Teoría ...*, págs. 45-97, 1985.

<sup>17</sup> Rawls, J., *Liberalismo ...*, pág. 31, 1995.

<sup>18</sup> Popper, K., *La sociedad abierta ...*, pág.150, 1957.

sociales.<sup>19</sup> En consecuencia, la vida pública es un sitio para asumir la responsabilidad de los individuos a partir de la educación social que favorece que los individuos tengan respeto por los demás para crear una base de convivencia que respete la pluralidad de la vida pública.

De acuerdo con Peter Drucker, educar es:

“Transformar el pensamiento de los hombres, formando un individuo interesado en la mejora del medio en el que vive, respetando los derechos individuales de cada ser como persona con necesidades diferentes. Un medio que concientiza al individuo evitando que en la exaltación de sus deseos y en la imposibilidad total de llevarlos a cabo cree un individuo frustrado que pueda dañar a terceras personas en pro de su beneficio”.<sup>20</sup>

La educación social sirve a los ciudadanos para valorar mediante la acción reflexiva, la realización de sus deseos con respecto al bienestar común. Esto no implica dejar en segundo plano los deseos del individuo o sacrificar los intereses propios, sino buscar cierta asociación para satisfacerlos, ya que la unidad elemental de la vida social es la acción humana, así como el resultado de la acción y la interacción de los individuos.<sup>21</sup>

En suma, la vida pública es un espacio de pluralidad, acuerdo y respeto a cada relación y acción dentro de ella. Es un espacio abierto que proporciona al individuo libertad y protección.

---

<sup>19</sup> Peter Drucker menciona que los grupos de interés son factor clave en las decisiones y acciones de la sociedad, es decir, en la vida pública. Drucker, P., en *Las nuevas realidades*, págs. 45-76, 1989.

<sup>20</sup> *Ibid*, pág. 164, 1989.

<sup>21</sup> Elster J., *Tuercas y tornillos*, pág. 23, 1990.

## La sociedad moderna

La sociedad es una construcción pública que está constituida por diversas instituciones interesadas en un mismo fin, como es la seguridad básica de su existencia. Es construcción porque se conforma de intereses, fines y valores comunes, acordes al interés de cada individuo.

Como tal, es creada por los individuos, sus necesidades e intereses y porque en ella los hombres a través del consenso y de la pluralidad, forman la estructura básica, los intereses y las necesidades que en la sociedad deben ser cuidados y satisfechos por la autoridad pública.

La sociedad se basa en un pacto al que los individuos dan forma por medio de la definición de valores y acciones que los protegen. Es además, producto de los intereses que los individuos desean proteger y realizar; es la fusión de las necesidades que se procura satisfacer y se definen como básicas en su desarrollo.

La sociedad como pacto, es la demostración de la convivencia de intereses plurales que son aceptados y formalizados por las instituciones encargadas de promover y garantizar la regulación que permite la convivencia de los opuestos.

De este modo “si quitamos, del pacto social lo que no es de su esencia, veremos que se reduce a estos términos: Cada uno de nosotros pone en común su persona y todo su poder bajo la suprema dirección de la voluntad general, recibiendo también a cada miembro como parte indivisible del todo”.<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> Rousseau J., *El Contrato Social*, pág. 23, 1976.

A partir de ello entendemos que la sociedad es centro de intereses y necesidades interconectadas por agrupaciones y asociaciones gubernamentales, no gubernamentales, políticas, económicas y sociales que participan activamente en las decisiones públicas.

La sociedad moderna es la institución que, histórica y culturalmente los individuos han creado y desarrollado en su beneficio para la satisfacción de las necesidades comunes. En sus instituciones se autorizan y sancionan las conductas que los individuos conscientemente y por conveniencia desarrollan. Es una institución porque en ella se construyen y se establecen diversos mecanismos y estructuras que protegen el contrato social y las necesidades de los hombres conforme a las circunstancias del tiempo, que hacen de la sociedad la máxima institución social de protección y desarrollo. A su vez, se protegen los valores, derechos y libertades establecidas públicamente, creando los mecanismos de satisfacción colectiva.

En la sociedad moderna existen instituciones del Estado que se les denomina gubernamentales, porque son creadas para atender las demandas sociales y regular conductas; también hay instituciones sociales de carácter civil, que funcionan por medio de la asociación de los individuos para demandar la atención a necesidades privadas; proteger derechos civiles o humanos. Son asociaciones civiles y organismos que están correlacionados con el ámbito económico, político y social, así como nacional e internacional y están sujetas al

control de la sociedad y del gobierno mismo a través de las leyes.

Por tanto, las organizaciones civiles, el gobierno, y el mercado son las instituciones que la sociedad moderna crea para la atención y demanda de las necesidades públicas y privadas. Las organizaciones civiles, son las asociaciones de los ciudadanos; organismos no gubernamentales que protegen los derechos de los individuos, que participan en las decisiones del gobierno; son un medio por el cual los ciudadanos son respetados, representados y escuchados, y el gobierno es una función del Estado regulador, promotor y distribuidor de recursos para atender las necesidades materiales.

El gobierno como institución del Estado, regula, controla y soluciona las demandas que la sociedad tiene. Se encarga de promover la integración social, protegiendo los derechos humanos y los valores sociales; garantiza estabilidad interna y externa a través de la creación de estructuras que regulan y atienden las demandas de los grupos sociales. Regula toda relación social, política y económica; es el encargado de mejorar los procesos de distribución económica que disminuyan la desigualdad y aumenten la calidad de vida de los ciudadanos.

Por su parte, el mercado se desarrolla como espacio para el intercambio de bienes y recursos; es una institución pública por la amplitud de relaciones económicas que se desenvuelven como formas de producción y porque la autoridad lo reconoce como necesario. La sociedad moderna se organiza en grupos de interés e instituciones que se desarrollan económica, política y socialmente como estructuras que tienen distintas razones sociales y participan activamente en las decisiones públicas.

Las agrupaciones ciudadanas en la sociedad moderna se interesan por las decisiones y acciones de los individuos y la autoridad pública, trabajando en las decisiones gubernamentales como promotoras de los intereses en la sociedad. Transforman a la sociedad moderna en una arena pública en la cual cada individuo, al ser libre de asociarse y organizarse con otros individuos en la búsqueda de un interés determinado, forman grupos de interés o presión.<sup>23</sup>

La base civil -organizaciones sociales, grupos de interés, etc.- de la sociedad moderna, parte de la idea democrática en la cual los individuos tienen el derecho de agruparse, participar y ser representados en la arena pública. La organización y el desarrollo de la organización civil, la sociedad y la arena pública, dependen de la negociación en la que se articula todo interés y cada decisión para su realización; representa a los individuos y a los intereses, la protección de los derechos y, la correlación de los costos y beneficios que cada decisión gubernamental o privada generan.

Es un cuerpo de relaciones que puede ser entendido como un sistema de lucha de clases para la satisfacción de las necesidades colectivas.

“La sociedad civil es distinta al Estado, es la esfera de las relaciones entre individuos, entre grupos y entre clases sociales que se desarrollan en las relaciones de poder que caracterizan a las instituciones estatales”.<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup> Un grupo de interés son grupos formados por individuos que buscan influir en las decisiones del gobierno para obtener ventajas, privilegios, favores, influencias y rentas. Ayala, J., en *Mercado, elección pública e instituciones*, pág. 471, 2000.

<sup>24</sup> Para detallar los caracteres de la sociedad civil se retoma del concepto de Bobbio, la diferencia que éste hace entre el Estado y la sociedad. En Bobbio, N., *Estado, gobierno y sociedad*, pág. 178,

Los caracteres de la sociedad moderna con la base civil que la caracteriza,<sup>25</sup> son los conflictos económicos, ideológicos, sociales y religiosos como formas variadas de movilización, asociación y organización de las fuerzas sociales que participan en la integración y el ejercicio del poder público.

### **La pluralidad en la sociedad**

La sociedad moderna protege al individuo en lo particular y en lo general, esto es, trabaja sobre la representación y atención de cada individuo promoviendo el bienestar; asume la democracia como un régimen que reconoce los valores propios y los intereses de cada individuo, lo cual implica colocar a éste como el centro de toda la sociedad; reflejando la idea de que la calidad ciudadana, puede discutir sobre problemas e intereses en la arena pública. La democracia se basa en la decisión y la representación de la mayoría, es decir, representa y protege la diversidad de intereses e ideas, y garantiza el interés común. El valor de la democracia como régimen, es construir una sociedad más justa y desarrollada, garantizando valores que protegen al individuo y su colectividad.<sup>26</sup>

En otro sentido, el bienestar es un término construido como valor subjetivo lo cual implica diversas concepciones que el individuo transmite a la colectividad, en los términos de lo que necesita para su desarrollo.

El bienestar comprende los requerimientos básicos para el desarrollo de los

---

1989.

<sup>25</sup> Para fines de esta investigación, se denomina como "sociedad civil", a la sociedad en la que el ciudadano no es un expectante, sino un participante.

<sup>26</sup> Dahl, R., *Un prefacio a la teoría democrática*, págs. 20-37, 1987.

individuos y los servicios ofrecidos por las instituciones sociales, políticas y económicas; como es el empleo, la educación, la salud o la vivienda. Son elementos que representan el reconocimiento de los hombres con los derechos y capacidades e implican responsabilidades y una expresión de solidaridad y cohesión social,<sup>27</sup> que significa unión y colaboración de todos los hombres, hacia la protección y ayuda de los demás.

Otros valores de la sociedad moderna son la educación y la información, debido a que en ésta, los individuos eligen, consensan y manifiestan sus intereses; definen su participación y escogen el gobierno que los regula. La educación y la información son los medios por lo cuales se cultiva la conciencia social en los individuos, a través de la cual tienen conocimiento de los costos y beneficios que sus acciones causan en la sociedad. En una sociedad democrática significan cohesión y crecimiento social al crear una sociedad informada, con individuos educados que tienen la responsabilidad de construir, de apoyar o de evitar prácticas que vayan fuera del bienestar, y que por medio del conocimiento sepan hacer uso de su participación gubernamental y social.<sup>28</sup>

La construcción de acuerdos políticos, económicos y sociales representa la importancia y representatividad de los intereses de los individuos, dado que las bases democráticas de la modernidad permiten que el individuo, a través de

---

<sup>27</sup> Giddens, A., *La tercer vía*, pág.198, 2001.

<sup>28</sup> **Ibid**, pág.190-200, 2001.



diversos grupos organizados, participen en las decisiones y acciones del poder público. Significa legitimidad en las acciones de gobierno, puesto que el régimen democrático obliga a la autoridad pública a decidir e informar de sus acciones de acuerdo a la opinión ciudadana, trabajando en procesos de elección social en los que el gobernante trabaja para los gobernados para alcanzar el equilibrio y la solución de sus demandas. Implica responsabilidad y racionalidad porque la democracia es la base de la toma de decisiones gubernamentales que afectan la vida pública.

Por tanto, el consenso debe ser producto de la opinión ciudadana educada e informada con el conocimiento de los costos y beneficios de la elección social, porque la racionalidad moderna consiste en la capacidad de pensar, reflexionar y valorar los intereses, decisiones, y la responsabilidad de asumir los costos compartidos.<sup>29</sup>

Por tanto, es necesario que la elección ciudadana se manifieste en los consensos para la toma de las decisiones gubernamentales, para que se cumpla por individuos que independientemente de su ideología y preferencias, tengan la información y el conocimiento de las implicaciones y causas de las circunstancias que los afectan cuando se adoptan medidas de gobierno.

---

<sup>29</sup> Buchanan, J., *El cálculo del consenso*, págs. 76-93, 1993.

Por ello, la educación social, sin duda significa:<sup>30</sup>

- ◆ formar al individuo desde su infancia en su entorno familiar o social;
- ◆ hacerlo consciente de sus actos;
- ◆ reflexivo en los términos de actuar lo mejor posible evitando daños a terceros;
- ◆ racional al ser coherente en sus pensamientos entre lo factible y lo benéfico;
- ◆ capaz y competente al incrementar sus habilidades propias y darle las herramientas necesarias para su desarrollo y crecimiento personal.

Además, informar al individuo implica:

- ◆ reconocerle el derecho de conocer la situación de su entorno;
- ◆ darle alternativas de discusión y opción en decisiones y acciones propias y de la sociedad en general, acercándolo a las condiciones reales de las ideales.
- ◆ concientizarlo tanto en lo individual como en lo colectivo, otorgándole un sentido de justicia desarrollado en las causas y consecuencias de sus acciones;
- ◆ permitirle una mayor apertura de participación y elección pública y privada.

---

<sup>30</sup> Drucker, P., habla de la base del conocimiento y la importancia de la información para el desarrollo de la sociedad, en su obra *Las nuevas realidades*, págs. 67-98, 1989.

Por otra parte, los valores democráticos de la sociedad moderna son:<sup>31</sup>

- a) el pluralismo, que implica el reconocimiento de la diversidad de ideas e intereses, de los individuos que en la sociedad coexisten;
- b) la tolerancia, que es aceptación y respeto hacia los demás en sus pensamientos e intereses, para facilitar espacios de negociación;
- c) el consenso, que es parte de la representatividad de las ideas y los intereses significa acordar y apoyar lo que los individuos desean respecto a las acciones públicas;
- d) la solidaridad que implica proteger y respetar a los demás;
- e) la cohesión social, que es muestra de la unión de los individuos en favor de los intereses comunes.

---

<sup>31</sup> Walzer, M., *Las esferas de la justicia: una defensa del pluralismo y la igualdad*, págs. 56-79, 1993.

## CAPÍTULO II. El Estado moderno.

El Estado moderno es una institución con poder coactivo y regulatorio para coordinar las acciones que influyen directamente en el desarrollo de la sociedad. El Estado protege las libertades y capacidades de cada individuo en razón de su participación política, económica, social y cultural.

La estructura del Estado moderno trabaja para la sociedad, nace y se conforma en regímenes de forma liberal y democrática, que reconocen la importancia de los valores políticos y sociales como la libertad, la igualdad y la justicia.

La visión del Estado moderno se fundamenta en la idea del liberalismo que destaca la libertad de pensamiento, expresión y asociación; la seguridad y, la propiedad, y el control de las instituciones políticas mediante una opinión pública informada.<sup>1</sup> Como fines que se reducen a la adopción de formas de gobierno constitucional, y con la aceptación de las reglas siguientes, el gobierno debe actuar dentro de los límites fijados por la ley, y en el centro de la autoridad política al que corresponden los poderes legislativos representativos, y todas las ramas del gobierno que son responsables ante el electorado que incluye a toda la población adulta.<sup>2</sup>

A partir de lo expuesto, el Estado debe promover el bienestar y la igualdad,

---

<sup>1</sup> Hegel, G., *Filosofía del derecho*, págs. 257-258, 1998.

<sup>2</sup> Sabine, G., *Historia de la teoría política*, pág. 491, 1996.

además de mantener la seguridad y la libertad. Se visualiza la democracia como consenso político, división de poderes; control, y aplicación del derecho como medio de protección y sujeción hacia los individuos.

Del Estado liberal surge la visión social del Estado de John Stuart Mill, quien lo acerca a la noción de bien común y bienestar social que concierne a los individuos, considerando la libertad, la integridad, el respeto a la persona y la distinción personal valores intrínsecos.<sup>3</sup>

Mill promueve el conocimiento público y menciona que lo liberal debía reconocer el derecho a la consideración de todas las opiniones, signo de la madurez del Estado y la sociedad moderna. Mill observaba que detrás de un auténtico Estado liberal, había una sociedad liberal, esto es, que atrás de las instituciones políticas, hay un contexto social de participación ciudadana y gobierno del Estado más amplio que es el que las legitimaba auténticamente.<sup>4</sup>

Bajo este concepto, el Estado no debe ser más coactivo de lo necesario según las circunstancias. La libertad es realmente una concepción social además de individual, que se refiere a una cualidad de la sociedad y las personas que conforman al Estado. La función de un gobierno liberal es apoyar la existencia de una sociedad libre, y aunque el gobierno no puede obligar a la gente a ser moral, puede suprimir muchos de los obstáculos que pueden inferir en la vía de su

---

<sup>3</sup> Mill, J., *Sobre la libertad*, pág. 139, 1997.

<sup>4</sup> Sabine, G., op. cit., pág. 519, 1982.

desarrollo moral.<sup>5</sup> Por lo que el Estado se justifica en la medida que puede construir una sociedad más ordenada, sin suprimir los intereses individuales.

Conceptualizando, el Estado moderno como estructura es responsable del bienestar social y la promoción de las libertades privadas; “es un tipo de organización, y un modo de hacer las cosas... es también un productor de decisiones que permiten moldear, ajustar y conseguir las metas sociales. El Estado es un sistema de capacidades para reproducir lo que la sociedad necesita y asume el imperativo de impulsar el desarrollo material, moral e intelectual. El Estado cuida el mejor aprovechamiento de las energías públicas, y finca en la política, el gobierno y, la administración pública, la base de realización material. Es, de este modo un testimonio de cultura objetivada, es decir, de logros a multiplicar y de ineficiencias y deficiencias a eliminar.”<sup>6</sup>

A pesar de no tener existencia tangible, el Estado funciona de manera sistemática y compleja, con objetivos propios; con un sistema normativo que lo sustenta en su papel más importante que es buscar armonizar los intereses en un contexto histórico de desarrollo en la sociedad.<sup>7</sup>

La nueva visión del Estado lo redefine y ubica en funciones sociales, políticas, y económicas como respuesta a las necesidades, y en la promoción de

---

<sup>5</sup> *Ibid.*, págs.528-529, 1982.

<sup>6</sup> Uvalle, R., “El papel del Estado en los procesos actuales”, en *Gobiernos*, Revista de la Secretaría de Gobernación, pág. 53, Num. # 3, 1994.

<sup>7</sup> El Estado se constituye y perfecciona para realizar el orden, la justicia y el desarrollo hasta donde lo permitan las circunstancias de cada momento histórico”, Fernández. A., (et al), *Política económica*, pág. 127, 1995.

las libertades individuales públicas y privadas. Procura el balance dinámico entre cada organismo y organización, y en los diversos ámbitos de la sociedad moderna. Su acción se define con base a las ideas democráticas y los contextos nacionales e internacionales; también incluye la legitimidad, la legalidad y la gobernabilidad, como elementos de la modernidad. Es una institución creada para el desarrollo de la sociedad, y debe responder al uso de los medios que tiene para enfrentar y responder a las nuevas exigencias sociales.

El Estado moderno que actúa bajo los términos de la obediencia civil en la justificación de sus acciones y en la capacidad de respuestas hacia la demanda social, que tiene las funciones siguientes:<sup>8</sup>

1.-Proporcionar la mejor asignación de los recursos de acuerdo con la regulación de la producción de bienes y servicios; regular y promover la competencia de las acciones económicas y productivas, así como la acción económica de los agentes emprendedores;

2.-Mejorar la distribución del ingreso, enfocándose a la asistencia social, la mejora de salarios, la proporción y la aplicación de subsidios, la mejora de las pensiones, y la seguridad social;

3.-Lograr la estabilización y el empleo, a favor de las acciones y elecciones de los individuos;

4.-Promover el crecimiento a través de políticas sectoriales que se

---

<sup>8</sup> Musgrave, R., *Teoría de la hacienda pública*, págs.67-80, 1967.

producen en el sistema de respuestas y capacidades de satisfacción a la demanda social;

5.-Garantizar el cumplimiento de los derechos de propiedad, los contratos y la regulación por medio de un sustento jurídico que lo garantice y promueva, con el fin principal de proporcionar estabilidad, certidumbre y confiabilidad a la acción privada y pública.

La tarea del Estado moderno es necesaria para impulsar y garantizar el desenvolvimiento de la sociedad y sus funciones básicas son el poder coactivo, el sistema normativo y la regulación de las instituciones para asegurar la cooperación de organizaciones civiles y privadas.

La relación del Estado con la sociedad es compleja: en su intervención debe ser creativo y capaz de atender la movilidad social, política y económica, la restricción de recursos, disminuir la incertidumbre y la inestabilidad social; tener los instrumentos para asegurar la existencia social y mejorar las condiciones y relaciones de vida pública y privada legitimando así su existencia. La acción del Estado está sujeta a la ampliación de la vida privada y la vida pública; a la gobernabilidad y legitimidad, dado que responde a la organización y acción de los individuos, siendo parte de su acción regular el interés privado y el público.<sup>9</sup>

La capacidad, la competencia y la respuesta del Estado son medios que

---

<sup>9</sup> Uvalle, R., "El papel del Estado en los procesos actuales", en *Gobiernos*, Revista de la Secretaría de Gobernación, págs. 50-53, Núm. # 3,1994.



deben ser utilizados con racionalidad al generar diversos grados de impacto en la solución de los problemas sociales.

### **Atributos del poder estatal: legitimidad, legalidad y gobernabilidad**

El poder del Estado radica en la legitimidad del orden jurídico y político, la legitimidad se identifica con la justificación del carácter sociológico de cómo una comunidad acepta y aprueba un determinado orden jurídico y estatal.<sup>10</sup>

Weber caracteriza al poder del Estado como la dominación que se acepta por motivos sociales, o por medio de la creencia en una ideología determinada.<sup>11</sup> Estos son procesos substanciales por los cuales se forja la obediencia en general. La legitimidad es producto de la representación de la mayoría y como prueba del apoyo social a las acciones del gobierno a través del consenso en la democracia. “El Estado se legitima no sólo por el poder conferido, sino por la finalidad de ese poder conferido, es decir, por el criterio de servicio y del interés público que simbólicamente permea las acciones y el comportamiento estatal”.<sup>12</sup>

Puesto que la toma eficaz de las decisiones gubernamentales evita se generen desequilibrios sociales; la persistente legitimación del sistema político, y la necesidad de argumentar adecuadamente toda medida frente a los ciudadanos, representa el uso razonado del poder otorgado por la sociedad.

Por su parte, la legalidad cumple un papel fundamental en la medida que

---

<sup>10</sup> Weber, M., *Economía y sociedad*, págs. 45-78, 1981.

<sup>11</sup> *Ibid*, págs. 67-69, 1981.

<sup>12</sup> Cabrero, E., *Del administrador al gerente público*, pág.17, 1995.

crea certeza en las decisiones que requieren los individuos, sobre todo cuando no están seguros de la racionalidad y justicia de sus decisiones particularmente, cuando el interés en el beneficio personal es el que prevalece sobre los demás factores.<sup>13</sup>

Respecto a la gobernabilidad, implica la capacidad efectiva del Estado en una comunidad; se expresa en la capacidad de los diversos medios del Estado para responder y satisfacer las demandas de los ciudadanos, estimulando la obediencia civil que le da el poder necesario de acción para procurar la prosperidad, el bienestar y la justicia pública.<sup>14</sup>

La gobernabilidad democrática es el objetivo central de los sistemas políticos; es importante que las instituciones, los procedimientos, las normas y las políticas sean compatibles entre sí para asegurar que el desempeño público sea eficiente, ordenado y consistente, de otro modo, no es posible que la eficacia institucional sea la constante en la vida social y política. En la medida que los individuos de la comunidad no acepten como legítimas las acciones del Estado, comienza a desaparecer la eficacia del orden jurídico y se viola la propia definición del Estado de derecho, perdiendo significado la gobernabilidad democrática.<sup>15</sup>

## **La organización del Estado**

El Estado, éste se integra por un conjunto de seres humanos en un territorio

---

<sup>13</sup> Zippelius, R., *Teoría General del Estado*, pág. 110, 1985.

<sup>14</sup> Easton, D., *Enfoques sobre teoría política*, págs. 45-67, 1969.

<sup>15</sup> Ayala, J., *Instituciones y economía. Una introducción al neoinstitucionalismo económico*, pág. 62, 1998.

delimitado, (la población) que establece la autoridad que los regula y protege, en un marco de búsqueda de satisfacción de intereses comunes y compromisos que acreditan derechos y obligaciones (tipo de poder u orden jurídico). La población se encuentra en un territorio que se define y delimita como espacio, en el cual el Estado ejerce el poder; en dicho caso, la soberanía y la auto-determinación son el tipo de poder que se ejerce en un territorio.<sup>16</sup>

Se considera que la soberanía es del Estado así como la auto-determinación en cuanto poder que representa a los ciudadanos en la esfera de los órganos de decisión. El poder del Estado es inalienable y en la sociedad moderna se organiza con fundamento democrático y público.

El Estado, al regular y promover los intereses generales, a través del consenso en la toma de decisiones, se desarrolla como un sistema normativo al armonizar los intereses sociales, porque “en la idea de la representación democrática se conjugan, tanto la creación de pautas de conducta obligatoria, mediante competencias y procedimientos, como la vinculación de la acción representativa basada en el mayor consenso posible. A través de las decisiones y los procedimientos estatales, se crea en este sistema sobre un consenso, aquellas normas de conducta que requiere una comunidad para mantener su funcionamiento”.<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> Heller, H., *Teoría del Estado*, pág. 59, 1983. Se utilizó una definición política del Estado, como una forma más precisa de señalar los caracteres que lo caracterizan.

<sup>17</sup> Ayala, J., *Ibid*, pág. 41, 1998.

El Estado, a través del sistema político, realiza las interacciones por medio de las cuales se establecen los valores que la sociedad considere obligatorios, y esta óptica tiene como elementos sobresalientes:<sup>18</sup>

a) el régimen político que se compone por las instituciones políticas que atienden las demandas sociales; por un orden jurídico que regula y protege las acciones de las autoridades y los individuos;

b) la sociedad y las organizaciones activas de los ciudadanos en la toma de decisiones del gobierno que intervienen en la práctica del sistema normativo;

c) las autoridades que sustentan el poder del Estado, y regulan la conducta de los individuos.

El sistema político, la comunidad política y las autoridades, se desenvuelven en la actualidad en sistemas democráticos que cumplen con características en las que existe alternancia del poder y la participación política que implica el debate y la participación pública. Además, hay un sistema de delegación autoritaria que da sentido a la acción estatal; una repartición horizontal de funciones que se refiere a los diversos ámbitos de producción y aplicación del derecho tales como la legislación, el gobierno, la administración, y la jurisdicción.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> Morlino, L., *¿Cómo cambian los sistemas políticos?*, págs. 81-115, 1985.

<sup>19</sup> Morlino, L., *Ibid.*, pág. 78, 1985.

En tal caso, el gobierno es la principal estructura del régimen político; tiene el papel de conducir la sociedad y garantizar la libertad para su desarrollo que, en sentido dinámico, establece nuevas delegaciones y conductas humanas, para las funciones como la legislación, la administración y la jurisdicción, que son realizadas por las instituciones.<sup>20</sup>

En este contexto, las instituciones políticas son parte fundamental del gobierno, al ejercer el poder del Estado sobre la sociedad, en los términos de garantizar la estabilidad y la certidumbre política, social y económica.

Al respecto, Huntington destaca que una sociedad con instituciones débiles, carece de la capacidad necesaria para contener el exceso de ambiciones personales que se presentan porque sin instituciones fuertes, la sociedad carece de los medios para definir y realizar sus intereses comunes.<sup>21</sup>

Las instituciones forman parte de la gestión de gobierno, a través de los elementos esenciales del Estado y de la forma de gobernar, estructurando el tipo de administración pública que en la sociedad moderna procede. Representan la autoridad del Estado, lo definen en su poder de acción en el territorio, la comunidad política y la economía.

---

<sup>20</sup> Blondel, J., *El gobierno: Estudios comparados*, págs. 11-48, 1981.

<sup>21</sup> Huntington, S., *El orden político en las sociedades en cambio*, págs.13-91, 1990.

## **Las capacidades organizadas del Estado: la administración y las políticas públicas**

### **La administración pública**

El Estado para atender lo que la sociedad le demanda, tiene para la ejecución de su gobierno a la administración pública, entendida como un conjunto de instituciones que a través del manejo de los recursos públicos, responden a las demandas sociales. La administración pública es la capacidad institucional para atender las necesidades sociales y de modo corresponsable relacionan ampliamente al ciudadano para regular, garantizar y promover el sistema democrático de vida.<sup>22</sup>

La administración pública es el ejercicio del gobierno para atender y responder a las demandas de la sociedad, en los ámbitos público y privado a través de sus estructuras y en los órdenes federal, estatal y municipal.

Como capacidad de gobierno, enfrenta y responde con lo mejor de sus medios las demandas económicas, políticas y sociales; también a la globalidad, considerándola como la expansión de las relaciones y capacidades tecnológicas, comerciales y de servicios que a nivel internacional modifican la vida de las sociedades y el Estado.

La administración pública refleja sus aptitudes y desempeño mejorado, como centro catalizador de las demandas públicas; ordena sus estructuras,

---

<sup>22</sup> Cabrero, E., *Del administrador al gerente público*, págs.15-20, 1995.

recursos y políticas a la respuesta de los problemas que acontecen en la sociedad moderna. Para ello, emprende procesos de innovación dentro del marco de la pluralidad, del consenso y el disenso para responder a la escasez de recursos, los costos, la corresponsabilidad de los ciudadanos y el gobierno.<sup>23</sup>

En este contexto, a la administración pública se le exige un desarrollo eficaz, coherente y público; el aprovechamiento amplio de los recursos e instrumentos operativos para conseguir resultados eficaces en la satisfacción de las necesidades públicas y sociales. Así mismo, tiene a su cargo la atención de los problemas que derivan de la vida asociada. Sus acciones responden a directrices y decisiones que se orientan a garantizar una vida pública productiva y fecunda, utilizando para ello, la ventaja de las políticas públicas.

La administración pública es la capacidad por medio de la cual el Estado moderno procura ser eficaz al proteger y promover la gobernabilidad, la legalidad y la legitimidad. La administración pública es la racionalización del poder en los términos de las atribuciones y límites que el buen gobierno<sup>24</sup> tiene con relación a la sociedad, en la búsqueda de la estabilidad y la certidumbre social, política y económica.

Es la institución que permite al Estado lograr una relación estrecha con los ciudadanos para ampliar y fortalecer los espacios públicos. Es, por tanto, la acción

---

<sup>23</sup> Uvalle, R., *Las transformaciones del Estado y la administración pública en la sociedad contemporánea*, pág. 86, 1997

<sup>24</sup> "El buen gobierno se acredita por la conjugación de sus capacidades políticas, técnicas, tecnológicas y administrativas para que la dirección de la sociedad se realice con apego a los valores de la vida pública en la cual no hay diferencias ni privilegios que lastiman la vida

organizada del Estado en la sociedad. Abarca organismos que intercambian información, recursos, bienes y servicios a partir de corresponsabilidad, intereses y, atribuciones, que hacen testimoniar su cobertura pública.

La administración pública se orienta al logro de la legitimidad, la legalidad y la gobernabilidad a través del ejercicio de gobierno; convoca al ciudadano al trabajo colectivo en la búsqueda de bienestar social, cumpliendo cada sector con sus derechos y obligaciones fiscales, legales, políticas, administrativas y sociales.

Por tanto, “la administración pública desempeña un papel esencial para el desarrollo del país. Una administración pública accesible, moderna y eficiente es un reclamo de la población, un imperativo para coadyuvar al incremento de la productividad global de la economía y una exigencia del avance democrático... Requiere en la actualidad, ser orientada al servicio y cercana a las necesidades e intereses de la ciudadanía que responda con flexibilidad y oportunidad a los cambios estructurales que vive y demanda el país, que promueva el uso eficiente de los recursos públicos y cumpla puntualmente con programas precisos y claros de rendición de cuentas”.<sup>25</sup>

En suma, la administración pública tiene que ser una institución realmente pública, manteniendo una relación abierta y estrecha con el ciudadano, con las necesidades de gobierno y las capacidades económicas del Estado. La estructura,

---

ciudadana”, Uvalle, R. *Los nuevos derroteros de la vida estatal*, pág. 104, 1998.

<sup>25</sup> SHCP, *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*, págs. 62-63, 1995.



el proceso y las acciones de la administración pública deben ser confiables para conseguir el interés común con el establecimiento de planes, programas y proyectos que dirijan a la sociedad hacia la estabilidad y la certidumbre.

### **Las políticas públicas**

Las políticas públicas son parte de las capacidades del gobierno para aminorar el conflicto social; son un método de gobierno que permite la participación de los ciudadanos activos. La referencia del ciudadano activo es esencial tanto para la formulación de la política pública como para su implementación, puesto que es éste quien formula las demandas en la sociedad.<sup>26</sup>

Su importancia radica en la exigencia organizada de diversos grupos sociales llamados de interés, que canalizan y motivan cada decisión y acción de gobierno. El papel de esos grupos es la unión de diversos individuos que luchan por un determinado interés de su vida privada que, al expresarla en la sociedad, se adentran en la vida pública y exigen la participación del gobierno en su solución. La atención y soluciones de gobierno se llevan a cabo en la arena pública, lugar de expresión, negociación y lucha de los diversos grupos de presión que reclaman la atención de sus problemas específicos.

Por ello, las políticas públicas responden a un gobierno democrático

---

<sup>26</sup> Aguilar, L., *El estudio de las políticas públicas*, pág. 64, 1992

entendido como aquel que se apega a un marco jurídico en el desarrollo de sus funciones, regulado por la división de poderes y la organización ciudadana donde el poder del gobernante es el reflejo de la voluntad ciudadana. Lo democrático del gobierno se traduce en que trabaja con las demandas sociales, la necesidad de participación y apoyo para las acciones y decisiones del gobierno; que se regula con el consenso y el disenso, como ejemplos de confianza, aceptación y rechazo del mismo; se apoya en instituciones que responden a la demanda social para implementar las decisiones de éste y al hacer uso de los recursos públicos se le exige el control y optimización de éstos.

El gobierno democrático orienta la aplicación de la política pública a promover la estabilidad, el crecimiento económico y el desarrollo adaptativo a la movilidad de las circunstancias y compatible a los deseos privados con el interés público. Con base en ello, un gobierno es democrático “no sólo por las formas constitucionales que le garantizan la legitimidad de origen, sino por los métodos que adopta para conducir a la sociedad.”<sup>27</sup>

El gobierno a través de un Estado promotor y regulador al utilizar la política pública, procura recuperar la calidad de vida de la sociedad a través de estrategias, no de procesos de burocratización; se dirige al logro del desarrollo sustentable; democratiza el poder y sus beneficios; respeta y garantiza los derechos ciudadanos; vigoriza la capacidad de respuesta para responder los retos

---

<sup>27</sup> Uvalle, R., *Las transformaciones del Estado y la administración pública en la sociedad contemporánea*, pág. 100, 1997.

que implica la aceleración del tiempo histórico y político del mundo contemporáneo.<sup>28</sup>

La política pública es una opción democrática en una sociedad libre, responsable y regulada por las atribuciones y capacidades que legítimamente le corresponden tanto al gobierno como a la sociedad, donde la correlación de fuerzas se da por procesos de pesos y contrapesos que apoyan o limitan sus acciones. Se da como una estrategia para la acción de gobierno adaptada a responder a lo que se puede hacer, con lo que se tiene respecto a las capacidades, atribuciones, controles (rendición de cuentas), así como el uso y distribución de los recursos que tiene a su cargo, basándose en la información de los hechos reales. Es estrategia por ser un medio en la relación ciudadanos-gobierno, ya que la decisión se negocia con los grupos interesados que formulan demandas puntuales. Son muestra de los arreglos institucionales específicos, formales e informales con grupos organizados; son conductas deliberadas de gobierno meditadas y calculadas que definen la forma en que funciona el gobierno para aminorar el conflicto social.<sup>29</sup>

Por medio de la política pública, el gobierno tiene la capacidad para regular la vida privada y pública como espacios en los que surgen los conflictos sociales y en el que se utilizan los recursos públicos, buscando eficiencia y equidad en las acciones para ofrecer un Estado de seguridad y estabilidad social a través de las

---

<sup>28</sup> Uvalle, R., *Los nuevos derroteros de la vida estatal*, pág. 98, 1998.

<sup>29</sup> Aguilar, L., *El estudio de las políticas públicas*, pág. 58, 1992

atribuciones y capacidades limitadas. El gobierno responsable con la sociedad, decide la atención a problemas prioritarios, dentro de un contexto de escasez económica, complejidad y expansión de las demandas sociales; de presión en la aparición de nuevos conflictos al ser problemas entrelazados que no pueden tener solución de raíz.<sup>30</sup>

Los problemas atendidos por la política pública indican un conjunto de dificultades que impiden el funcionamiento o desarrollo de la vida pública que afectan directamente los intereses de la sociedad; son problemas que en el contexto social se relacionan con actores concretos, que tienen lugar en los diversos ámbitos.

---

<sup>30</sup> “Gobernar por políticas públicas va a significar el (re) descubrimiento del componente de los costos (de oportunidad y de operación) de la decisión pública y poner fin a la ilusión fiscal de recursos públicos ilimitados,... Por consiguiente, supondrá cuidadísimos cálculos de gasto público, estimaciones rigurosas de costo-beneficio (eficiencia económica) en las decisiones, economía pública realista, evaluación pertinente del componente económico de las decisiones y operaciones, búsqueda de las políticas que maximizan beneficios y disminuyen costos a los ciudadanos contribuyentes”, Aguilar, L., **ibid.**, pág. 36, 1992.

### **CAPÍTULO III. La economía de mercado.**

La filosofía principal sobre la que se desarrolla la economía de mercado en la sociedad moderna parte de la libre empresa, la competencia, la innovación y el sistema de precios. Tiene como premisa que el individuo en el logro de su bienestar, contribuye al bienestar de los demás, teniendo como base el goce de la libertad, medio básico para la realización y el desarrollo de la acción y organización.<sup>1</sup> Por su parte, el papel de la institución estatal es coordinar la convivencia de los hombres con la finalidad de crear las condiciones necesarias que desarrollen al máximo sus capacidades.

La economía de mercado se desarrolla principalmente con las libertades modernas que significan la posibilidad de cada individuo y las unidades económicas para decidir qué producir y para quién producir.

Los factores básicos sobre los que se forma y se desenvuelve la economía de mercado son:<sup>2</sup>

- ◆ la propiedad privada entendida como la libertad de uso, transferencia o disposición de un bien particular a otro. La propiedad privada en el mercado está sujeta y garantizada por los derechos de propiedad que manifiestan el respeto, la seguridad y la libertad de uso de los medios de producción.<sup>3</sup> El derecho de

---

<sup>1</sup> Ayala, J., *Mercado, elección pública e instituciones*, págs. 77-130, 2000.

<sup>2</sup> Buchanan, J., *El sector público en las economías de mercado*, págs. 56-70, 1988.

<sup>3</sup> Kelsen, H., *Teoría pura del derecho*, pág. 97, 1996.

propiedad es la garantía necesaria y básica en la sociedad para el intercambio económico, porque así los individuos como particulares y productores, pueden tener la seguridad y la certidumbre para disponer y producir bienes oferentes para la sociedad.

♦ la libre competencia que parte de la teoría del “laissez-faire” en la que todo particular como comprador, demandante u oferente, puede producir e intercambiar libremente bienes y servicios. Se le llama así, porque dentro de la actividad de mercado, los productores pueden competir entre los oferentes y demandantes para vender y comprar diversos bienes, ya que en la economía de mercado, el individuo decide las actividades que le generan beneficios importantes.<sup>4</sup>

La libre competencia se enlaza con el sistema de precios que se forma en el mercado y que es regulado por el gobierno del Estado. El sistema de precios es influyente en el costo de los medios de producción, la venta y compra de bienes; debido a que el precio indica en la economía de mercado, la flexibilidad en la oferta y el conocimiento de los factores existentes en el mercado por parte de los oferentes y los demandantes.<sup>5</sup>

Con la libre competencia existen dos tipos de competencia: la pura o perfecta, y la imperfecta o monopólica; la primera de ellas, responde al “laissez-faire” y señala la obtención de la información sobre los factores influyentes para desarrollar un equilibrio entre los precios y la producción e intercambio de los

---

<sup>4</sup> Ayala, J., *Mercado, elección pública e instituciones*, págs. 190-210, 2000.

<sup>5</sup> Ayala, J., op. cit., págs. 190-210, 2000.

bienes, favoreciendo el desarrollo del mercado; la segunda, son las fallas del mercado, respecto a las fijaciones del precio de un producto, creada por la ventajas del poder y la riqueza.<sup>6</sup>

◆ En el sistema monetario, el dinero es esencial para el mercado y la oferta monetaria es determinante en las variaciones de la producción real y los precios. Es parte de la regulación o intervención del Estado para proporcionar estabilidad y crecimiento económico sobre las fluctuaciones macroeconómicas, al dirigirse a regular la circulación del dinero, influyendo por medio del gasto público, las tasas de interés y la demanda de dinero.<sup>7</sup>

◆ El lucro -cálculo de beneficio personal- tiene como base y desarrollo principal al individuo y la vigencia de la libertad para buscar su satisfacción propia; el individuo es el encargado principal de la producción y la demanda de bienes en el sistema de mercado. El afán de producir o realizar diversas actividades económicas, es una acción que puede señalarse como parte del interés de los individuos que en este sentido se dirige al lucro. En este caso, la ganancia y la libertad de satisfacerse, son aspecto clave y primordial en el desarrollo del mercado y la sociedad moderna, y a la vez son un respaldo que proviene de los derechos de propiedad.<sup>8</sup>

◆ La información es un elemento de la vida económica, social y política moderna, por medio de ésta, se realiza el movimiento de la producción, el

---

<sup>6</sup> North, D., *Estructura y cambio en la historia económica*, págs. 56-90, 1984.

<sup>7</sup> Ayala, J., *Ibid*, págs. 212-216, 2000.

<sup>8</sup> Buchanam, J., *El sector público en las economías de mercado*, pág. 67, 1988.

establecimiento de los precios de mercado y la competencia de los agentes económicos. La información es un medio por el cual se proporciona seguridad, estabilidad y certidumbre a las actividades sociales, políticas y económicas, porque las decisiones públicas son tomadas con amplio conocimiento del mercado.<sup>9</sup>

La economía de mercado necesita para conjugarse y desarrollarse, los principios que en la sociedad moderna se establecen como libertades, derechos, garantías y obligaciones de un individuo a otro. Esto es, necesita de la democracia moderna como protectora de la pluralidad e igualdad; de la libertad privada y pública que permiten al individuo satisfacer sus necesidades; de desarrollar su inventiva y la regulación que hace valer los derechos y obligaciones de los individuos.

◆ Un marco normativo que regula los factores externos e internos en los procesos de intercambio y la competencia económica. Dicho sistema jurídico es proporcionado por el gobierno del Estado, para garantizar el respeto a la propiedad, al contrato público y privado, y define los lineamientos de protección y regulación, así como las relaciones formales e informales de las instituciones mercantiles.<sup>10</sup>

Esto implica la regulación de los derechos de propiedad, la promoción de las actividades y transacciones monetarias que se realizan en el mercado.

---

<sup>9</sup> Lamberton, D., *Economía de la información y del conocimiento*, pág. 87, 1977.

<sup>10</sup> Buchanan, J., *El sector público en las economías de mercado*, págs. 60-70, 1988.



Por eso, el Estado y el mercado como instituciones en las que se distribuyen los recursos, no son opuestos sino complementarios en la función de distribución y asignación de los recursos. En este caso el Estado regula y garantiza las actividades económicas, buscando eficacia y equidad, a través del uso del poder y el manejo de los recursos en un marco de gobernabilidad, legalidad y legitimidad orientando sus acciones por la política pública.<sup>11</sup>

La estructura de la economía de mercado es parte de un sistema de corresponsabilidad, coordinación y regulación; requiere de un sistema que regule las actividades del Estado y la sociedad, proporcionando al individuo la libertad de acción y opción para desarrollarse y que a su vez no limite la innovación y el crecimiento económico. Además, la regulación estatal evita, sin caer en el extremo, dejar toda actividad en manos de los movimientos erráticos y voraces que a veces se fomentan en el mercado.<sup>12</sup>

Por tanto, la economía de mercado como espacio de competencia y producción, se estructura con las funciones estatales que según Musgrave son:<sup>13</sup>

1.-“Mejorar la asignación de los recursos, a través de la producción y provisión de bienes públicos, la regulación de monopolios.

2.-Mejorar la distribución del ingreso, por medio de la asistencia social,

---

<sup>11</sup> “El Estado de bienestar es viable en la medida en que los contribuyentes se encuentran satisfechos con el balance entre los costos y los beneficios del bienestar... La idea del Estado de bienestar es que los beneficios no tienen que ser proporcionales a los costos del bienestar, la subsistencia no debería depender únicamente de los mecanismos del mercado”. Kosonen, P., en *Reforma del Estado: las razones y los argumentos.*, págs. 131, 137, 1990.

<sup>12</sup> Ayala, J., *Mercado, elección ...*, págs. 187-210, 2000.

<sup>13</sup> Musgrave, J., *Teoría de la hacienda pública*, págs. 67-81, 1967.

pensiones y jubilaciones, salud y educación públicas, subsidios y transferencias.

3.-Estabilización y pleno empleo, promoviendo la administración de la demanda y el manejo de la política económica.

4.-La promoción del crecimiento con el uso de las políticas sectoriales industrial, agraria y comercial.

5.-Garantizar los derechos de propiedad y el cumplimiento de contratos.

6.-La promulgación de leyes económicas a través del Poder Legislativo.”<sup>14</sup>

Las funciones estatales a considerar dentro de la economía de mercado, consisten en asignar los recursos, lo que comprende el establecimiento de los derechos de propiedad, su uso, beneficios, y distribución como base del intercambio de bienes. En cuanto a la distribución del ingreso, éste depende en mayor grado de las reglas establecidas a los derechos de propiedad y las transacciones y habilidades individuales en función de la eficiencia y la equidad que la sociedad demanda.<sup>15</sup>

La economía de mercado depende del contexto político porque como señala Douglas North, son los que deciden los mecanismos de asignación y distribución de los recursos, ya sea por el mercado o el Estado, y están definidos

---

<sup>14</sup> Ayala, J., **Ibid.**, pág. 55, 2000.

<sup>15</sup> “Los derechos de propiedad son derechos que los individuos se apropian sobre su propio trabajo y sobre los bienes y servicios que poseen. La apropiación es una función de normas legales, de formas organizacionales, de cumplimiento obligatorio y de normas de conducta, es decir, del marco institucional. Debido a que los costos de la estructura de transacción son positivos con cualquier derecho de propiedad, los derechos nunca se especifican y se hacen cumplir a la perfección,; algunos atributos valiosos se encuentran en el dominio público y conviene a los individuos dedicar recursos para rescatarlos”. North, D., en *Estructura y cambio en la historia económica*, pág. 51, 1984.

por el tipo de organizaciones políticas, las características del régimen político, el funcionamiento del sistema de partidos, la legislación electoral y las organizaciones sociales. En suma, por las reglas del juego que permiten organizar el intercambio económico, definir los derechos de propiedad y establecer los contratos y las negociaciones individuales y colectivas.<sup>16</sup>

### **Estado y mercado**

El Estado y el mercado son instituciones públicas que orientan a los agentes de la producción para que sean competitivos, estimulando el desarrollo y el crecimiento de los individuos y empresas, así como la producción de los bienes y servicios básicos. Ambas instituciones tienen el compromiso en razón de su responsabilidad de proporcionar los bienes y servicios que la sociedad necesita.

La relación Estado-mercado es un espacio de regulación, en el cual la participación económica, política y social de los individuos y las organizaciones confluye en relación a las instituciones públicas y privadas que guían el desarrollo de la vida social, procurando generar a nivel micro y macroeconómico, los bienes básicos que el individuo necesita,<sup>17</sup> fomentando el crecimiento, la distribución de la

---

<sup>16</sup> Ayala, J., en *Mercado, elección pública e instituciones....*, pág. 519, 2000.

<sup>17</sup> Respecto a las teorías del crecimiento del Estado en la economía, en función a la oferta y demanda de bienes públicos, puede leerse tres grupos de teorías que destacan: La ley de Wagner, donde la modernización y la reestructuración de la economía y la sociedad conducen a la ampliación del presupuesto público: la hipótesis de Musgrave-Wagner, que atribuye el aumento del ingreso per cápita un crecimiento de la demanda de bienes públicos y en consecuencia del gasto público; y Peacock y Wiseman, los cuales encontraron que durante los periodos de disturbio sociales agudo y/o guerras el gasto público se incrementa notablemente y una vez concluido el conflicto que le dio origen el gasto no regresa a sus niveles previos. Teorías desarrolladas en el

riqueza y la producción. En la sociedad moderna, la economía de mercado está regulada por un Estado democrático teniendo como referencia la idea de necesidades públicas, y el reconocimiento de los bienes mínimos que el individuo requiere para su desarrollo.<sup>18</sup> Las necesidades públicas se vinculan al bien público, el gobierno y el mercado en la democracia moderna como instituciones pueden satisfacer los requerimientos individuales y colectivos.

Según Musgrave, las necesidades públicas son los bienes preferentes en los cuales los consumidores dirigen sus deseos e inhiben los bienes indeseables o cierto tipo de comportamiento social independientemente de sus preferencias personales o colectivas.<sup>19</sup> Los bienes públicos se refieren por ejemplo, a la defensa nacional; como todas las cosas o derechos normalmente necesarios, son exigencias mínimas de consumo privado en alimento, alojamiento, y vestido; servicios esenciales para la comunidad en general: agua potable, servicios de salud y saneamiento, transporte público, y educación.<sup>20</sup>

En este contexto, el papel del Estado es promover el desarrollo sustentable y benéfico con la aplicación de políticas públicas, apoyando la innovación

---

libro de Ayala J., **ibid.**, pág. 444, 2000.

<sup>18</sup> Rawls ha extendido su teoría de la justicia distributiva hacia la teoría de los bienes primarios como una ampliación de la "noción de necesidades, las cuales son distintas de las aspiraciones y los deseos. Podemos decir, pues, que en tanto ciudadanos, los miembros de una sociedad bien ordenada colectivamente son responsables de relacionarse justamente sobre la base de una medida de necesidad pública y objetiva, mientras que, en tanto, individuos y miembros de asociaciones, son responsables de sus preferencias y devociones". Esta ampliación según Rawls, permite una más adecuada ampliación, en la justicia distributiva, de "las razones por las cuales las partes de la posición original adoptan las libertades básicas y acuerdan su prioridad". Rawls, J., *Liberalismo Político*, págs. 13, 30, 52, 1995.

<sup>19</sup> Buchanan, J., *Ensayos sobre economía política*, págs.113-115., 1990.

<sup>20</sup> **ibid.**, págs. 121-123, 1990.

tecnológica, promoviendo la investigación y la educación, aplicando en la creación de métodos y medios de solución a los problemas sociales. Económicamente procura ofrecer un esquema de estabilidad y certidumbre, disminuyendo costos a la inversión nacional o extranjera; y promover el ahorro nacional para crear fuentes de empleo.<sup>21</sup>

Los medios para intervenir directamente en la economía son las políticas públicas dirigidas a la inversión, el ahorro y el trabajo para dar garantía y respaldo a las actividades del intercambio económico y a la producción de capitales, sobre los cuales el Estado conserva monopolios estratégicos al tener los mecanismos necesarios del control social, como el cobro de impuestos, la emisión de monedas y la regulación financiera.

El Estado tiene la capacidad de limitar y hacer respetar los derechos de propiedad que intercambian los individuos y que se producen en el mercado y la sociedad. Se constituye a través de estructuras públicas, gubernamentales y privadas, que hacen de la función económica del Estado una interacción de incentivos y sanciones; motivando a los individuos a involucrarse en el intercambio de bienes y servicios, a respetar y cooperar en acciones que influyan en la asignación de los recursos y su redistribución.<sup>22</sup>

Por ello, las políticas son estrategias necesarias para realizar las funciones estabilizadoras a nivel macroeconómico de las cuales, las fiscales establecen los

---

<sup>21</sup> Ayala, J., en *Límites del mercado, límites del Estado*, págs. 97-98, 1992.

<sup>22</sup> Fernández, A., *Política económica*, Capítulo I, 1995.

precios del mercado, las monetarias regulan los flujos del dinero, el nivel del gasto y el ingreso nominal; las crediticias promueven la inversión y las comerciales son ajustables y re-adaptables a la oferta y demanda del mercado. Las políticas de regulación económica coordinan la competencia y los monopolios, así como, el uso del medio ambiente y los recursos naturales.<sup>23</sup>

Las políticas que se dirigen al crecimiento y la promoción a nivel microeconómico son las políticas de desarrollo regional; de mejora y crecimiento al capital humano; las distributivas del ingreso y la riqueza; de combate a la pobreza; las de gasto público; y finalmente las políticas de bienestar social, dirigidas a la educación, seguridad social, a las pensiones y jubilaciones.<sup>24</sup>

Por tanto, el Estado es la institución que regula las actividades de los individuos y las empresas involucrados en la economía y las empresas públicas. Es una fuerza que impone las reglas del juego a los individuos y en el intercambio social es actor y protagonista involucrado en el proceso económico y político.<sup>25</sup>

---

<sup>23</sup> **Ibid.**, Capítulo I, 1995.

<sup>24</sup> Theodore, L., "Políticas públicas, estudios de caso", en Aguilar Luis, *La hechura de las políticas públicas*, págs.100-117, 1992.

<sup>25</sup> La amplia gama de objetivos atribuidos a la empresa pública son: 1)alcanzar la máxima tasa de crecimiento económica para elevar el nivel de vida de la población, integrando la economía y la industria para proporcionar el mayor nivel de empleo posible, 2)extender y dar continuidad al desarrollo, confiriendo a sus dividendos un sentido estratégico y no sólo inmediato o de rentabilidad, 3)garantizar el control nacional de las industrias estratégicas para la soberanía nacional, 4)promover la incorporación de progreso técnico, modernizar la gestión y elevar la productividad de la economía en su conjunto, 5)promover en el largo plazo una sociedad más equitativa, 6)el control nacional de los sectores estratégicos como condición indispensable para un crecimiento más equilibrado, 7) el incremento de la eficiencia de los sectores en donde el sector privado se ha desempeñado insatisfactoriamente, 8)la participación en donde las operaciones privadas han entrado en situaciones de quiebra y es necesario instrumentar una operación de rescate por raciales. Choksi, *La intervención del Estado en la industrialización y descubrimiento*, 1979, citado por Ayala, J., en *Límites del mercado...*, págs. 96-98, 1992.

Recurre al sistema normativo para proteger, cuidar, garantizar y regular toda acción que se relacione con la generación de la riqueza, el intercambio de bienes y servicios, y el establecimiento, delimitación y definición de todo bien privado o público como derecho de propiedad.<sup>26</sup>

El mercado por su parte, es la institución en la que se realiza el intercambio de bienes con base en los precios; es un espacio de concurrencia donde compradores (demandantes) y vendedores (oferentes) en determinada área o campo de acción realizan la compra y venta de una o varias mercancías; que para que exista, es necesario la garantía a los derechos de propiedad para vender o comprar. Éste tiene como parte de sus elementos, los bienes y preferencias que coordinan las acciones y elecciones de los individuos (oferta-demanda); con organizaciones e instituciones, que organizan y coordinan al mercado.<sup>27</sup>

Por tanto, el mercado está sujeto a las regulaciones del Estado para dar cauce a la producción, el intercambio y el consumo de bienes y servicios. Por tanto, la base sobre la cual el mercado y la economía se desarrollan son las siguientes:<sup>28</sup>

◆ Existen tres términos básicos en la actividad económica del mercado a saber: la utilidad, el valor y el precio, respecto a los bienes y servicios

---

<sup>26</sup> **Ibid.**, pág. 32, 1992.

<sup>27</sup> Ayala, J., *Mercado, elección pública...*, pág. 123, 2000.

<sup>28</sup> Samuelson, J., *Curso de economía moderna*, págs. 64-97, 1969.

intercambiables en ésta; la utilidad se refiere al uso o importancia subjetiva de un bien, es la valorización en términos de la capacidad que tiene un bien para satisfacer determinada necesidad de un individuo; el valor es una apreciación en la disposición del costo que el individuo pretendería pagar por cierto bien o servicio, es también una apreciación subjetiva de los individuos puesto que depende de la necesidad que el individuo tiene respecto a la obtención de dicho bien y la existencia de éste en el mercado. El valor y el precio de un bien y/o servicio dependen del costo de producción y de los costos de su establecimiento en el mercado. El precio es el término monetario del valor de los bienes y servicios, respecto al costo o el dinero manejado por la producción (oferta-demanda) e intercambio de un bien.<sup>29</sup>

♦ La fuerza de trabajo y/o el capital humano, y el capital como productores de riqueza, son factores que definen la actividad económica del mercado por ser vitales en la producción. El trabajo es el medio a través del cual se pueden conseguir diversos satisfactores por medio de la retribución monetaria que se recibe de éste, es decir, el salario. El trabajo es un servicio; se oferta y demanda; su valor parte de la especialización del individuo y la actividad económica de determinados países. La tasa de empleo denota el grado de bienestar y desarrollo social existente, ya que es un medio del poder adquisitivo para los individuos.<sup>30</sup>

El capital es la forma y el medio por el cual se producen los bienes y

---

<sup>29</sup> Dentro de la definición económica del valor, se encuentran dos formas de éste, el valor de uso, que es la apreciación de las cosas en función de su utilización; y el valor de cambio, que es la apreciación de las cosas en función de ser cambiadas por otras. En Samuelson, J., *Curso de economía moderna*, págs. 49-97, 9169

<sup>30</sup> *Ibid*, págs. 50-97, 1969.



servicios. Es básico para la economía de mercado, dado que expresa los bienes de capital y el progreso que tiene un país. La producción de capital requiere estabilidad y confiabilidad para las inversiones en la producción.

Debido a que en la economía de mercado la producción es un factor clave del crecimiento, su desarrollo radica en la tecnología desarrollada de la sociedad y en el grado de producción que se puede obtener, así por la calidad de producción de los bienes y servicios. La tecnología es en el mercado un factor decisivo, al limitar o ampliar las posibilidades de producción, intercambio y competencia.<sup>31</sup>

Por tanto, el mercado se define de dos formas: como espacio de realización y acción privada, y, como institución y espacio público. Como espacio de realización y acción privada, se encarga de satisfacer los deseos privados de los individuos en los términos de realización material y económica, es decir, es el marco en el que los individuos buscan su satisfacción propia por medio de bienes, de servicios o actividades de lucro. Como institución y espacio público, el mercado es una organización compleja que se manifiesta en la economía y la sociedad siendo reconocida por el Estado a través de reglas institucionales que garantizan sus movimientos, rentabilidad y seguridad.<sup>32</sup>

---

<sup>31</sup> Ayala, J., *Límites del mercado, límites del Estado*, págs. 56-74, 1992.

<sup>32</sup> *Ibid.*, págs. 80-98, 1992.

## La regulación institucional: las políticas de crecimiento y desarrollo

El Estado con relación al mercado coordina las actividades que se relacionan con la inversión, el ahorro y el trabajo; se corresponsabiliza en el desarrollo de la economía y refleja el desarrollo efectivo de la sociedad moderna.

El papel del Estado moderno se ha transformado con el surgimiento de la globalización al presionar al Estado hacia la apertura en los procesos de control normativo en favor de la sociedad moderna. El papel del Estado como regulador de las actividades económicas, es una respuesta a la apertura de la información, en la aceptación de los estándares económicos que abarcan la desregulación y el libre intercambio.<sup>33</sup>

En esta óptica, las políticas públicas son el medio que utiliza el Estado para otorgar estabilidad, seguridad, certidumbre y regulación al mercado y promover una mayor eficiencia económica que proporcione gobernabilidad a la sociedad y al individuo una mejor calidad de vida por medio de la distribución equitativa de los beneficios.<sup>34</sup>

A nivel macroeconómico, el Estado tiene instrumentos como la política

---

<sup>33</sup> La globalización es una política de inclusión y apertura en la información; en los mecanismos de control, crecimiento y desarrollo de las actividades políticas, sociales, culturales y económicas, que se desarrollan en toda sociedad a nivel mundial. La globalización ha modificado la afectación directa de acontecimientos en los diversos ámbitos de una sociedad a otra. A partir de ella, las relaciones de poder entre el Estado y el mercado se han modificado al otorgar mayor importancia y relevancia a las actividades de la economía del mercado, como mecanismo e institución de crecimiento productivo y de distribución de la riqueza. En Ayala, J., *Instituciones y economía*, pág. 123, 1998.

<sup>34</sup> Uvalle, R., *Estado y mercado*, Gaceta de Ciencia Política, págs., 56-58, 2001.

fiscal, monetaria, financiera, cambiaria y comercial que promueven el crecimiento económico a través de las políticas sectoriales y de asistencia social como el mejoramiento del capital humano.<sup>35</sup>

- La política económica se orienta a una mejor distribución de la renta por medio de la estabilización y el pleno empleo. Tal política trabaja sobre cuestiones que la sociedad valora como necesidades fundamentales, por ejemplo: la educación, la vivienda y la alimentación básica.

El Estado tiene que intervenir con gasto en investigación y desarrollo para impulsar directamente el crecimiento económico por medio de los sectores industriales, agrarios y comerciales.<sup>36</sup>

- La política fiscal se debe considerar como un elemento para mantener la producción cerca de los márgenes en que la oferta y la demanda establece, procurando conservar la inflación baja, y centrándose en una función estabilizadora.

La política fiscal incide en aspectos claves en cuanto a la oferta y la demanda de bienes y servicios, por ejemplo; la importación, la exportación, la composición de la producción en términos de bienes de consumo e inversión; en la promoción de aranceles de importación y exportación, de los bienes de capital y artículos de consumo como estrategia de desarrollo y crecimiento económico.<sup>37</sup>

Las políticas que se asocian con ésta, son las que estimulan el uso o no del

---

<sup>35</sup> Ayala, J., *Mercado, elección pública e instituciones*, pág. 54, 2000.

<sup>36</sup> Dornbush, F., *Economía*, págs. 64-89, 1994.

<sup>37</sup> Fernández, A., *Política económica*, Capítulo I, 1995.

trabajo, la tierra y el capital de manera directa, ya que éstas implican una mejora de la distribución del ingreso y mayor bienestar para los más necesitados.

Los instrumentos de la política fiscal se encuentran en los impuestos, el gasto público y la política monetaria, crediticia y cambiaria, teniendo gran impacto, sobre la composición del ingreso nacional y las fuentes de impuestos diversas, que permiten modificar la estructura económica.<sup>38</sup>

En general, los instrumentos de control y regulación de la actividad económica por parte del Estado, son las políticas regulatorias, distributivas y redistributivas.<sup>39</sup> Estas son parte de las estrategias del gobierno en las que se definen las características de la atención y solución a las demandas públicas dentro del ámbito económico y social las cuales conceptualizando a Theodore Lowi, consisten en lo siguiente:

1. Las políticas regulatorias se encargan de definir las opciones en el uso de recursos privados y públicos directos, y por sectores en específico como el de recursos naturales.<sup>40</sup> Son reglas de juego para ordenar a los actores del mercado y la sociedad, garantizando el cumplimiento de contratos y el respeto a los derechos de propiedad;

2. Las políticas distributivas inciden en su mayoría sobre el destino de los impuestos y los bienes públicos; en la propiedad y en los servicios sociales o

---

<sup>38</sup> Ayala, J., **Ibid**, pág.473,2000.

<sup>39</sup> Theodore, L., "Políticas públicas, estudios de caso", en Aguilar Luis, *La hechura de las políticas públicas*, págs. 99-117, 1992.

<sup>40</sup> Theodore, L., en "Políticas públicas, estudios de caso y teoría política", *op cit.* págs. 89-117, 1992.

individuos en específico.<sup>41</sup> En el caso de las políticas de asistencia y seguridad social, educación pública, y combate a la pobreza;

3. Las políticas redistributivas son decisiones y acciones que influyen en amplios grupos y ámbitos sociales, afectando en alto grado a los particulares; ya que los propietarios pueden ser sujetos de expropiación en pro del interés público. La política redistributiva tiene altos costos políticos y sociales, al tratarse de la expropiación o la nacionalización como opciones estatales para afectar, en nombre del interés público, los derechos de propiedad.<sup>42</sup>

En el caso de las políticas regulatorias y distributivas se estimula la seguridad y certidumbre en la inversión y producción económica, al procurar la regulación de las imperfecciones de mercado, en pro de la eficiencia y equidad de la economía.

Son políticas por las que se promueve el equilibrio complejo y dinámico entre las fuerzas del mercado, el Estado y las organizaciones civiles, estableciendo un esquema de corresponsabilidades para que los beneficios y los costos sean compartidos.<sup>43</sup>

Son fundamentales por que la eficiencia y el equilibrio económico exigen crear instituciones capaces de responder a la demanda social; que superen los problemas rezagados que complican el crecimiento y la estabilidad social, con

---

<sup>41</sup> **Ibid.**, págs. 101-117, 1992.

<sup>42</sup> **Ibid.**, págs. 101-117, 1992.

<sup>43</sup> “Las transformaciones en la corporeidad del Estado que, bajo el principio de la racionalización operativa organizaciones para la eficiencia y eficacia del Estado, tienden a redefinir las formas de articulación político-institucional y económico-social que concretan las competencias y responsabilidades del Estado, los territorios y los agentes sociales en la gestión pública”. Medellín, P., *en Reforma y democracia*, Num. 4, pág. 85,1996.

capacidad de ajuste y el control de individuos egoístas que buscan maximizar sus intereses, por medio de acciones y elecciones racionales que dañan el intercambio y la cooperación social.<sup>44</sup>

El desempeño del Estado como regulador en la economía depende del desarrollo de las instituciones y los acuerdos que se logren dentro de las relaciones formales e informales existentes; requiere de un sistema de cooperación sustentado en los valores de la sociedad moderna y la economía de mercado; debe tener una administración pública eficiente que promueva confianza respecto a la actuación gubernamental y estatal en la que la capacidad administrativa preocupada por la calidad de vida y el servicio al interés público como compromiso, sea la base de la política pública y gubernamental.<sup>45</sup>

Así, la intervención económica del Estado no es sólo de regulación, sino de cooperación y protección a los valores que son esenciales en el contexto político, social y económico de la sociedad moderna y en la actuación de las fuerzas del mercado y los agentes económicos. Se encarga, por tanto, de proteger no sólo los derechos de los particulares, sino también los derechos públicos y las libertades civiles.

---

<sup>44</sup> Olson se refirió a la conducta económica de los grupos en los siguientes términos, si los individuos de un grupo buscaran racionalmente maximizar su bienestar personal, no actuarían para alcanzar sus objetivos comunes o de grupo, excepto en dos casos: a) cuando hay coerción para forzar a los individuos a actuar para alcanzar los objetivos colectivos y, b) Cuando existen otra clase de incentivos (especiales para el individuo) y son diferentes a los objetivos e intereses comunes, en este caso los individuos pueden percibir que estos incentivos son lo suficientemente importantes, como para compensar los costos involucrados en alcanzar los objetivos de grupo. Mancur, O., *La lógica de la acción colectiva: bienes públicos y la teoría de grupos*, México, 1995.

<sup>105</sup> Phelps, E., *Economía política: un texto introductorio*, págs. 23-35, 1986.

## CAPÍTULO IV. Fallas del Estado y el mercado.

### Introducción

Se entiende por falla del Estado y el mercado los problemas, contratiempos y desajustes que alteran el crecimiento de la sociedad y la economía; de acuerdo al reconocimiento de elementos claves que han generado la falta de estabilidad económica y desarrollo social.

Ejemplo de las fallas del Estado son la corrupción, el corporativismo producto de favoritismos políticos y, la exclusión participativa en las decisiones de gobierno a través del gasto público;<sup>1</sup> las excesivas atribuciones estatales que limitan la libertad de desarrollo individual, como la regulación del intercambio, la producción e inversión, el aumento de los costos de transacción, el acaparamiento en la producción de bienes y servicios estratégicos, y las prácticas monopólicas.

Por su parte, un ejemplo de las fallas de mercado, es el desarrollo desigual y monopólico de la competencia y la inexistencia del bienestar colectivo, la

---

<sup>1</sup> Otro tipo de teorías referente al crecimiento del Estado son, la Teoría de la ilusión fiscal, supone que los electores o votantes son "miopes y no ven los costos fiscales y sociales atribuibles a los programas de ampliación del gasto público que los políticos y burócratas ofrecen a los votantes para lograr el apoyo electoral; la teoría de Meltezer y Richardson, atribuye a las políticas de redistribución del ingreso la causa fundamental del gasto público. En las sociedades democráticas, la aplicación de la regla de la mayoría conducirá inevitablemente a que los gobiernos expandan el presupuesto público permanentemente y, Las fallas del mercado que conducen a una expansión del gasto público en la medida en que el gobierno diseña políticas correctivas. Teorías que pueden leerse en Ayala, J., *Mercado, elección pública ...*, pág. 445, 2000.

información incompleta y las inequitativas oportunidades de intercambio desarrolladas por los agentes económicos.

Para fines de explicación, a continuación se explican con más especificidad lo que concierne a fallas del Estado y el mercado.

### **Fallas del Estado**

El gobierno del Estado moderno se enfrenta a fallas que ha generado en su gestión, esto es, a fallas de política que genera dentro de su propia estructura e instituciones que limitan su respuesta efectiva y oportuna a las demandas sociales, e impiden una evolución estatal acorde al crecimiento y desarrollo global de la sociedad. En este caso, las fallas del mercado se traducen en omisiones, desajustes, contratiempos y anomalías que frenan la capacidad productiva de la vida privada y pública, y por tanto, la economía de mercado no se desarrolla con plenitud y eficacia.

Las fallas del Estado valoradas para esta investigación son:

- ❑ Burocratización del servicio público,
- ❑ Falta de profesionalización en el servicio público,
- ❑ Carencia de un servicio civil de carrera,
- ❑ Rentismo político,
- ❑ Falta de rendición de cuentas,
- ❑ Comercialización del apoyo político,
- ❑ Deficiencia en la elaboración e implementación de la política pública,



- ❑ Inseguridad de los derechos de propiedad,
- ❑ Sobre regulación estatal,
- ❑ Información costosa e incompleta.

¿Por qué se consideran fallas? Porque el Estado refleja contratiempos, inercias, formalismos e irregularidades institucionalizadas en la atención y solución de las demandas públicas, que dificultan la administración del conflicto social, y el aumento en la calidad de vida que otorga a sus ciudadanos.

#### -Burocratización del servicio público-

La burocratización del servicio público implica que la labor del servidor público es lenta en las respuestas a las demandas sociales, y que se disminuye la calidad de los servicios que la administración pública proporciona. Burocratizar es ampliar de forma innecesaria los tiempos, costos y trámites requeridos para proporcionar bienes o servicios; es reproducir la densidad de las instituciones, lo cual implica que los costos de transacción y la burocracia se convierten en un freno para la actividad productiva de los agentes económicos.<sup>2</sup>

El costo que tiene la burocratización del servicio público va más allá del efecto negativo en la oferta de soluciones y acciones rápidas a las demandas sociales, ésta se traduce más bien en la reproducción directa e indirecta de mayores problemas públicos por la falta de atención oportuna, al ser necesario

---

<sup>2</sup> Medellín, P., en *Reforma y democracia*, Núm. 4, pág. 90, 1996.

cubrir con una serie de trámites y convenios que solamente retardan la solución de las demandas civiles y colectivas.

La burocratización genera insatisfacción social debido a la lenta e insuficiente producción de servicios; a la dilación de los procesos en los trámites administrativos, al papeleo inútil para las transacciones privadas o públicas, y la falta de cumplimiento de las reglas en las instituciones y la sociedad misma. La falta de calidad y de la simplificación administrativa es una falla que provoca la búsqueda de conductas ilegales como la corrupción para la satisfacción de las necesidades públicas y privadas.

-Falta de profesionalización en el servicio público-

La sociedad y el escenario mundial en general se han desarrollado hacia las expectativas de apertura en las transacciones e intercambios hacia la extensión de los derechos y libertades en el ámbito público y privado; generando la necesidad de mayores bienes y servicios que satisfagan las demandas crecientes de la población.

El Estado al ser uno de los organismos con la misión de generar bienes y servicios, y de responder a las demandas sociales, requiere que el personal a cargo de tales funciones, tenga la capacidad de respuesta creativa, innovadora y simplificar a dichas demandas, esto es, que el servicio público se debe profesionalizar, adquiriendo la preparación necesaria para cumplir con la eficiencia en el trabajo gubernamental.

En este caso el servicio público “es un medio para que el gobierno se

acerque y atiende a los diversos públicos de la sociedad.... se enlaza con la transformación de la sociedad y con la dirección gubernamental que el Estado ejerce”.<sup>3</sup> Significa servir a la sociedad a partir de una estructura jerárquica haciendo uso de los recursos públicos y de las capacidades y habilidades del capital humano a cargo de esta función. La profesionalización es la formación de personal con el conocimiento y habilidades requeridas para el desempeño de sus tareas con visión social e inventiva para la formulación de respuestas a las demandas sociales.

Es importante que el Estado lleve a cabo la profesionalización del personal a su cargo porque la falta de la misma tiene como efecto negativo la desconfianza de la sociedad hacia el Estado, en cuanto promotor del orden y la satisfacción social a través del vínculo que establece con el servidor público, restándole la legitimidad necesaria para llevar a cabo sus funciones.<sup>4</sup>

-Carencia de un servicio civil de carrera-

El personal que se contrate en la administración pública no debe responder a las relaciones clientelares y de compadrazgo, sino a las habilidades y conocimientos y mérito para evitar la ineficiencia en el gobierno. Es fundamental que se emplee en mayor porcentaje, capital humano con el perfil adecuado para

---

<sup>3</sup> Uvalle, R., en *Las transformaciones del Estado y la Administración pública...*, pág. 73, 1997.

<sup>4</sup> Recordando que “es la capacidad de gobierno lo que permite la mejor conservación del Estado... Mientras que la reforma del Estado se orienta a dar una nueva configuración a las bases, procesos, límites y condiciones del poder, la reforma del gobierno se encarga de racionalizar el ejercicio del poder a partir de un desempeño óptimo. En este rubro es donde se ubica la trascendencia del servicio público, dado que los resultados de la acción de gobierno se refieren en última instancia a los aspectos del desempeño obtenido”, Uvalle, R., op. cit., pág. 79, 1997.

desempeñar las funciones de gobierno.

La contratación por relaciones clientelares ocasiona que el personal se interese más en pertenecer a grupos políticos o por la permanencia en su puesto laboral y no en su labor, o simplemente por tener el acceso a las ventajas de poder e información que le sirvan a intereses particulares; desinteresándose en cumplir con eficiencia y calidad una labor con fines de atención y mejora a demandas o requerimientos públicos.

La aplicación del servicio civil de carrera en las instituciones gubernamentales permitiría una función pública con conocimientos, experiencia y meritazgo que generaría estabilidad y certidumbre laboral porque el trabajo del servidor público no estaría ligado al grupo en el poder, sino a la eficiencia y necesidad de sus funciones; y haría necesaria la capacitación constante por la existencia de competencia laboral, por el requerimiento de conocimientos actualizados y la posibilidad de acceder a un mejor puesto; permitiría la optimización del uso de recursos públicos al disminuir plantillas de personal innecesario en las instituciones de gobierno, influyendo directa y benéfica en el funcionamiento del Estado.<sup>5</sup>

-Rentismo político-

Se considera como rentismo político la acción que desarrollan los políticos y los burócratas al buscar involucrarse “en aquellas actividades de la administración

---

<sup>5</sup> Uvalle, R., en *Las transformaciones del Estado y la Administración pública...*, pág. 70-87, 1997.

pública que les permiten maximizar su ingreso y poder... y no en aquellas económicamente más eficientes y socialmente justas”.<sup>6</sup>

El rentismo político es una falta de responsabilidad de los funcionarios públicos involucrados en la toma de decisiones del gobierno, en la elaboración y aplicación de normas que regulan las conductas y responsabilidades en los ámbitos privado y público, en el cabildeo de demandas ciudadanas que pretenden la asignación de recursos o apoyo por parte del gobierno y, en el ajuste de políticas públicas que tienen un impacto directo en intereses privados. Es falta de responsabilidad porque su participación política y el desarrollo de sus funciones se convierte en la satisfacción de intereses o pretensiones de grupos de poder que no persiguen un bien colectivo ni el interés público. Son acciones políticas realizadas por convenios de apoyo, por ventajas particulares y recursos que influyen negativamente en las decisiones económicas y sociales.

Es una falla ocasionada por la falta de control en la responsabilidad de los funcionarios de gobierno, que refleja una falta de cultura y moral política, un desapego al compromiso de la autoridad pública con la sociedad y, un olvido al respeto de las leyes y responsabilidades de los servidores públicos.

Al respecto, Buchanam sostiene que el rentismo político debe ser considerado más negativo que el mercado, pues este último es una fuerza que estimula el progreso, mientras el rentismo político tiende a ser destructivo desde el

---

<sup>6</sup> Ayala, J., en *Mercado, elección pública e instituciones...*, pág. 274, 2000.

punto de vista de los recursos de la sociedad; las rentas políticas son sustraídas de las actividades productivas, y por tanto, ocurre una sustitución negativa en términos netos para la sociedad.<sup>7</sup>

-Falta de rendición de cuentas-

La existencia del rentismo político dentro de las instituciones estatales y gubernamentales, hace necesario que exista y se aplique un mayor control democrático a los organismos que hacen uso de los recursos públicos. El control democrático significa que la presión y participación ciudadana dentro de las acciones de gobierno sea mayor, esto es, que la ciudadanía se interese, exija y se le otorgue la información suficiente que le permita conocer las decisiones, actividades y gastos que llevan a cabo los funcionarios públicos, lo cual se traduce en rendición de cuentas. La apertura de la información implica transparencia pública en las acciones de gobierno; significa la rendición de cuentas, responsabilidad y resultados en los que se traduce el desempeño de la administración pública; de las labores que hace con el fin de incrementar el desarrollo y crecimiento de la sociedad y; el grado de corrección y ajustes a acciones que no generan bienes o servicios satisfactorios.<sup>8</sup>

El control democrático es responsabilidad de la ciudadanía sobre el Estado, para evitar que el rentismo político se reproduzca como falla que genera los abusos de poder, debido a la casi nula transparencia y rendición de cuentas hacia

---

<sup>7</sup> Buchanan, J., *El sector público en las economías de mercado*, pág.94, 1988.

<sup>8</sup> Uvalle, R., en *Las transformaciones del Estado y la Administración pública...*, pág. 40-91, 1997.

la sociedad, ocasionada por la falta de control y apego a un sistema jurídico. De igual modo, debido a la evasión de responsabilidades en que incurren los funcionarios públicos al no existir sanciones reales que aseguren el manejo eficaz y eficiente de los recursos públicos, así como un seguimiento al interés público en las acciones del gobierno.

#### **-Comercialización del apoyo político-**

En un Estado que se define como democrático, la participación ciudadana y la representatividad se convierten en elementos básicos para la toma de las decisiones gubernamentales que sustentan la legalidad, la legitimidad y la gobernabilidad del Estado.

Al ser la opinión ciudadana y el interés público el elemento principal a considerar por el gobierno para tomar decisiones y marco necesario para aplicar sus políticas, se genera que las autoridades con la función de gobierno busquen y propicien negociaciones de apoyo político para la obtención de exenciones, privilegios, favores, influencias y rentas. Esta falla se origina por la inexistencia de controles legales y democráticos en la negociación e interrelación de las autoridades públicas y los grupos de interés, permitiendo el “acarreo político”, y con ello la pérdida de la visión social en la toma de decisiones políticas, económicas y sociales.

Siguiendo a Buchanam, se puede señalar que en un régimen de cambio o coaliciones transitorias de la mayoría, el comercio con el voto y el cabildeo, producirán una serie de movimientos de la renta y del bienestar notoriamente

favorables para los miembros de los grupos políticos dominantes, a costa de los ciudadanos en general y con poca atención a los grupos de renta que podría haberse estimado como merecedores en los terrenos de la justicia social...no resulta evidente la eficacia de las correcciones distributivas ejecutadas a través del proceso político.<sup>9</sup>

-Deficiencia en la elaboración e implementación de la política pública-

La aplicación de las políticas públicas responde a un método en que el gobierno por medio de la decisión pública, canaliza parte de los recursos colectivos a un programa dirigido a la atención de problemas públicos.

Las deficiencias en la política pública, como recurso del Estado para la disminución del conflicto social, es que la eficacia a la que se produce no es satisfactoria efectiva y objetiva por parte de la autoridad pública; objetiva, porque con la intervención de los grupos de interés rompe con el esquema de imparcialidad, lo cual correspondería al interés público; pierde eficacia, porque no se tiene la información completa, lo cual implica errores de elaboración e implementación generando mayores costos en recursos, tiempos y apoyo político, ya que no se producen los resultados esperados y se incurre en el gasto que no es productivo para la sociedad.

Uno de los mayores errores del gobierno dentro del empleo de la política pública, es que al responder ésta a intereses y compromisos políticos del grupo en el poder o a propagandas electorales, al momento en que cambia el grupo en el

---

<sup>9</sup> Buchanan, J. , **ibid.**, pág. 95, 1988.



poder, no se le da seguimiento, es decir, se le quitan los recursos sin hacer una evaluación previa en la que se investigue su efectividad hacia la sociedad, eliminando programas o proyectos que respondían con eficiencia al interés público, o en su caso se continua con políticas que son ineficientes.<sup>10</sup>

El costo de estas omisiones por parte del administrador u operador del proyecto, corresponde a un gasto infructuoso y excesivo que lo paga la sociedad, ocasionando pérdida de tiempo y empleo innecesario de personal público.

Por tanto, al no ser compatibles la elaboración e implementación de las políticas, se genera desconfianza en el gobierno para responder a mejoras sociales y, por un uso no óptimo y racional del recurso público; y por falta de control para evitar el desvío de fondos ajenos a la política pública.

#### -Inseguridad de los derechos de propiedad-

Una de las funciones medulares confiadas al poder público es la certidumbre jurídica “Si consideramos al Estado como una organización que utiliza la violencia sobre un territorio determinado, los derechos de propiedad se basan en el derecho de exclusión, y por tanto el Estado está en condición de especificar y hacer respetar estos derechos de propiedad”.<sup>11</sup>

La interacción social, el intercambio, la producción y la coordinación económica exigen el establecimiento y la garantía del respeto a la propiedad y pertenencias de cada cual exige “un sistema de derechos de propiedad, impuesto

---

<sup>10</sup> Ayala, J., en *Mercado, elección pública e instituciones...*, pág. 200-345, 2000.

<sup>11</sup> North, D., *Estructura y cambio en la historia económica*, pág. 36, 1984.

por la sociedad y vigilado por el Estado, que contribuye a resolver los conflictos de interés que normalmente se entablan entre los agentes, así mismo puede llegar a constituir un importante mecanismo de cooperación”.<sup>12</sup>

El Estado cumple su función al garantizar los derechos de propiedad “al promulgar las leyes y vigilar su cumplimiento en aspectos económicos tales como los derechos de propiedad, los contratos y reglamentos, crea confianza y mayor certidumbre para el intercambio entre los distintos agentes y mercados. Las instituciones y leyes pueden ayudar a prevenir los efectos adversos o negativos que pudieran tener las acciones económicas de algunos agentes, no sólo para mejorar sus beneficios individuales, sino también los de la sociedad en su conjunto”<sup>13</sup>

Para North, el problema de los derechos de propiedad puede ser tratado de dos maneras: una es confiar en que el Estado generará una estructura de derechos de propiedad eficiente que fomentará el crecimiento económico, y el enfoque del Estado depredador, que especificará una estructura de derechos de propiedad que maximizará los rendimientos del grupo en el poder, sin considerar su impacto sobre la riqueza de la sociedad en su totalidad. Sólo su propio enfoque del Estado permite reconciliar ambas perspectivas.<sup>14</sup>

El Estado depredador, y monopolista para obtener su renta, implica la posibilidad del uso del orden jurídico en beneficio del grupo en el poder. Esto

---

<sup>12</sup> Ayala, J., en *Mercado, elección pública e instituciones...*, pág. 333, 2000.

<sup>13</sup> *Ibid*, págs. 58-59, 2000.

<sup>14</sup> North, D., *Estructura y cambio en la historia económica*, pág. 36-37, 1984.

genera incertidumbre y ocasiona un esquema que hace inestable la inversión, el ahorro y la producción necesarios para el intercambio y desarrollo económico, así como una asignación inequitativa de recursos al no tener una coordinación adecuada por parte del Estado. En este caso, dos elementos principales para promover los fines de estabilidad y certidumbre económica son la seguridad de los derechos de propiedad y el desempeño de las instituciones utilizadas para crear un sistema de corresponsabilidades entre el intercambio, la producción y el consumo, con la regulación de las autoridades públicas.

-Sobre regulación estatal-

El Estado “juega un papel regulatorio cuando interviene en la asignación y distribución de recursos... el Estado interviene y regula la asignación de recursos a través de distintos medios: legislación antimonopólica, regulación de mercados financieros, protección al consumo, protección a la salud, seguridad en el trabajo, etcétera...puesto que los productores no se involucrarán en la implantación de mecanismos de “autorregulación”, porque son maximizadores de beneficios y la autorregulación tiene costos. Los consumidores por su parte, tampoco pueden llevar acabo la regulación de los productores o la auto-regulación de su propio consumo, porque no tienen incentivos, información, capacidad financiera y organizativa suficiente para hacerlo...Es el Estado quien puede establecer un sistema de regulación y control que genere la información y asuma los costos

sociales de administrar el sistema”.<sup>15</sup>

La falla es que el Estado se ha vuelto extenso al crear diversos medios para regular la economía, esto, en un intento por responder a los cambios de los mercados y de las tecnologías para institucionalizar el intercambio y la relación entre los agentes privados y públicos.

El problema es que la variedad de instrumentos que se han desarrollado para el mismo fin han sido ineficientes como son:<sup>16</sup>

- Las políticas interventoras que procuran regular al mercado y sus fallas. La aplicación de políticas en este rubro no ha tenido la autonomía en la toma de decisión ni la flexibilidad necesaria para responder a la volatilidad del mercado; el control y la previsión financiera ha tenido errores de cálculo por falta de información y por incapacidad burocrática.

- Las instituciones encargadas de normar las conductas de los agentes por medio de acuerdos institucionales, no han tenido la capacidad de designar correctamente a los agentes los papeles que éstos deben desempeñar en la economía. Tampoco han establecido el margen de maniobra del Estado para reestructurar las relaciones entre los empresarios trabajadores y otros grupos, perdiendo aptitud como conciliador de intereses.

- Las reglas para la operación económica, no se han desarrollado con eficiencia; el tipo de relaciones que se establecen entre los sectores público y

---

<sup>15</sup> Ayala, J., en *Mercado, elección pública e instituciones*, págs. 58-59, 2000.

<sup>16</sup> Ayala, J., op. cit., págs. 45-93, 2000.

privado no ha permitido un esquema de cooperación y competitividad equitativa.<sup>17</sup>

- La incapacidad técnica de la burocracia se refleja en la baja velocidad con la cual se renegocian las metas y los instrumentos aplicables a las políticas y el desarrollo institucional.

El Estado requiere simplificar sus instrumentos y optimizar sus intervenciones, permitiendo una extensión de libertades, porque la discusión principal no es el grado de intervención del Estado en la economía, sino el grado de certidumbre y estabilidad económica que produce a través de la regulación que ejerce.

-Información incompleta-

El Estado se encarga del establecimiento de los precios interviniendo directamente en la oferta y demanda de los productos en el mercado, lo cual requiere del fomento en la obtención y distribución de la información, como mecanismo que sirve en la asignación de los recursos. La información en la economía es el conocimiento de las necesidades y producción de bienes o servicios demandantes en el mercado; es para los demandantes el medio por el que se conoce el tipo y costo de bienes, y servicios oferentes.<sup>18</sup>

“El valor de la información es la cantidad en que reduce el costo esperado de las compras para el comprador”.<sup>19</sup>

---

<sup>17</sup> **Ibid**, págs. 439-446, 2000.

<sup>18</sup> **Ibid**, págs. 439-446, 2000.

<sup>19</sup> Stigler, G., “La economía de la información”, pág. 79, en Lamberton, D., *Economía de la información y del conocimiento*, 1977.

La relación principal es el establecimiento y el conocimiento de los precios de la producción y los productos que fomenta la competencia mercantil y la certidumbre que proporciona la coordinación económica del Estado para el desarrollo de la producción, promoviendo la inversión en tecnología que reduzca los costos de producción y el costo al consumidor del producto, así como el crecimiento del mercado competitivo; porque la condición necesaria para la competencia es que ninguna empresa pueda controlar el precio de su producto ni las condiciones en que surja un producto nuevo.<sup>20</sup>

La intervención estatal se orienta a reducir la desigualdad de los precios que dependen del mercado, ya que a medida que aumentan las dimensiones de éste, aparece un conjunto de empresas especializadas en la recolección y venta de información con un costo independiente a su uso, generando una tendencia al monopolio y permitiendo el establecimiento de los precios y su difusión, el crecimiento del mercado y su producción.

Por eso, “los precios cambian con frecuencia en los mercados y, a menos que un mercado sea centralizado por completo, nadie conocerá los precios fijados por diversos vendedores ( o compradores) en un momento dado. Un comprador (o vendedor) que desee encontrar el precio más favorable debe preguntar a varios vendedores ( o compradores). El costo de la búsqueda para un consumidor, puede suponerse aproximadamente proporcional al número de vendedores consultados, porque el costo principal es el tiempo... Por supuesto la publicidad es el obvio

---

<sup>20</sup> Ayala, J., *Ibid*, págs. 439-446, 2000.

método moderno de identificación de compradores y vendedores...lo cual reduce en forma drástica el costo de la búsqueda”.<sup>21</sup>

La falta de información y el alto costo de su obtención es una falla estatal al no promover la variabilidad de los productos y las operaciones en el mercado, lo cual transmitiría y generaría la información requerida, que define en términos concretos, los patrones de elección en los consumidores.

El costo que genera la desinformación y la coordinación económica estatalmente deficiente, promueve la creación de monopolios que tienen la capacidad para adquirir y procesar la información existente en el mercado, lo cual les permite conocer la cantidad necesaria de bienes a producir, el consumo y el precio que están dispuestos a pagar los consumidores, así como el desarrollo de mecanismos y tecnología que disminuyan los costos de producción aumentando sus ganancias. La consecuencia principal es que la competencia se vuelve compleja y reducida impidiendo el desarrollo y equilibrio del mercado, aumenta los costos para los consumidores y distribuye los recursos en pocas manos.<sup>22</sup>

Otra consecuencia de la desinformación, es la falta de innovación a través de la investigación científica y tecnológica, la cual requiere de un alto grado de inversión que no se da por la incertidumbre en las relaciones de producción, al no pronosticar (por la variabilidad del mercado) los precios de los productos. La incertidumbre sin reglas aniquila la inversión, el ahorro y la producción porque

---

<sup>21</sup> Stigler, G., “La economía de la información”, págs. 59-65, en Lamberton, D., **Ibid**, 1977.

<sup>22</sup> Ayala, J., en *Mercado, ...*, págs. 169-171, 2000.

aumenta el riesgo de pérdidas financieras y disminuyen las posibilidades de la eficiencia económica.

Cuando el Estado no ha realizado los arreglos institucionales con los agentes económicos para transmitir la información a menor costo y de forma ilimitada (aunque es importante considerar que la posibilidad de información completa es casi nula), y no aplica las reformas fiscales necesarias para crear incentivos que permitan el desarrollo y la inversión en la investigación tecnológica, no disminuyen los costos de producción, no se motivan el crecimiento del mercado, y tampoco la competencia y la producción de la información necesaria.<sup>23</sup>

Es importante que el Estado como institución que tiene la capacidad de generar la estabilidad y la seguridad jurídica indispensables para el mercado, realice sus funciones con eficacia para eficientar la asignación de los recursos, a través de un buen desempeño económico;<sup>24</sup> ya que el fin es también proteger a los consumidores de los productores, es decir a la sociedad. “El papel del Estado en el mercado, consiste en crear un clima de confianza y certidumbre para que los agentes económicos tomen decisiones más racionales, y plantear legalmente las condiciones que aseguren un grado de competencia necesario para guiar al mercado eficientemente”.<sup>25</sup>

---

<sup>23</sup> **ibid.**, págs. 203-301, 2000

<sup>24</sup> **ibid.**, págs. 100-204, 2000.

<sup>25</sup> **ibid.**, pág. 120, 2000.



## Fallas del mercado

Después de analizar las fallas del Estado, a continuación se procede al análisis del mercado como institución necesaria para generar el crecimiento, la competencia y el desarrollo económico. El análisis de las fallas en su desempeño, parte de considerar a éstas como “el desajuste entre la oferta y la demanda agregadas, así como entre el ahorro y la inversión. Ello se traduce en un desequilibrio entre la capacidad instalada y el nivel de pleno empleo”.<sup>26</sup>

En este sentido, las fallas a analizar son:

- ❑ Falta de equilibrio dinámico,
- ❑ Imposibilidad de la competencia perfecta,
- ❑ Formación de monopolios y oligopolios,
- ❑ Exclusión de los bienes públicos,
- ❑ Ineficiente crecimiento económico,
- ❑ Existencia de externalidades,
- ❑ Aumentos de los costos de transacción,
- ❑ Intercambio de equidad por eficiencia económica.

-Falta de equilibrio dinámico -

La noción de equilibrio dinámico en el mercado se precisa a través de la idea de “la mano invisible”, en la cual la satisfacción individual egoísta conlleva a

---

<sup>26</sup> **Ibid.**, pág. 469, 2000.

un grado de eficacia concordante.

El equilibrio del mercado se sustenta en un sistema a favor de la libre competencia, con el fin de que permita la producción, el crecimiento y el equilibrio de los agentes productivos en favor del pleno empleo, y el logro de una distribución óptima.<sup>27</sup>

Un modelo típico de lo expuesto, tiene los siguientes elementos:<sup>28</sup>

- a) mecanismos de precios que equilibra los mercados (igualada las ofertas y las demandas).
- b) función de producción agregada con rendimientos decrecientes.
- c) factores de producción perfectamente sustituibles.
- d) comportamiento optimizador de familias y empresas.

En otras palabras, la búsqueda de satisfactores individuales influye los estándares de consumo, ahorro e ingreso relacionados con el comportamiento maximizador de las ganancias.

Se conjetura que el sueldo neto establece el nivel de producción dado que los individuos asientan la cantidad de horas laborales, y dado el supuesto de flexibilidad de los mercados, se considera que en el agregado la tasa de salarios reales se ajusta hasta equilibrar la oferta y demanda de trabajo. Este nivel de salarios reales fija el nivel de producción que refleja directamente el pleno empleo,

---

<sup>27</sup> North, D., *Estructura y cambio en la historia económica*, pág. 36-65, 1984.

<sup>28</sup> Felderer y Homburg, *Macroeconomía y Nueva Macroeconomía*, pág. 329, 1987.

tomando en cuenta los ajustes temporales y la tasa natural de desempleo.<sup>29</sup>

En dicho sentido, la influencia estatal sería innecesaria, porque el mercado garantizaría las metas económicas con mínimas lesiones al bienestar, puesto que en la situación final, económicamente eficiente, no será posible aumentar el bienestar de nadie sin reducir el bienestar de otro, adquiriendo un equilibrio perfecto.

El motivo principal de la falla del mercado es que los productores eligen los niveles de producción en opción de la demanda pronosticada; si ésta demanda no es la suficiente para que se alcance el pleno empleo, no habrá ninguna fuerza natural que los haga tender hacia tal equilibrio que se reflejaría en funciones de producción social completamente verticales colocadas precisamente en el nivel de pleno empleo totalmente imposibles.

-Imposibilidad de la competencia perfecta-

El libre acceso a la información, la posibilidad de incrementar el mercado, el prevenir las necesidades de los consumidores, y la variación de precios, se supone generarían la competencia perfecta en el libre mercado, dado que los productores y la producción se autorregularían ofertando la cantidad exacta que se demanda, sin tener la necesidad de acuerdos institucionales ni legislaciones que regulen el intercambio y las transacciones.<sup>30</sup>

---

<sup>29</sup> **Ibid.**, pág. 331, 1987.

<sup>30</sup> Stigler, G., "La economía de la información", págs. 36-47, en Lamberton, D., *Economía de la información y del conocimiento*, 1977.

En realidad, por ser la información costosa para los productores, la posibilidad de conocer las preferencias de los consumidores es casi nula porque al concentrarse ésta en pocas manos, provoca que la competencia perfecta no pueda ser un ideal realizable. Tomando en cuenta que “los mercados no son solamente precios y cantidades son también instituciones extremadamente complejas, sujetas a normas, acuerdos y leyes, cuyo objetivo es justamente facilitar y bajar los costos del intercambio, que sin reglas, no solo sería mucho más costoso, sino incluso inviable”.<sup>31</sup>

#### -Formación de monopolios y oligopolios-

La existencia de monopolios es una falta de equilibrio que trae consigo el libre mercado, porque el precio no se iguala al costo marginal de producción y ni se logra la eficiencia.<sup>32</sup> El presuponer la competencia “perfecta” a partir de la promoción de competencia mercantil, es una falla la cual radica en que el mercado con mayores posibilidades de inversión y capacidad tecnológica absorbe y, controla el mercado general creando monopolios y oligopolios dentro de los cuáles la competencia no se hace posible al no ser entre capacidades iguales limitando la competencia perfecta entre mercados.<sup>33</sup>

#### -Exclusión de los bienes públicos-

El aspecto principal en el cual se observa la falta del equilibrio del mercado

---

<sup>31</sup> Ayala, J., en *Mercado, ...*, pág. 89, 2000.

<sup>32</sup> Schumpeter, J., *Capitalismo, socialismo y democracia*, págs. 80-89, 1952.

<sup>33</sup> Schumpeter, J., op. cit., pág. 87, 1952.

es en la distribución del bien público y semipúblico a través de los cuáles debe existir una distribución óptima. El consumo de un bien público es accesible a los demandantes, por lo cual no se puede establecer un precio que limite su consumo para otros demandantes. Un ejemplo es la defensa nacional, la cual es una necesidad colectiva.<sup>34</sup>

Samuelson señala que en este caso no se aplica el principio de exclusión, como sí se puede hacer por ejemplo en el mercado, donde el que no paga el precio, queda excluido del consumo del bien. Se concluye que en el caso del bien público puro la acción del gobierno es indispensable, pues de otra forma no sería satisfecha.<sup>35</sup>

Para que se alcance el equilibrio y la distribución óptima, el precio cobrado debe ser equivalente al costo marginal de producción, lo cual generaría una ganancia mínima que no estimularía el nivel de producción ni su mantenimiento. Lo que implicará que alguna empresa o conjunto de empresas, considerando su conducta maximizadora, fijarán una cantidad por debajo del óptimo social, de tal manera que la producción sea rentable; como resultado habrá una pérdida del bienestar social posible, y una solución no óptima en el sentido de esta economía. La cuestión empírica envuelta aquí estaría en la existencia de una tendencia natural a que se formaran oligopolios o monopolios, lo cual contradice plenamente la competencia perfecta.<sup>36</sup>

---

<sup>34</sup> Johansen, P., *Economía Pública*, Cap. V, B 1970.

<sup>35</sup> Samuelson, P., *Curso de economía moderna*, 1969.

<sup>36</sup> Samuelson, P., *Ibid*, 1969.

-Ineficiente crecimiento económico-

Se ha demostrado que los mercados por sí mismos no crecen ni se desarrollan. Son instituciones vulnerables y cuando fallan, provocan decrecimiento y no pueden satisfacer la producción y hay insuficiencia de demanda efectiva. Además cuando hay crisis severa, la economía no se recupera espontáneamente de la volatilidad del mercado; por tanto, el proceso de alcanzar una tasa de crecimiento económico, socialmente necesaria y con pleno empleo, podría ser lento o inviable.<sup>37</sup>

No hay duda que la eficiencia económica conlleva un concepto de bienestar restringido en un mercado libre, porque los puntos eficientes dependen de la distribución inicial de los recursos y deja a un lado el problema en la asignación eficiente de los recursos.

-Existencia de externalidades-

La existencia de externalidades reconocidas en el libre mercado, es frecuente en la vida diaria. Conceptualizando a Ayala Espino, éstas se refieren a todas las relaciones existentes entre los costos de unas firmas con otras, de la satisfacción de un consumidor respecto al de otro, o la relación entre costo privado y utilidad personal en general. "Es decir, existe una externalidad cuando el consumo o la producción de algunas actividades, tienen un efecto indirecto en

---

<sup>37</sup> Ayala, J., *Mercado, ...*, pág. 130, 2000.

otras actividades de consumo y producción que no se refleja directamente en los precios de mercado... los efectos sobre otros (sean beneficios o costos) son “externos” al mercado”.<sup>38</sup>

Al considerar que no hay información completa, la incertidumbre acerca de la decisión tomada por el consumidor, obliga a decidir racionalmente en favor de soluciones que brindan un menor bienestar colectivo, que por el contrario, la plena información, promueve la cooperación y la obtención de mayor bienestar, en suma; cuando se actúa de manera egoísta, no se obtiene el mejor resultado socialmente posible porque “el efecto económico más importante de las externalidades es que abre una brecha entre los costos (beneficios) privados y los sociales, lo cual dificulta que los agentes lleguen a arreglos económicos en los precios de mercado, porque varios problemas no tienen soluciones de mercado”.<sup>39</sup>

-Aumento de los costos de transacción-

Existen una falla dentro del intercambio mercantil en el que el Estado y el mercado han influido en el impacto de los costos de transacción.

Así, Ayala Espino menciona que por costos de transacción se entiende a aquellos costos que se reflejan en el precio cuando se transan o comercian bienes y servicios. Los costos de transacción son diferentes de los costos de producción directamente involucrados en la transformación productiva de un bien.

Los costos de transacción se refieren a la definición, vigilancia y

---

<sup>38</sup> **ibid.**, pág. 159, 2000.

<sup>39</sup> **ibid.**, pág. 159, 2000.

cumplimiento de los derechos de propiedad y de los contratos. Estos costos pueden ser grandes en mercados en los cuales las instituciones, los tribunales, los contratos y los derechos de propiedad no estén bien definidos o sean ambiguos.<sup>40</sup>

Respecto a la influencia del costo de transacción en el mercado, Ayala señala que los costos de transacción, son una falla producida por ineficiencia de las instituciones que sirven en la creación de los mecanismos de coordinación económica, que el mercado no proporciona en su *laissez-faire*. Los costos de transacción son una variable que puede explicar los diferentes niveles de desempeño económico de la economía o los agentes, en términos de productividad, eficiencia y equidad, dado que los mercados funcionan de manera diferente al estar sujetos a diferentes conjuntos de restricciones institucionales. Las instituciones pueden generar incentivos para algunos agentes, y en cambio pueden desalentar a otros. En cualquier caso, las instituciones influyen en las decisiones de inversión, innovación tecnológica y en las acciones colectivas de los agentes.<sup>41</sup>

-Intercambio de equidad por eficiencia económica-

El problema de las fallas de mercado hace necesaria la influencia estatal para disminuir las distorsiones del mercado, dirigiéndose a una esquema acorde con la competencia perfecta y el mercado, lo cual encubre un problema entre eficiencia y equidad al no existir el mercado perfecto.

---

<sup>40</sup> **Ibid.**, pág. 458, 2000.

<sup>41</sup> **Ibid.**, pág. 361, 2000.



La discusión entre eficiencia y equidad significa que en la medida que se desea mayor eficiencia se debe renunciar a algo de equidad; en la medida que se desea más equidad se debe renunciar a la eficiencia, ambos extremos son discutibles de acuerdo con la decisión valorativa de los individuos como colectividad que aspiran al bienestar. Un problema clave del bienestar radica en definir el grado de desigualdad que se puede considerar legítimo.<sup>42</sup> Porque de igual forma en que la eficiencia económica categórica no es posible, también es cierto que la equidad plena tampoco lo es; lo que es factible es el intercambio del mercado y el Estado sin llegar a una situación óptima donde concurren la equidad y la eficiencia, porque la sociedad moderna, espacio territorial de la economía de mercado, sustenta sus formas y modos de vida en relaciones de desigualdad y contradicción que son inherentes a su esencia y desarrollo.

---

<sup>42</sup> Hammond, P., *Teoría de progreso en la economía pública*, pág. 13, 1990.

## **CAPÍTULO V. Conclusión**

1. El Estado y el mercado como instituciones interconectadas en su funcionamiento, al incurrir en fallas que afectan gravemente a la sociedad, deben establecer nuevas formas de relación basadas en el acuerdo y la decisión de impulsar la administración de las políticas públicas. Esto implica la institucionalización del consenso, permitiendo especificar los requerimientos de la cooperación y la responsabilidad compartida.

2. La cooperación entre instituciones, organizaciones y ciudadanos es fruto de la interacción de individuos concientes, en un contexto donde el interés privado no debe tener superioridad sobre el público. Los acuerdos básicos que se consiguen requieren ser congruentes respecto al uso de ventajas como el dinero y el poder. La cooperación entre el Estado y el mercado es la promoción de las relaciones interinstitucionales e intergubernamentales con organizaciones públicas y privadas para alentar el desarrollo productivo e innovador de la economía de mercado.

3. El fin de mercado no es el crecimiento social, su misión es fomentar la competencia, acelerar la producción y promover un mayor consumo para generar la riqueza material, que en una interacción co-responsable con la sociedad y el Estado permite un desarrollo económico influyente en el bienestar. Por su parte al Estado le concierne la procuración del bienestar y el interés público. El Estado

debe hacer uso efectivo de sus instituciones y poderes gubernamentales con el apoyo de las organizaciones civiles, para promover, a través de los instrumentos de dirección pública, el desarrollo económico que necesita la sociedad en el contexto mundial; ya que el fin último de la eficiencia institucional sea el bienestar. Aunque el papel económico del Estado se concibe limitado no es así, porque su función regulatoria debe estimular los arreglos institucionales que permitan al mercado funcionar mejor .

4. La función del Estado es promover el bienestar y regular el conflicto social. Los ciudadanos, como miembros que le dan forma y sustento, deben fomentar y consolidar el interés público con acciones de cohesión, colectividad y cooperación social. La cooperación se consolida con trabajo institucional. El bienestar es consecuencia de los acuerdos y del consenso político y social, y es producto de la cooperación dada entre los individuos y los organismos sociales.

5. Como requisito ineludible, el gobierno debe acceder a una etapa del desarrollo institucional que permita impulsar la economía de mercado por medio de la inversión y el desarrollo de la tecnología. También es importante democratizar el poder en términos de las acciones y decisiones del gobierno, y promover una mejor regulación de la vida pública y privada para facilitar la coordinación en el uso de la información, con apego al interés público. Por ello, el servicio público es parte fundamental en la tarea pública; desburocratizarlo y profesionalizarlo, es asegurar una función de gobierno eficiente, legítima y con apego al control

democrático.

6. La administración pública, al profesionalizarse, debe favorecer el buen desempeño y mejorar la convivencia política, social y económica, plural y compleja por medio de la negociación pública y con base en los valores de equidad y productividad. Su tarea es procurar la búsqueda de la eficiencia, y fundamentalmente la búsqueda del bienestar, como respuesta a los nuevos contextos sociales y económicos.

7. El gobierno debe superar la ineficiencia administrativa y, burocrática con el establecimiento de instituciones que sean congruentes con el interés público y con apego a la transformación en los contextos cambiantes en los que actúa. Por ello, el consenso y el acuerdo institucional, son los medios para fortalecer la influencia gubernamental a través de la política pública y acorde al gasto público necesario para atender las demandas sociales. El consenso condiciona la toma de las decisiones públicas; su vigencia requiere la participación de la ciudadanía informada, la igualdad política y la rendición de cuentas. Los acuerdos institucionales exigen racionalidad y consenso, para ello se necesita seguridad jurídica e instituciones que sean garantía en la protección a los derechos humanos y las libertades políticas.

8. La política pública, como instrumento para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, debe ser un ejercicio del poder responsable y coordinado con los

actores sociales, los agentes y las organizaciones involucrados en la solución de las demandas. El comportamiento del gobierno con base en la política pública, debe ajustarse a las circunstancias no estables del ambiente económico, político y social. La equidad social, económica y jurídica es básica para estimular el desarrollo individual, y evitar la discriminación social que impide el bienestar con apego al interés público.

9. El Estado debe construir la infraestructura adecuada para regular la vida que se desarrolla en la sociedad moderna. Las condiciones para que la influencia estatal sea eficaz, es que el gobierno regule las acciones económicas de los agentes privados y también que los ciudadanos puedan controlar democráticamente a los gobiernos. Estas condiciones deben cumplirse de forma paralela, dado que el gobierno puede incurrir en favoritismos y acciones clientelares, a menos que responda de forma concreta a los ciudadanos; por ello es clave el equilibrio entre el poder del gobierno y el escrutinio de los ciudadanos.

10. El Estado se refleja en el ejercicio del gobierno que corresponde a la administración pública. La administración pública vincula la acción estatal con la atención de los asuntos colectivos por medio de las políticas públicas.

Las políticas públicas al ser un método que procura armonía entre los costos y los esfuerzos gubernamentales en la atención de las demandas sociales; requieren orientarse con eficacia al desarrollo sustentable, es decir, a la

promoción de la inversión y su directriz, a la creación de empleos, al ahorro y la tecnología, como acciones que dan fortalecimiento a la vida social, lo cual se traduce en productividad y equidad social (bienestar), que sirven a la autodeterminación del Estado.

11. La productividad en la sociedad al estar condicionada por las políticas públicas (instrumentos económicos, fiscales y monetarios), por las prioridades y los lineamientos que establece el Estado para regular las relaciones entre públicos y privados; requiere de la regulación institucional que permite normar el intercambio de bienes y servicios.

El mercado como lugar propicio para el intercambio y la producción, necesita de la regulación institucional para el control de su volatilidad y crecimiento. Por ello, la acción estatal, productiva y social propician el desarrollo social vía satisfacción individual y colectiva, para conformar un sistema de corresponsabilidad basado en la coordinación institucional y la gobernabilidad democrática.

12. La relación Estado-mercado debe sustentarse en un sistema democrático e institucional de garantía a los derechos de propiedad, la igualdad efectiva, el cumplimiento de los intereses públicos, la participación ciudadana, la apertura informativa y el logro del bienestar común. Ante todo, es básica la cooperación del Estado y el mercado para atenuar las fallas de uno y otro evitando posturas antagónicas. El propósito es superar las fallas, errores, omisiones que tienen altos

costos públicos y sociales que impiden el crecimiento con bienestar social.

## BIBLIOGRAFÍA BÁSICA

-Aguilar Villanueva, Luis Fernando, ***El estudio de las políticas públicas***, México, Editorial Miguel Angel Porrúa, 1992.

-Aguilar Villanueva, Luis Fernando, ***La hechura de las políticas públicas***, México, Editorial Miguel Angel Porrúa, 1992.

-Ayala Espino, José, ***Instituciones y economía. Una introducción al neoinstitucionalismo económico***, México, Editorial Universidad Nacional Autónoma de 1998.

-Ayala Espino, José, ***Límites del mercado, límites del Estado: ensayos sobre economía política del Estado***, México, Editorial Instituto Nacional de Administración Pública, 1992.

-Ayala Espino, José, ***Mercado, elección pública e instituciones; una revisión de las teorías modernas del Estado***, México, Editorial Miguel Angel Porrúa, 2000.

-Bell, Daniel, ***Las contradicciones culturales del capitalismo***, México, Editorial Alianza, 1977.

-Blondel, Jon (et al), ***El gobierno: estudios comparados***, Madrid, Editorial Alianza, 1981.

-Bobbio, Norbert, ***Estado, gobierno y sociedad: por una teoría general de la política***, México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1989.

-Buchanan, James, ***Ensayos sobre economía política***, México, Editorial Alianza,



1990.

-Buchanan, James, y Tullock, Gordon, ***El cálculo del consenso***, México, Editorial Planeta, 1993.

-Buchanan, James, ***El sector público en las economías de mercado: ensayos sobre el intervencionismo***, Madrid, Editorial Espasa-Calpe, 1988.

-Cabrero Mendoza, Enrique, ***Del administrador al gerente público: un análisis de la evolución y cambio de la administración pública y del perfil de dirigentes de la organización gubernamental***, México, Editorial Instituto Nacional de Administración Pública, 1995.

-Choksi, ***La intervención del Estado en la industrialización y descubrimiento***, 193 p., Washington World Bank, 1979, citado por Ayala, José, en ***Límites del mercado, límites del Estado***, p. 97-98, México, Editorial Instituto Nacional de Administración Pública, 1992.

-Dahl, Robert, ***Un prefacio a la teoría democrática***, México, Editorial Gernika, 1987.

-Dornbush, Fischer y Schmalensee, ***Economía***, México, Editorial Mc. Graw Hill, 1994.

-Drucker, Peter, ***Las nuevas realidades: en el Estado y la política... en la economía y los negocios... en la sociedad y en la imagen del mundo***, México, Editorial Hermes, 1989.

-Easton, David, ***Enfoques sobre teoría política***, Buenos Aires, Editorial Amorrortu, 1969.

-Elster, Jon, ***Tuercas y tornillos: una introducción a los conceptos básicos de***

**las ciencias sociales**, Barcelona, Editorial Gedisa, 1990.

-Felderer y Homburg, **Macroeconomía y nueva macroeconomía**, Alemania, Editorial Spring-Verlag, 1987.

-Fernández. A., (et al), **Política económica**, España, Editorial Mc. Graw Hill, 1995.

-Giddens ,Anthony, **La tercer vía y sus críticas**, Madrid, Editorial Tauro, 2001.

-Hammond, Peter, **Teorías de progreso en la economía pública**, En Textos Económicos de Oxford, num. 42, Editorial Universidad de Oxford, 1990.

-Hegel, G. W. Friedrich, **Filosofía del derecho: introducción de Carlos Marx**, México, Editorial Juan Pablos, 1998.

-Heller, Hermann, **Teoría del Estado**, México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1983.

-Huntington, Samuel, **El orden político en las sociedades en cambio**, Buenos Aires, Editorial Paidós, 1990.

-Johansen, Leif, **Economía Pública**, Barcelona, Editorial Barcelona, 1970.

-Kamerman Sheila y Kahn Alfred, **La privatización y el Estado benefactor**, México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1993.

-Kant, Immanuel, **Los principios metafísicos de la doctrina del derecho**, México, Editorial Universidad Nacional Autónoma de México, 1968.

-Kaufmann Michael, **¿Derecho sin reglas?**, México, Editorial Fontanamara, 1993.

-Kelsen, Hans, **Teoría pura del derecho**, México, Editorial Universidad Nacional Autónoma de México, 1996.

- Kosonen, Pekka, **Reforma del Estado: las razones y los argumentos**,

- Compilación de Luis Angeles, México, Editorial Colegio de México, 1990.
- Lamberton, Donald MacLean, ***Economía de la información y del conocimiento***,  
Compilación 20, México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1977.
- Mancur, Olson, ***La lógica de la acción colectiva : bienes públicos y la teoría de grupos***, México, Editorial Limusa.
- Medellín Universidad, ***Reforma del Estado y democracia en América Latina***,  
Compilación, México, Editorial Colegio de México, 1996.
- Mill, John Stuart, ***Sobre la libertad***, México, Editorial Alianza, 1997.
- Morlino, Louis, ***¿Cómo cambian los sistemas políticos?***, Madrid, Editorial  
Centro de Estudios Constitucionales, 1985.
- Musgrave, Richard, ***Teoría de la hacienda pública***, Madrid, Editorial Aguilar,  
1967.
- North, Douglas, ***Estructura y cambio en la historia económica***, Madrid,  
Editorial Alianza, 1984.
- Phelps, Edmund, ***Economía política: un texto introductorio***, España, Editorial  
España, 1986.
- Popper, Karl, ***La sociedad abierta y sus enemigos***, Buenos Aires, Editorial  
Paidós, 1957.
- Rawls, John, ***Liberalismo Político***, México, Editorial Fondo de Cultura  
Económica, 1995.
- Rawls John, ***Teoría de la Justicia***, México, Editorial Fondo de Cultura  
Económica, 1979.
- Rousseau, Jean, ***El Contrato Social, o principios de derecho político***, México,

Editorial Porrúa, 1976.

-Sabine, Geroge, **Historia de la teoría política**, México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1996.

-Samuelson, Paul, **Curso de economía moderna**, Madrid, Editorial Aguilar, 1969.

-Schumpeter, Joseph, **Capitalismo, socialismo y democracia**, Madrid, Editorial Aguilar, 1971

-Secretaría de Hacienda y Crédito Público, **Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000**, México, Editorial Secretaria de Hacienda y Crédito Público, 1995.

-Uvalle Berrones, Ricardo, "El papel del Estado en los procesos actuales", en **Gobiernos**, Revista de la Secretaría de Gobernación, Núm. # 3, México, pp.53, 1994.

-Uvalle Berrones, Ricardo, **Las transformaciones del Estado y la administración pública en la sociedad contemporánea**, México, Instituto de Administración Pública del Estado de México, 1997.

- Uvalle Berrones, Ricardo, **Los nuevos derroteros de la vida estatal**, Editorial Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1998.

-Uvalle Berrones, Ricardo, **Estado y mercado**, Gaceta de Ciencia Política, Num. II, Año I, México, Editorial Instituto Tecnológico Autónomo de México, 2001.

-Walzer, Michael, **Las esferas de la justicia: una defensa del pluralismo y la igualdad**, México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1993.

-Weber, Max, **Economía y sociedad**, México, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1944.

-Zippelius, Reinhold, **Teoría General del Estado: ciencia de la política**, México,

Editorial Universidad Nacional Autónoma de México, 1985.

## **BIBLIOGRAFÍA COMPLEMENTARIA**

- Aguilar Villanueva, Luis Fernando, ***Seminario: política gobierno y gestión pública. Cambio político y gobernabilidad***, México, Editorial Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública , 1992.
- Almond, Gabriel. Y Powell, George, ***Política comparada: una concepción evolutiva***, Buenos Aires, Editorial Paidós, 1972.
- Bazúa, Fernando, y Valenti, Giovana, ***Hacia un enfoque amplio de política pública***, México, Editorial Instituto Nacional de Administración Pública, Revista de Administración Pública, núm. 84, 1993.
- Bobbio, Norbert., ***Contribución a la teoría del derecho***, Valencia, Editorial Artes Gráficas Soler, 1980.
- Bobbio, Norbert, ***Teoría general del derecho***, Debate de Ciencia Política, Madrid, Editorial Colmes, 1992.
- Brieskom, N., ***Filosofía del derecho***, Barcelona, Editorial Herder, 1993.
- Dahl, Robert, ***La democracia y sus críticos***, Barcelona, Editorial Piados, 1992.
- Dahl, Robert, ***La poliarquía: participación y oposición***, Madrid, Editorial Tecnos, 1989.
- Donahue, John, ***La decisión de privatizar: fines públicos, medios privados***, Buenos Aires, Editorial Paidos, 1991.
- Downs, Anthony, ***Una teoría económica de democracia***, New York, Editorial Harper y Brothers, 1957.

- Faya Viesca, Jacinto, **Finanzas Públicas**, México, Editorial Porrúa, 1986.
- Gordon, Samuel, **Bienestar, justicia y libertad**, Buenos Aires, Editorial Abeledo-Perrot, 1984.
- Heilbroner, Robert, **Naturaleza y lógica del capitalismo**, México, Editorial Siglo XXI, 1989.
- Hirschman, Albert, **Moralidad y ciencias sociales: una tensión duradera**. En Carrillo, M. (comp.), **Teoría y política económica en el proceso de desarrollo**, México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1984.
- Hobbes, Thomas, **El Leviatán**, Barcelona, Editorial Altaya, 1994.
- Kant, Immanuel, **Crítica de la razón práctica**, Buenos Aires, Editorial El ateneo, 1951.
- Klitgaard, Robert, **Ajustándonos a la realidad**, Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 1991.
- Laswell, Harold, y Kaplan, Abraham, **Sociedad y poder**, Connecticut, Editorial Yale, 1950.
- Linz, Juan, **La quiebra de las democracias**, Madrid, Editorial Alianza, 1987.
- Lipset, Seymour, **El hombre político: las bases sociales de la política**, Madrid, Editorial Tecnos, 1987.
- Marx, Carlos, **Contribución a la crítica de la economía política**, México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1970.
- Medina Peña, Luis, **Hacia el nuevo Estado: México 1920-1994**, México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1996.
- Merquior, José, **Liberalismo viejo y nuevo**, México, Editorial Fondo de Cultura

Económica, 1993.

-Musgrave, Richard, **Hacienda pública teórica y aplicada**, México Editorial Mc. Graw Hill, 1969.

-North, Douglas, **Instituciones, cambio y desempeño económico**, México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1993.

-Nozick, Robert, **Clásicos: Anarquía, Estado y Utopía**, México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1990.

-Polanyi, Karl, **La gran transformación**, México, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1992.

-Sartori, Giovanni, **Partidos y sistemas de partido: marco para un análisis**, Madrid, Editorial Alianza, 1992.

-Schutz, Albert, **El problema de la realidad social**, Buenos Aires, Editorial Amorrortu, 1974.

-Uvalle Berrones, Ricardo, **“Instituciones, Políticas Públicas y Gobiernos Locales”...**, México, Instituto Nacional de Administración Pública, Diplomado en Políticas Públicas, 2000.