



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Programa de Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales
Instituto de Investigaciones Sociales
Centro de Investigaciones sobre América del Norte
Centro Regional sobre Investigaciones Multidisciplinarias
Facultad de Estudios Superiores Acatlán

*Las concepciones oficiales de la pobreza en México y
Polonia dentro de las transformaciones económicas y
políticas entre 1980 - 2010.*

Łukasz Zbigniew Czarnecki

Doctorado en Ciencias Políticas y Sociales

Orientación Relaciones Internacionales

Comité Tutorial:

Dr. José Luis Velasco Cruz – Tutor Principal

Dr. Roland Pfefferkorn

Dra. Verónica Villarespe Reyes

Dra. Graciela Freyermuth Enciso

Dr. Leonardo Lomelí



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Índice

Introducción General	6
Capítulo I. Pobreza y la concepción oficial de la pobreza dentro de las transformaciones.....	12
1.1 Introducción	13
1.2 Transformación y deconstrucción del concepto oficial de la pobreza	14
1.2.1 Transformación del concepto oficial de la pobreza	15
1.2.2 Deconstrucción de la concepción oficial de la pobreza.....	25
1.3 La pobreza y el pensamiento político moderno	30
1.4 Principales doctrinas modernas de la pobreza	43
1.4.1 Liberal – vía inevitable	43
1.4.2 Marxista – ¿vía utópica?	45
1.4.3 Cristiana – vía eterna	48
1.4.4 Socialdemócrata - ¿vía tercera?	51
1.4.5 Desarrollista (CEPAL) – vía estructural	53
1.4.6. Humana (del PNUD) y la del Banco Mundial – vía internacional	56
1.5 Conclusiones.....	63
Capítulo II. Las concepciones oficiales de la pobreza en ambos países	65
2.1 Introducción	66
2.2 Concepciones oficiales de la pobreza en México	68
1980-2000	68
2001-2010	72
2.3 Concepciones oficiales de la pobreza en Polonia.....	80
1980-2000	80
2001-2010	83
2.4 Similitudes y diferencias.....	89
2.5 Esquema comparativo.....	98
2.6 Conclusiones.....	99
Capítulo III. Relación entre las concepciones oficiales de pobreza y la transformación económica en las sociedades mexicana y polaca.....	101
3.1 Introducción.....	102
3.2 Los modos de pobreza en ambas sociedades	105
3.3 Relación entre las concepciones oficiales de la pobreza y la transformación económica. Impactos.....	122
3.3.1 Impactos de la transición económica en la pobreza.....	124
3.3.2 Impactos del modelo neoliberal en la pobreza.....	139
3.4 Concepción de la pobreza en el modelo neoliberal	156
3.5 Conclusiones.....	165
Capítulo IV. Relación entre las concepciones oficiales de la pobreza y el cambio político.	168
4.1 Introducción	169
4.2 Variables	172
4.2.1 Actores	172
4.2.2 Instituciones	191
4.2.3 Ciudadanía	202
4.2.4 Transparencia.....	213
4.2.6 Derechos políticos, económicos y sociales.....	228
4.2.7 Constitución	232

4.3 Conclusiones.....	238
Conclusión General. El funcionamiento de las concepciones oficiales de la pobreza.	242
Referencias para la Introducción General:.....	259
Referencias para el Capítulo I:.....	259
Referencias para el Capítulo II:	265
Referencias para el Capítulo III:.....	267
Referencias para el Capítulo IV:.....	274
Entrevistas:	280
Artículos, reseñas, conferencias.....	283

Índice de gráficas:

Gráfica 1 El esquema de la concepción oficial de la pobreza	14
Gráfica 2 La concepción de la justicia de Rawls	18
Gráfica 3 La conceptualización, la aplicación y la ¿re-teorización? del concepto de pobreza a partir de los años setenta.	24
Gráfica 4 Modelo de la transformación de la concepción oficial de pobreza	30
Gráfica 5 Concepción oficial de la pobreza a partir de Kant, Hegel, Marx y Heidegger.	34
Gráfica 6 Tendencias del IDH para Polonia y México en las últimas décadas.	59
Gráfica 7 Las líneas de pobreza en México entre 2001 – 2010.	79
Gráfica 8 Las tres líneas de pobreza (nacionales por ingresos).	86
Gráfica 9 El porcentaje de los pobres (de la población total nacional) en la EU según Europe 2020.	88
Gráfica 10 Esquema del impacto de las fuerzas exógenas y endógenas en las concepciones oficiales de la pobreza.	98
Gráfica 11 Esquema de la transformación económica y su impacto a las concepciones oficiales de pobreza.	103
Gráfica 12 La relación entre el Estado y la sociedad mexicana y polaca en el siglo XIX.	106
Gráfica 13 La población en México y Polonia entre 1900 y 2030 (la estimación en millones)	113
Gráfica 14 El PIB per cápita en México y Polonia.	113
Gráfica 15 Las etapas de los modelos económicos para México y Polonia desde finales del siglo XIX hasta los principios del XXI.	123
Gráfica 16 Determinantes de la pobreza en México y Polonia 1980-2010.	141
Gráfica 17 Evolución de la pobreza por ingreso nacional, 1992-2008, México.	143
Gráfica 18 Evolución del salario mínimo real en México entre 1986 y 2004.	143
Gráfica 19 El número de ambulantes de casa en casa o en la calle en México entre 2005 y 2009.	144
Gráfica 20 El PIB trimestral desde 2005 hasta segundo trimestre del 2009.	144
Gráfica 21 Salario mínimo en Polonia 1995-2012	151
Gráfica 22 Migración nacional a la Unión Europea entre 2002-2010 (miles)	152
Gráfica 23 Migración nacional a la Gran Bretaña, Irlanda y Holanda (mil)	153
Gráfica 24 Desempleo registrado en Polonia entre 1990-2012 (para el enero) como porcentaje de la población	153
Gráfica 25 Esquema de la transformación democrática y su impacto a las concepciones oficiales de pobreza.	170
Gráfica 26 Factores de cambios en la comparación entre la institucionalización de la concepción oficial de pobreza.	171
Gráfica 27 Esquema de las instituciones encargadas por la concepción oficial de la pobreza en México y Polonia	191

Índice de tablas:

Tabla 1 El concepto de pobreza y desigualdades según Bihl-Pfefferkorn y Rawls-Sen	21
Tabla 2 La comparación entre los Índices para países en desarrollo (IPC y IPH) y industrializados (IPH-2).	59
Tabla 3 Comparación las seis doctrinas de la pobreza, sus causas y soluciones.	62
Tabla 4 Las concepciones oficiales de la pobreza para México y Distrito Federal.	75
Tabla 5 Composición de los académicos en el Comité Técnico de la Medición de la Pobreza (CTMP), en el CONEVAL para 2006-2010 y para 2010-2014.	79
Tabla 6 Componentes fundamentales de la concepción oficial de la pobreza	89
Tabla 7 Componentes teóricos dentro de las concepciones oficiales de la pobreza en ambos países.	95
Tabla 8 Las diferencias y similitudes en las concepciones oficiales de la pobreza.	96
Tabla 9 El porcentaje de la gente de hogares que posee las tierras en México en 1910.	114
Tabla 10 Estructura social en Polonia en los años 1930s y 1980s	116
Tabla 11 El programa de estabilización monetaria, ajuste estructural y reducción de la deuda para Polonia, 1989.	129
Tabla 12 Porcentaje de pobres extremos por sector (Head Count Ratio).	132
Tabla 13 Ingresos tributarios para México, Polonia y otros países, 1998.	133
Tabla 14 La tasa de crecimiento de la población en México y Polonia en 2000, 2008 y entre 1990- 2006.	134
Tabla 15 Coeficiente Gini para México y Polonia	134
Tabla 16 Composición de la pobreza por zonas en México entre 2000 y 2004.	142
Tabla 17 Gastos públicos para desarrollo social en México como porcentaje de PIB.	145
Tabla 18 Recursos públicos para los programas sociales, 1998-2007, como porcentaje de PIB	146
Tabla 19 El Salario mensual bruto (bajo, medio y superior) entre 1999-2010 en PLN (zł)	152
Tabla 20 Visiones respecto a los pobres, causas de pobreza y maneras de enfrentarla según F. von Hayek, M. Friedman, G. Becker y D. North	159
Tabla 21 El concepto de la pobreza en los Planes de Desarrollo Nacional entre 1983-2012 y su aplicación.	180
Tabla 22 El número de empleados en los sindicatos (estimaciones) en Polonia.	186
Tabla 23 Instituciones del poder ejecutivo y legislativo en México y Polonia	188
Tabla 24 Los actores relevantes, sus posiciones e influencias en México y Polonia.	190
Tabla 25 Las diferencias entre la LGDS, el Decreto y el Estatuto del CONEVAL	194
Tabla 26 Los funcionarios encargados por la política y desarrollo social en México y Polonia	197
Tabla 27 Transformación constitucional en Polonia y México	236
Tabla 28 Concepción de la pobreza en México y Polonia con los elementos neoliberales y antineoliberales.	238

Introducción General

“Este trabajo es un intento de bosquejar un análisis comparativo de ciertos complejos sociales específicos.”

Florian Znaniecki¹

“[...] las virtudes de la comparación internacional residen principalmente en su capacidad para revelar las similitudes o las diferencias, en lugar de proporcionar puntos de vista generales de todo un poco creíble, para poner de relieve características locales o nacionales no recaudados hasta el momento, y en especial, sobre todo, para levantar nuevas preguntas.”

Jacqueline Heinen²

Sor Juana Inés de la Cruz escribe el poema *Primero Sueño*³, imitando a Góngora; la imitación barroca se refiere a la apertura al otro texto, otro contexto para transformarlo, haciéndolo propio, donde “yo creo”, “yo considero”, “yo subrayo”, “yo pienso” desaparece, dejando libre espacio para la comparación. Este trabajo es un “intento de bosquejar”, un análisis comparativo de las concepciones oficiales de la pobreza en México y Polonia, es decir, la imitación en el sentido de tomar otro contexto para hacer *lo propio*, absorbiéndolo en su forma natural. Entonces, en el contexto de las palabras de Jacqueline Heinen ¿cómo “levantar nuevas preguntas”?

Las páginas que siguen pretenden examinar las concepciones oficiales de la pobreza. ¿En qué estriba la peculiaridad? Ambos países atravesaron por transformaciones económicas y políticas parecidas; es difícil encontrar las diferencias, ya que los países de la Europa del Este y América Latina comparten experiencias parecidas:

“Se trata de reformas orientadas hacia el Mercado. Para racionalizar la asignación de los recursos es preciso organizar nuevos mercados, desregular los precios, moderar las actuaciones monopolistas y reducir

¹ Znaniecki, Florian, *Las sociedades de cultura nacional y sus relaciones*, México: El Colegio de México, *Jornadas*, 1944, no. 24, p. 11.

² Heinen, Jacqueline, “Genre, citoyenneté, politiques sociales: apports et apories des comparaisons internationales”. Entrevista realizada por Roland Pfefferkorn, en *Cahiers du Genre*, hors-série, 2011 pp. 179-197: “[...] les vertus de la comparaison internationale résident surtout dans sa capacité à révéler des similitudes ou des différences, bien plus qu’à offrir de panoramas d’ensemble un tant soit peu crédibles, à mettre en lumière des particularités locales ou nationales non perçues jusque-là, et surtout, à faire surgir des nouveaux questionnements.”

³ Sor Juana Inés de la Cruz, *Primero Sueño, que así intituló y compuso [este poema] la madre Juana Inés de la Cruz, imitando a Góngora*, (sic), México: Fondo de Cultura Económica, 2010, p. 155.

las barreras protectoras. Para conseguir la solvencia del Estado se requiere una reducción del gasto público, un incremento de los ingresos del erario público y a veces también la venta de activos públicos. Estas reformas provocaron necesariamente una reducción transitoria del consumo agregado. Tienen un importante coste social y son políticamente arriesgadas”.⁴

Como resultado, en ambos países se implementan concepciones oficiales parecidas, en que no son puramente neoliberales. Entonces **¿por qué a pesar de las diferencias históricas, económicas, sociales, jurídicas y geopolíticas entre México y Polonia, las dos transformaciones (económica y democrática) produjeron concepciones oficiales de la pobreza parecidas que son muy distintas a la que desarrollaron los fundadores del neoliberalismo y sus seguidores más fieles?**

En otras palabras, ¿por qué a pesar de la fuerza de las ideas y las políticas neoliberales en ambos países, existe un freno en la aplicación de las concepciones neoliberales de la pobreza, creadas por los fundadores del neoliberalismo?

Esta tesis de doctorado trata sobre el misterio de las interacciones y divergencias entre *ideas* y *praxis*, es decir entre las concepciones oficiales en ambos países y su operacionalización, a saber que variables planteadas por Hayek, Friedman, Becker y North se refieren en las concepciones oficiales. ¿Hasta qué punto estas concepciones oficiales son neoliberales? Para Buxó, “Ungaretti ha leído a Góngora con el pensamiento de su propia poesía”.⁵ El autor de esta tesis ha conocido las concepciones de pobreza en México con lo que denomino el pensamiento de lo propio y lo cercano, una perspectiva que incorpora experiencias, nociones e instituciones comparadas pero no hace suyos ciertos compromisos cotidianos asociados a dichas concepciones.

La comparación permite percibir la idiosincrasia y al mismo tiempo el “distanciamiento”, es decir, observar un fenómeno desde la perspectiva. Emile Durkheim fue uno de los primeros en considerar que “el método comparativo es el único que conviene a sociología”.⁶ Los autores de *Stratégies de la comparaison internationale* señalan que la comparación no es solamente un método sino que es

⁴ Przeworski, Adam, *Democracia y mercado: reformas políticas y económicas en la Europa del Este y America Latina*, Cambridge and New York: Cambridge University Press, 1995, p. 236.

⁵ Pascual Buxó, José, *Ungaretti y Góngora. Ensayo de literatura comparada*, México: UNAM-Facultad de Filosofía y Letras, 1978, p. 67. Para Buxó es la diferencia lo que muestra un misterio de la comparación entre textos de Góngora traducidos por Ungaretti y los del propio autor.

⁶ Durkheim, Emile, *Les règles de la méthode sociologique*, Paris : Presses universitaires de France, 1947. Apartado vi. reglas relativas a la administración de la prueba (181).

fundamentalmente la estrategia eurística de la investigación (*une stratégie heuristique de recherche*) que se refiere a tres ámbitos: 1) metodología, cuantitativa y cualitativa, entre otras; 2) epistemología - filosofía dialéctica de saber, es la negación del “yo” confrontándose con el “otro” para encontrarse a así “mismo”; y 3) ética vista como determinaciones del poder a la singularidad de los hechos sociales.⁷

En el trabajo los horizontes se entrelazan, en el sentido de *Horizontverschmelzung* de Hans-Georg Gadamer⁸ o *evolutionary universals* que Talcott Parsons encontraba en las comparaciones entre las sociedades capitalista y socialista.⁹ Tampoco para Habermas se trata de las diferencias (entre la actividad del Estado y la economía capitalista) sino de la legitimación del orden social donde el Estado no debería mantenerse “disfuncional dentro de los límites aceptables”.¹⁰ Sin embargo, la dificultad en la comparación estriba en la *praxis* social, en “su carácter relativo *sensu stricto*, y sobre todo en la vanidad de las comparaciones del tipo *cross-national*”.¹¹

El eje central del trabajo es la concepción oficial de la pobreza. México y Polonia atravesaron por cambios similares económicos y filosóficos en los últimos dos siglos. Además, desde la década de los ochenta se da la transformación neoliberal, de allí viene el contexto de la democratización. Las concepciones oficiales de la pobreza forman el estudio central de este trabajo. Se observará el impacto de los procesos de transformación económica y democratización entre 1980-2010 en los cambios que experimentaron las concepciones oficiales.

La comparación entre México y Polonia resulta interesante porque ofrece una nueva perspectiva a las investigaciones sobre pobreza. Las similitudes en ambos países, a pesar de las diferencias, consisten en la misma conducta económica y política hacia la pobreza desde el nivel oficial. A pesar de que la construcción histórica, filosófica, económica y política de México y Polonia es diferente, se advierte que los Estados a

⁷ Dupré Michèle, Annie Jacob, Michel Lallement, Gilbert Lefèvre, Jan Spurk, “Les comparaisons internationales: intérêt et actualité d’une stratégie de recherche” en Lallement M. y Spurk, J. (ed.), *Stratégies de la comparaison internationale*, Paris: CNRS éditions, 2003, pp. 7-15.

⁸ Gadamer, Hans-Georg, *Truth and Method*, London: Sheed and ward, 1975.

⁹ Parsons, Talcott, “Evolutionary Universals in Society”, en *American Sociological Review*, Vol. 29, No. 3, 1964, pp. 339-357.

¹⁰ Habermas, Jürgen, “Legitimation problems in the modern state” en Habermas, Jürgen, *Communication and the evolution of society*, Boston: Beacon Press, 1979, p. 196.

¹¹ Heinen, Jacqueline, “Gentre, citoyenneté, politiques sociales: apports et apories des comparaisons internationales”, *op. cit.*

Estas dificultades (en la comparación) se observan en la tipología de los órdenes históricos, legales y sociales que elabora Max Weber, quien distingue tres tipos ideales de derecho a dominación: el racional, el tradicional y el carismático. Sin embargo, Weber no explica estas similitudes y diferencias y no considera que la tradición legal y social sea la combinación de estos tres tipos ideales. Véanse: Weber, Max, *Economía y Sociedad*. Cap. 3 “Tipos de dominación”, México: Fondo de Cultura Económica, 1969.

través de sus conceptualizaciones de lo económico, político y social tanto a nivel nacional como internacional, construyen un concepto oficial de la pobreza, que coincide en ambos países; concepto por el cual forman sus instituciones y sus prácticas de combate a la misma; concepto que – como se observará – contiene elementos tanto neoliberales como antineoliberales.

Entre los principales elementos antineoliberales se encuentran la continuidad del paternalismo y el clientelismo en la ayuda a los pobres, la participación ciudadana reducida a la recepción de ayuda económica, el empoderamiento sin poder real político, la universalización en los derechos sociales con la precariedad en los ámbitos de oportunidad y calidad, la multidimensionalidad en la medición de la pobreza con la imposibilidad de ejercer dicha medición en los círculos del poder.

Las causas de esta mezcla aparentemente incongruente, es decir los elementos neoliberales y antineoliberales estriban en la “apertura” democrática, pluralismo cada vez más presente, libertad de expresión y necesidad de tomar en cuenta varios actores sociales e instituciones políticas. El “acuerdo” entre distintos grupos políticos, sociales sobre el tema de la concepción oficial de la pobreza confirma que la indigencia, miseria de una gran parte de la población, independientemente del país, es un tema de *status quo* e inconveniente para los políticos.

Este hallazgo sobre el “acuerdo” para mantener la pobreza implica otra dimensión, no menos importante, que es el “acuerdo” promovido por los organismos internacionales, tales como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, el Banco Interamericano de Desarrollo, entre otros. Los Estados son obligados a cumplir con los requisitos de préstamo, de acuerdo con las palabras de “expertos” de dichas instituciones quienes también evolucionan y cambian sus posiciones, tanto neoliberales como antineoliberales, según la “racionalidad funcional” y el concepto de la “historia eficiente”.¹² En este contexto, para observar y analizar las concepciones oficiales de la pobreza en ambos países se desarrollaran los cuatro capítulos.

En el *capítulo primero* se introduce la pregunta específica: ¿Cómo influyen las distintas doctrinas sobre la pobreza, arraigadas en el pensamiento político moderno, en el debate oficial contemporáneo sobre el tema? Se estudiarán las concepciones oficiales

¹² March James G., y Johan P. Olsen, “The Institutional dynamics of international political orders”, en *International Organization*, Vol. 52, No. 4, *International Organization at Fifty: Exploration and Contestation in the Study of World Politics*, MIT Press, 1998, pp. 943-969, p. 957. Los autores subrayan que los actores en esta perspectiva “son oportunistas y siempre buscan para aprovecharse individualmente”, p. 957.

de la pobreza en relación con el pensamiento político moderno. Luego se examinarán las doctrinas de la pobreza que se insertan dentro de dichos pensamientos, a saber: cristiana, liberal, marxista, socialdemócrata, desarrollista (CEPAL) y humana (del PNUD) junto con la del Banco Mundial. El análisis de este capítulo sirve para mostrar que las concepciones oficiales de la pobreza se basan en doctrinas que a su vez se insertan en el pensamiento político moderno. Además, las concepciones están influidas por las transformaciones siendo éstas desde los años ochenta una parte del gran proceso de las permutas sociales desde el siglo XIX a la fecha.

En el *capítulo segundo* se introduce la pregunta específica de la tesis: ¿Cuáles son las concepciones oficiales de la pobreza en Polonia y México? ¿En qué son diferentes y en qué similares? Se divide el periodo de análisis en dos, a saber, 1980-2000 y 2001-2010. Para realizar este análisis se torna necesario encontrar las similitudes y las diferencias en ambos países, ello permite establecer las convergencias y divergencias ideológicas de las concepciones oficiales de la pobreza tanto en México como en Polonia. Se introduce un esquema que muestra la relación existente entre la transformación económica y la transformación política con las concepciones oficiales de la pobreza, con el fin de observar cómo estas transformaciones influyeron de manera significativa en dichas concepciones. Por este motivo, en el presente capítulo se realiza un análisis más fino a través de la desagregación de las variables de ambas transformaciones, buscando determinar los impactos económico y político y sus influencias, para cimentar esas concepciones oficiales de pobreza.

En el *capítulo tercero* las reflexiones se centran en la relación del impacto del contexto histórico y económico en la concepción oficial de la pobreza. En este contexto el capítulo está compuesto por tres apartados. En el primero se reflexiona sobre las diferencias históricas; entre los modos de pobreza de las sociedades mexicana y polaca. En el segundo se analizan los impactos de la transformación económica; que se concentra en el estudio sobre los impactos de la transformación sobre la pobreza, distinguiendo el impacto de la transición y el impacto del nuevo modelo. En el tercero apartado se analiza la manera en que el modelo neoliberal concibe la pobreza: sus causas, sus consecuencias, sus manifestaciones, su naturaleza y la manera de combatirla. En este contexto se presenta la concepción oficial de la pobreza en el modelo neoliberal, específicamente, como una visión influenciada por el pensamiento de Friedrich Von Hayek, Milton Friedman, Douglass North y Garry Becker, entre otros.

En el *capítulo cuarto* se profundiza sobre los impactos de la transformación democrática en las concepciones oficiales de la pobreza, enfocándose en el estudio sobre la influencia de las variables del proceso democrático. Por ello se revisan los nuevos actores (primer eje), las nuevas instituciones (segundo eje) y el establecimiento de papeles cada vez más importantes, junto con la ciudadanía (tercer eje) en la formulación de las concepciones oficiales de pobreza. Además de establecer que las concepciones oficiales son constructos en el seno de la política de la transparencia (cuarto eje) y a pesar de ello, se asientan nuevas formas de clientelismo por el uso electoral de los programas contra la pobreza (quinto eje) que se relacionan con la importancia de la ejecución de los derechos sociales (sexto eje) a través de la constitución (séptimo eje).

Capítulo I. Pobreza y la concepción oficial de la pobreza dentro de las transformaciones

“Padre:

Señora, aquello es pecado mortal, o venial, en materia de propiedad, y pobreza, que es pecado mortal, o venial en materia de hurto; pero con advertencia, que no hemos de regular el pecado de propiedad, por los hurtos que hazen los estraños, o los esclavos a los amos, sino con los hurtos que hacen los hijos de familia a sus Padres, por que los Religiosos, y Religiosas, no somos, ni esclavos, ni estraños de las Conventos, sino sus hijos y asi aquello será pecado mortal en materia de pobreza, que fuere pecado mortal, hurtado un hijo a su Padre, y aquello venial en el hurto de los hijos a los Padres.

Señora:

¿Qué cantidad, Padre es bastante para decir que peca mortalmente un hijo de familia que hurto a su Padre?

Padre:

Señora, Ud. es monja en las Indias, donde comúnmente se reputa por pecado mortal el hurtar un peso un estraño a otro estraño, con que para ser pecado en hijo de familia el hurto, habren de ser doze reales, o más, (...). Podran dar, o gastar, cosa de ocho, o diez reales sin escrúpulo de pecado mortal, pero debe Ud. advertir, que si gasta y/u ocho, fiada en que es pecado venial, con ánimo de gastar otros ocho mañana, será tan pecado mortal, como hurtar un estraño quatro reales o/y animo de hurtar otros quatro mañana.”

Andrés de Borda¹³

¹³ Borda, Andrés de, *Práctica de confesores de monjas, en que se explican las quatro Votos de Obediencia, Pobreza, Castidad, y Clausura por modo de Dialogo. Dispuesta dedicada a Christo Crucificado*, México, 1708, pp. 27-28.

1.1 Introducción

En la concepción oficial de la pobreza¹⁴ prevalece una actitud paternalista, parecida a la relación entre el confesor y la monja de la cita de Andrés de Borda. En este trabajo es el interés para analizar la concepción de la pobreza creada y sostenida por el Estado, es decir la concepción oficial. Parecería que el Estado impone una concepción suya, es decir, conveniente para mantener su permanencia y su hegemonía. En este capítulo se introduce la pregunta específica: ¿Cómo influyen las distintas doctrinas sobre la pobreza, arraigadas en el pensamiento político moderno, en el debate oficial contemporáneo sobre el tema? Es importante analizar esto para responder la pregunta central ya que el análisis permitirá desarticular los elementos centrales de la visión oficial de la pobreza. Esto también posibilitara observar y entender mas adelante limites y obstáculos en la aplicación del pensamiento neoliberal en el debate oficial. La pregunta específica también ayudará a analizar los factores históricos y los factores estructurales en la formulación de la retórica oficial.

En este sentido se mostrará la transformación y la deconstrucción del concepto oficial (1.2). Las concepciones oficiales se incertan en el pensamiento político moderno (1.3) que tiene impacto en la formulación de las doctrinas (1.4). Las concepciones oficiales a su vez se basan en las doctrinas como lo muestra la gráfica 1.

En este capítulo sólo se abordará el contexto intelectual donde se desarrollará una panorama de las principales doctrinas modernas de la pobreza, a saber liberal, cristiana, marxista, socialdemócrata, la de CEPAL, la de PNUD y el BM. La visión neoliberal se analizará detalladamente en el Capítulo III.

¹⁴ No es la intención del autor de la tesis dar o construir la definición y/o contenido y/o historia de la pobreza sobre la cual la literatura es demasiado abundante. Sobre ésta véanse: Dieterlen Paulette, *La pobreza: un estudio filosófico*, México, FCE, UNAM-Instituto Investigaciones Filosóficas, 2003; Villarespe Reyes, Verónica, *Pobreza: teoría e historia*, México: UNAM-IIEc, 2002, etc. Para ver debate reciente sobre la pobreza véanse Revista *Desacatos*, No. 23, México: CIESAS, 2007. Tampoco se intenta encerrarla en un concepto fijo.

Gráfica 1 El esquema de la concepción oficial de la pobreza



Fuente: elaboración propia

1.2 Transformación y deconstrucción del concepto oficial de la pobreza

El análisis de la transformación del concepto de la pobreza es necesario porque la visión oficial es un resultado de los distintos impactos a lo largo del tiempo (el apartado 1.2.1). Por el otro lado la concepción oficial es un discurso creado por los funcionarios del Estado, es un método de los funcionarios para transmitir un mensaje sobre pobreza misma. Se hará la deconstrucción de la concepción oficial de la pobreza (el apartado 1.2.2). En este sentido Friedrich Nietzsche (1844-1900) planteaba que “todo el mecanismo de conocimiento es un aparato de abstracción y simplificación no encaminado al conocer, sino a adquirir poder sobre las cosas”.¹⁵ El Estado y sus funcionarios utilizan la concepción de la pobreza oficial en la retórica política. De acuerdo con lo anterior la pobreza entonces es un producto del discurso político. Los funcionarios ejercen el poder político cuyos fines centrales abarcan, mientras tanto, la protección del poder económico del grupo dominante. El poder del Estado es mantenido por un grupo hegemónico, así que el concepto de la pobreza se hace necesario, y tiene su lenguaje, su código y su clasificación. La división entre ricos y pobres es necesaria para los funcionarios del Estado quienes justifican la lucha contra ella hasta decir: “estamos superándola y vamos a ganar en el futuro”.

¹⁵ Nietzsche, Friedrich, *La voluntad de dominio: Ensayo de una transmutación de todos los valores: Estudios y fragmentos*, t.9, Buenos Aires: Aguilar, 1947, p. 316, párrafo 502.

1.2.1 Transformación del concepto oficial de la pobreza

Históricamente, los pobres recibieron ayuda por manos de la Iglesia a través de la caridad y beneficencia. Por eso, la pobreza en *ancien régime* no se reduce al fenómeno socio-económico; desde la Edad Media hasta el siglo XVIII la pobreza tiene un rasgo religioso. Se crean los préstamos, los hospicios y casas de corrección; los hospicios y monasterios en Edad Media ofrecieron alimentación y vivienda y otros servicios para la gente que viajaba, a los viejos, a los de orfandad, etc. Desde el siglo XVI las autoridades estatales empiezan a ser más responsables por los pobres. Se crean *monti di pietà*, los bancos comunales que ofrecieron dinero de bajo interés para los pobres.¹⁶ Se hace la división entre los pobres que tienen trabajo o quieren trabajar y los ociosos. El trabajo es una medicina contra la pobreza; y aquél que no tiene trabajo es por ocioso y por tanto pobre. Paulatinamente, se crea la necesidad de establecer agencias, instituciones burocráticas estatales responsables de los pobres. En este sentido, como señala Verónica Villarespe Reyes, en el caso de México del siglo XIX:

“La beneficencia debería ser proporcionada por la administración civil y no ya por el clero; se produjo entonces la modificación del patrón ideológico, eminentemente religioso – característico de la época colonial y de la primera mitad del siglo XIX -, sustituyendo por una concepción laica y científica, que sentaba las bases para instituir una beneficencia moderna y accesible a los grupos, necesitados del país”.¹⁷

A finales del “siglo de transformaciones” la pobreza deja de ser algo propio, individual que se reduce a obras de caridad. Se transforman las *Leyes Pobres* en Inglaterra que desde el siglo XVI hasta los principios de los años treinta del XIX no habían sido un problema dentro de la actividad política y económica del Estado, ya que se consideraba como la asistencia a los pobres; las *Nuevas Leyes* (1934-1948) seguían con el asistencialismo pero se introdujeron las medidas punitivas y disciplinarias contra los pobres creando un modelo de disuasión y de aislamiento de los pobres.

Con respecto a la caridad privada, Alexis de Tocqueville en *Memorias sobre el pauperismo*, escritos en los años cuarenta del siglo XIX, la critica y menciona: “es uno de los medios, y no podría ser el único”, y al mismo tiempo critica la limosna legal, es decir la asistencia pública que “aporta un alivio engañoso” y “consistía en mantener la ociosidad al mayor número de pobres y de mantener su tiempo libre a costa de quienes

¹⁶ En México el Monte de Piedad se fundó el 25 de febrero de 1775.

¹⁷ Villarespe Reyes, Verónica, *La Solidaridad: beneficencia y programas. Pasado y presente del tratamiento de la pobreza en México*, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Económicas, 2001, p. 27.

trabajan”.¹⁸ El Estado y la administración civil deben ser responsables. En este sentido, Georg Simmel en el estudio de 1908 analiza el sistema de la relación entre el derecho y el deber en que:

“[...] el pobre tiene un *derecho* al socorro, y existe un *deber* de socorrerlo, deber que no se orienta hacia el pobre como titular del derecho, sino hacia la sociedad a cuya conservación contribuye. Pero junto a estas dos formas existe la tercera, que es la que domina, por término medio, en la conciencia moral: la colectividad y las personas acomodadas tienen el deber de socorrer al pobre, y este deber halla su fin suficiente el alivio de la situación del pobre; [...]”.¹⁹

Ese planteamiento de Tocqueville y Simmel refleja el cambio en el pensar acerca de los pobres. El pobre, escribe Simmel, es también ciudadano que tiene derechos; el Estado tiene el deber de socorrer a los pobres por que “[...] el pobre es al mismo tiempo el arroyo y el propietario adyacente en el mismo sentido en que puede serlo el ciudadano más rico”.²⁰ La pobreza forma parte de las relaciones sociales, es el producto de la socialización, porque “la pobreza no puede definirse en si misma como un estado cuantitativo, sino según la relación social que se produce ante determinada situación”²¹ y convierte en una clase dentro de la sociedad. La pobreza se refiere a las relaciones de clases dentro de la sociedad, es una construcción social, perteneciente a una diferente clase social.

Sin embargo, sigue vigente la pregunta de Bronislaw Geremek: ¿es posible hablar de derechos y de deberes colectivos sin referirse a un determinado sistema de valores y de instituciones que puedan estabilizar, fortalecer o debilitar tales derechos y deberes?²² Geremek advierte que,

“el sentimiento de caridad, la ayuda a los pobres, la piedad hacia los desgraciados y los menesterosos, parece que se valoren positivamente de manera duradera en la civilización europea. A pesar de esto, en el umbral de la Edad Moderna, la horca ha proyectado su sombra sobre estos sentimientos”.²³

A pesar que las obras de caridad parecían tener un impacto positivo en la gente sin recursos, no los dejaban salir de la relación de imposición. Retomando la crítica de Toqueville, “cada año las necesidades se multiplican y se diversifican, y con ellas crece

¹⁸ Tocqueville, Alexis, *Democracia y pobreza. Memorias sobre el pauperismo*, Madrid: Trotta, 2003 pp. 69-77.

¹⁹ Simmel, Georg, “El pobre” en *Sociología: estudios sobre las formas de socialización*, V. 2, Madrid: Alianza, 1986, pp.495-496.

²⁰ *Ibid.*, p. 489.

²¹ *Ibid.*, p. 517.

²² Geremek, Bronislaw, *La piedad y la horca. Historia de la miseria y de la caridad en Europa*, Madrid: Alianza Editorial, 1998, p. 263.

²³ *Ibid.*, p. 266.

el número de individuos que esperan acceder a un mayor bienestar trabajando en satisfacer esas necesidades nuevas en lugar de seguir ocupados en la agricultura: ¡tema excelente de meditación para los políticos de nuestro tiempo!”.²⁴ Cuando Toqueville escribe esas palabras, refleja no solamente las preocupaciones sociales, sino que también un cinismo de los funcionarios del Estado.

En conclusión de esta parte, a lo largo del siglo XIX se observa el cambio de la caridad privada por parte de la Iglesia hacia caridad pública, es decir la asistencia pública. En es este sentido, retomando la crítica de Toqueville, ambas no resuelven el problema de pobreza, se observa “a partir de la Independencia, un desplazamiento del monopolio que ejercía la Iglesia Católica, en varios terrenos, la beneficencia entre ellos”.²⁵ La beneficencia laica suplanta la caridad católica y desde entonces la Iglesia Católica y el Estado Mexicano “si bien ayudan a sobrevivir a los pobres y a los marginados, contribuyen a su enajenación”.²⁶

El concepto oficial de la pobreza se transforma desde el siglo XIX donde el Estado asume la responsabilidad, al siglo XX, del Estado liberal hacia el Estado benefactor y del Estado benefactor hacia el Estado neoliberal que parte de los años ochenta del siglo pasado. Las transformaciones como la “revolución industrial” del siglo XIX o la “revolución global” de la segunda mitad del siglo XX trajeron el lado oscuro del proceso, es decir fueron causas, entre otros, de la marginación, del creciente proceso de la exclusión y del aumento del número de pobres.

En este contexto el discurso del siglo XIX retroalimenta el discurso sobre la pobreza a lo largo del siglo XX, en el cual se retoma la argumentación sobre la caridad cristiana y la caridad pública del Estado. Se observa que la beneficencia pública alude al asistencialismo contemporáneo dentro de la corriente neoliberal; ahí se crean los programas asistencialistas para incorporar a los pobres dentro del mecanismo del mercado en el futuro. Se concibe los pobres como un capital humano (Garry Becker) para la futura integración en el mercado.²⁷

En el siglo XX, desde los años setenta, como lo muestra la gráfica 2, se observan las interacciones entre economía y filosofía desde la obra de John Rawls *Teoría de la*

²⁴ Tocqueville, Alexis, *Democracia y pobreza*, op.cit., p. 58.

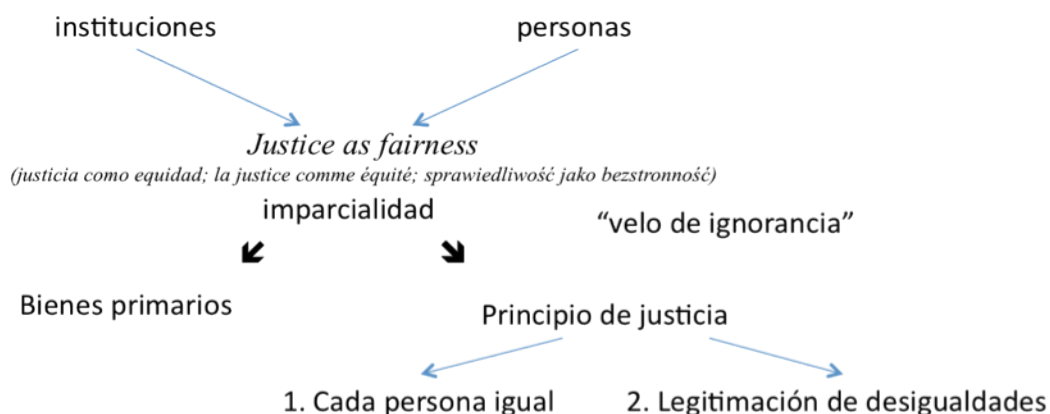
²⁵ De la Rosa, Martín, *La presencia de grupos norteamericanos en Tijuana*, Tijuana: Colegio de la Frontera Norte, 1987, p. 20.

²⁶ González Navarro, Moisés, *La pobreza en México*, México: El Colegio de México, 1985, p. 17.

²⁷ Sobre G. Becker véanse el apartado: **3.4. Concepción de la pobreza en el modelo neoliberal.**

Justicia, publicada en 1971, la cual tiene gran influencia en la conceptualización de la visión moderna de la pobreza.

Gráfica 2 La concepción de la justicia de Rawls



Ocultamiento del conflicto social

Dificultades que necesitan la investigación fresca según Sen:

- 1.No solo instituciones (*niti*), pero la relevancia de comportamiento actual (*nyaya*); *social choice theory*
- 2.Alternativas al contrato
- 3.Relevancia de la perspectiva global

Fuente: la elaboración propia

La justicia según Rawls se refiere a la institución, mientras que *fairness*²⁸ al comportamiento de las personas. La institución rawlsiana tiene los dos principios tomados en el contexto de “velo de ignorancia”. El primero se refiere a la igualdad entre personas.²⁹ Mientras que el segundo legitima las desigualdades en ciertas condiciones. Por otra parte, Daniel Bensaïd subraya que la teoría de Rawls oculta el conflicto social.³⁰ Para Rawls la justicia se da en la equidad que es la imparcialidad. Sin embargo, puede ser la justicia sin imparcialidad. En la visión rawlsiana, “la justicia ha abandonado su figura de perfección a favor de un procedimiento invariante en cuanto al

²⁸ La palabra *fairness* la que se refiere a las personas es mucho más ambigua y el problema aparece al principio con la traducción. El español como el francés *fairness* es traducida como equidad o équité al respecto, mientras en el polaco se traduce como *bezstronność* que significa imparcialidad.

²⁹ Rawls, John, op. cit., p. 60: “each person is to have an equal right to the most extensive basic liberty compatible with a similar liberty for others”. Se podría decir que teoría de la justicia es la teoría de libertad.

³⁰ Bensaïd, Daniel, *Marx intempestivo. Grandezas y miserias de una aventura crítica*, Buenos Aires: Ediciones Herramienta, 2003.

sujeto y sus capacidades”.³¹ Este procedimiento, la justicia a partir de la “posición original” se sitúa por encima de gobierno pero ya no por encima de pueblo.

La obra de Rawls refleja el impacto de las ideas de Rousseau en el siglo XX. Para Rousseau el pueblo es el soberano en la confrontación con el despotismo. Según el autor del *Discours sur l'origine et les fondements de l'inégalité parmi les hommes* “hay que preguntarse siempre por la libertad”.³² Como observa Brunkhorst al respecto de Rousseau: “la guerra latente no es el estado de la naturaleza, sino cierto estado social pre-republicano”.³³ En Rousseau la república es la que el pueblo es realmente soberano, se convierte en la *única* alternativa al despotismo.³⁴ El centro del enfoque, tanto para Rousseau como Rawls, ocupa el concepto de *liberté* de los individuos.

La idea de justicia de Rawls representa el punto culminante del pensamiento contractualista que culmina con la idea de la pobreza y justicia de Amartya Sen. Según él, la pobreza funciona como “la privación de las capacidades”³⁵, donde las capacidades son las “libertades efectivas”, es decir “el conjunto de opciones disponibles a las personas en términos de sus posibilidades de *hacer* o de *ser*”³⁶, como lo subrayan Soloaga y López Calva. Se confirma de este modo que esa visión sigue siendo influyente en América Latina. La *agencia*, uno de los conceptos claves para Sen, funciona como la herramienta para llevar a cabo el proceso de implementación de las capacidades.

Sin embargo, paralelamente se observa, desde los años ochenta y noventa, la profundización del análisis de las brechas entre ricos y pobres, las polaridades sociales y sobre todo el discurso sobre reaparición de clases (*retour des classes*) como lo señala

³¹ Brunkhorst, Hauke, *Introducción a la historia de las ideas políticas*, Madrid: Biblioteca Nueva, 2004, p.189. El autor subraya más que justicia es ahora “un producto de nuestra inteligencia constructiva, un producto que comprendemos precisamente porque lo hemos hecho”,

³² Rousseau, Jean-Jacques, *Discours sur l'origine et les fondements de l'inégalité parmi les hommes*, Paris : Gallimard, 1969, p. 113 : « Je ne m'arrêterai point à rechercher si, la liberté étant la plus noble des facultés de l'homme, [...] »

³³ Brunkhorst, Hauke, *op. cit.*, p. 216.

³⁴ *Ibid.*, p. 216. Rousseau tenía que abandonar muchas veces el país para escapar a la persecución que pesaba sobre sus escritos – reflejan crisis de *ancien régime* (también el caso de Locke). El primero que tomó en serio la democratización de la soberanía fue Baruch Spinoza (1632-1677), autor de *Tractatus Theologico-Politicus*. Según Yirimiyahu Yovel, Spinoza fue el “marrano de razón”, sus padres judíos españoles huyeron de la inquisición española a Holanda; en su obra se encuentra el concepto de doble secularización: de individuos y Estados, (*Ibid.*, p. 200).

³⁵ Sen, Amartya, *Desarrollo y Libertad*, Capítulo 4: “La pobreza como privación de capacidades”, España: Ed. Planeta, 2000, pp. 114-141.

³⁶ López Calva, Luis Felipe (PNUD-DRALC) y Isidro Soloaga (El Colegio de México), *Informe Regional de Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe 2010. Actuar sobre el futuro: Vínculos intergeneracionales y desigualdad en desarrollo humano*, 2010.

Roland Pfefferkorn³⁷, quien desarrolla una visión de la pobreza diferente de la Rawls-Sen. Según él, “si la pobreza es multidimensional es que se inscribe en un proceso acumulativo. La definiremos precisamente como la acumulación de hándicaps (de defectos o de déficits) que tienden a reforzarse recíprocamente”.³⁸ Estos defectos se relacionan con tres campos: la pobreza es el *no tener (défaut de avoir)*, es “también y tal vez de forma más fundamental el *no poder*” (*défaut de pouvoir*) y el *no saber (défaut de savoir)*.³⁹ En esta visión se revela el conflicto social, a diferencia de Rawls-Sen, pues se concibe la pobreza como el efecto de las relaciones desiguales conflictivas dentro de la sociedad. La pobreza se vincula estrechamente con la riqueza. La tabla 1 muestra la comparación entre ambos conceptos de la pobreza y las desigualdades.

³⁷ Pfefferkorn, Roland, *Inégalités et rapports sociaux. Rapports de classes, rapports de sexes*, Paris: La Dispute, collection « Le genre du monde », 2007, p. 147.

³⁸ Trabajo presentado en el Seminario Internacional *Jóvenes, pobreza y violencia: riesgos y nuevas perspectivas*, Facultad de Derecho, Aula Magna Jacinto Pallares, Ciudad Universitaria, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), México, 23 de abril de 2010.

³⁹ Pfefferkorn, Roland, *Inégalités op. cit.*, p. 152.

Tabla 1 El concepto de pobreza y desigualdades según Bihl-Pfefferkorn y Rawls-Sen

A. Bihl – R. Pfefferkorn	J. Rawls – A. Sen
Concepto de la pobreza	
La pobreza es multidimensional, no se limita al “no tener” sino que es a la vez “ <i>un défaut d’avoir, un défaut de pouvoir et un défaut de savoir</i> ”.	La pobreza es el resultado de la “privación de las capacidades”. ⁴⁰ La definición, multidimensional, no se puede limitar a los ingresos, ya que existen distintas “capacidades” y “funcionamientos”. ⁴¹
Concepto de las desigualdades	
Tienen un carácter sistémico, en la medida en que se reproducen de generación en generación, se agravan recíprocamente, provocando una acumulación de ventajas y privilegios. ⁴² Las desigualdades constituyen un proceso acumulativo, en el sentido que los privilegios se acumulan y por otro lado, se multiplican los <i>hándicaps</i> . En este contexto, existen tres factores de <i>l’hérédité</i> social: capital económico, cultural y social). ⁴³ “Una desigualdad es el resultado de una distribución desigual, en sentido matemático de la expresión, entre miembros de una sociedad, de los recursos de esta sociedad, distribución desigual debido a las estructuras mismas de la sociedad y esta distribución desigual propicia un sentimiento, legítimo o no, de injusticia entre sus miembros”. ⁴⁴ Sin este sentimiento, las desigualdades sociales no existirían en la conciencia de los actores sociales y/o políticos.	Desigualdades, según el segundo principio de justicia de Rawls, pueden ser justificados (bajo la condición de igualdad de oportunidades y bajo la condición que tienen de ser <i>el mayor beneficio para los miembros menos favorecidos de la sociedad</i>). Según Sen, las desigualdades se basan en decisiones que surgen como resultados de desiguales conjuntos de libertades efectivas (capacidades) que reproducen las desigualdades iniciales en ausencia de intervenciones. Las capacidades son entendidas como las libertades efectivas: es el conjunto de opciones disponibles a las personas en términos de “hacer” o de “ser” a través de la “agencia” que “abarca todos los objetivos que motiva a una persona a adoptar, y que puede, entre otras cosas, incluir además otros objetivos diferentes al avance de su propio bienestar”. ⁴⁵

Fuente: elaboración propia

Aunque el análisis de ambos conceptos parte de la multidimensionalidad en el estudio de la pobreza y las desigualdades existen diferencias conceptuales de fondo. Para Bihl-Pfefferkorn es la estructura social la que provoca las desigualdades que forman un sistema, para Rawls-Sen, es desigual el acceso a las libertades efectivas (capacidades) que conforman las desigualdades. Estas dos visiones son

⁴⁰ Sen, Amartya, *The Idea of Justice*, Harvard University Press, p. 254.

⁴¹ Sen, Amartya, *Social exclusion: concept, application, and scrutiny*, Social Development Papers No. 1, Office of Environment and Social Development Asian Development Bank, junio 2000, p. 4.

⁴² Pfefferkorn, Roland, *Inégalités et op. cit.*, p. 148.

⁴³ Bihl, Alain y Roland Pfefferkorn, *Déchiffrer les inégalités*, Paris: éditions La Découverte et Syros, 1999, pp. 383-390.

⁴⁴ Bihl, Alain y Roland Pfefferkorn, *Le Système des Inégalités*, Collection Repères, La découverte, 2008, p. 8.

⁴⁵ Sen, Amartya, *The Idea...*, *op. cit.*, p. 287. El concepto amplio de “agencia” como el actor pero también la institución difiere del concepto de la “institución” de D. North, según cual lo restringe: la institución es un actor externo.

complementarias y pueden ser útiles para entender las desigualdades y la pobreza. Para Bihr-Pfefferkron, es el conflicto entre las clases sociales el que está en el fondo del sistema de las desigualdades: el conflicto entre los pobres (que tienen “siempre menos: pobreza, precariedad, vulnerabilidad) y los ricos (que tienen “siempre más: fortuna, poder y prestigio”⁴⁶), mientras que el concepto de Rawls-Sen oculta el conflicto social.

El concepto de la pobreza desde un punto de vista nacional (México o Polonia), tiene sus propias características y peculiaridades, que están fuera del análisis de los teóricos de la justicia. En este contexto, por ejemplo en el caso de México, en la situación de la pobreza son los indígenas y la población rural principalmente. Además, en Chiapas se relaciona con la situación de la violencia a partir del 1994, la insurrección zapatista y 1997, la matanza de los indígenas (las mujeres y niños) en Acteal. A partir de 1996, subraya Graciela Freyermuth sobre la violencia en Chenalhó, “la presencia de nuevos actores, una nueva clase política, los cuerpos de seguridad ajenos a la población y el armamentismo propiciado por el narcotráfico o los nuevos grupos organizados, establecieron una nueva correlación de fuerzas entre los distintos grupos de poder - políticos y generacionales-, que impuso una dinámica nueva a la violencia”.⁴⁷ Esta característica es actual para la mayoría de los municipios donde sigue vigente el conflicto entre zapatistas y las fuerzas federales. También para conceptualizar la pobreza es necesario estudiar “las relaciones de género, intergeneracionales e interétnicas”, es decir “la complejidad del problema, visto ya que no basta con elevar la calidad de la atención en los servicios de salud.”⁴⁸

En conclusión, la transformación del concepto oficial de la pobreza en el siglo XIX estribaba en que la pobreza al principio se podría enfrentar solamente a través de la caridad privada, que ejercía históricamente la Iglesia Católica. Después, se concibe que el Estado deba ser responsable de los pobres (Georg Simmel); se desarrollan las políticas de la caridad pública. El discurso del siglo XIX, marcado por la transformación entre la caridad cristiana y la caridad pública, retroalimenta el discurso sobre la pobreza aún contemporánea. La caridad cristiana se refleja en los programas focalizados de

⁴⁶ Bihr, Alain y Roland Pfefferkorn, *Le Système... op. cit.*, pp. 60-69.

⁴⁷ Freyermuth Enciso, Graciela, *Morir en Chenalhó. Género, etnia y generación. Factores constitutivos del riesgo durante la maternidad*, Tesis de Doctorado, Instituto de Investigaciones Antropológicas, UNAM, 2000, p. 97.

<http://sureste.ciesas.edu.mx/Investigacion/Proyectos%20especiales/Proyectos/Graciela/Articulos/MORIR%20EN%20CHENALH%D3.PDF>

⁴⁸ *Ibid.*, p. 481.

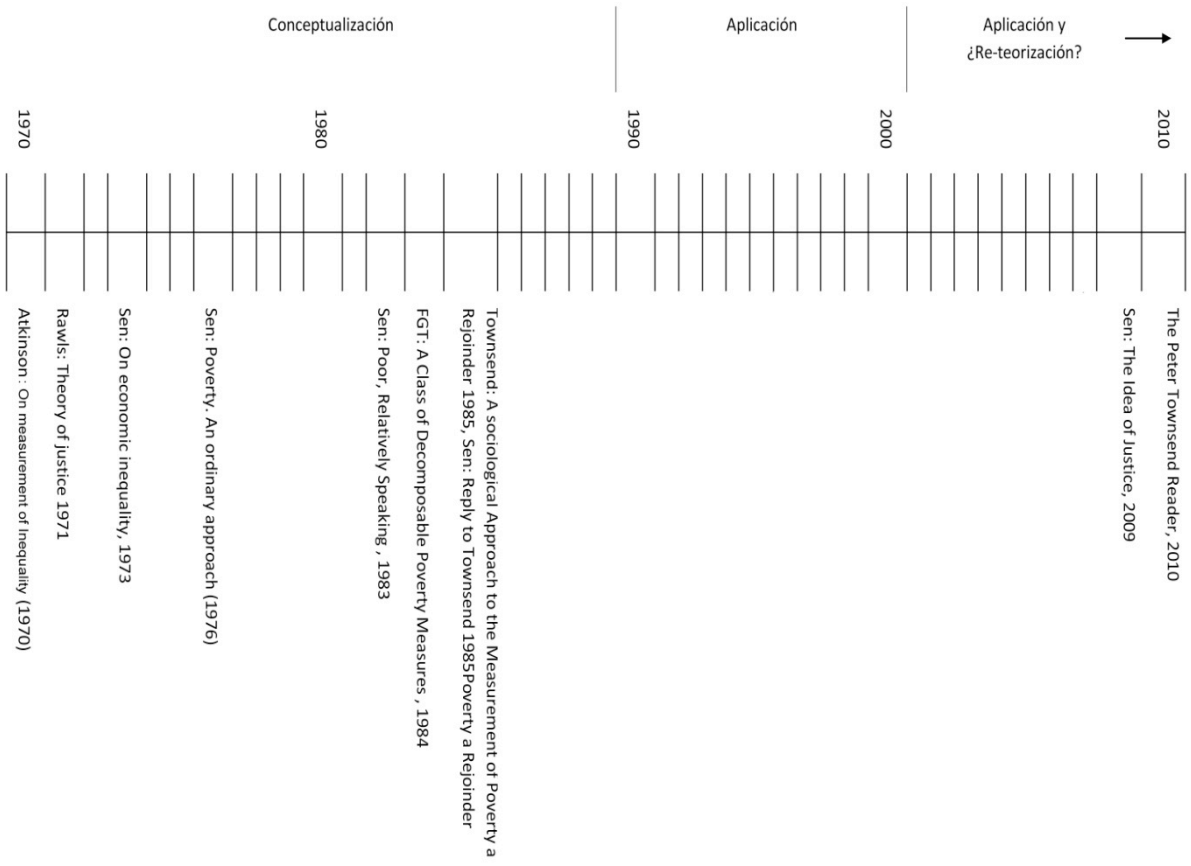
asistencia donde se concibe a los pobres como un capital humano para la futura integración en el mercado.⁴⁹ Sin embargo, no se da plenamente la concepción neoliberal de la pobreza por el paternalismo, es decir la caridad pública que realizaba a su vez la Iglesia Católica. Entonces el pensamiento neoliberal es frenado por el poder estatal y religioso. En el siglo XX destaca la culminación del pensamiento contractualista (de Rousseau y Kant) en las obras de John Rawls y Amartya Sen. El concepto de pobreza se relaciona con la justicia y la libertad. Para Rawls, la justicia es un procedimiento; se da en la equidad que es la imparcialidad. Para Sen las capacidades son las “libertades efectivas”. Sin embargo, la dificultad en la aplicación de la visión de la pobreza con enfoque procedimental y liberal estriba en que ésta oculta las relaciones conflictivas entre las clases sociales y la estartificación social; se refiere por encima de las clases dominantes. Se refiere también por encima de las particularidades locales (el caso de Chiapas entre otros).

La justicia procedimental se vuelve la preocupación central y se refiere a la conceptualización de la medición de la pobreza, como lo muestra la gráfica 3, en el impacto de la obra de Atkinson, Sen, FGT y Townsend, entre otros.⁵⁰ Después, se observa la segunda etapa hasta los finales de los años noventa y principios del nuevo milenio, es decir la aplicación de la teoría de la medición. En cuanto a la tercera etapa desde los finales de los años noventa en adelante, hay que preguntarse si a pesar de las críticas del modelo neoliberal hay bases conceptuales en esta fase; resulta que es difícil observarlas.

⁴⁹ El discurso fue influido por la posición pro y contra de la Iglesia Católica, concebida desde el siglo XVI como herramienta de la conquista; el auge de la confrontación ocurrió con las Leyes de Reforma en México; la diferente situación fue en Polonia, donde en el siglo XIX la Iglesia funcionaba como un refugio de la libertad cuando el país fue “desmembrado”; la situación parecida ocurrió entre 1945-1989; a partir de la caída del comunismo se observa el gradual proceso de la laicización.

⁵⁰ En el ensayo de Atkinson *On Measurement of Inequality* de 1970, de A. Sen “*On Economic Inequality*” de 1973 y “*Poverty: An Ordinal Approach to Measurement*” de 1976, con la culminación de Foster, Greer y Thorbecke, “*A Class of Decomposable Poverty Measures*” en 1984.

Gráfica 3 La conceptualización, la aplicación y la ¿re-teorización? del concepto de pobreza a partir de los años setenta.



Fuente: elaboración propia

1.2.2 Deconstrucción de la concepción oficial de la pobreza

La estrategia deconstructiva en el sentido derridiano, “consiste en ‘invertir’ el proceso con el que se ha ‘construido’ un texto, en ‘desmontarlo’ pieza por pieza, en ‘invertir’ las oposiciones ‘jerárquicas’ que hay en todos los textos de la metafísica de la presencia”.⁵¹ La deconstrucción, como apunta Paul de Man, no es algo que hemos añadido al texto, sino que es algo que está constituido en primer lugar en el texto.⁵²

La deconstrucción oficial de la pobreza se basa en el lenguaje que juega el papel dominante. En este sentido el lenguaje funciona como *speech acts* (actos de habla), un concepto de John L. Austin (1911-1960), uno de los filósofos que más admiraba Bourdieu.⁵³ Así se trata sobre la “performance” del lenguaje.⁵⁴ El texto de Austin es releído tanto por Pierre Bourdieu (1930-2002) como por Jacques Derrida (1930-2004). Según el primero, lo simbólico atraviesa el espacio político a través de *rite d’institution*, un acto de la magia social.⁵⁵ Sin embargo, Bourdieu no explica la lógica del rito. Por otra parte Derrida afirma que “el rito no es una eventualidad, es en tanto que iterabilidad, un rasgo estructural de toda marca”.⁵⁶ Esta repetición significa la ruptura

⁵¹ Yébenes, Zenia, *Derrida*, México: UAM, 2008, p. 148.

⁵² De Man, Paul, *op.cit.*, p. 17.

⁵³ Bourdieu, Pierre, *Choses dites*, Paris: Les Edition de Minuit, 1987, p. 40. (La traducción española: Bourdieu, Pierre, *Cosas dichas*, Barcelona: Gedisa, 2000).

⁵⁴ Existen según Austin tres dimensiones del discurso performativo: locucionario, ilocucionario y perlocucionario. Austin apunta en la Conferencia X que el acto locucionario tiene *meaning*; el acto ilocucionario tiene *force* en hablar; y el acto perlocucionario aquello que es *the achieving of some effects* por medio de hablar. Dos últimos juegan un papel importante en la comunicación performativa: acto ilocucionario, es decir *performance* de acto *in saying something* como oposición de acto *of saying something* (este último es el acto locucionario). En el acto ilocucionario hay palabras a través que se persuaden, instan, piden, discuten, aconsejen, protestan. El acto perlocucionario es una acción performada al respecto del acto ilocucionario, es decir un efecto, se trata sobre la posibilidad de hacer con lenguaje. Ver: Austin, John L., *¿How to do things with words? The William James Lectures delivered at Harvard University in 1955*, Oxford: Clarendon Press, 1975, pp. 99-108. Ejemplo: escuchada en el radio la información de publicidad del IFE « *con tu credencial nuestra democracia crece* » es una persuasión, es decir acto ilocucionario, mientras tanto, cuando la gente decide solicitar la credencial, realiza acto perlocucionario.

⁵⁵ Bourdieu, Pierre, “Les rites d’institution” en *Langage et pouvoir symbolique*, Paris: Fayard, 2001, pp. 175-186. Las prácticas de instituciones del Estado tienden a *consacrer ou à légitimer (...) une limite arbitraire*, la frontera o las fronteras que son establecidas de manera arbitral en el discurso político. Por eso, la institución es un acto de la magia social que puede crear las diferencias o explotar ya existentes. Es el caso de la existente división entre los ricos y pobres, que los programas oficiales contra la pobreza no tienden a romper la existente división, sino mantenerla. ¿Por qué y para qué sirve este *rite d’institution*? Bourdieu pretende dar la respuesta: *deviens ce que tu es*, es decir llegar a ser lo que tu eres en la medida en que solo existe ser humano no *a priori*, sino *a posteriori* de los ritos de instituciones del Estado.

⁵⁶ Derrida, Jacques, “Firma, acontecimiento, contexto” en *Márgenes de la filosofía*, Madrid: Ediciones Cátedra, 1989, p. 365. La iterabilidad quiere decir *iter*, vendría de *itara*, “otro” en sanscrito, según Derrida se liga con la repetición (*Ibid.*, p. 356). Según Derrida, “las nociones austinianas de ilocucion y de perlocucion no designan el transporte o el paso de un contenido de sentido, sino de alguna manera la

con el contexto social bourdianno. En las palabras de Butler, Bourdieu “no explica la lógica de iterabilidad que rige la posibilidad de transformación social” ya que “es perfectamente posible hablar con autoridad *sin* estar autorizado a hablar”.⁵⁷

Bourdieu diría que las relaciones de la comunicación están siempre acompañadas por relaciones de poder, es decir una clase domina la otra (violencia simbólica).⁵⁸ Según él hay tres conocimientos en el mundo social, es decir fenomenológico, objetivo y praxeológico. En este trabajo el interés está en el tercer concepto que funciona como conjunto de los dos primeros. En el conocimiento praxeológico hay que tomar en cuenta no solamente las relaciones objetivas, sino las relaciones dialécticas entre las estructuras objetivas y las disposiciones de estas estructuras en las cuales las relaciones dialécticas se actualizan y reproducen, es decir el doble proceso de interiorización de la exterioridad y exteriorización de la interioridad.⁵⁹ Hay que tomar en cuenta la interacción estructurada socialmente, es decir factores extralingüísticos del discurso, su contexto y situación en el cual se desarrolla.⁶⁰

Lo simbólico tiene influencia para el lenguaje; la cuestión simbólica interviene al lenguaje y el lenguaje interviene a las instituciones sociales. Por ejemplo el lugar de origen puede ser un símbolo de pobreza. Tito Alegría subraya sobre la frontera de Ciudad Juárez y El Paso que “los México-americanos consideran que los pobres de El Paso son mexicanos y están en esa situación de pereza, pero si los pobres son México-americanos, entonces eligieron voluntariamente vivir como pobres. Con esta construcción del discurso de su identidad, los México-americanos intentan integrarse al ‘nosotros’ estadounidense alejándose del ‘ellos’ mexicano”.⁶¹ Se puede añadir que no solamente el lugar de origen simboliza la pobreza lo que advierte Alegría, sino que

comunicación de un movimiento original (...), una operación y la producción de un efecto. Comunicar, en el caso de performativo (...), sería comunicar una fuerza por el impulso de una marca” (*Ibid.*, p. 362).

⁵⁷ Butler, Judith, “Censura implícita y agencia discursiva” en Butler, Judith, *Lenguaje, poder e identidad*, Madrid: editorial Síntesis, 2004, p. 239 y p. 253. Bourdieu cuando habla sobre el “acto de la magia social” se refiere al poder social de la institución, su contexto social. Para Derrida, lo que apunta Butler, “la fuerza de performativo proviene precisamente de su descontextualización, de su ruptura con un contexto previo y de su capacidad para asumir nuevos contextos” (pp. 239-240).

⁵⁸ Bourdieu, Pierre, *Language and symbolic power*, Cambridge: Polity, 1991, p. 167. Cabe señalar que también hay otras formas de dominación, no sólo entre clases. Los sistemas simbólicos son producidos por el cuerpo de *especialistas*. La ideología no puede ser separada de la historia de los especialistas y su discurso.

⁵⁹ Bourdieu, Pierre, “Les trois modes de connaissance théorique” en *Esquisse d'une théorie de la pratique: Précède de trois études d'ethnologie kabyle*, Genève: Droz, 1972, p. 163: *d'intériorisation de l'extériorité et d'extériorisation de l'intériorité*.

⁶⁰ *Ibid.*, pp. 168-169.

⁶¹ Alegría, Tito, *Metrópolis transfronteriza. Revisión de la hipótesis y evidencias de Tijuana, México y San Diego, Estados Unidos*, México: El Colegio de la Frontera Norte, Miguel Ángel Porrúa, 2009, p. 30.

también la raza, el color de piel o la etnia. ¿Cuál es influencia de lo simbólico y qué papel juega? Judith Butler (1956-...) crítica que se naturalice e independice el orden simbólico de las prácticas sociales.⁶² La pobreza, desigualdad o exclusión es percibida por los funcionarios como un hecho no solamente inevitable o ineludible, sino también inamovible: no se puede luchar contra la exclusión. La condición de la pobreza se manifiesta en la relación: “te tocó perder – ni modo”. Sin embargo, lo que quiere decir Butler es que todo orden simbólico está hecho por prácticas sociales y se puede cambiarlo.⁶³ Al otro lado, según Lacan no podemos cambiar orden simbólico de las personas “conducidas al hambre”. Lo parecido se encuentra en el pensamiento de Luhmann donde la frase, como lo subraya Elmer⁶⁴, “sistema cerrado de su entorno” es la frase central; se reproduce *etsi no daretum Deus*. Entonces, “Luhmann está de acuerdo con Lacan sobre esta cuestión: el significante representa el sujeto para otro significante”.⁶⁵ En este contexto, las políticas neoliberales son inmersas en la sociedad cambiante y funcionan como el código, es decir, reproducen el orden simbólico.

No obstante, el lenguaje tiene la función primordial. Según De Man, el lenguaje, “es retórico, puesto que sólo se propone comunicar una doxa (opinión), no una episteme (verdad); es un resultado de unos trucos y unos artificios puramente retóricos”.⁶⁶ ¿De dónde viene ese poder absoluto del lenguaje? El lenguaje, según Heidegger, es “la casa del ser”.⁶⁷ ¿No es acaso la religión católica en donde se encuentra esta fuente de poder? En el espíritu religioso existe el dualismo que siempre ha caracterizado la vida humana. Además, el Estado se vuelve como Cristo, como un mediador entre el hombre y la liberación del hombre como subraya Marx. El Estado funciona como un “dios intocable”; cuando María Magdalena quisiera tocar el Cristo resucitado, él le contesta: no me toques.⁶⁸ Existe un límite o un lugar de lo imposible donde el hombre tiene que

⁶² Judith Butler critica el concepto de lo simbólico de Jacques Lacan. Para Lacan (segundo seminario titulado “El Universo Simbólico”) lo simbólico es universal y contingente. El objeto se hace inteligible a través de lo simbólico. Este orden constituye una totalidad. Lacan: « *Je dirai plus – nous sommes tellement à l’intérieur que nous ne pouvons en sortir* ». Este orden, según Lacan, no podemos cambiar. Véase Butler, Judith, *El grito de Antígona*, Barcelona: El Roure, 2001, p. 65.

⁶³ Por eso “la esfera pública está constituida en parte por lo que no puede ser dicho y lo que no puede ser mostrado”. Butler, Judith, *Vida precaria. El poder del duelo y la violencia*, Buenos Aires: Paidós, 2006, p. 19.

⁶⁴ Elmer, Jonathan, “Blinded Me with Science: Motifs of Observation and Temporality in Lacan and Luhmann”, en *Cultural Critique*, No. 30, The Politics of Systems and Environments, Part I, 1995, pp. 101-136; p. 122: “*system closed off from its environment*”.

⁶⁵ *Ibid.*, pp. 123-124: “*the signifier represents the subject for another signifier*”.

⁶⁶ De Man, Paul, *op.cit.*, pp. 105-106.

⁶⁷ Heidegger, Martin, *Carta sobre el Humanismo*, op. cit., p. 11.

⁶⁸ *Mè mou haptou* (en el griego) – *Noli me tangere* (el latín) – no me toques del Evangelio de Juan en la que Jesús interpela a María Magdalena. En la mañana de Pascua, y en el momento de su primera

mantenerse y no tratar de tocar el Estado como un cuerpo glorificado porque éste puede golpearlo.⁶⁹

Según Žižek⁷⁰ todos somos víctimas no de las ideologías, sino de la autoridad; del lenguaje, que en las palabras de Heidegger “aclara y oculta”.⁷¹ La dimensión del discurso político es incontrolable e impredecible. Según Roland Barthes, “aquí se trata del poder”.⁷² En esta visión radical: hablar no significa ni comunicar ni transmitir el mensaje sino que sujetar, coercer y manipular. La concepción oficial funciona como un fetichismo donde las *cosas*, es decir, las políticas oficiales del combate, actúan de manera independiente a los afectados de la pobreza.⁷³ Se trata de un “fetichismo precapitalista” donde se niega esta metafísica de personas y cosas, y en cambio se la reemplaza por el tipo de fetichismo de la mercancía a través de la asistencia monetaria.

aparición, impide o previene el gesto de María Magdalena. (Según Juan 20, 16-18: [...] Ella se vuelve y le dice en hebreo: ‘Rabbuni’- que quiere decir: ‘Maestro’. Jesús le dice: ‘No me toques, que todavía no subido al Padre. Pero vete donde mis hermanos y diles: Subo a mi Padre y vuestro Padre, a mi Dios y vuestro Dios’; existe también traducción el verbo tocar como retengar). Este “no me toques” expresa la parábola general de la prohibición del contacto. Esto significa que “no pienses en una familiaridad ni en una seguridad, pero permanece firme en esa no creencia”. Véanse: Nancy, Jean-Luc, *Noli me tangere. Ensayo sobre el levantamiento del cuerpo*, Madrid: Trotta, 2006, p. 74).

⁶⁹ Sin embargo, la respuesta sobre el poder de la Iglesia Católica tiene la explicación parcial. Antes de la Conquista existía la divinidad del gobierno de los aztecas o incas. En la América del Sur precolombina no existía la diferencia entre el Estado e Iglesia, y como subraya José Carlos Mariátegui, la religión era el Estado. La Conquista como la “empresa esencialmente militar y religiosa”, según Mariátegui, actuaba en el contexto ritual parecido a lo anterior donde las imágenes se cambiaron, pero los ritos seguían parecidos. Por eso intromisión de la Iglesia Católica nunca fue absoluta, sino que fue la continuación del pasado. Véanse: Mariátegui, José Carlos, *Siete ensayos de interpretación de la realidad peruana*, Lima: Biblioteca Amauta, 1928, p. 169.

⁷⁰ Žižek, Slavoj, *¡Goza tu síntoma! Jacques Lacan dentro y fuera de Hollywood*, Buenos Aires: Nueva visión, 1994, pp.10-11.

⁷¹ Heidegger, Martin, *Carta sobre el Humanismo*, *op. cit.*, p. 31.

⁷² Lección inaugural de la cátedra de semiología lingüística del Collège de France pronunciada el 7 de enero de 1977 por Roland Barthes (1915-1980) diría más concreto. Según Barthes, “aquel objeto en el que se inscribe el poder desde toda la eternidad humana es el lenguaje o, para ser más precisos, su expresión obligada: la lengua. El lenguaje es una legislación, la lengua es su código. (...) El lenguaje es simplemente fascista, ya que el fascismo no consiste en impedir decir, sino en obligar a decir. (...) Nos transformamos simultáneamente en amos y esclavos. En la lengua, servilismo y poder se confunden ineluctablemente. (...) Si libertad significa no someter a nadie, entonces no puede ser libertad sino fuera del lenguaje”. Véanse: Barthes, Roland, *El placer del texto*, México: Siglo XXI, 1982, pp. 117-121.

⁷³ Esto se relaciona con la sabiduría propia que se encuentra entre gente y su vida cotidiana. Por ejemplo, según la desconocida joven guatemalteca, los huevos de patos criollos con el jugo de naranja mejoran la vista de los ojos. Pero también, según la otra señora de Oaxaca, los huevos de patos criollos pueden causar que los hijos sean sordomudos. ¿De qué se trata? ¿Cómo se vinculan estos ejemplos con las reflexiones sobre la pobreza y su concepción oficial? Se trata de respetar la *vida cotidiana*. Según Lukács, “la sociedad solo puede ser comprendida en su totalidad, en su dinámica evolutiva, cuando se está en condiciones de entender la vida cotidiana en su heterogeneidad universal (Del prefacio redactado por Lukács poco antes de su muerte, acaecida en junio de 1971 en Heller, Agnes, *Sociología de la vida cotidiana*, Barcelona: edición península, 1987, p. 11). Estoy de acuerdo con Lukács sobre la relevancia de la vida cotidiana para comprender la sociedad, pero no estoy de acuerdo cuando escribe sobre la totalidad, en su dimensión evolutiva. Otra vez la dialéctica perversa lleva a lo total que nunca existe.

⁷⁴ En este contexto surge la “decepción política”, que según Simon Critchley⁷⁵, lleva a la “cuestión de la justicia” que produce la “necesidad de la ética”. En lugar de pretender ofrecer las definiciones de la pobreza, sin diferencias⁷⁶, como lo subraya J. Derrida:

“en lugar de celebrar el «fin de las ideologías», no despreciemos nunca esta evidencia macroscópica, hecha de innumerables sufrimientos singulares: ningún progreso permite ignorar, que nunca en términos absolutos, nunca en la tierra tantos hombres, mujeres y niños han sido sojuzgados, conducidos al hambre o exterminados”.⁷⁷

En conclusión, la deconstrucción de la concepción oficial de la pobreza implica discurso sobre el poder y su lenguaje. No se dan las ideas en las praxis social ya que las ideas funcionan dentro de éstos dos vectores: poder y lenguaje, arraigados en parte en la religión católica y en parte en la actitud del Estado quienes naturalizan el orden simbólico dentro de las prácticas sociales; la pobreza se vuelve natural. Las concepciones oficiales de pobreza son productos de las instituciones del Estado, un fenómeno de la “magia social” en la medida en que el funcionario está autorizado o delegado para realizar “actos de habla”, pero las concepciones oficiales pueden funcionar cuando se “descontextualicen”. Los programas contra la pobreza funcionan sin importar quien ejerce el poder, desde entonces la continuidad del Programa *Progres*a por el gobierno de la alternancia de Fox como *Oportunidades*. Los contextos de programas nunca son determinados *a priori*, por eso sus delimitaciones están sujetas a una revisión potencialmente infinita. Se trata de la manera de decir o emitir un mensaje por el Estado, al mismo tiempo encubriendo algo “entre palabras”. No se da la transformación neoliberal en las concepciones oficiales de la pobreza, a pesar de las transformaciones neoliberales en ambos países, precisamente por la política del Estado como “actos de habla” que funcionan cuando se descontextualicen.

⁷⁴ Michael T. Taussig postula: “leer las cosas como si fueran textos sagrados, llenarlas de la tristeza penetrante del foráneo perdedor y rechazado. (...) Es luchar por una unificación de experiencias que de otro modo no se puede obtener. Es la compulsión empecinada de ver a las personas y a las cosas como si estuvieran entretreídas recíprocamente, hasta un punto en que las cosas tienen sentido porque corporizan relaciones interpersonales, (...)”.

Taussig, Michael T., *El Diablo y el fetichismo de la mercancía en Sudamérica*, México: Nueva Imagen, 1993, pp. 165-166.

⁷⁵ La filosofía ayuda entender la *decepción*, que se divide en la *decepción religiosa y política*. Decepción religiosa lleva a la *cuestión de significado*, y el *problema de nihilismo (pasivo y activo)*. Decepción política lleva a la *cuestión de la justicia*, la que produce la *necesidad de la ética (la experiencia ética y subjetividad ética)*. Veanse: Critchley, Simon, *Infinitely Demanding. Ethics of commitment, politics of resistance*, London New York: Verso, 2008, p. 4.

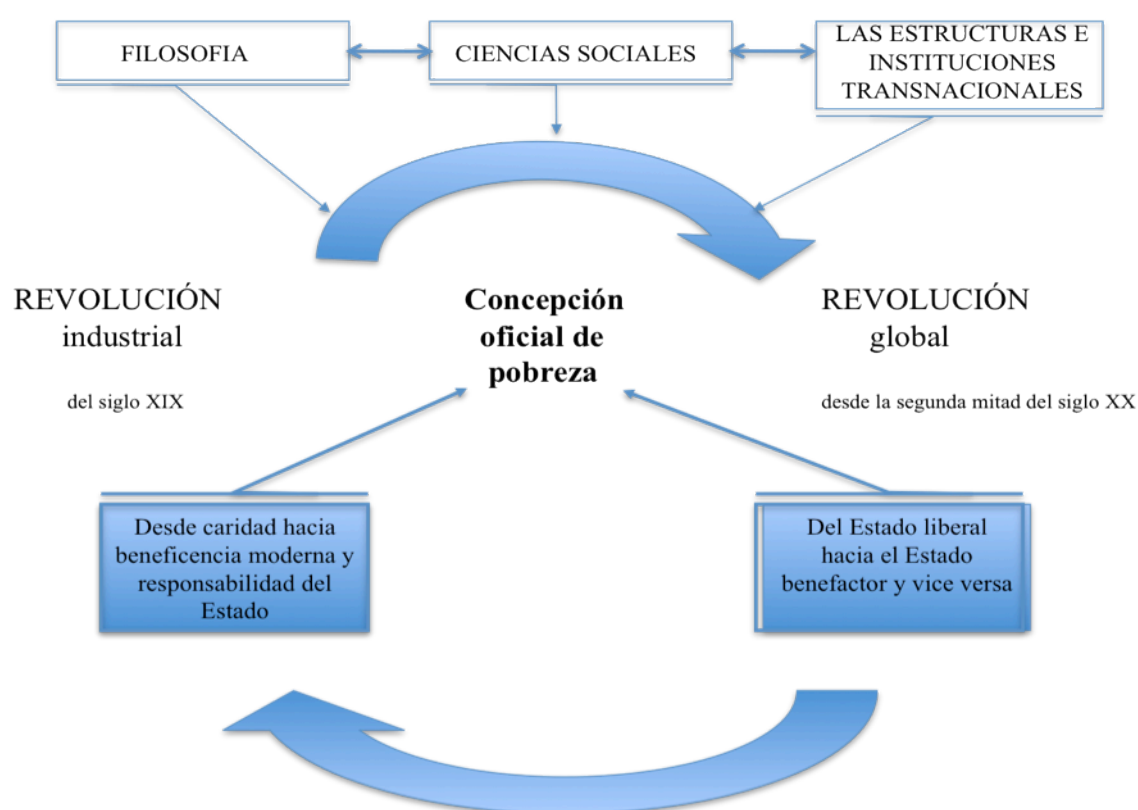
⁷⁶ El pensamiento tiene que penetrar las diferencias. Ver: Rancière, Jacques (colab.), *Filosofías de la ciudadanía sujeto político y democracia*, Rosario: Homo sapiens, 1999, pp. 249-256.

⁷⁷ Derrida, Jacques, *Espectros de Marx*, Madrid: Trotta, 1995, p. 99.

1.3 La pobreza y el pensamiento político moderno

La concepción oficial se inserta en el pensamiento filosófico-social (por ejemplo a partir de las ideas de Kant, Hegel, Marx y Heidegger entre otros). Es en el siglo XIX hasta la Primera Guerra Mundial⁷⁸, analizado por Max Weber y György Lukács entre otros⁷⁹, sus efectos independientes de “todas las cualidades ético-personales”, donde se conecta el eje del tiempo analizado aquí (1980-2010), en el cual hay un creciente proceso de exclusión de una parte de la gente y la creciente brecha entre los ricos y pobres.⁸⁰

Gráfica 4 Modelo de la transformación de la concepción oficial de pobreza



Fuente: elaboración propia

En la gráfica 4 se muestra la retroalimentación del discurso sobre las preocupaciones de Weber y Lukács sobre la racionalización. También se muestra el

⁷⁸ Entre 1870 y 1913, es decir el tiempo del *Porfiriato* en México y el periodo de la partición de Polonia.

⁷⁹ Es también una época de F. Nietzsche, S. Freud, S. Kirkegaard, en la que coexistieron la filosofía existencialista y el psicoanálisis. Ahora bien, la racionalización se refiere a algo concreto, pragmático, aterrizado a los cambios sociales y responde a las preocupaciones del siglo para buscar respuestas existenciales sobre el hombre, a diferencia del tiempo de “Razón” analítica.

⁸⁰ La transformación neoliberal (1980-2010) es un apéndice de las dos grandes transformaciones del siglo XIX que se dan en el ámbito económico y filosófico. La transformación de la filosofía a las ciencias sociales del siglo XIX muestra las crecientes preocupaciones por los efectos del impacto de la industrialización, de la acumulación del capital, y del creciente intercambio exterior al tejido social.

poder de los factores transnacionales que influyen en la filosofía contemporánea. La Revolución global como un proceso “inacabado”⁸¹ comienza con el proceso de la democratización durante la Guerra Fría en los países del bloque soviético. Finalmente, el fin de la Guerra Fría aceleró el desarrollo de las estructuras e instituciones transnacionales (es decir hacia la economía global, derecho global, etc.). Dentro de este sistema la concepción oficial de pobreza se modifica. Según B.S. Chimni,

“las dos últimas décadas el mundo capitalista ha avanzado y ha impulsado una serie de cambios en el derecho económico internacional, que sentarán las bases jurídicas para la acumulación de capital en la era de la globalización, al prescribir normas uniformes mundiales. Estos cambios, encarnados y aplicados por las instituciones internacionales como la OMC, el FMI y el Banco Mundial, obligan a los estados soberanos a adoptar la misma ley, independientemente de su etapa de desarrollo”.⁸²

Es así de donde surge “la clase capitalista transnacional (TCC) que está en proceso de fortalecimiento y el establecimiento del estado global que se compone de las diversas instituciones internacionales”⁸³. Al mismo tiempo se excluye otra gran parte de la población mundial.

En la obra de Weber se busca el impacto de las transformaciones en la esfera de la religión y en la obra Lukács, en la esfera de la filosofía. Max Weber, una década después de la Revolución Mexicana de 1910, subraya en los *Ensayos sobre la Sociología de la Religión* de 1920: “El cosmos económico objetivado; es decir, precisamente la forma más racional de provisión de bienes materiales, indispensable para toda cultura intramundana, era una estructura radicalmente poseída por la falta de amor”.⁸⁴ Según Weber hay cinco direcciones del rechazo religioso en el mundo: en las esferas económica, política, estética, erótica e intelectual.⁸⁵ ¿Cómo se relaciona Weber

⁸¹ Shaw, Martin, *Theory of the Global State, Globality as an unfinished revolution*, Cambridge Studies in International Relations: 73, Cambridge University Press, 2000.

⁸² Chimni, B.S., “International Institutions Today: An Imperial Global State in the making”, en *European Journal of International Law*, Vol. 15 No. 1, 2004, p. 7.

⁸³ *Ibid.*, p. 4.

⁸⁴ Weber, Max, *Gesammelte Aufsätze zur Religionssoziologie*, Tübingen: Mohr, 1920. Versión española: p. 557. Weber busca las causas de los efectos de proceso de la racionalización en: “Al igual que todos los valores culturales, también el intelecto creó un aristocracia de la posesión de la cultura racional, independiente de todas las cualidades ético-personales de los hombres y, por ello, no fraternal” (*Ibid.*, p. 558). Además, “todo avance del racionalismo de la ciencia empírica desplaza progresivamente la religión del reino de lo racional hacia lo irracional, convirtiéndola en *el* poder suprapersonal irracional o anti racional por antonomasia” (*Ibid.*, p. 553).

⁸⁵ En la esfera económica, “la economía racional equivale a *empresa* práctica”, a favor de los “intereses *particulares*” en la búsqueda de la riqueza (*Ibid.*, p. 534). Weber subraya que “el dinero es lo más abstracto e ‘impersonal’ que existe en la vida humana”. En la esfera política, “el aparato burocrático estatal y su característico *homo politicus* racional, al igual que el *homo oeconomicus*, cumple sus tareas [...] de un modo positivo, ‘sin aceptación de las personas’, ‘sine ira et studio’, sin odio y por ello también sin amor.” (*Ibid.*, p. 537). Todo en virtud de su “despersonalización” y “ajenidad”. En la esfera estética,

con la pobreza y la concepción oficial? La pobreza se vuelve una preocupación para el Estado ya que las desigualdades sociales y económicas crecen entre los excluidos y aquellos que se aprovechan en el nombre de los intereses particulares, con el aparato burocrático estatal “sin amor”, en virtud de la “despersonalización”, la “ajenidad” conforme con el pensamiento laico racional.

En el eje similar, György Lukács, influido por Marx y Weber, subraya en *¿Existentialisme ou marxisme?* de 1947 que la influencia de la estructura económica se manifiesta también en el ámbito filosófico.⁸⁶ Al respecto Lukács encuentra tres periodos. El primer periodo⁸⁷ empieza al principio de siglo XIX y dura hasta 1848, el segundo periodo, desde 1848 hasta finales del siglo, refleja en el plano del pensamiento filosófico el compromiso social y positivista.⁸⁸ El reflejo de este periodo se encuentra en la obra del intelectual mexicano Gabino Barreda⁸⁹, quien postula la emancipación científica, religiosa y política.⁹⁰ La característica del tercer periodo de finales del siglo XIX hasta principios del siglo XX se vincula con el imperialismo en la cual los fundamentos de *bourgeoisie* se recuperan y persisten. El determinismo social lleva al

“el arte adopta de algún modo la función de una *redención* intramundana: redención de la cotidianeidad y, sobre todo, de la presión creciente del racionalismo teórico y práctico” (*Ibid.*, p. 545). Mientras tanto en la esfera erótica también como en estética se observa la tensión entre lo racional y lo irracional. “El erotismo, en contraste con los mecanismos de la racionalización, apareció como una puerta abierta al núcleo más irracional y, por ello, más real de la existencia” (*Ibid.*, pp. 547-548). Finalmente, en la esfera intelectual, “la religión, tanto profética como sacerdotal, se alía una y otra vez con el intelectualismo racional” con la “aparición de un pensamiento laico racional” (*Ibid.*, p.554)

⁸⁶ Lukács, György, *¿Existentialisme ou marxisme?* Paris: Collection pensées Nagel, 1947.

⁸⁷ Aquí hay levantamiento y auge de la *bourgeoisie* contra la sociedad feudal. Sin embargo, las revoluciones de 1830 y finalmente 1848 (la Primavera de Naciones) mostró que “*bourgeoisie* perdió el lugar de la cabeza del progreso social” (*Ibid.*, p. 31).

⁸⁸ En el plano de la teoría del conocimiento, esa tendencia se manifiesta por el agnosticismo, es decir “no podemos saber de la esencia verdadera sobre el mundo y la realidad y este conocimiento será por cierto fuera de la utilidad” (*Ibid.*, p. 33). Aquí, es el descubrimiento de las ciencias naturales contra dogmas religiosos. En el cierto sentido, este periodo se caracteriza por el neokantianismo y el positivismo, también pesimismo. En este tiempo la filosofía dominante es la filosofía de los profesores. Ya no refleja los grandes intereses históricos de la *bourgeoisie*, sino que abandona el estudio de los problemas ideológicos. La filosofía acepta el cargo como la función de la “guardia de fronteras” (“*garde-frontière*”), asegura la estabilidad del pacto social.

⁸⁹ Barreda, Gabino, *Estudios*, Selección y prólogo de José Fuentes Mares, México: Ediciones de la Universidad Nacional Autónoma, 1941. Según él, “*ciencia*, que es la única que ha logrado realizar lo que todas las religiones han intentado en vano, es decir llegar a formar *creencias* verdaderamente *universales*” (p. 124) con “una educación en que ningún ramo importante de las ciencias naturales queda omitido” (*Ibid.*, p. 15), “las consideraciones puramente lógicas, vienen, pues como las consideraciones sociales [...]” (*Ibid.*, p. 24), donde la historia es una ciencia sujeta “a las leyes que la dominan y que hacen posible la previsión de los hechos por venir” (*Ibid.*, p. 72), para obtener “la emancipación mental” (*Ibid.*, p. 76), a través de la emancipación científica, religiosa, y política. Sin embargo “conforme al consejo de Comte” (*Ibid.*, p. 73) esta emancipación no sólo sirve para llegar al orden intelectual, sino que es la llave del orden social y moral.

⁹⁰ Hay que subrayar que el término de “la emancipación humana” la que utiliza Marx es la herencia del monoteísmo bíblico. Ver: Brunkhorst, Hauke, *Introducción a la historia de las ideas políticas*, Madrid: Editorial Biblioteca Nueva, 2004, p. 22.

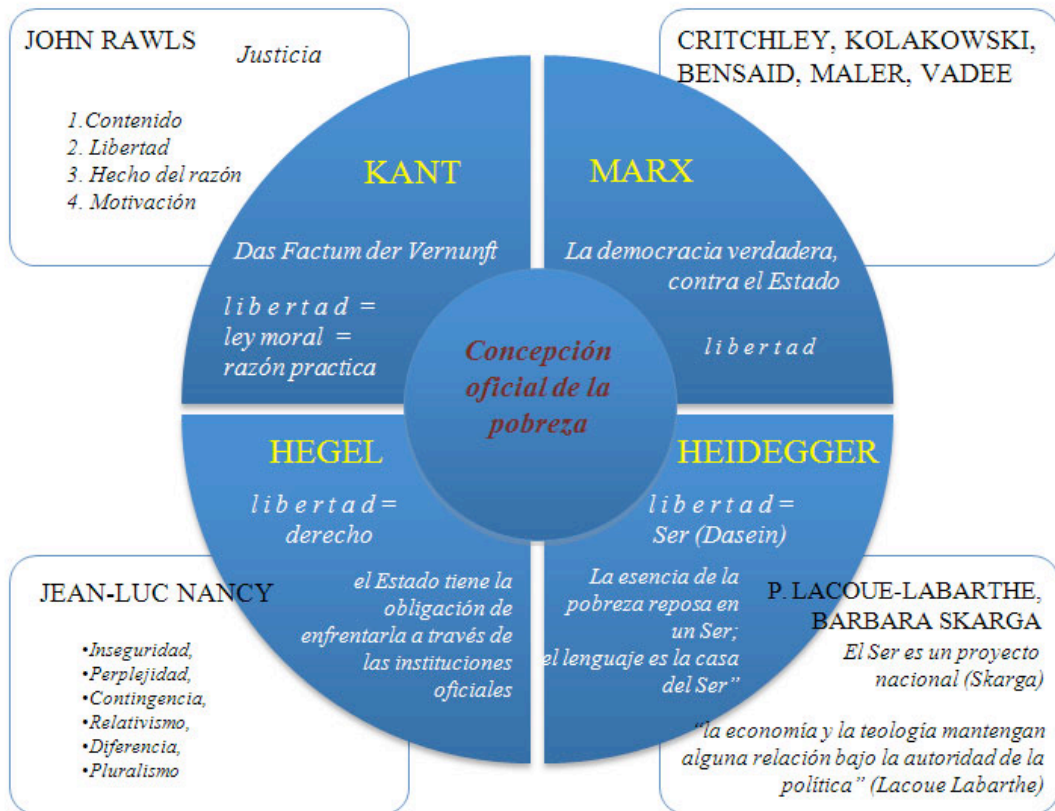
fascismo. En esta etapa del imperialismo se observa el auge del capitalismo; también el nacimiento de pseudo-objetividad.⁹¹

Lukács analiza el auge (del primer periodo), la quiebra (segundo periodo) y finalmente la recuperación del pensamiento de la *bourgeoisie* (tercer periodo). Ahora, ¿cómo se relaciona ese análisis con la pobreza y concepción oficial? El análisis de Lukács, segundo periodo, corresponde con el porfiriato (en México) que produjo las grandes masas excluidas del desarrollo nacional. Los movimientos sociales, como se observó en el caso de México, la Revolución Mexicana fue impulsada por la clase burguesa, antecediéndole el porfiriato, periodo del positivismo y la “emancipación mental”, de la emancipación científica, religiosa, y política; y posteriormente la Revolución, dejando inconclusa sus propios ideales y conservando la misma estructura social desigual que se tenía y dentro del auge capitalista con los matices nacionales en el periodo de Lázaro Cárdenas. En el caso de Polonia los decenios anteriores de la Primera Guerra Mundial fueron caracterizados por la lucha contra agresor alemán y ruso.

Los análisis de Weber y Lukács sobre los cambios en la esfera social y cultural se conectan con la transformación de la concepción de pobreza. La gráfica 5 presenta dicha transformación desde las filosofías de Kant (su razón práctica), de Hegel (la socialización de la razón práctica), de Marx (su crítica del Estado hegeliano) y de Heidegger (su concepto de *Dasein* como el Ser nacional). En el análisis filosófico se mostrará si y cómo existen los frenos en la puesta de marcha de las ideas.

⁹¹ Lukács, György, op. cit., p. 42.

Gráfica 5 Concepción oficial de la pobreza a partir de Kant, Hegel, Marx y Heidegger.



Fuente: elaboración propia

El problema central del pensamiento e inquietudes de Immanuel Kant (1724-1804) fue la libertad (*Freiheit*). Según Ágnes Heller hay un actor principal, la libertad, con los cuatro mascarar: 1) la ley moral, 2) la libre voluntad, 3) la libertad trascendental, y 4) la razón práctica; las cuales son las mismas pero desde diferentes perspectivas.⁹² La libertad trascendental es absoluta, incondicionada y fuera del tiempo.⁹³ Kant en la *Crítica de la razón práctica*, hace la división entre “ratio essendi”

⁹² Ágnes Heller - Hannah Arendt Visiting Professor of Philosophy and Political Science de la New School for Social Research University hizo los comentarios durante el seminario sobre la ética de Kant en octubre-noviembre de 2009. El autor de la tesis participaba en el seminario de Heller. Hanna Arendt dedicó los últimos seminarios en otoño de 1970 para *judgment* como suprema acción política en el seminario *Critique of Judgment* llamado “Imaginación”; los seminarios de Arendt trataron sobre la filosofía política de Kant, la filosofía política “about which we can only dream” (Kristeva, Julia, *Hannah Arendt: life is a narrative*, Toronto: University of Toronto Press, 2001, p. 75). Después de casi treinta años el seminario – ahora sobra la filosofía práctica (Ética de Kant) en la misma escuela fue llevado por Agnes Heller.

⁹³ Según Ágnes Heller existen dos conceptos de lo eterno. El primero se entiende como duración por siempre (“last forever”) y el segundo quiere decir fuera del tiempo (“timelessness”). La libertad trascendental es eterna en el sentido segundo, su característica es *timelessness*.

y “ratio cognoscendi” donde la libertad es “ratio essendi” de la ley moral, y la ley moral es “ratio cognoscendi” de libertad.⁹⁴ La cuestión de Kant es la siguiente: ¿cómo la razón pura puede ser práctica? Para conectar la libertad y la ley moral Kant introduce el concepto del hecho de razón (*Das Factum der Vernunft*) que se refiere a la ley moral. Una forma de aterrizar el pensamiento kantiano es con John Rawls en *Lecciones sobre la historia de la filosofía moral* donde se presenta cuatro condiciones para que se realice el imperativo categórico y el hecho de la razón: 1) La condición del contenido, es decir el imperativo categórico no puede ser formal y vacío, 2) La condición de la libertad, es decir el imperativo categórico tiene que orientarse en principios de autonomía, 3) La condición del hecho de la razón (*Das Factum der Vernunft*), es decir la ley moral tiene que ser ubicada en la vida cotidiana de nuestros pensamientos, sentimientos y juicios, y por último 4) La condición de la motivación, es decir la ley moral tiene que ser el motivo suficiente para actuar.⁹⁵

En el pensamiento hegeliano el combate a la pobreza es una tarea del Estado. G.W.F. Hegel (1770-1831) es “uno de los pensadores que inauguran el mundo contemporáneo”⁹⁶, cuya obra es un ejemplo de la transformación de la filosofía hacia ciencias sociales, desde la Razón hacia la racionalización. Hegel *socializa* la razón práctica de Kant según la interpretación de Terry Pinkard.⁹⁷ Se distinguen dos interpretaciones, estática y dinámica, del pensamiento hegeliano. De acuerdo con la primera, estática, el Estado es visto como el árbitro que debe ser responsable por los pobres en esa transformación “de lo individual a lo social”, de la sociedad civil al Estado. Desde entonces, las revoluciones, cambios sociales y exigencias son posturas que el Estado debe asumir para enfrentar la pobreza. Hegel introdujo la visión moderna de que la pobreza no es sólo una cuestión individual, que surge de la manera en que funciona la sociedad civil y que el Estado tiene la obligación y el derecho de enfrentarla. Por otro parte, hay una interpretación dinámica que hace Jean-Luc Nancy⁹⁸; el Estado al enfrentar la pobreza debe tomar en cuenta que no es un Estado paternalista,

⁹⁴ Kant, Immanuel, *Kritik der praktischen Vernunft*, 1788; Frankfurt: Suhrkamp, 1995. Además, utilicé también la versión inglesa: Kant, Immanuel, *Critique of practical reason*, Chicago: University of Chicago Press, 1950, p. 119.

⁹⁵ Rawls, John, *Lecciones sobre la historia de la filosofía moral*, Barcelona: Paidós, 2007.

⁹⁶ Nancy, Jean-Luc, *Hegel, La inquietud de lo negativo*, Madrid: Arena Libros, 2005, p. 9. Hegel es el pensador de la diferencia, pluralismo, relativismo, contingencia. No hay aparentemente un final para Hegel. A partir de la postura hegeliana, Jean-Luc Nancy considera a Hegel, el “precursor de la modernidad”, como un filósofo de la inseguridad permanente, la perplejidad y la tensión.

⁹⁷ Pinkard, Terry, *Hegel's Phenomenology. The Sociality of Reason*, Cambridge: Cambridge University Press, 1994.

⁹⁸ Para Nancy Hegel es un pensador de la contingencia, relatividad, pluralidad, perplejidad y tensión.

sino que de manera igualitaria entra permanentemente en las tensiones con la sociedad civil. En este contexto, la tensión entre el Estado y la sociedad civil asume el concepto de la libertad porque el Estado ya no es paternalista sino que dialoga con la sociedad civil. El concepto de la libertad (*Freiheit*) se encuentra en la obra de Hegel donde la libertad constituye el contenido del derecho (*Gesetz*). Hegel es un teórico de la incertidumbre donde la libertad, según Jean-Luc Nancy, “no es ninguna cosa dada: es la negación de lo dado”.⁹⁹

En el contexto de la primera interpretación más estática, la tercera parte de *Líneas fundamentales de la filosofía del derecho* se llama la *Eticidad (sittlichkeit)* y se divide en tres secciones que corresponden a los tres planos de la política: la sociedad natural, la sociedad civil, la sociedad política.¹⁰⁰ El segundo plano, el de la sociedad civil tiene como objetivo la interacción entre sus miembros: consumidores y productores. Esta comunicación nunca es perfecta y produce los conflictos, por esto, la autoridad pública tiene la obligación y al mismo tiempo la necesidad de proteger a los pobres y a los excluidos.¹⁰¹ La protección remite a la asistencia pública que según Hegel, las instituciones tradicionales ligadas a la práctica de la limosna o de la religión debían ser sustituidas por instituciones oficiales dedicadas a los pobres, como hospitales, etcétera.

⁹⁹ Nancy, Jean-Luc, *Hegel...*, *op.cit.*, p. 74. En este contexto, en Hegel se encuentra la concepción filosófica del saber absoluto como “saber del paso, y no como de un objeto, sino como del sujeto mismo; es este mismo paso” (Nancy, Jean-Luc, *El sentido del mundo*, p. 114-115). Nancy se pregunta: ¿Quiénes somos? Su respuesta es: Algunos, algunos unos, el uno numeroso, es decir el singular plural es la respuesta a la cuestión del sentido del mundo. El saber absoluto de lo político atraviesa, en las palabras de Jean-Luc Nancy, “nuestras existencias concretas, y en cuanto que estas existencias no son las de los individuos separados, sino de singularidades que comparten el movimiento, el devenir, el deseo y la decisión” (Nancy, Jean-Luc, *Hegel, op.cit.*, p.85). Según Nancy, el sujeto es lo que él hace. Lo que hace es la experiencia de la conciencia de la negatividad de la sustancia. Devenir no es un proceso que conduzca a otra cosa, puesto que es la condición de todas las cosas. Tenemos que superar la cosificación y la “absolutización del presente” por el movimiento incesante. Porque lo político depende de nosotros, seres concretos (*Ibid.*, p. 11).

Ahora, el paso, según Jean-Luc Nancy, es como la noche; todas las noches son iguales, al contrario es el día que significa lo desigual, lo singular, un caos, un magma. Todas las noches suspenden el tiempo de la diferencia (Nancy, Jean-Luc, *Tumba de sueño*, Buenos Aires: Amorrortu, p. 33). Todos los seres vivos duermen en la igualdad del mismo sueño. El sueño tiene *poder*, todos caigan en él, se nos impone, extiende su sombra. Un régimen del sueño, del Morfeo, que transforma en forma la pura materia del sueño. Morfeo y su beso. En *Las Metamorfosis* de Ovidio, Alcione tiene sueño de Morfeo-Ceice, su esposo desaparecido. Al despertar corre a la costa, ahora puede volar, le han crecido las alas. Encuentra su marido, le besa. Los dioses transforman a Ceice en pájaro. La pareja de alciones y su amor es posible gracias a Morfeo que da la forma y vuelo a lo que carece de forma y a la caída. La presencia del durmiente significa la presencia de ausencia que penetra, que es un paso de la igualdad. En fin, aquí está el corazón de lo político: el Estado-Morfeo que transforma las relaciones humanas. En este contexto, el sueño como parte de la vida humana ayuda a entender lo político.

¹⁰⁰ Hegel, G.W.F., *Líneas fundamentales de la filosofía del derecho*, Buenos Aires: Claridad, 1937.

¹⁰¹ Kainz, Howard, *Hegel's philosophy of right, with Marx's commentary A handbook for students*, The Hague, Netherlands: Nijhoff, 1974, pp.40-41.

Por otra lado la transformación de la concepción oficial de pobreza se conecta con el pensamiento de K. Marx y M. Heidegger. Según el primero, de acuerdo con la lectura de Simon Critchley el punto clave es la auto-determinación que se expresa en la idea de la democracia verdadera en contra del Estado hegeliano.¹⁰² El pensamiento marxista será analizado en el apartado 1.5.2 de este Capítulo.

Según Heidegger, la pobreza se vincula con el contexto europeo, occidental, es decir alemán. Cuando Heidegger dice en 1945 que “la esencia de la pobreza reposa en un Ser”¹⁰³, quiere decir que el pobre tiene la relación con el Ser liberante, donde “la libertad es la Necesidad”.¹⁰⁴

¿Qué es entonces el Ser y cuál es su relación con la pobreza?¹⁰⁵ Heidegger escribe en 1946 en la *Carta sobre el Humanismo*: “El ‘ser’ no es ni Dios, ni un fundamento del mundo. El ser está esencialmente más lejos que todo ente, y, al mismo tiempo, está más próximo al hombre que todo ente (...). El ser es lo más próximo”¹⁰⁶; Según Lacoue-Labarthe, un «dios oculto», para decirlo todo¹⁰⁷; desde entonces, “el ser-pobre es en sí el ser-rico”.¹⁰⁸ Barbara Skarga en su polémica con Heidegger dice que el *Dasein*, el “ser-aquí”, refleja un proyecto político-nacional.¹⁰⁹ Por su parte Hans

¹⁰² Critchley, Simon, *Infinitely demanding. Ethics of commitment, politics of resistance*, New York: Verso, 2008, p. 92.

¹⁰³ Heidegger, Martin, *La pobreza. Presentación de Philippe Lacoue-Labarthe*, Buenos Aires: Amorrortu, 2006, p. 107. Heidegger analiza el 27 de junio de 1945 las palabras de Hölderlin: “Entre nosotros, todo se concentra sobre lo espiritual, nos hemos vuelto pobres para llegar a ser ricos”. Según Philippe Lacoue-Labarthe quien hace la presentación del texto heideggeriano, dedicado a Jacques Derrida, el 23 de septiembre de 2004, Heidegger se coloca aquí en la posición sacerdotal del porta-Palabra (*porte-Parole*), (pag. 18). La homilía de Heidegger introduce la definición de la pobreza: “La pobreza es un no-tener y, a decir verdad, un carecer de lo necesario. La riqueza es un no-carecer de lo necesario, un tener más allá de lo necesario. Pero, la esencia de la pobreza reposa en un Ser. Ser verdaderamente pobre significa: ser de tal manera que no carecemos de nada, salvo de lo no-necesario”. La pobreza para Heidegger opera según la categoría de “tener”. “Ser pobre; es decir, carecer únicamente de lo no-necesario, pertenecer alguna vez a lo Libre – liberante, así como, mantenerse en relación con lo Liberante” (pag. 113). “Por el hecho mismo de que la pobreza no nos carece de nada, tenemos de entrada todo, nos mantenemos en la sobreabundancia del Ser, que desborda por anticipado todo lo necesitante de lo necesario”.

¹⁰⁴ *Ibid.*, p. 111. Aquí se trata de la necesidad apremiante (*nécessité*) que es más grande e incluye cualquier necesidad (*besoin*).

¹⁰⁵ El Ser no es el ente (no es ni hombre, ni el animal, ni el planeta, ni la cosa) pero es el ser del ente (es lo que hace ser al hombre, al animal, al planeta, a la cosa). El ser del hombre es *Dasein*. Ver: Yébenes, Zenia, *Derrida*, México: UAM, 2008, p. 72.

¹⁰⁶ Heidegger, Martin, *Carta sobre el Humanismo*, Madrid: Alianza editorial, 2004, p. 39.

¹⁰⁷ Heidegger, Martin, *La pobreza. Presentación de Philippe Lacoue-Labarthe*, op. cit., 59.

¹⁰⁸ *Ibid.*, p.115.

¹⁰⁹ Según Skarga, en Parmenides nos encontramos la fuente del idealismo alemán. Heidegger regresando a Parmenides habla sobre la unidad del pensamiento y el ente. Toda la historia de la humanidad se origina en la mala traducción del mundo griego: noein pensar como el acto individual, sustantivo. Según Heidegger *noein* es vinculado con ente (*fysis*). Skarga, Barbara, *Tożsamość i różnica. Eseje metafizyczne*, Krakow: Znak, 2009, p. 45.

Loewald vincula *Dasein* como una tarea existencial con el concepto freudiano de super-ego que se refiere al futuro (mientras que el *id* es pasado y el *ego* presente).¹¹⁰

Para Heidegger la pobreza es contextual y solamente se acota a lo europeo. El contenido del significado de pobreza se desplaza, la pobreza es un proyecto político – nacional, desde allí, proviene el mandato occidental para luchar contra la pobreza e imponer las visiones y concepciones de ellas en los lejanos rincones del mundo.

La pobreza está influida por el discurso del Occidente. ¿Quién es el pobre y quién no? Se consideran pobres a aquellos que poseen lo espiritual, en cierta medida se hace la romanización de la pobreza. En resumidas cuentas Heidegger, colocándose en la posición sacerdotal, quiere decir que cuando más pobres somos, más ricos somos. La concepción oficial también se coloca en la posición sacerdotal. La homilía de Heidegger de 1945 sobre las palabras de Hölderlin¹¹¹ se refiere al contexto propio, nacional, la derrota alemana después de la Segunda Guerra Mundial. La pobreza se entiende por la carencia. Según Philippe Lacoue-Labarthe, “en síntesis, la pobreza, es aquello que la caridad cristiana consideraba asunto propio; pero también en el sentido en que la economía política a partir de su fundación “científica” (mercantilismo, fisiocratismo, monetarismo, etc.), más con intenciones opuestas, se apoderó del término como antónimo indispensable del único concepto que le interesaba: la riqueza, *der Reichtum*”.¹¹² La pobreza es un término útil, ya que el pobre puede recibir la asistencia, la ayuda financiera que aunque no le permite salir de la pobreza, se convierte en el incentivo pragmático para buscar la legitimación del poder de aquellos que lo único que les interesa es la riqueza y el poder. La pregunta por la necesidad apremiante o “Necesidad” desde entonces fracasará ya que el contenido se desplaza o se oculta y solamente Heidegger en su meditación sabría decir que se encuentra atrás de esa necesidad. Para él es el Ser, en realidad Godot de la obra de Samuel Beckett *Esperando*

¹¹⁰ Loewald, H. W., “El hombre como agente moral” en Loewald, H.W., *El psicoanálisis y la historia del individuo*, México: Premia, 1981, p. 20. Según Loewald conceptos de Heidegger de *Geworfenheit* (factualidad del hombre que es echado al mundo de manera imprevista e involuntaria por el mismo y *Entwerfen* (la entrada en funciones y activo desarrollo de las potencialidades de este hecho) se refieren a la idea parecida; la existencia humana (“Dasein”) tiene la tarea de transformarse, apropiarse, reconocer su propia historia de uno. “Si el *id* y el *ego* representan, respectivamente, el pasado y el presente psíquicos, el superego podría considerarse como el representante del futuro. El superego se conceptualiza como el agente interno de normas, peticiones, ideales, esperanzas, reproches y castigos. Es la a voz de la conciencia; lo que sería o podría ser, lo que podría hacer, haría, o no haría en el futuro, tal como lo espero, deseo, y pido yo mismo” (*Ibid.*, p. 23).

¹¹¹ “Entre nosotros, todo se encuentra sobre lo espiritual, nos hemos vuelto pobres para llegar a ser ricos”

¹¹² Heidegger, Martin, *La pobreza. Presentación Philippe Lacoue-Labarthe*, op. cit., pp. 46-47.

a *Godot*¹¹³ o como alguien que toca a la puerta y si se abre no hay nadie, en la obra de Eugène Ionesco *La cantante calva*.¹¹⁴

¿El concepto del derecho en Hegel funciona también como el Ser heideggeriano? Para Hegel la reflexión del concepto de derecho para enfrentar la pobreza debería implicar no solamente a las instituciones oficiales dedicadas a los pobres sino a la libertad. Hegel¹¹⁵ analiza el concepto de derecho por primera vez en la *Enciclopedia*, en el segundo apartado, es decir el *Espíritu objetivo*, en el § 485:

“esta unidad de la voluntad racional con la voluntad singular, la cual es el elemento propio e inmediato de la actividad de la primera, constituye la simple realidad de la libertad. Puesto que está, juntamente con su contenido, pertenece al pensamiento y ella es en sí lo *universal*, el contenido tiene consiguientemente su verdadera determinación sólo en la forma de la universalidad. Puesto en esta forma para la conciencia de la inteligencia y determinado como poder vigente, es la *ley*; y el contenido, liberado de la impureza y contingencia que tiene en el sentimiento práctico y en el impulso, y asimismo configurando no ya en la forma de éstos, sino en su universalidad para la voluntad subjetiva como hábito suyo, manera de sentir y carácter, es el *costumbre ética*”.¹¹⁶

¹¹³ Estragón y Vladimiro esperan a Godot. Él (como el “Ser” heideggeriano o la “Necesidad”) nunca aparece. Aparece un Muchacho al final del acto primero: “El señor Godot me ha dicho que les diga que no vendrá esta noche, sino que seguramente mañana.” Y después del acto segundo:

“Vladimiro: ¿De parte de Godot?

Muchacho: Sí, señor.

Vladimiro: ¿No vendrá esta noche?

Muchacho: NO, señor.

Vladimiro: Pero, ¿vendrá mañana?

Muchacho: Sí, señor.

Vladimiro: ¿Con toda seguridad?

Muchacho: Sí, señor”.

¿Qué papel representan ambos protagonistas? La respuesta es la siguiente:

“Vladimiro: ¿Nuestro papel? Es el del suplicante.

Estragón: ¿Hasta este extremo?”

Beckett, Samuel, *Waiting for Godot*, London: Faber and faber, 2006.

¹¹⁴ Tres veces llaman en la puerta de entrada y cuando se abre la puerta no hay nadie, de tal manera que Sra. Smith dice: “No me mandes a abrir la puerta. Has visto que era inútil. La experiencia nos enseña que cuando se oye llamar a la puerta es que nunca está nadie en ella”.

¿Cómo se relaciona Ionesco con las concepciones oficiales de la pobreza? En el DF funciona el programa Red Ángel que “es el sistema permanente de inclusión social para que nadie quede fuera, nadie atrás, nadie olvidado” (Fuente: <http://redangel.df.gob.mx/>). Es un programa “de puerta en puerta”, donde el funcionario pregunta para otorgar la ayuda. Sin embargo, como lo muestra Ionesco, “la experiencia nos enseña que cuando se oye llamar a la puerta es que nunca está nadie en ella”, es decir, hay experiencia de la ausencia, en otras palabras el programa es una ilusión, además influenciado por el concepto cristiano (a través de la palabra “ángel” que significa ayuda caritativa).

Ionesco, Eugène, *La cantante calva*, Buenos Aires: Editorial Losada, 1989, pp. 29-30.

¹¹⁵ Las siguientes etapas de Hegel según Herbert Marcuse: 1. *Phänomenologie des Geistes* (1807), 2. *Wissenschaft der Logik* (1812-1816 y revisada en 1831) 3. *Enzyklopädie der philosophischen Wissenschaften im Grundrisse* (1817; 2da ed. 1827; 3ra ed. 1830). 4. *Grundlinien der Philosophie des Rechts* (1821).

¹¹⁶ Hegel, G. W. F., *Enzyklopädie der philosophischen Wissenschaften im Grundrisse*, trad. Valls Perez, Ramon, Madrid: Alianza Editorial, 2000, p. 523. http://www.hegel.de/werke_frei/startfree.html

Hegel escribe sobre la unidad entre voluntad racional y singular que constituye la libertad. Sin embargo, la tensión es la unidad (*Einheit*) de estas dos voluntades. Esa unidad consiste de dos elementos: 1) la idea ‘en-sí’, *an-sich-sein*, la idea absoluta (de §483), es decir, la voluntad racional funciona como la idea absoluta pero *in posse* y 2) ‘para-sí’, *fur-sich-sein* (de §484), donde voluntad singular funciona como posibilidad concreta. La unidad es una tercera y última etapa. El derecho según Hegel es ‘en-y-para-sí’, *An-und-fur-sich-sein*. Esa unidad lleva hacia la libertad (*Freiheit*) que forma la actualidad del mundo. En §486 Hegel escribe: “Esa realidad en general como *existencia (Dasein)* de la voluntad libre es el *derecho (das Recht)*, [...]”. El derecho funciona *sine qua non* la voluntad libre cual es el corazón de la libertad.¹¹⁷ La totalidad de las relaciones esenciales constituyen la *actualidad* que “es la unidad de la esencia y la existencia: contiene esta disposición en él, y el contenido, la realidad es necesaria para el desarrollo”.¹¹⁸

¿Cómo vincular el concepto oficial de la pobreza con el concepto de libertad? En Hegel se observa la permanente construcción dialéctica, “diabólica y abismal”¹¹⁹, entre la libertad y la totalidad, en la que el Estado supera la anarquía. En este eje, el concepto oficial de la pobreza implica algo más que las instituciones oficiales del Estado, es decir la libertad donde la gente puede ejercer los derechos económicos, sociales y culturales, donde la sociedad civil se toma en cuenta. Sin embargo, para el mismo Hegel “la verdad es algo libre, que ni dominamos ni no nos domina”.¹²⁰ El concepto oficial de la pobreza comprendido como un conjunto de las instituciones y los derechos para pobres asume la dificultad enorme en la vida real. ¿Dónde funciona el concepto de derecho como emanación de la libertad? ¿en qué lugar? ¿en qué país? ¿en

¹¹⁷ Herbert Marcuse subraya que la unidad de la esencia y la existencia constituyen la fuente del derecho: “El reino de las leyes no es otra que la totalidad de las `relaciones esenciales´ en el que las cosas existentes conviven juntos. [...] La existencia sólo se da en la relación esencial de los existentes el uno al otro”. Ver: Marcuse, Herbert, *Hegel's Ontology and the theory of historicity*, (traducida por Seyla Benhabib), MIT Press, 1987, pp. 86-87: en el apartado titulado *Being as Existence*: „The kingdom of laws is no other than the totality of "essential relations" within which existent things coexist together. (...) Existence occurs only in the essential relation of existents to one another”.

¹¹⁸ Hegel, G. F. W, *Vorlesungen uber die Logik*, Berlin, 1931. „Die Wirklichkeit ist einheit des Wesens und der Existenz: Sie enthalt diese bestimungen in ihr und ist deren Inhalt, die entwickelte *Wirklichkeit* ist Notwendigkeit“.

¹¹⁹ Brunkhorst, Hauke, *Introducción a la historia de las ideas políticas*, Madrid: Editorial Biblioteca Nueva, 2004, p. 17.

¹²⁰ *Ibid.*, p. 11, en la cita de la introducción. Brunkhorst señala que “tras el horror de la Segunda Guerra Mundial, el peculiar entrelazamiento de ganancia de libertad y pérdida de libertad sigue siendo el tema de una dialéctica de la Ilustración que parte de libro de Horkheimer y Adorno y llega hasta el sombrío postestructuralismo de Foucault y el deconstruccionismo trágico – irónico de Jacques Derrida.”, p. 18.

qué sistema? La imposibilidad del concepto hegeliano mantiene su fuerza enorme en la existencia de los seres humanos. György Lukács escribe en *Metafísicas de Tragedia*:

“La vida es una anarquía de la luz y la oscuridad: nada se realiza plenamente en la vida, nada acaba sencillo; siempre nuevas, confusas voces se mezclan con el coro de los que se han escuchado antes. Todo fluye, todo se funde en otra cosa, y la mezcla no está controlada y pura; todo se destruye, todo se rompe, nada florece en la vida real. Para vivir, es vivir algo hasta el final, pero la vida significa que nada es total y completamente vivido hasta el final. La vida es la más irreal y no-amable de todas las existencias concebibles; uno puede describirla sólo negativamente - por decir que siempre pasa algo para perturbar e interrumpir el flujo”.¹²¹

No solamente el derecho, la vida tal cual es imperfecta. ¿Si la vida es una anarquía, qué podemos esperar del Estado, Derecho o el Estado de Derecho? Existe la tensión (unidad en las palabras de Hegel) entre voluntad singular y racional que puede ser superada por el Estado.¹²² La gente no siente la unidad, libertad y derecho, sino que tiene la permanente experiencia de la *marginación*, la *exclusión*, la *pobreza*; acepta lo que viene que a veces es luminoso pero a veces es oscuro.¹²³ El tiempo no es lineal pero la vida real es ahora y en este momento, aquí y no en otro lugar. Hegel habla sobre la unidad entre dos voluntades y en este sentido es una gran transformación (dialéctica), pero siempre bajo la condición de la unidad que se entiende como la tensión.¹²⁴

En conclusión, retomando la pregunta específica para este capítulo: ¿cuáles factores históricos, filosóficos, sociales y políticos a lo largo del tiempo tuvieron

¹²¹ Lukács, György, *op. cit.*, pp. 152-153.

¹²² Según Hegel, la dialéctica nos emancipa. Sin embargo, en contra de la dialéctica hegeliana – marxista, el derecho como la libertad es una utopía (en este sentido, según Lukács, la vida real es siempre *irreal*, imposible para siempre). La pobreza extrema en América Latina *par excellence*, es la exclusión social, es la inequitativa distribución del ingreso, son las *favelas*, es la falta de trabajo, es la delincuencia, es la vida real de todas las personas que sufren marginación, exclusión, pobreza, enfermedades es siempre muy real y fuera del ideal del derecho como emanación de la libertad. Lo que las masas excluidas de México, Bolivia, Perú, Guatemala, entre otras, quieren conseguir o quieren ser es algo diferente de la perspectiva hegeliana.

¹²³ Lukács, György, *op. cit.*, p. 153: “De repente hay un destello, un relámpago que ilumina el camino banal de la vida empírica: algo inquietante y seductor, peligroso y sorprendente, el accidente, el gran momento, el milagro, un enriquecimiento y una confusión” (traducción del autor).

¹²⁴ En este sentido la manera de la cual Estado funciona no debería ser paternalista sino que un permanente encuentro con las tensiones, incertidumbres, perplejidades, etc. *An-und-fur-sich-sein*. En el mundo hegeliano la libertad “ni dominamos, ni nos domina”. Lo mismo pasa con la concepción oficial de pobreza, ni la dominamos, ni nos domina. Sin embargo, esta concepción se reduce a la interacción exclusiva de los mecanismos estatales y la eliminación de los *demos*, como menciona Jacques Rancière que introduce el término “pos-democracia”. Según Rancière: “Pos-democracia es la práctica del gobierno y la legitimación conceptual de la democracia después de la ‘demos’, una democracia que ha eliminado la apariencia, fallas, y diferencias de la gente y con ello se reduce a la interacción exclusiva de los mecanismos estatales y las combinaciones de las energías sociales y los intereses” (Ver: Rancière, Jacques, *Disagreement: Politics and philosophy*, University Press Minnesota, 1999, p. 102. El título del original: *Mésentente*).

impacto en la construcción de la pobreza que a su vez cimienta el discurso oficial? se analizó el siglo XIX y XX a partir de los cambios filosóficos y sociales impactados por el “idealismo” alemán. Entonces el idealismo que atraviesa desde Hegel, Hölderlin¹²⁵, Marx¹²⁶, Heidegger hasta Habermas o Luhmann en ciencias sociales, donde la sociedad ya no es *gemainchaft*, ya no es *geselchaft*, sino que un *sistema funcionalmente diferenciado (fukztionale Differenzirung)* – lleva a la “*totalität*”, un proyecto nacional, un “dios oculto”, incluso más adelante, ya que según Luhmann, “el sistema emerge *etsi no daretum Deus* [aunque Dios no existe]”.¹²⁷

En este sentido la concepción de la pobreza se apodera de los fragmentos del pensamiento kantiano, hegeliano, marxista, y heideggeriano, entre otros; de la visión kantiana, toma el concepto de la libertad como el “hecho del razon”; de la visión hegeliana y marxista toma la justificación del paternalismo y la preocupación del Estado por los pobres; de la visión heideggeriana, la idea de la necesidad apremiante que lleva al contacto con el *Ser*. Los conceptos meta-sociológicos (ideas filosóficas) no necesariamente pueden cruzarse con la praxis humana en la lucha real contra la pobreza. En el papel del Estado prevalece una actitud paternalista; no se implementa la concepción neoliberal debido a meta-paternalismo estatal.

¹²⁵ Según Lacoue-Labarthe Hegel y Hölderlin mantienen estrechas relaciones entre 1798 y 1800. Ver: Heidegger, Martin, *La pobreza*, op. cit., p. 26.

¹²⁶ Según Lacoue-Labarthe Marx sabía quien era Hölderlin y Marx había leído a Hölderlin. Ver: Heidegger, Martin, *La pobreza*, op. cit., pp. 65-66.

¹²⁷ Luhmann, Niklas, *Social Systems*, Stanford, California: Stanford University Press, 1995, p. 105. En este contexto, Luhmann analiza el problema de “doble contingencia” (*double contingency*) del sistema social, es decir, “vacía, cerrada, indeterminada autoreferencia” (*i.e., empty, closed, indeterminable self-reference*) que “se basa en el azar de inmediato, crea sensibilidad a la casualidad, y cuando no hay consenso sobre los valores, uno lo puede inventar” (*draws in chance straightaway, creates sensitivity to chance, and when no value consensus exists, one can thereby invent it*).

La idea de “*totalität*” alemana se refiere no solamente a la concepción oficial de pobreza, que aquí se analiza, sino que a la crisis del *Eurozone*, entre otros fenómenos. Paul Krugman criticó que los Alemanes quieren alinear sus políticas de restricción fiscal para que sean homogéneas en países como Italia o España. Sin embargo, en Alemania su gasto público está financiado por las grandes inversiones en monopolios que dominan el mercado exportador.

Véanse: Krugman, Paul, “Impeccable disaster”, *New York Times*, el 12 de septiembre de 2011, p. A27. http://www.nytimes.com/2011/09/12/opinion/an-impeccable-disaster.html?_r=1&ref=opinion

1.4 Principales doctrinas modernas de la pobreza

La concepción oficial de la pobreza es una creación del discurso del poder político. Sin embargo, la visión oficial nunca es la única concepción de pobreza. Necesariamente responde, se apoya u opone, a las otras doctrinas; están la de los grupos dominantes en la sociedad, la de los intelectuales, la de los organismos internacionales, la de los propios pobres, etcétera. El contexto ideológico está sumamente presente atrás de las concepciones oficiales que se arraigan en las instituciones. La creación de nuevas instituciones responde a los cambios ideológicos.

En este sentido, para responder a la pregunta sobre los factores históricos, filosóficos, sociales y políticos que a lo largo del tiempo tuvieron impacto en la construcción de la pobreza que a su vez cimienta el discurso oficial, se desarrollarán las seis doctrinas modernas de la pobreza: liberal, marxista, cristiana, social-demócrata, desarrollista (CEPAL) y humana (del PNUD) con la del Banco Mundial.

1.4.1 Liberal – vía inevitable

La visión de la pobreza influenciada por los promotores del modelo neoliberal, a saber F. Von Hayek, M. Friedman, G. Becker y D. North se analizará detalladamente en el Capítulo III, apartado 3.4. En este apartado se hace un esbozo corto histórico del neoliberalismo, analizando el pensamiento de Adam Smith y el impacto del *Mont Pèllèrin Society* entre otros.

Según el concepto liberal la pobreza es un fenómeno inevitable, porque la sociedad funciona como un orden espontáneo, dotado de racionalidad inmanente de competitividad. Las relaciones competitivas en la sociedad subordinan a las otras, se abre el paso para los ganadores o a los mejores en el seno de la sociedad. El orden social natural que produzca inevitablemente a los pobres no puede ser modificado: el Estado no interviene, deja y espera para autorregulación. En el liberalismo, como subraya Norberto Bobbio¹²⁸, la teoría del control del poder y la teoría de la limitación de las funciones del Estado caminan paralelamente. ¿En función de que? En la primacía de libertad del individuo frente al poder soberano. El pensamiento liberal se remite a los conceptos de la “mano invisible” y el papel mínimo del Estado que es la gran preocupación de Adam Smith, el autor de *Wealth of Nations*, de 1776. Sin embargo,

¹²⁸ Bobbio, Norberto, *Liberalismo y democracia*, México: Fondo de Cultura Económica, 2008, p. 21.

como señala Roland Pfefferkorn¹²⁹, “no podemos olvidar que él (Smith- L.Cz.) no preconiza una mística del mercado y que su «mano invisible» es algo mucho más complejo de lo que parece [...]”.¹³⁰ Smith se convirtió en un símbolo del libre mercado, pero en realidad “no está a favor sistemáticamente de ese «libre» juego del mercado” y a final de cuenta, “el Estado puede e incluso debe invertir en la vida económica”.¹³¹

Las concepciones vinculadas con el pensamiento liberal surgen en la segunda mitad del siglo pasado, desde entonces denominado como el neoliberalismo. Se trata de la influencia de los intelectuales agrupados en *Mont Pèllèrin Society* y Universidad de Chicago que a su vez influyeron en los organismos internacionales como el BM y el FMI.¹³² Aunque los años setenta despliegan un giro hacia un nuevo paradigma, el cambio no fue radical, sino evolucionario. Después de la Segunda Guerra Mundial los destacados economistas del liberalismo fueron invitados por F. Von Hayek para participar en el encuentro en Mont Pellerin de Suiza. Este encuentro tuvo lugar en 1947. El objetivo central fue la preocupación por el Estado y su fuerte presencia en el ámbito económico. El representante más reconocido fue Milton Friedman de la segunda Escuela de Chicago. ¿Cuáles fueron las líneas de investigaciones de *Mont Pèllèrin Society*? Se trataba de la difusión de las ideas del capitalismo, la recepción del capitalismo por los historiadores, etc.¹³³ Desde los años ochenta en México, entre los objetivos sociales, hay reconocimiento de la naturaleza permanente de los problemas sociales como pobreza, desigualdad y exclusión. Los objetivos sociales pasan a una esfera independiente de la política económica, estableciendo un ámbito de la naturaleza secundaria y asistencial. Mientras tanto se observa que se pone una atención muy grande en problemas como: inflación, evolución de las tasas de interés, evolución del

¹²⁹ Pfefferkorn, Roland, “Un libéralisme bien tempéré”, *Revue de sciences sociales*, Strasbourg : Université Marc Bloch-Strasbourg II, no. 33, 2005. Version española : *Sociedad y economía*, No. 14,

¹³⁰ *Ibid.*, p. 236 (versión española)

¹³¹ *Ibid.*, p. 236. El soberano según el autor de *La Riqueza* tiene los siguientes tres deberes: “el deber de proteger la sociedad de la violencia y de la invasión de otras sociedades independientes; segundo, el deber de proteger, en la medida de lo posible, a cada miembro de la sociedad de la injusticia o de la opresión de cualquiera otro miembro, o el deber de establecer una administración escrita de la justicia; y tercero, el deber de erigir y sostener ciertas instituciones públicas, que no pueden ser jamás del interés de un individuo o de algunos individuos”, citando en Pfefferkorn, Roland, pp. 236-237.

¹³² El cambio hacia el paradigma neoliberal habría que vincular con los siguientes pensadores: Friedrich August von Hayek (1889-1992), quien fue alumno de Ludwig von Mises de la Escuela de Vienna, Milton Friedman (1912-2006), y Robert Lucas, entre otros. Los tres recibieron el Premio Nobel de economía: en 1974, 1976 y 1995, respectivamente. Otros destacados representantes incluían economistas como George Stigler, Garry Becker, entre otros. Véanse el Capítulo III, el apartado **3.4 Concepción de la pobreza en el modelo neoliberal**.

¹³³ Hayek, F. A., *Capitalism and the historians*, Chicago: the University of Chicago Press, 1954. Los ensayos del encuentro de *Mont Pèllèrin Society* en Beauvallon, Francia, en 1951, p. 28.

tipo de cambio y evolución de las reservas monetarias internacionales, entre otros.¹³⁴ De manera similar ocurrió en Polonia, a partir del 1989 se implementó la política económica neoliberal, en la que la política social se redujó a la asistencia económica y a la naturaleza secundaria.

1.4.2 Marxista – ¿vía utópica?

La concepción de Marx deja, según Henri Maler, las tres promesas, figuras posible de la utopía: 1) la *inmanencia* que depende de la abolición de las separaciones, socialización las funciones del Estado y socialización fuerzas productivas (fuerza de trabajo y modos de producción); 2) la *omnipotencia* que implica la dominación total de los hombres sobre las condiciones de la socialización, en particular en repartición del trabajo y sus productos; 3) la *transparencia* supone que la socialización del individuo y los productos sean integralmente conectados.¹³⁵ Según Vadée, Marx es un “pensador de la posibilidad”, donde la posibilidad significa “estar en la *potentia*”, llegar a ser o salir en adelante en su forma natural.¹³⁶

En esta visión, la pobreza es el resultado de la enajenación del trabajo. El trabajador se vuelve más pobre a medida que produce más riqueza, se convierte en una mercancía, destaca Karl Marx (1818-1883); por un lado hay devaluación del mundo humano y por otro el incremento de valor del mundo de las cosas; además, el trabajador se convierte en una existencia “fuera de él, independiente, extraño, que se convierte en un poder independiente frente a él; que la vida que ha prestado al objeto se le enfrenta como cosa extraña y hostil”.¹³⁷ El ser humano pasa a otra esfera del ser ya no el sujeto, sino el objeto, se disminuye ontológicamente. Este sujeto es subsumido al modo de la producción capitalista por razón de la explotación y la opresión. Se postula la ruptura con el capitalismo y desaparición del Estado. El fin del capitalismo llevaría al fin de la pobreza, al fin de las divisiones entre Norte –Sur, centro – periferia, ricos – pobres, etc.

¹³⁴ Con el neoliberalismo lo político pierde su significado; mientras tanto la economía, es decir el mercado desempeña el papel más importante según esa premisa: mejor Estado es menor Estado. Con el neoliberalismo se demostró desprecio a la constitución como ley suprema del Estado.

¹³⁵ Maler, Henri, *Convoiter l'impossible. L'utopie avec Marx, malgré Marx*, Paris: Bibliothèque Albin Michel, 1995, pp. 218-219.

¹³⁶ Vadée, Michel, *Marx penseur du possible*, Paris: Philosophie Merdiens Klincksieck, 1992, p. 24.

¹³⁷ Marx, Karl, “Manuscritos económico-filosóficos”, en: Fromm, Erich, *Marx y su concepto del hombre*, México: Fondo de Cultura Económica, 1962, pp. 104 - 106.

En este sentido, Hannah Arendt¹³⁸ subrayó que en “la cuestión social” de lo que se puede llamar el hecho de la pobreza fue el núcleo importante de las revoluciones a través de los siglos. De acuerdo con el concepto llevado a cabo por Marx “la pobreza es el resultado de la explotación operada por una *clase gobernante* que posee los instrumentos de la violencia”; por eso, “la pobreza es en sí un fenómeno político, no natural, resultado no de escasez, sino de la violencia y la usurpación”.¹³⁹ En este contexto, Konrád y Szelenyi subrayan que Marx “reconoció que era posible fijar científicamente metas sociales simplemente sobre el cuerpo muerto del capitalismo liberal, [...] si la economía burguesa y el estado político se fusionaban en *sociedad civil*”.¹⁴⁰ Marx retoma el concepto del sujeto de Hegel, es decir, “aquel que hace”, la idea del hombre productivo, hombre concreto, que no es pasivo-receptivo, tampoco permisivo, sino que creativo, que se relaciona activamente con el mundo. Esta expresión, esta manifestación, producción o exteriorización de ti mismo es *conditio sine qua non* la existencia humana.¹⁴¹ Marx advierte que: “en su contraposición al Estado

¹³⁸ Arendt, Hannah, *Sobre la revolución*, Madrid: Revista de Occidente, 1967.

¹³⁹ *Ibid.*, pp. 70-71. Además, Arendt analiza el papel de la compasión en la vida política: “La compasión es, desde el punto de vista político, irrelevante e intrascendente, debido a que anula la distancia, el espacio mundano interhumano donde están localizados los asuntos políticos, la totalidad de la actividad humana. (...) En general, la compasión no se propone transformar las condiciones del mundo a fin de aliviar el sufrimiento humano, pero, si lo hace, evitará el proceso, largo y fatigoso de persuasión, negociación y compromiso en que consiste el procedimiento legal y político y prestará su voz al propio ser que sufre, (...)” Véanse: Arendt, Hannah, op. cit., pp. 94-95. Véanse también: Arendt, Hannah, *Entre el pasado y el futuro, Ocho ejercicios sobre la reflexión política*, Edición Península, Barcelona, 1996, p. 24. Arendt argumenta que “(...) el pasado se ve como una fuerza, (...), como una carga que el hombre debe sobrellevar y de cuyo peso muerto el ser humano puede, o incluso debe, liberarse en su marcha hacia el futuro; en las palabras de Faulkner: *el pasado jamás muere, ni siquiera es pasado*. Además, este pasado que remite siempre al origen, no lleva hacia atrás, sino que impulsa hacia delante y, en contra de lo que se podría esperar, es el futuro el que nos lleva hacia el pasado.” Lo que quiere decir Arendt es que no absoluticemos la triada pasado-presente-futuro como un círculo vicioso, sino que podemos cambiar el futuro. En fin, no busquemos la “causa” para encontrar “efecto” o no decimos “compasión en la vida política”, sino que tratemos de entender la complejidad del asunto sin la absolutización, sin la cosificación. Por otra parte, Martha Nussbaum opta por la importancia de presión internacional a favor de los que sufren desventajas; busca desarrollar una concepción de la cooperación social, las capacidades de empatía, el compañerismo, el cosmopolitismo y los derechos humanos. Nussbaum M. C., *Las fronteras de la justicia: consideraciones sobre la exclusión*, Editorial Paidós, 2007.

¹⁴⁰ Konrád, George y Szelenyi, Ivan, *Los intelectuales y el poder. “Intelligentsia” y poder de clase en los países socialistas europeos*, México: Edición Península, 1981, pp. 32-33. La actividad de formulación metas fue excluida de la esfera del conocimiento racional. Según los autores, Karl Marx ofreció la superación de la dicotomía kantiana de *Sein* y *Sollen*, sujeto y objeto, razón pura y razón práctica, el conocimiento positivo y los valores. Postuló la unidad de *telos* y *techné*. Por su parte Hegel intentó llegar, según los autores, a una síntesis del conocimiento racional y la teleología, pero fracasó.

¹⁴¹ Marx, Karl, *Manuscritos economía – filosofía*, Madrid: Alianza Editorial, p. 181. Véanse también Fromm, Erich, *Marx y su concepto del hombre*, México: Fondo de Cultura Económica, 1962. No obstante, la visión de Marx es utópica. El concepto del hombre, cualquier hombre que debería ser visto como el prójimo, sin distancia en las relaciones humanas y políticas, es utópico. La utopía que nada tiene que ver con los paisajes de Gulag y Kolyma. La percepción de la lectura de Marx fue inaplicable.

político, la *sociedad civil* es reconocida como necesaria, como necesario es reconocido el Estado político”.¹⁴²

La crítica del Estado de Marx consiste en que se trate el Estado como entidad separada de la vida humana, de la sociedad, como un mediador entre el hombre y la libertad del hombre, como si hubiera sido la relación con un intocable Dios. Aunque el hombre se proclame ateo, permanece prisionero religioso del Estado, sigue su enajenación.¹⁴³ El Estado funciona como ente omnipotente. La respuesta a la emancipación humana tiene que incluir un proyecto que acaba con escisión de la vida humana del hombre. No obstante, aquí se encuentran las preguntas del Marx: ¿Por qué se llama a sus derechos *droits de l’homme* y *droits du citoyen*? ¿En qué consiste la libertad?. Se formulan los conceptos de manera absoluta como si hubiera existido un origen preciso (*Ursprung* en palabras de Foucault). No obstante, según el mismo Foucault, lo que se encuentra al comienzo histórico de las cosas, no es la identidad aún preservada de su origen – es la discordia de las otras cosas, es el disparate.¹⁴⁴

En este contexto, las ideas del marxismo-estalinismo influyeron en la vida política, social y económica de la Europa del Este, China y Yugoslavia.¹⁴⁵ Después de la Segunda Guerra Mundial en Europa del Este fue impuesto un régimen político, económico, social y cultural bajo el mandato de la URSS. Este sistema estribaba mientras tanto en la nacionalización del sistema económico y centralización de las decisiones económicas. Sin embargo, “el marxismo soviético” se convirtió en una especie de religión del Estado, se transformó en una ideología de una nueva clase dominante.¹⁴⁶ En este sentido hay que señalar que en la historia de la Rusia, tuvo lugar un gran impacto y expansión turca y tártara y su modo de producción asiático. El poder militar centralizado, la burocracia centralizada, los campesinos siervos y la destrucción de toda rivalidad municipal o feudal por el poder, fue el modo en que los gobernantes de la Europa del Este aseguraron la supervivencia.¹⁴⁷ En este contexto hay que hacer la distinción entre “marxismo soviético” y socialismo científico del Marx, quien analiza la

¹⁴² Marx, Karl, *La cuestión judía. Sobre democracia y emancipación*, Madrid: edición Santillana, 1997, p. 26.

¹⁴³ *Ibid.*, p. 23. Es el núcleo de la crítica de Marx al Bruno Bauer que salvaba el Estado en sí.

¹⁴⁴ Foucault, Michel, “Nietzsche, la genealogía, la historia”, en Foucault, Michel, *Microfísica del poder*, Madrid: Piqueta, 1992, p. 10.

¹⁴⁵ Halpern, Nina P., “Cresting Socialist Economies: Stalinist Political Economy and the Impact of Ideas” en Goldstein, Judith y Keohane, Robert O., *Ideas and Foreign Policy: Beliefs, Institutions, and Political Change*, Cornell University Press, 1993, pp. 87-110.

¹⁴⁶ Konrád G. y Szelenyi I., *Los intelectuales...*, *op.cit.*, p. 10.

¹⁴⁷ *Ibid.*, pp. 100-101.

sociedad capitalista pero no asiática. “Marxismo soviético” o “el realismo social” no alcanzó los resultados esperados por pensadores socialistas, principalmente Karl Marx. Además, “el realismo social” desplegó por su parte desprecio a la visión del Estado de derecho, también su desprecio hacia sistema jurídico y la Constitución. El marxismo, advierte el filósofo Leszek Kolakowski, realizó predicciones fantásticas del futuro glorioso del comunismo del mundo.¹⁴⁸

1.4.3 Cristiana – vía eterna

La preocupación por los pobres aparece en *Rerum Novarum*¹⁴⁹, donde se encuentra la crítica del socialismo marxista: la condición del ser humano no se puede igualar, por eso hay inevitablemente diferencias en la fortuna entre la gente. El Papa subraya que la propiedad privada debe ser respetada. No se puede, según el Papa, igualar en la sociedad civil lo alto con lo bajo, sufrir y padecer es lo humano, y la pobreza está arraigada en la estructura social de algunos unos por siempre. Hay que aceptar las cosas como son y para siempre, porque de todos modos en la vida eterna se será rica. También en la encíclica se encuentra la crítica del liberalismo, se postula unidad entre ricos y pobres; en otras palabras, se acepta del *status quo* de la división social, porque nada eso importa para la felicidad eterna. Cien años después de la publicación del *Rerum novarum*, Juan Pablo II en *Centesimus annus* subrayó la actualidad de la encíclica del Leon XIII: “Todos estos pasos conservan hoy su validez, sobre todo frente a las nuevas formas de pobreza existentes en el mundo; y además porque tales afirmaciones no dependen de una determinada concepción del Estado, ni de una particular teoría política”.¹⁵⁰

¹⁴⁸ Además, Kolakowski quien al principio creía que el marxismo podía utilizarse como un instrumento del análisis de la sociedad, subraya que: “el comunismo desde sus orígenes fue planteado como una mera dictadura, no sujeta a ninguna ley y apoyada en la violencia. (...) Si consideramos las ideas principales del marxismo, ninguna de ellas es creíble. (...) La teoría marxista del colapso del capitalismo como resultado de la tendencia descendente del libre comercio sencillamente es errónea. La idea de que el capitalismo había perdido su capacidad para promover el progreso técnico es exactamente lo contrario de lo que nos ha demostrado la experiencia”. Finalmente advierte que “Marx apoyó la expansión de la civilización europea, como la anexión de territorio mexicano a los Estados Unidos (...). Para los marxistas todo esto constituyó una victoria de la civilización superior. No les importaban los pueblos que ellos consideran subdesarrollados. Lo que nosotros ahora llamamos tercer mundo, era solo basura para ellos”. Kolakowski, Leszek, “Encuentro Vuelta: Miradas al futuro. Experiencia de la libertad”, Hong Kong: *Vuelta*, vol. 7, 1991, pp. 53- 58.

¹⁴⁹ Leon XIII, *Rerum novarum*. Carta encíclica sobre la situación de los obreros, 15 de mayo de 1891. Versión electrónica: http://www.vatican.va/holy_father/leo_xiii/encyclicals/index_sp.htm

¹⁵⁰ Juan Pablo II, *Centesimus annus*, 1 de mayo de 1991. Capítulo I. Rasgos característicos de la *Rerum Novarum*, párrafo 10. Versión electrónica: http://www.vatican.va/edocs/ESL0081/_P3.HTM

Aquí se encuentran reflejadas las antiguas ideas de la Iglesia que despliegan el movimiento de las cosas del mundo. En las palabras de José Acosta de la Compañía de Jesús escritas en 1590, en *Libro Quarto de Historia Natural y moral de las Indias* titulado: *De tres géneros mixtos: metales, plantas, animales*:

“Las metales son como plantas (...), crecen los minerales al modo de plantas. No porque tengan verdadera vegetativa, y vida interior, que esto es solo de verdaderas plantas, sino porque de tal modo se producen en las entrañas de la tierra por virtud y eficacia del Sol, y de los otros Planetas, que por discurso de tiempo largo, se van acrecentando y quasi porpagando. Ya así como los metales son como plantas ocultas de la tierra, así también podemos decir, que las plantas son como animales fijos en un lugar, cuya vida se gobierna del alimento que la naturaleza les provee en su propio nacimiento. (...) y las plantas y animales son alimento de los hombres: sirviendo siempre la naturaleza inferior para sustento de la superior, y la menos perfecta subordinándose a la más perfecta. El Criador esta más arriba”.¹⁵¹

Según Francisco de Santa María del siglo XVII: “Los Christianos no nacen, sino que se hacen Christianos, porque el serlo no es por descendencia carnal, sino por profesio de Fé, è institución (...)”.¹⁵²

Se postulan las obras de caridad para los pobres. La pobreza según León XIII en su encíclica “no es considerada como una deshonra ante el juicio de Dios y que no han de avergonzarse por el hecho de ganarse el sustento con su trabajo”. La pura caridad para no cambiar nada; no aniquilar para mantener a los pobres. Aunque *Rerum novarum* es la primera encíclica que asume la posición política de la Iglesia Católica entre el liberalismo y socialismo del siglo XIX, el discurso sobre la pobreza está presente desde hace muchos siglos. El poeta Francisco de Quevedo en el “siglo de oro” muestra la concepción cristiana de la pobreza. La pobreza es santa, el objeto de los santos. Tiene dos privilegios: por un lado es la voluntad de Dios y, por otro, ser verdaderamente pobre: “una pobreza alabada, estimada, acariciada, socorrida, y asistida no deja de tener en sí alguna riqueza, pero una pobreza desechada, aborrecida, balbonada es verdaderamente pobre”.¹⁵³ Aquí se demuestra un desplazamiento profundo de la concepción de la pobreza. En el cristianismo la “pobreza” se desplaza y tiene múltiples significaciones: al mismo tiempo es santa, deseada y desechada.

El deseo por ser pobre manifiesta Ivan Rebello de la Compañía de Jesús:

¹⁵¹ Acosta, José (de la Compañía de Jesús), *Historia Natural y moral de las Indias, en que se tratan las cosas notables del cielo, y elementos, metales, plantas, y animales dellas: y los ritos, y ceremonias, leyes, y gouierno, y guerras de los Indios*, Sevilla: casa de Juan de Leon, 1590, p.193.

¹⁵² Santa María de, Francisco, *Apología del tomo primero de la historia general profética de la orden de nuestra señora del Carmen: en defensa, y apoyo de las proposiciones aprobadas, y autorizadas por el Supremo Consejo de la Santa General Inquisición*, Valencia, 1649, p. 329.

¹⁵³ Francisco de Quevedo, *Obras. Caballero del habito*, Madrid: Publicado por Antonio de Sancha, 1790, p. 228.230, versión digital:

<http://books.google.com.mx/books?id=q8csAAAAMAAJ>

“Es necesario dejar las ropas para remediar la necesidad del pobre, que esta desnudo, y muere de hambre. El pobre busca un poco de dinero para pasar la miserable vida, y no lo halla, cuando el rico la tiene atesorado todo: el pobre desea comer un poco de pan y los caballos de los ricos y poderosos, comen y atascan oro finísimo de Oriente. (...) El que desea cenar con IESV Christo, debe desnudarse de la hazienda, y vestirse de misericordia, de modo que nunca se halle sin ella”.¹⁵⁴

El mecanismo pobreza-confesión-absolución se vincula con el cristianismo de la manera que, en las palabras de Michel Foucault:

“La pastoral cristiana, o la iglesia cristiana (...) ha desarrollado la idea (...) de que cada individuo, cualesquiera que sean su edad, su estatuto, y esto de un extremo al otro de su vida y hasta en el detalle de sus acciones, debía ser gobernado y debía dejarse gobernar, es decir dirigir hacia su salvación (...).”¹⁵⁵

Este “poder pastoral” como un arte de gobernar a los hombres se manifiesta magníficamente en la actividad de la Compañía de Jesús.¹⁵⁶ Sobre la confesión, parafraseando Judith Butler se deriva la pregunta: ¿el goce de hablar sobre la pobreza es el goce sobre la pobreza o sobre el habla?¹⁵⁷ ¿No es acaso la manera de aplicar los programas contra la pobreza: al mismo tiempo imponer y hablar? Además, lo que advierte Butler en el fondo del mecanismo pobreza-confesión-absolución se encuentra la culpabilidad que: “funciona como una forma de castigo psíquico que preexiste al acto y a su confesión, y que se acrecienta al convertirse en la proyección de la amenaza del juicio que plantea el analista”.¹⁵⁸ Los pobres tienen un sentimiento de culpa que lleva al deseo de ser castigado. Según Butler: “La confesión produce así una serie de consecuencias que iluminan retrospectivamente un deseo de ser castigada, un alivio final de la culpabilidad”.¹⁵⁹ El poder de la autoridad tiene solamente una parte de la explicación y el “poder pastoral” foucaultiano no explica el núcleo. Como afirma Butler: “Sin duda Foucault estaba equivocado a pensar que la confesión no es nunca nada más que la ocasión para que el analista asuma el control y la autoridad sobre la verdad de la propia alma”.¹⁶⁰

La forma de enunciación “*yo quiero ser castigado*” rompe el análisis foucaultiano. La identidad de la víctima lleva consigo la cuestión de la pasividad, la debilidad y la humillación. El Estado habrá de mirar principalmente por los débiles y los pobres

¹⁵⁴ Rebello, Ivan, *Vida de Iesv Christo señor nuestro*, Compañía de IESUS, Lisboa, 1610, p. 258.

¹⁵⁵ Foucault, Michel, “¿Qué es la crítica? (Crítica y aufklärung)” en *Sobre la Ilustración*, Madrid: Tecnos, 2003, p. 6.

¹⁵⁶ Echeverría, Bolívar, *La modernidad de lo barroco*, México: Ediciones Era, 2000.

¹⁵⁷ Butler Judith, “Confesiones corporales” en *Deshacer el género*, Barcelona: Paidós, 2006, p. 234.

Butler originalmente se pregunta: ¿el goce de hablar sobre sexo es el goce sobre el sexo o sobre el habla?

¹⁵⁸ *Ibid.*, p. 242. Subrayo del autor de la tesis.

¹⁵⁹ *Ibid.*, p. 241.

¹⁶⁰ *Ibid.*, p. 241.

porque siguiendo el papa León XIII en *Rerum Novarum* “la clase humilde carente de todo recurso se confía principalmente al patrocinio del Estado”. Se asigna a las personas afectadas un estatus de víctimas inocentes. Y se pone en marcha todo el discurso acerca sobre los derechos, objetos milenarios, necesidades, etc. Además, la caridad, es decir la “señora y reina de todas las virtudes” es el antídoto para el egoísmo y todo mal del mundo. El sentimiento de la culpabilidad produce la convicción sobre la necesidad del castigo: soy el pobre por mi culpa. El discurso de la visión cristiana de la pobreza toca el fondo de la existencia humana; la pobreza forma parte de la naturaleza humana.

Como la oposición a la “inercia” de la Iglesia Católica en América Latina surge la teología de la liberación. Según Gustavo Gutiérrez, el propagador de la doctrina, la teología y la acción son inseparables para luchar por la justicia social. Hay tres elementos que constituyen según Gutiérrez la liberación: 1) liberación de las condiciones opresivas sociales, económicas y políticas; 2) la verdadera autonomía humana; 3) la emancipación del pecado y aceptación la nueva vida en Cristo.¹⁶¹ La Iglesia debería, según la teología de la liberación, enfocarse en la lucha por los pobres contra las condiciones sociales, económicas y políticas muy opresivos.¹⁶²

1.4.4 Socialdemócrata - ¿vía tercera?

Esta concepción lleva a la idea del Estado social denominado como Estado de bienestar (*l'État-Providence*, *Welfare State* o Estado socialdemócrata). Su origen se encuentra en los movimientos socialistas del siglo XIX, pero la obra que marca la influencia más grande es la *Teoría general* de John Maynard Keynes de 1936. Sin embargo, las ideas socialistas de los años veinte y treinta fueron monopolizadas por “un nuevo monstruo de la historia: el marxismo-leninismo-estalinista, el despotismo socialista”.¹⁶³ Las ideas de Keynes inspiraron los países en el tiempo de posguerra. Aquí encontramos la obligación por parte del Estado por los pobres mediante una política del pleno empleo, política de distribución, control del mercado, disminución de

¹⁶¹ Gutiérrez, Gustavo. *A Theology of Liberation*, Nueva York: Maryknoll, Orbis, 1973.

¹⁶² En México en los años setenta se crearon Comunidades de Base (CEBs), los grupos de la reflexión de Biblia. Ellos no empeñaron tanta posición como en Brasil ya que en México fue mucha oposición por parte de la Iglesia Católica. Sin embargo, esos grupos tenían efectos en la organización de las comunidades rurales y urbanas y hasta 1988 se crearon cinco mil comunidades. Ver: Shefner, Jon, “Coalitions and Clientelism in Mexico” en *Theory and Society*, Vol. 30, No. 5, Octubre, 2001, pp. 593-628, la citación de p. 626. Castañeda, Jorge, *Utopia Unarmed. The Latin American Left After the Cold War*, New York: Vintage Books, 1993, p. 212.

¹⁶³ Kolakowski, Leszek, *op. cit.*, p. 59.

los conflictos sociales, restablecimiento la paz social. Estas ideas de Keynes inspiraron el *Beveridge Report*¹⁶⁴ de 1942 sobre los servicios sociales y el pleno empleo. El Estado tiene que ser “responsable” por bienestar de la sociedad, tiene que luchar contra “los cinco males: la escasez, la enfermedad, la ignorancia, la miseria y la ociosidad (*Want, Disease, Ignorance, Squalor and Idleness*)”. Se garantizaría un nivel mínimo de vida en tiempos de enfermedad, desempleo o jubilación.

En el caso del pensamiento keynesiano como nuevo paradigma en Estados Unidos fue aceptado desde la segunda administración de Franklin Delano Roosevelt (1937-1941) hasta los años cuarenta.¹⁶⁵ Después de la Segunda Guerra Mundial la posición hacia el keynesianismo fue mucho más ambigua. Existían cinco influencias en el pensamiento keynesiano de los burócratas en Estados Unidos: 1) la Gran Depresión, 2) *The General Theory of Employment, Interest and Money*, publicada en 1936 con mucha influencia entre los académicos de la Universidad de Harvard (Alvin Hansen), 3) el desarrollo de estimaciones cuantitativas de las variables económicas (Simon Kuznetz), 4) 1937/8 recesión, y 5) la expansión económica durante la Segunda Guerra Mundial. Este contexto, Margaret Weir¹⁶⁶ analiza las diferencias entre las ideas de Keynes en Estados Unidos y por otro lado en Inglaterra. El keynesianismo en Estados Unidos fue aceptado antes de la Segunda Guerra Mundial, pero no tan claramente se le toma en cuenta después de ella.¹⁶⁷ En 1942 se creó el Comité de Desarrollo Económico (CED) con los académicos de la Universidad de Chicago que fueron la oposición al keynesianismo. Al contrario del caso estadounidense, en Inglaterra el propósito de *New Deal* de Lloyd George de 1935 fue rechazado, pero después de la Segunda Guerra Mundial las ideas keynesianas fueron aceptadas.

La pobreza es un efecto disfuncional de un desarrollo económico y social, un efecto de los mecanismos autorreguladores. La pobreza es un producto del mal funcionamiento del sistema estatal-social. El sistema social y el sistema estatal no son sistemas autónomos, autorregulados, pero fuertemente interrelacionados, son partes del

¹⁶⁴ Beveridge, William, *Social Insurance and Allied Services*, Londres, 1942. Véanse la versión electrónica: http://news.bbc.co.uk/2/shared/bsp/hi/pdfs/19_07_05_beveridge.pdf

¹⁶⁵ Como subraya Salant: *In fact the New Deal, at least during Roosevelt's entire first team, was not an exercise in Keynesian economics*. Véase Walter S. Salant, “The spread of keyensian doctrines and practices in the United Sates”, en Peter A. Hall, ed. *The Political Power of Economic Ideas: Keynesianism Across Nations*. Princeton, 1989, pp. 27-53.

¹⁶⁶ Weir, Margaret, “Ideas and Politics: The Acceptance of Keynesianism in Britain and the United States” en Peter A. Hall, ed. *The Political Power of Economic Ideas: Keynesianism Across Nations*. Princeton, 1989, pp. 53-87.

¹⁶⁷ *Full Employment Bill* de 1945 fue rechazado, tampoco fue creado *National Employment and Production Budget*.

metasistema, es decir, en palabras de Manuel García Pelayo, “hay que considerarlos desde la perspectiva de un sistema más amplio en el que cada uno de los términos sirve a finalidades complementarias y posee cualidades y principios estructurales igualmente complementarios”.¹⁶⁸ Se considera que el Estado puede controlar o neutralizar los efectos disfuncionales de un desarrollo económico y social. En el núcleo del pensamiento socialdemócrata tenemos la influencia y acción por parte del Estado, las funciones sociales y económicas. El Estado es capaz de llevar al cabo los proyectos para satisfacer las necesidades sociales. La dimensión política junto con la social forman parte de la democracia. El Estado (al contrario de las tesis de Marx) es una institución necesaria para la coexistencia y la realización de los seres humanos. Resumiendo, la solución del problema de la pobreza consiste en las tareas del Estado fuerte, eficaz y rico para llevar a cabo las funciones sociales y económicas que debe y puede asumir.

1.4.5 Desarrollista (CEPAL) – vía estructural

La concepción clásica de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) se desarrolló (a través de las ideas de Juan Noyola, Raúl Prebisch y Aníbal Pinto entre otros) durante los años cincuenta sobre la base de la división internacional del trabajo que ponía como antagónicos y a la misma vez complementarios dos grupos de países: los del centro y los de la periferia.¹⁶⁹ Raúl Prebisch fue el primero que planteó la relación centro-periferia. Los países del centro, a diferencia de la periferia, se consideraban pioneros en las esferas de la producción industrial e innovación tecnológica. Las de periferia se caracterizaban por producción de las materias primas y la agricultura deficiente. Estructuras económicas, institucionales y organizacionales de la periferia fueron sometidas a la gran dependencia del progreso técnico desarrollado en los países centrales. La relación centro-periferia desplegó las fuentes de desigualdad entre ambos países. La pobreza, implícitamente, es el producto de esta relación. La acumulación del capital produce cada vez más grandes brechas sociales. Eso se vincula claro, como advierte Prebisch, con extraordinario crecimiento de la población. No obstante, no existe la política de la previsión del desarrollo. Según Prebisch, “los problemas de desarrollo económico y social son fundamentalmente problemas de previsión del futuro, [...]. Los graves problemas que hoy tiene que afrontar la América

¹⁶⁸ García Pelayo, Manuel, *Obras completas II*, Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, p. 1603.

¹⁶⁹ Lichtensztejn, Samuel, “Pensamiento económico que influyó en el desarrollo latinoamericano en la segunda mitad del siglo XX”, *Comercio Exterior*, Vol. 51, No. 2, Febrero de 2001.

Latina se deben en gran parte a la falta de previsión”.¹⁷⁰ En este contexto, el papel de la CEPAL estribaba en la noción de la importancia del proceso de industrialización. La corriente cepalina introdujo planteamientos novedosos para América Latina, ya que el objetivo era hacer viable la opción de la industrialización como manera para avanzar hacia un proceso de desarrollo más igualitario. La CEPAL buscaba que por medio de la industrialización se diera un proceso más homogéneo de desarrollo y se eliminaran gran parte de las brechas entre ambos países. Esto sólo se lograba mediante la implementación de un grupo de políticas encaminadas a desarrollar la industrialización por sustitución de las importaciones (ISI) y a modernizar los sectores atrasados. Los instrumentos eran: a) un rol más activo y planificado pro parte del Estado en su función de hacer política económica; b) un proteccionismo dinámico con tendencia a disminuir en la medida en que se fortaleciera la industria; c) una potencial ampliación de los mercados internos y regionales debido a una mayor integración latinoamericana.

Según Aníbal Pinto¹⁷¹, los objetivos de la política económica deben responder a una “demanda por decisiones” que se manifiesta a través de “mercado socio-político”. Existen dos fuentes de este proceso: “existencia social”, es decir las problemas que se manifiestan y por otro lado, la “conciencia social”, ubicada en el plano subjetivo de la percepción por la sociedad y los grupos políticos. Se asume el papel más fuerte del Estado. Según Raúl Prebisch:

“El Estado tiene que intervenir en forma deliberada para alentar el ahorro personal y el de las empresas, o acrecentar su propio ahorro mediante el sistema tributario, ya sea para invertirlo directamente o para encauzarlo hacia la iniciativa privada. (...) Se hace indispensable entonces que el Estado intervenga para elevar el coeficiente de inversiones.”¹⁷²

Sin embargo, los obstáculos estructurales impidieron el desarrollo latinoamericano en las siguientes décadas. Estas dificultades abarcaban: dependencia de las importaciones tecnológicas, la concentración de la tierra en pocas manos, subdesarrollo agrícola, etc. Por eso, la CEPAL consideró en los años setenta la necesidad de “reformas estructurales” por la “inflación estructural”. Las propuestas consistían en reformas del sector agrario, replanteamiento de la política industrial, formulación de programas sociales, de empleo y distribución del ingreso. Cabe señalar que este pensamiento de la

¹⁷⁰ Prebisch, Raúl, *Transformación y desarrollo. La gran tarea de la América Latina*, México: Fondo de Cultura Económica, 1970, p. 218.

¹⁷¹ Pinto, Aníbal, “Algunas cuestiones generales de la política económica en América Latina”, *El Trimestre económico*, núm. 135, julio-septiembre de 1967.

¹⁷² Prebisch, Raúl, *op. cit.*, p. 214.

CEPAL tuvo gran acogida en los círculos gubernamentales, universitarios y técnicos. No obstante, gran parte de este pensamiento quedó guardado en las bibliotecas o las gavetas de los organismos internacionales. Hoy, la CEPAL finalmente se transformó en la institución con la mucha influencia neoliberal, enfocando sus reflexiones hacia los problemas de la cooperación internacional.

Sin embargo, la CEPAL en los años setenta fue la fuente de las otras corrientes. En un momento de gran inestabilidad a finales de los años sesenta y comienzos tomó cuerpo el enfoque de la dependencia. Los juicios criticaban los enfoques reformistas-estructuralistas de los “desarrollistas”, también criticaban fondomonetaristas. El enfoque de la dependencia se caracterizó por heterogeneidad. En el plano económico, se afirmaba que América Latina es cada vez más integrada a la dinámica capitalista global en la manera desigual y asimétrica. Esta nueva modalidad se daba de lleno con el creciente rol de los EE.UU. en la inversión extranjera directa en América Latina, traduciéndose en altos índices de productividad, ganancias y remuneraciones pagadas a las transnacionales. Las desproporciones y desequilibrios comenzaban a registrarse entre las empresas y en el control de capital extranjero sobre el local. La privatización, marginalidad e incremento del consumo de bienes duraderos para un sector alto de la sociedad llevaron América Latina a la dependencia y el subdesarrollo - productos de su estancamiento, endeudamiento externo y altos índices inflacionarios. En el plano social, se produjo una marginalización y la creciente pobreza de una gran cantidad de personas, producto de las reformas estructurales vinculando con la aparición del capital transnacional. En el plano político, se agudizaron las tensiones y surgieron gobiernos contra las políticas neoliberales y la capital extranjero.¹⁷³

El pensamiento de CEPAL al respecto de los pobres ha evolucionado a lo largo del tiempo. Desde su inicio en los años cincuenta se vinculaba con los conceptos centro-

¹⁷³ Esto se explica a través del surgimiento de gobiernos de: Joao Goulart en Brasil (1961-1964) con golpe de estado contra él en 1964, asesinado en 1976 en Argentina; Juan José Torres González en Bolivia (1970-1971), asesinado en 1976 en Argentina; Salvador Allende en Chile (1971-1973) con golpe de estado el 11 de septiembre de 1973; Juan Velasco Alvarado en Perú (1968-1975); Luis Echeverría Álvarez en México (1970-1976), único que acaba la presidencia a través del proceso electoral; Héctor José Cámpora (mayo 1973-julio 1973) y Juan Domingo Perón (octubre 1973-julio 1974). No obstante, las peculiaridades caracterizaron cada país: México y Argentina, con Echeverría y Perón quisieran implementar los programas reformistas dentro del sistema capitalista, mientras Chile con Allende planteaba la transformación hacia régimen socialista y Perú con Alvarado, ni capitalista, ni socialista, sino nacionalista. En el contexto comparativo hay que subrayar que en los países de la Europa “del Este” después de la muerte de Stalin en 1953 se agudizaron las tensiones contra el régimen totalitario quien ahora funciona como “el socialismo con el rostro humano” (mientras en América Latina contra las políticas neoliberales). Estas tensiones contra el poder se iniciaron en las calles de Poznan en Polonia contra Gomulka, en Budapest, en octubre y noviembre de 1956, siguió en Praga en 1968, con culminación en Polonia en 1970 y 1980.

periferia como la fuente de la desigualdad. La causa de la pobreza se centra en la dicha división. La respuesta estribaba en la industrialización por sustitución de las importaciones (ISI) y modernización de los sectores atrasados. Sin embargo, el desarrollo “hacia dentro” no rompió el “círculo vicioso” de las desigualdades.

1.4.6. Humana (del PNUD) y la del Banco Mundial – vía internacional

La pobreza se ha vuelto desde hace tres décadas la gran preocupación de múltiples organizaciones tanto internacionales como nacionales. El concepto mismo de la “pobreza” se transforma. A nivel global, en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social celebrado en Copenhague en 1995, la pobreza absoluta o extrema se definen como: “una condición caracterizada por una grave privación de necesidades humanas básicas, incluyendo alimentos, agua potable, facilidades sanitarias, salud, vivienda, educación e información. Depende no solo del ingreso sino también del acceso a los servicios”.¹⁷⁴ La Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó en el 2000 un conjunto de Objetivos de Desarrollo del Milenio (*Millenium Development Goals*), el primero de los cuales es erradicar la pobreza extrema y el hambre, más concretamente, a “reducir a la mitad, hasta 2015, la proporción de personas cuyos ingresos sean inferiores a 1 dólar al día”.¹⁷⁵ La preocupación porque, como advierte Douglas S. Massey analizando el caso estadounidense, de 1973 los ricos son cada vez más ricos y los pobres, cada vez más pobres. Esa situación se vincula con el concepto de “*free market*” – uno de los conceptos más engañosos. Además, la pobreza se vincula también con la complejidad de la discriminación racial. Entonces Massey propone que para reducir inequidad, estratificación racial, etc., hay que atacar las cuestiones de raza y clase simultáneamente.¹⁷⁶ ¿El milagro americano se vuelve como *American Apartheid*?¹⁷⁷

Los organismos internacionales a través de sus programas tienen impacto para la creación de la visión de la pobreza; entre otros destacan el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la del Banco Mundial (BM),

¹⁷⁴ <http://www.un.org/documents/ga/conf166/aconf166-9sp.htm>

¹⁷⁵ <http://www.un.org/millenniumgoals/>

¹⁷⁶ Massey, Douglas S., “Race, Class, and Markets: Social Policy in the 21st Century” en D.B. Grusky y R. Kanbur (ed.), *Poverty and Inequality*, Stanford University Press, 2006.

¹⁷⁷ Massey, Douglas S., y Nancy A. Denton, “American Apartheid” en D.B. Grusky y S. Szelenyi (ed.), *The Inequality Reader*, Westview Press, 2006.

La concepción de la pobreza elaborada bajo los auspicios del PNUD se vincula directamente con la aplicación de las ideas de Sen y su concepto de capacidades básicas para la construcción del Indicador del Desarrollo Humano (IDH) en 1990.

Según Sen:

“Las capacidades se diferencian tanto de los bienes como de sus características, por un lado, y de la utilidad por el otro. El enfoque que parte de la capacidad comparte con John Rawls el rechazo a la obsesión utilitaria con un tipo de reacción mental, pero difiere de dicho autor en cuanto a centrarse en los bienes primarios, al concentrarse en las capacidades de los seres humanos en lugar de hacerlo en las características de los bienes que poseen”.¹⁷⁸

Sen polemiza con John Rawls, ya que este último define como bienes primarios “todos los valores sociales - libertad y oportunidad, ingresos y riqueza, y las bases de respeto a sí mismo - se distribuirán por igual, a menos que una distribución desigual de alguno o todos de estos valores sea necesaria según las ventajas de cada uno”.¹⁷⁹ Según Sen, el nivel de vida se refleja en la habilidad del uso del bien, lo cual construye la capacidad. La pobreza es, por lo tanto, la deprivación de las capacidades. En su libro más reciente, “en la memoria de John Rawls”, *La idea de la justicia*, Sen propone establecer las capacidades en un contexto colectivo, tomando en cuenta la complejidad de la sociedad.¹⁸⁰

Sen discrepa con Rawls postulando que varias personas pueden tener varias oportunidades, por lo cual hay que tomar en cuenta dos criterios: los ingresos y las variaciones de contingencias.¹⁸¹ En fin, de acuerdo con Sen: “Así, la pobreza real (en términos de privación de capacidades) puede fácilmente ser mucho más intensa de lo que podemos deducir de los datos de ingresos”.¹⁸² Estoy de acuerdo con Sen en cuanto a la insuficiencia de los datos de ingresos, pero me parece que es un ajuste cosmético del pensamiento de Rawls. Me queda todavía la pregunta: ¿tomando en cuenta las capacidades de las personas con las “heterogeneidades personales”, nos vamos a enfrentar a la pobreza tanto a nivel local como global? ¿Desarrollando la dependencia

¹⁷⁸ Sen, Amartya, “Poor, relatively speaking” en *Oxford Economic Papers*, num. 35, Julio de 1983, pp. 153-169; reproducido en *Comercio Exterior*, vol. 53, num. 5, mayo de 2003, p. 416.

¹⁷⁹ Rawls, John, *A Theory of Justice*, Cambridge: Harvard University Press, 1971, p. 62.

¹⁸⁰ Sen, Amartya, *The Idea of Justice*, Cambridge: Harvard University Press, 2009, p. 244.

¹⁸¹ Según Sen hay cuatro variaciones: 1) Heterogeneidades personales (en relación con edad, género, la discapacidad, la propensión a la enfermedad y así sucesivamente); 2) Diferencias en el ambiente físico (como las condiciones ambientales, incluyendo clima, la temperatura, inundaciones, etc.); 3) Variaciones sociales (“*in social climate*”): la condición social, incluyendo la salud pública y epidemiología, los acuerdos de la educación pública, la delincuencia o la violencia, etc.; 4) Diferencias en las perspectivas relacionales: formas de comportamiento, por ejemplo, aparecer en público sin vergüenza requiere el mayor estandarte de vestir, etc. (*Ibid.*, p. 255).

¹⁸² *Ibid.*, p. 256: “Thus real poverty (in terms of capability deprivation) can easily be much more intense than we can deduce from income data”.

de capacidades se transformará el sistema? En otras palabras podríamos parafrasear a Amartya Sen concluyendo que: por lo tanto la pobreza real puede fácilmente ser mucho más intensa de lo que podemos deducir de la privación de capacidades. Otro problema de Sen, es que el mismo concepto de capacidades nos lleva a la cuestión fundamental de la dependencia. Nancy Fraser y Linda Gordon en el artículo *A Genealogy of 'Dependency'. Tracing a Keyword of the U.S. Welfare State*¹⁸³ dicen que “dependencia” es el término ideológico y se refieren a las políticas públicas de EE.UU. Las autoras proponen utilizar la dependencia en cuatro dimensiones: económica, en la cual alguien depende de las otras personas o instituciones de subsistencia; sociológica - la falta de separación legal o identidad pública; política – en términos de poder político; moral/psicológica – dependencia en este sentido es la característica individual de la falta de la fuerza de voluntad o de la necesidad emocional excesiva. La gente que depende de las capacidades, se vuelve pasiva y permisiva (lo que se observa por ejemplo en las partes rurales de México). Otra característica de Sen, es que es el “ideólogo” de la justicia que no llega lejos de la lectura de Immanuel Kant y Jürgen Habermas en construcción (o repetición) que “la comunicación y comprensión interpersonal son centrales para razonamiento público”¹⁸⁴ y éste, contactando con la “objetividad”¹⁸⁵, juega un papel central para “entender la justicia”.¹⁸⁶ El razonamiento público (*public reasoning*) juega el papel crucial en la práctica de la democracia. Sin embargo, la “comunicación”, “comprensión”, “razonamiento público” no se producen fácilmente y si aparecen queda la duda como funcionan. ¿Comunicación como exclusión? Ahora, el Índice de Desarrollo Humano, como subraya Rodolfo de la Torre, intenta medir las capacidades básicas promedio de las personas en el ámbito nacional mediante indicadores de longevidad, educación e ingreso; ese enfoque se centra en “la habilidad de las personas para vivir”.¹⁸⁷ A continuación, en 1996 se desarrolla en Índice de

¹⁸³ Fraser, Nancy y Gordon, Linda, “A Genealogy of ‘Dependency’. Tracing a Keyword of the U.S. Welfare State” en Fraser, Nancy, *Justice interruptus: critical reflections on the "postsocialist" condition*, New York: Routledge, 1997, p. 123.

¹⁸⁴ Sen, Amartya, *The Idea of Justice*, *op.cit.*, p. 119.

¹⁸⁵ *Ibid.*, p. 121.

¹⁸⁶ *Ibid.*, p. 324.

¹⁸⁷ De la Torre, Rodolfo, “Indicadores de desarrollo regional con información limitada”, en Martínez, Gabriel, comp, *Pobreza y política social en México*, México: El Trimestre económico, Fondo de la Cultura Económica, ITAM; 1997, p. 278. El autor analiza IDH por entidad federativa de México. Subraya que para el 1993 la distancia entre la entidad más desarrollada del país (el Distrito Federal) y la menos avanzada (Oaxaca) es similar a la que se encuentra entre Alemania y Líbano (*Ibid.*, p. 282). Subraya cambien la desventaja de IDH que es la dificultad calcular la información disponible en municipio, localidad; habría que sustituirse el PIB per capita por el ingreso registrado por el censo, el cual puede

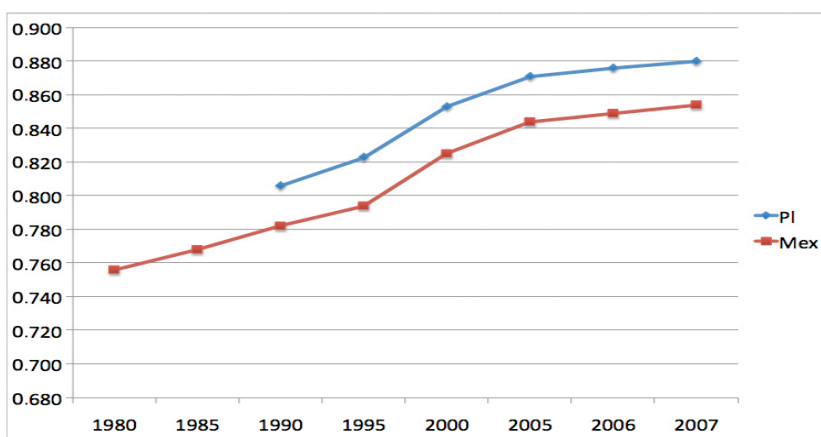
Pobreza de Capacidades (IPC), y en 1997 Índice de Pobreza Humana (IPH). En el Informe de PNUD de 1997 se desarrolla los indicadores de IPH y, desde 1998, IPH-2 que mide la pobreza humana en los países industrializados lo que muestra la tabla 2.

Tabla 2 La comparación entre los Índices para países en desarrollo (IPC y IPH) y industrializados (IPH-2).

Índices :	IPC (1996)	IPH (1997)	IPH-2 (1998)
Indicadores	1. Porcentaje de menores de 5 años con peso insuficiente, 2. Porcentaje de partos que no reciben la atención, 3. Porcentaje de mujeres de 15 o más años de edad que son analfabetas.	1. Porcentaje de gente que se estima morirá antes de los 40 años de edad, 2. Porcentaje de adultos analfabetos, 3. Acceso a servicios de salud y agua potable; porcentaje de menores de 5 años desnutridos	1. Porcentaje de gente que se estima morirá antes de los 60 años de edad, 2. Analfabetismo funcional, (adecuada a las exigencias de la sociedad moderna), 3. Pobreza económica- ingreso inferior al 50% de la media de la sociedad (es la privación), 4. Exclusión social – desempleo de largo plazo (desde 12 meses)

Fuente: elaboración propia bajo la información de PNUD.

Gráfica 6 Tendencias del IDH para Polonia y México en las últimas décadas.



Fuente: elaboración propia bajo el Informe de PNUD 2009.

Para los países industrializados aparece la categoría de la exclusión que se vincula directamente con la condición de tener trabajo. En dicho contexto, Blandine Destremau y Pierre Salama critican la concepción de la pobreza de la PNUD, advirtiendo que en el caso de los países en desarrollo la apariencia de beneficios de los recursos públicos no puede ser suficientemente medida solo tomando en cuenta el agua potable,

subestimar las percepciones de las personas. En fin, el IDH es más útil en comparaciones internacionales que entre entidades federativas, localidades.

escolarización y servicios de salud los cuales son muy generales.¹⁸⁸ El IPH no toma en consideración la cuestión de las libertades y los derechos. También estos tres indicadores: esperanza de vida, educación y salud son considerablemente limitados y pueden ser útiles como los “indicadores de alerta” y no como la formulación de las recomendaciones políticas.¹⁸⁹ Tercero, los indicadores no escapan de la arbitrariedad de la definición que se basa en el umbral de la pobreza monetaria.¹⁹⁰ Sin embargo, se utiliza el concepto de la pobreza humana (IPH, IPH-2). En el fondo de la medición de la pobreza humana se toma en cuenta los umbrales de la pobreza monetaria (por ejemplo, la alimentación, o salud depende de los recursos de los hogares, o nivel inferior al 50% de la media de la sociedad, en caso de IPH-2). Solamente la exclusión social se utiliza para los países industrializados.

En el fondo de la pobreza humana es la noción de las capacidades, es un intento político de PNUD construir las necesidades básicas para “naturalizar” la pobreza. La noción de capacidades se complementa con el término de capital humano, promovido por el Banco Mundial, que considera al progreso social como un factor productivo, uno de los componentes de crecimiento.¹⁹¹

El PNUD se basa en la construcción multidimensional de la pobreza, es decir en la medición del nivel de la satisfacción de necesidades esenciales. La pobreza funciona, de acuerdo con el análisis de Destremau y Salama¹⁹², como la acumulación de desventajas o “deprivaciones” en la vida cotidiana y social por los individuos en términos monetarios. Con el tiempo se desarrolla más indicadores incluyendo las relaciones sociales, acceso de trabajo, relaciones de género, etc. para el análisis de la visión social. Sin embargo, queda camino muy largo para acabar con la violación de los derechos del hombre y contribución a la satisfacción de estos derechos. Los indicadores no escapan de la arbitrariedad y para aquellos que los construyen se les olvida que “una de dimensiones de la pobreza es la de subjetividad”.¹⁹³

Las críticas de Destremau y Salama se refieren también a la política del Banco Mundial sobre la pobreza que se ha cristalizado gracias a dos presidentes: R. McNamara (1968-1981) y J. D. Wolfensohn (1995-2005) principalmente.

¹⁸⁸ Destremau, Blandine y Salama, Pierre, *Mesures et démesure de la pauvreté*, Paris: Presses universitaires de France, 2002, p. 95.

¹⁸⁹ *Ibid.*, p. 93.

¹⁹⁰ *Ibid.*, p.93.

¹⁹¹ *Ibid.*, pp. 102-103.

¹⁹² *Ibid.*, p. 117.

¹⁹³ *Ibid.*, p. 119.

En este contexto, México fue uno de los principales clientes del Banco Mundial. En los años ochenta, los préstamos se concentraron a las políticas del ajuste estructural, liberalización e infraestructura; sin embargo, como lo muestra Jonathan Fox, en los principios de los años noventa el BM comenzó a incluir préstamos importantes para los proyectos de lucha contra la pobreza y el medio ambiente: entre 1989-1990 de 9.9 blns USD, 8.6% fueron dirigidos para la lucha contra pobreza y 0.45% en medio ambiente; para 1991-1995 de 8.4 blns USD, 27.9% para la pobreza y 14% en medio ambiente.¹⁹⁴ Las políticas focalizadas contra la pobreza del BM, en parte como la respuesta a la presión de los NGOs y los gobiernos, fueron congruentes con las políticas del gobierno mexicano y se intensificaron durante el periodo de Wolfensohn.

Según Amartya Sen, Wolfensohn ha prestado más atención a la pobreza que cualquier otro predecesor.¹⁹⁵ Bajo la iniciativa de Wolfensohn se lanzó el estudio “cualitativo” basado en 60,000 entrevistas editado por Deepa Narayan, *Voices of the Poor* donde se dice que “pobreza es multidimensional – es sobre *powerlessness and voicelessness*; violación de la dignidad, aislamiento social, corrupción, falta de la justicia, etcétera.”¹⁹⁶ Se trata de recuperar las “voces de los pobres”, en el sentido de dar o “empoderar” a ellos en las oportunidades.

En conclusión, la tabla 3 presenta la comparación entre las seis doctrinas modernas de la pobreza, las causas de ella y las soluciones del problema, es decir el papel que asume el Estado frente a ellas.

¹⁹⁴ Fox, Jonathan, “The World Bank and Poverty Lending in Rural Mexico” en Fox, Jonathan y Josefina Aranda, *Decentralization & Rural Development in Mexico. Community participation in Oaxaca’s municipal funds program*, San Diego: Center for U.S.-Mexican Studies, University of California, 1996, p. xii-xvi.

¹⁹⁵ *Balancing the development agenda. The transformation of the World Bank under James D. Wolfensohn, 1995-2005*, World Bank, 2005, p. 148. Se publica los estudios sobre la pobreza como World Development Report 2000/2001: Attacking Poverty.

¹⁹⁶ *Ibid.*, p. 21.

Tabla 3 Comparación las seis doctrinas de la pobreza, sus causas y soluciones.

	Liberal	Marxista	Cristiana	Social-demócrata	Desarrollista (CEPAL)	Humana (del PNUD) y del BM
El concepto de la pobreza	Un fenómeno inevitable, natural, objetivo, naturaleza secundaria.	Un resultado de la enajenación del trabajo, el sujeto se disminuye ontológicamente. Esta enajenación es un resultado estructural del capitalismo.	Un fenómeno del orden natural, porque sufrir y padecer es la cosa humana; la pobreza se desplaza y tiene múltiples significaciones: al mismo tiempo es santa, deseada y deseada; se refiere a la dignidad humana	Un efecto disfuncional de un desarrollo económico y social, es un producto del mal funcionamiento o del sistema estatal-social.	Un resultado de la inequitativa relación entre centro-periferia, la dependencia produce exclusión; acumulación del capital con extraordinario crecimiento de la población.	Un resultado de privación de las capacidades; “voces de los pobres”- “empoderar” a ellos en las oportunidades.
Causas de la pobreza	Competitividad entre los individuos libres produce los “ganadores” y los “perdidos” inevitablemente.	División de la sociedad entre los capitalistas (clase gobernante) y el proletariado que produce alienación.	Por culpa del ser humano. En la naturaleza humana hay impregnada la división entre los ricos y los pobres.	Por culpa del Estado, la pobreza como resultado de la falta de las acciones del Estado.	División centro-periferia: la inequitativa relación entre los países con alta tecnología y por otro lado los países suministrados las materias primas con agricultura deficiente.	La carencia de los recursos y las capacidades; falta del capital humano: educación, salud, infraestructura
Solución del problema de la pobreza	no intervención esperando la autorregulación (radical); lo que predomina es que debe haber intervenciónes auxiliares, que no interfieran con el funcionamiento del mercado.	La revolución socialista; el Estado es un instrumento de dominación del clase, lucha contra él, tiene que desaparecer.	La creación de la unidad entre ricos y pobres a través de las obras de caridad que se concibe como “la señora y reina de todas las virtudes”.	La solución del problema de la pobreza consiste en las tareas del Estado fuerte, eficaz y rico para llevar a cabo las funciones sociales y económicas que debe y puede asumir.	La “acción deliberada” del Estado; asume las medidas tomando en cuenta la “existencia y conciencia social”. La solución básica del problema es la política económica (que fomente el desarrollo “hacia dentro”).	La solución del problema estriba en el desarrollo de las capacidades (salud, educación, alimentación); políticas focalizadas, dirigidas a los pobres extremos.

Fuente: elaboración propia

1.5 Conclusiones

Para responder a la pregunta central de la tesis se introdujo la pregunta específica: ¿Cómo influyen las distintas doctrinas sobre la pobreza, arraigadas en el pensamiento político moderno, en el debate oficial contemporáneo sobre el tema? En este sentido se analizaron los tres bloques de la argumentación.

En el primero, se analizó la transformación del concepto oficial de la pobreza. El discurso del siglo XIX, marcado por la transformación entre la caridad cristiana y la caridad pública, retroalimenta el discurso sobre la pobreza aún contemporánea. La caridad cristiana se refleja en los programas focalizados de asistencia donde se concibe a los pobres como un capital humano para la futura integración en el mercado. Sin embargo, no se da plenamente la concepción neoliberal de la pobreza por el paternalismo, es decir la caridad pública que realizaba a su vez la Iglesia Católica. Entonces el pensamiento neoliberal es frenado por el poder estatal y religioso. También se analizó la deconstrucción de la concepción oficial de la pobreza. Las concepciones oficiales de la pobreza son las creaciones de instituciones del Estado que a su vez son impactadas por las ideas. El mecanismo: *ideas - instituciones - concepciones oficiales de la pobreza* funciona a través del discurso retórico de las autoridades del Estado. El Estado quiere dar la respuesta finita o última en el contexto de concepciones, medición o programas contra la pobreza como si hubiera existido un límite o un lugar de lo imposible donde el hombre tiene que mantenerse y no tratar de “tocar” del Estado como un cuerpo glorificado porque podría golpearlo. Las concepciones oficiales funcionan como un acto performativo cuando se repiten, es decir “descontextualizan”. Funcionan a través del lenguaje del poder. Las concepciones son productos de las instituciones del Estado, un fenómeno de la “magia social” en la medida en que el funcionario está autorizado o delegado para realizar “actos de habla”. Las concepciones oficiales, creadas por las autoridades con el fin de mejorar las condiciones de la vida humana, tienen sus particulares objetivos no necesariamente conectados con la pobreza.

En el segundo bloque de la argumentación se estudió la pobreza y el pensamiento político moderno. Esto porque las concepciones oficiales se insertan en dicho pensamiento. En este contexto, en cuanto a los factores filosófico-sociales que a lo largo del tiempo tuvieron impacto en la pobreza, la concepción oficial refleja la influencia del discurso del Occidente, influenciado bastante a su vez por el idealismo alemán en filosofía y ciencias sociales (desde Kant, Hegel, Marx, Heidegger hasta

Luhmann, entre otros).¹⁹⁷ No se da la concepción oficial neoliberal de la pobreza, a pesar de las transformaciones neoliberales, ya que las ideas están arraigadas en el contexto teórico-filosófico o meta-sociológico, lejano de la praxis humana.

En el tercero bloque de la argumentación se analizaron las doctrinas modernas de la pobreza que se desarrollaron históricamente: liberal, marxista, cristiana, socialdemócrata, desarrollista (de CEPAL) y humana (del PNUD). Dentro de la corriente liberal, la pobreza no es la preocupación ya que el sólo mecanismo del mercado introducirá el equilibrio; en la visión marxista la pobreza es resultado de enajenación del trabajo; en la cristiana, es parte de la naturaleza humana y no implica “deshonra”; en la visión socialdemócrata es un “mal” y el Estado tiene que ser responsable por el bienestar social; en América Latina, la visión de la pobreza según la CEPAL se considera como el efecto de la desigual relación entre países “centro” y “periferia”; también se implementan las ideas de Sen a través de la desagregación de los indicadores de capacidades para construir el Indicador del Desarrollo Humano. Las concepciones oficiales de la pobreza se basan en estas doctrinas que influyen en las instituciones del Estado nacional. Por lo expuesto anterior no se da plenamente la concepción oficial neoliberal, ya que la concepción oficial refleja un conjunto de las concepciones analizadas; la concepción oficial es una expresión de los impactos del grupos del poder que presentan distintas visiones.

¹⁹⁷ Se transforma el concepto de pobreza (observada en Hegel por ejemplo). Hegel fue el primero que introdujo la visión moderna de que la pobreza no es sólo una cuestión individual, sino que surge de la manera en que funciona la sociedad civil y que el Estado tiene la obligación y el derecho de enfrentarla. Sin embargo, Hegel es el pensador de la incertidumbre, la perplejidad, la tensión (la unidad) entre voluntad racional y singular, y finalmente la libertad que forma el contenido de derecho.

Capítulo II. Las concepciones oficiales de la pobreza en ambos países

“La sexta opinión, dejadas otras, es de Henrico Martinez, gran cosmógrafo, en su Repertorio, quien afirma haber visto en una provincia de Europa, nombrada Curlant, sujeta á los reyes de Polonia, la cual está en la altura de 56 grados y en longitud de 45, la cual provincia dice estar poblada de gente de la misma traza, color, condición y brío de los indios de la Nueva España, y que el idioma suyo y el que hablan es diferente del que usan las demás gentes de las otras provincias, sus convecinas, de que infiere ser los indios mejicanos y estos de Curlant unos mismos, y que de ellos trajeron origen los de este Perú, y refuerza su sentir con que en mucha altura de polo hay poca distancia desde las partes de Méjico á Asia y Europa y que no es tanta como demuestran las cartas de marear, y así infiere que en altura de setenta grados hay justamente no más de la mitad Leste Oeste de aquello que por las cartas se halla.”

Tratado Único y Singular del Origen de los Indios del Perú, Méjico, Santa Fe y Chile

Diego Andrés Rocha, Oidor de la Real Audiencia de Lima¹⁹⁸

¹⁹⁸ Andrés Rocha, Diego, *Tratado Único y Singular del Origen de los Indios del Perú, Méjico, Santa Fe y Chile*, Primer Volumen, Madrid, 1891, pp. 42-43. Diego Andrés Rocha (1607-1688). La primera versión aparece en 1681.

2.1 Introducción

Según Diego Andrés Rocha el origen de los Indios y de aquella tierra sujeta a los reyes de Polonia es el mismo. ¿No es acaso absurdo cuando la distancia geográfica confirma diferentes orígenes étnicos, postular que existe algo similar? Se podría considerar que sí existe la similitud y cabe esta comparación debido a que ambos países atravesaron por las parecidas transformaciones económicas. Lo idéntico es a su vez lo misterioso.

En el presente capítulo se introduce la pregunta específica: ¿Cuáles son las concepciones oficiales de la pobreza en Polonia y México? ¿En qué son diferentes y en qué similares? Para poder responderlas se analizarán las concepciones oficiales de la pobreza en dos subperiodos: 1980-2000 y 2001-2010. Esta división no es arbitraria, ya que podemos identificar algunos acontecimientos y procesos históricos que le dan validez a los periodos de tiempo elegidos. El subperíodo 1980-2000 indica el agotamiento del antiguo sistema¹⁹⁹ y la puesta en marcha las políticas de acuerdo con el Consenso de Washington para ambos países, aunque con diferentes matices. En el caso de Polonia, las instituciones de asistencia social perduraron a pesar de la transformación de 1989; en este contexto se estableció muy rápido la Ley de Asistencia Social en 1990 a través de la cual se implementaron los *safety nets*, un concepto del FMI. Analizando el subperíodo 2001-2010 en el caso de México la nueva etapa comienza con la administración de Vicente Fox y culmina en la administración siguiente con la introducción del nuevo concepto de la “pobreza multidimensional” en 2009. Para los gobiernos de Fox y Calderón se hace la apuesta a fortalecer la estrategia del desarrollo de las capacidades, el desarrollo humano integral o sustentable. En el caso de Polonia, en la política social la nueva etapa se empieza a principios del 2000 con la nueva calidad del discurso, en parte gracias a la implementación de la visión de “economía social” del Profesor Jerzy Hausner, quien fue Ministro de Trabajo y Política Social (2001-2005). Como similitud con el caso de México, se introduce una conceptualización más integral en la visión oficial de la pobreza (en términos de inclusión, exclusión y cohesión social, entre otros). Aunque el gobierno definió en 2007 el documento de la Estrategia Nacional para Inclusión Social como no realizable, su

¹⁹⁹ En el caso de México fue el agotamiento del modelo económico ISI (industrialización por sustitución de exportaciones); en el caso de Polonia el sistema centralmente planificado en el economía.

papel fue significativo dentro del periodo 2004-2010 dentro de los aspectos axiológicos y conceptuales, entre otros.²⁰⁰ El subperíodo 2001-2010 incluye en ambos países una visión multidimensional de la pobreza, es decir la aplicación del concepto relativo de la pobreza, pero sin cambiar las medidas macroeconómicas y las tesis neoliberales. Se considera que este nuevo discurso, un nuevo lenguaje y conceptos (como “economía social”, exclusión, inclusión y cohesión social) no repercutió en el Consenso de Washington.²⁰¹

La concepción oficial de pobreza es un constructo que tiene los siguientes componentes: 1) Factores internos y externos, 2) Instituciones encargadas, 3) Actores, 4) Leyes y otros actos normativos, 5) Maneras de combatirla. Para continuar con el análisis, se revisarán las similitudes y diferencias de manera paralela en los dos países tomando en cuenta estas cinco variables (el apartado 2.4).

Se introduce un esquema que muestra la relación existente entre las transformaciones económica y democrática y las concepciones oficiales de la pobreza (el apartado 2.5). El trabajo abarcará un análisis más fino a través de la desagregación de las variables de ambas transformaciones, buscando determinar el impacto económico (Capítulo III) y político (Capítulo IV) y cómo fueron los cimientos para las concepciones oficiales de pobreza.

²⁰⁰ Micejewski, Cezary, “*Narodowa Strategia Integracji Społecznej do 2010 roku Podsumowanie i wnioski na przyszłość*”, Fundusz Inicjatyw Obywatelskich, 2010.

²⁰¹ Véanse: Rosser, J. B., Jr., Rosser, M. V., “Another failure of the Washington consensus of transition economies”, en *Challenge*, 44, 2001, pp. 39–50. Heynes, Barbara, “Emerging Inequalities in Central and Eastern Europe”, en *Annual Review of Sociology*, Vol. 31, 2005, pp. 163-197.

2.2 Concepciones oficiales de la pobreza en México

La concepción oficial en torno a la pobreza se encuentra de forma general dentro de los Planes de Desarrollo Nacional (PND) de los cinco presidentes en el periodo analizado.²⁰² Los PNDs y los Informes presidenciales tienen la gran función de presentar las visiones oficiales de cómo percibir y combatir la pobreza. Todos los presidentes reconocieron el problema de la pobreza, la marginación y las desigualdades como el diagnóstico nacional. La concepción oficial del presidente Miguel de la Madrid se realiza dentro de la visión de reordenar la economía (el Programa Inmediato de Reordenación Económica)²⁰³ y cambio estructural. Durante la administración de Carlos Salinas de Gortari se implementa la visión oficial de “modernizar” con la puesta de marcha del Programa Nacional de Solidaridad.²⁰⁴ Con el presidente Ernesto Zedillo se efectúa la concepción oficial de romper el círculo vicioso de pobreza y abandono con la puesta en marcha el Programa en Educación, Alimentación y Salud (Progresá)²⁰⁵ a partir del 1997. El siguiente presidente, Vicente Fox continúa la política de su predecesor en el marco de ampliar las oportunidades, cambiando el nombre de Progresá a Oportunidades.²⁰⁶ Por último, el plan del presidente Felipe Calderón, en forma explícita por primera vez, reconoce entre sus cinco ejes de acción, el tres titulado *Igualdad de oportunidades*, la *Superación de la pobreza*.²⁰⁷ Sin embargo, con los objetivos y las herramientas para “superar” la pobreza se busca, entre otras metas, fortalecer los programas existentes. La visión de Calderón indica una meta clara con un objetivo específico, sin embargo de contenido *nihil novi*.

1980-2000

La concepción oficial de la pobreza no se encuentra explícita en los seis Informes presidenciales a partir del 1 de septiembre de 1983 hasta el 1 de septiembre de 1988. Sin embargo, durante la administración de Miguel De la Madrid se introdujo el

²⁰² Véanse la tabla 26, página 193.

²⁰³ Según Miguel de la Madrid en la reordenación económica hay que dar prioridad al combate a la inflación y a la protección del empleo. Véanse: Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, p. 116.

²⁰⁴ Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, Poder Ejecutivo Federal, Secretaría de Programación y Presupuesto, 1989, pp. 126-127.

²⁰⁵ Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, Presidencia de la Republica, Dirección General de Comunicación Social, 1995, pp. 8- 17.

²⁰⁶ Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006: http://pnd.fox.presidencia.gob.mx/pdf/PND_5_Mexico.pdf, Capítulo 5, área de desarrollo social y humano, pp. 5-12.

²⁰⁷ Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012: http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/PND_2007-2012.pdf , p. 150.

programa de ajuste estructural (*Structural Adjustment Program, SAP*) de acuerdo con las indicaciones del Fondo Monetario Internacional.²⁰⁸ El SAP conllevó a la reducción del gasto, privatización y desregulación; el SAP cambió su nombre desde los años noventa, cuando México ya no estaba en el programa de ajuste, a la Estrategia de Reducción de Pobreza (*Poverty Reduction Strategy Papers, PRSP*). Por eso, no es erróneo constatar que el SAP funcionaba como la concepción oficial de pobreza (llamada después PRSP). En este sentido el combate de la pobreza depende de la política macroeconómica y estructural, orientada en libre mercado que el país se compromete a realizar en frente de los supervisores: el Banco Mundial y el FMI. Los factores exógenos intervinieron más que endógenos en la concepción oficial.

Esa política se transforma con el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, donde los factores endógenos (la concepción oficial como las acciones de solidaridad) prevalecieron sobre los exógenos. En su Primer Informe del 1 de noviembre de 1989, que en parte resumía los efectos del Programa Nacional de Solidaridad introducido el 1 de diciembre de 1988, Salinas sostenía: “se ejecutaron este año más de 44 mil obras y acciones en materia de salud, educación, alimentación, abasto, servicios, infraestructura de apoyo y proyectos productivos; estamos de esta manera, realizando la pequeña gran obra que exige la población de escasos recursos, es la acción que responde en forma directa e inmediata, a sus necesidades y anhelos de una vida más digna, y es la que apoya el diario trabajo con el que asegura su sustento y el de su familia”.²⁰⁹

En el segundo Informe, “la erradicación de la pobreza, desde luego, no puede confiarse a un programa de gobierno; es una tarea de la nación”; por eso la concepción oficial de pobreza se funde en las acciones de la solidaridad y se basa en cuatro principios:

“1) Es el respeto a las iniciativas de las comunidades, 2) Es una plena y efectiva participación y organización en todas las acciones del programa. Las comunidades aportan recursos e influyen en las decisiones, en la ejecución y en la evaluación de las obras, creando una verdadera contraloría social. Los intereses populares se reconocen, no se imponen soluciones desde arriba. La solidaridad suma sin sustituir a los participantes. El fortalecimiento de sus organizaciones con libertad y autonomía no se concede, se busca explícitamente, 3) Es la corresponsabilidad. El programa no ofrece nada gratuitamente, 4) Es la transparencia, la honestidad y la eficiencia en el manejo de los recursos. El programa opera con recursos presupuestales en el marco del combate estricto a la inflación, la cual es el mayor

²⁰⁸ El caso de México fue uno de los primeros en la aplicación de SAP. Ese programa se transformó en la Estrategia de Reducción de la Pobreza (*Poverty Reduction Strategy Papers, PRSP*); ese documento es preparado bajo la conducta del BM y el FMI; “son preparados por los países miembros mediante un proceso participativo con las partes interesadas nacionales, así como socios de desarrollo externo, como el BM y el FMI”. Aunque México fue uno de los primeros países de la implementación de los programas de ajuste, hoy llamados PRSP se llevan a cabo en los siete países latinoamericanos: Bolivia, Dominica, Granada, Guyana, Honduras, Haití, y Nicaragua. <http://www.imf.org/external/NP/prsp/prsp.asp>

²⁰⁹ El primer Informe del Presidente Carlos Salinas de Gortari el 1 de noviembre de 1989.

enemigo de los intereses de la mayoría. El programa no subsidia unilateralmente ni por tiempo indefinido, ni genera relaciones de dependencia. La concertación es herramienta de trabajo permanente e irrenunciable. Con ella se combate la discrecionalidad, el autoritarismo y la burocratización.[...].²¹⁰

En el tercer Informe se subraya que el concepto oficial de la pobreza es una tarea conjunta, de toda la nación: “desde el inicio de mi gobierno, los mexicanos reclamaron cambios; [...] cambios en la sociedad para combatir a fondo la pobreza”.²¹¹ El lema del combate a la pobreza extrema sea precisamente “solidaridad”.²¹² En el quinto, Salinas insiste en el aspecto internacional: “logramos que la Organización de Estados Americanos (OEA) reconociera la importancia de la lucha contra la pobreza extrema, como elemento esencial para sustentar la estabilidad y el desarrollo de las instituciones democráticas”.²¹³ Se subraya la dificultad en la resolución de la cuestión campesina, ya que “para el campo no existen soluciones simples, voluntaristas o inmediatas”.²¹⁴ La concepción oficial de pobreza como la acción solidaria se vuelve impotente en frente de los problemas del campo. En el sexto Informe, Salinas se refiere al levantamiento zapatista, “la pobreza en sí no explica la violencia armada”.²¹⁵ El presidente confirmó, con experiencia de 420 giras dentro del país, que “con solidaridad incrementamos la infraestructura de servicio, las oportunidades de empleo e ingreso en los lugares que más lo requerían, pero sobre todo, se ha logrado renovar la confianza de los participantes y desplegar las iniciativas del pueblo”.²¹⁶ La concepción oficial de la pobreza como la acción solidaria estriba en la viva participación del pueblo. El pobre para salir de la pobreza tiene que luchar por salir de pobreza.

Además de los informes, durante el sexenio de Salinas, se publica un estudio hecho por CEPAL e INEGI en 1993 sobre la pobreza y su visión oficial.²¹⁷ Utilizando las encuestas de INEGI, la propuesta de CEPAL-INEGI estriba en la definición de la canasta básica de alimentos que se considero como la línea de la pobreza extrema:

“[...] se determinaron primeramente los precios por cada 100 grs. de todos y cada uno de los alimentos incluidos en la canasta, utilizando para ese efecto los precios unitarios que los hogares reportaron haber pagado durante el periodo de referencia

²¹⁰ El segundo Informe del Presidente Carlos Salinas de Gortari el 1 de noviembre de 1990, pp. 113-114.

²¹¹ El tercer Informe del Presidente Carlos Salinas de Gortari el 1 de noviembre de 1991, p. 153.

²¹² *Ibid.*, p. 157.

²¹³ El quinto Informe del Presidente Carlos Salinas de Gortari el 1 de noviembre de 1993, p. 300.

²¹⁴ *Ibid.*, p. 322.

²¹⁵ El sexto Informe del Presidente Carlos Salinas de Gortari el 1 de noviembre de 1994, p. 371.

²¹⁶ *Ibid.*, p. 409.

²¹⁷ En la entrevista personal con Juan Carlos Moreno-Brid se subraya dos antecedentes de la concepción oficial de pobreza para el periodo siguiente 2001-2010, es decir el estudio de CEPAL-INEGI de 1993 y los Informes de gobierno del presidente Ernesto Zedillo en los años 1997 y 1998. (Marzo de 2010).

de la encuesta. Luego, [...] se determinó el costo diario por persona del conjunto de bienes de la dieta básica. Este costo, multiplicado por treinta constituye el valor mensual de la canasta básica alimentaria que se considera como línea de indigencia o de pobreza extrema”.²¹⁸

Los hogares con el ingreso superior a este valor mensual satisfacen todas sus necesidades básicas, y aquellos cuyos ingresos no les alcanzan para adquirir la canasta alimentaria se encuentran en situación de extrema pobreza. Lo anterior implicó, conocer el ingreso de los hogares por medio del Sistema de Cuentas Nacionales de México (SCN).²¹⁹

La concepción oficial de pobreza en la siguiente administración se encuentra principalmente en los informes de Gobierno de Ernesto Zedillo (1994-2000) para el año 1997 y 1998. En el tercer informe se anuncia la puesta en marcha el programa para las familias más pobres en México, el programa Progresá que “unirá acciones de educación, salud y alimentación, haciendo que converjan en el núcleo familiar, dando especial atención a las niñas y a los niños, y apoyándose especialmente en las madres de familia”.²²⁰ La concepción oficial ya no es la “acción solidaria” sino una “cirugía” precisa, un enfoque integral a los más pobres para romper el círculo vicioso. Sin embargo en dos siguientes Informes se reconoce la dificultad en abatir la pobreza.²²¹ El presidente Zedillo llega en su último informe a admitir el fracaso en su concepción oficial de pobreza: “es imposible combatir la pobreza, por eso, la política social es indudablemente la tarea más importante y más difícil del Gobierno y por eso, a la política social le hemos dedicado el mayor esfuerzo y los mayores recursos. [...] Siendo grandes y antiguos los problemas de pobreza y de desigualdad de oportunidades, siendo inevitablemente progresiva y gradual su solución, es claro que el camino por recorrer es

²¹⁸ ONU-CEPAL, INEGI, *Magnitud y Evolución de la pobreza en México 1984-1992. Informe Metodológico*, México: INEGI, 1993, p. 54. El estudio parece a la visión oficial y los resultados son oficiales. Según el análisis, entre 1984 y 1989, se observó un aumento de la pobreza extrema en México, tanto a nivel nacional como en las áreas urbanas y rurales. Por otra parte, se señala que entre 1989 y 1992, la tendencia se revirtió y se observó una disminución de la población en esta situación (p. 89). Eso permite, analizando 1989-1992, “apreciar el impacto de la política de solidaridad, gasto social y de la política económica en general, en los niveles de vida de la población” (p. 90). Se subraya que el presente estudio de la concepción oficial de la pobreza requiere más investigación que permitan monitorear los programas de gasto social (p. 90).

²¹⁹ *Ibid.*, p. 34.

²²⁰ El tercer Informe de gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León, el 1 de septiembre de 1997. Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, LVI Legislatura. Edición Especial, Informes de Gobierno del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, p. 132.

²²¹ El quinto Informe de gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León, el 1 de septiembre de 1999: “Lejos de avanzar, retrocedemos por la nefasta confluencia de la desmesurada corrupción de las instituciones encargadas de procurar e impartir la justicia y las lacerantes manifestaciones de la enorme pobreza que padecemos” (p. 255).

todavía muy largo”.²²² También habría que señalar que, a diferencia de la administración de Salinas, la concepción oficial de pobreza en la de Zedillo dio más pasos hacia los factores exógenos (por la influencia del Banco Mundial por la aplicación del programa Progresas) que endógenos.

En conclusión, a pesar de las diferencias entre las políticas de los presidentes en el período 1980-2000, se puede identificar una misma concepción oficial de la pobreza. La concepción oficial a partir del presidente Miguel De la Madrid depende de la política macroeconómica y estructural, orientada en libre mercado que el país se compromete a realizar a través del SAP, frente las exigencias del Banco Mundial y FMI; en la acción solidaria los pobres tienen que luchar ellos mismos y el Estado tiene una función mínima enfocada a la pobreza extrema (Salinas y el Informe metodológico del CEPAL-INEGI); el Estado proporciona en este contexto transferencias monetarias para mejorar las condiciones de salud, alimentación y educación (PROGRESA durante la administración de Zedillo).

2001-2010

Las concepciones oficiales de pobreza se definen durante la administración de Vicente Fox (2000-2006) en contraposición, en parte, a la concepción oficial de pobreza en el Distrito Federal que a partir de 2000 tiene la Ley de Desarrollo Social. La siguiente administración de Felipe Calderón (2007-2012) en lo que lleva de su periodo, se ha caracterizado por la aplicación y puesta en marcha de los conceptos elaborados en el primer sexenio. Al principio de éste entre 28 y 29 de marzo de 2001 se organizó el simposio titulado “Pobreza: Conceptos y Metodologías” convocado por la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol), encargada en ese entonces por la Lic. Josefina Vázquez Mota (2000-2005), con la participación de renombrados investigadores a nivel mundial y nacional²²³. Entonces, según James Foster, “en el año 2001 el gobierno del presidente Vicente Fox mostró su compromiso de combatir la pobreza en México, organizando un simposio internacional de evaluación de la pobreza, el cual se llevó a cabo en el Museo Nacional de Antropología de la Ciudad de México”.²²⁴ En este sentido, para la

²²² El sexto Informe de gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León, el 1 de septiembre de 2000, pp. 280-281.

²²³ Solamente no ha llegado Amartya Sen de los “grandes” (está observación gracias a la entrevista con Dr. Fernando Cortés).

²²⁴ Foster, James, “Prologo” en Székely, Miguel, *Números que mueven al mundo: la medición de la pobreza en México*, México: Miguel Ángel Porrúa, 2005, p. 9.

concepción oficial de la pobreza tiene la importancia tanto la Sedesol como la secretaría impulsora del fermento intelectual bajo la jefatura de la Lic. Vázquez Mota.²²⁵ Durante la década 2001-2010 se observan las tres etapas en la creación de la definición oficial de la pobreza:

- 1) creación del Comité Técnico de la Medición de la Pobreza (CTMP) 2002-2004;
- 2) creación de la Ley General de Desarrollo Social (LGDS) y el CONEVAL en 2004;
- 3) publicación de la definición de “pobreza multidimensional” en 2009.

En cuanto a la primera etapa, el Comité Técnico en julio de 2002 optó por el método de medición de la pobreza monetaria, también llamada de línea de pobreza con una identificación de tres niveles de pobreza: alimentaria, capacidades y patrimonial. Según el CTMP:

“[...] el nivel 1 de pobreza esta referido a la imposibilidad de obtener una canasta alimentaria [...]; el nivel 2 de pobreza corresponde a no alcanzar el valor de la canasta alimentaria, más aún estimación de los gastos necesarios en salud, vestido, vivienda, transporte y educación, y el nivel 3 de pobreza se asocia a no disponer de los recursos para adquirir la canasta alimentaria más una estimación de los gastos no alimentarios considerados dentro del patrón de consumo de los hogares. En el futuro, con métodos más adecuados, será posible distinguir pobreza extrema y pobreza moderada”.²²⁶

Después, en la segunda etapa, la LGDS creó nuevas instituciones, entre otras el Consejo Nacional de Evaluación de Política Social (CONEVAL) con el fin de evaluar de la política social, así como dar indicadores concretos de pobreza multidimensional a través de la Ley que presentó los lineamientos para la medición multidimensional de pobreza.²²⁷ La LGDS fue en parte escrita (los capítulos sobre la medición, entre otros) por Julio Boltvinik, el autor también de la Ley de Desarrollo Social para el DF (LDS DF) de 2000 (reformada en 2004 y 2009). En la entrevista personal, Julio Boltvinik presentó su *idée fixe*: el concepto de la medición integrada de la pobreza (MMIP) y

²²⁵ La Sedesol de Lic. J. Vazquez Mota fue compuesta con tres subsecretarios: Lic. Antonio Sánchez Díaz de Rivera (Subsecretario de Desarrollo Social y Humano), Dr. Rodolfo Tuirán (Subsecretario de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio) y Dr. Miguel Székely (Subsecretario de Prospectiva, Planeación y Evaluación).

²²⁶ Comité Técnico para la Medición de la Pobreza, “Medición de la pobreza: variantes metodológicas y estimación preliminar” en Székely, Miguel, *Números que mueven al mundo: la medición de la pobreza en México*, México: Miguel Ángel Porrúa, 2005, p.181.

²²⁷ En este contexto, los artículos 36 y 37 enumeran 8 dimensiones para la medición oficial de la pobreza: 1) ingreso corriente per cápita, 2) rezago educativo promedio en el hogar, 3) acceso a los servicios de salud, 4) acceso a la seguridad social, 5) calidad y espacios de la vivienda, 6) acceso a los servicios básicos en la vivienda, 7) acceso a la alimentación, y 8) grado de cohesión social.

necesidades básicas insatisfechas (NBI), ambas nociones desarrollados en los años noventa:

“Yo desarrollé entre 1990 y 1992 el método de la medición de la pobreza que se llama el método del medición integrada de la pobreza – MMIP. Es un método multidimensional que toma en cuenta muchas dimensiones para valorar si un hogar es pobre o no. Toma en cuenta ingreso, la situación de su vivienda, tamaño adecuado para el número de las personas, si está hecho con los materiales adecuados, si tiene servicios, agua, drenaje, electricidad, teléfono, si los miembros del hogar tienen acceso – los viejos si tenían acceso en algún momento, su nivel educativo cumple al menos los niveles mínimos establecidos socialmente. Es decir que nadie sea analfabeto, que nadie haya terminado solamente la primaria, que todos, llegaron a la secundaria, y los más jóvenes que hayan terminado la preparatoria, la idea de acceso a servicio de la salud, la seguridad social. Estas dimensiones: vivienda, salud, educación, los servicios agua, drenaje, todos estos conforman lo que se llama Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI). Entonces por un lado tenemos ingresos, después NBI que es un paquete muy grande de todos los servicios básicos, y luego tiempo libre disponible de los personas del hogar. Ingresos, tiempo, necesidades combinan y se llega a un puntaje para cada hogar y ese puntaje es el que define si el hogar es pobre o no”.²²⁸

Ese método de la MMIP (compuesto con ingresos, NBI y el tiempo) para medir la pobreza será implementado y utilizado en la concepción oficial de la pobreza en el Distrito Federal (a partir de la creación de la Evalua DF en 2008).

Las ideas de Boltvinik tuvieron el impacto parcial para la construcción del concepto oficial de la pobreza. Comparando la LDS DF (2000) y la LGDS (2004) hay que señalar que esos dos marcos legales son profundamente opuestos con diferentes principios. Existen dos visiones de la política del desarrollo para el DF y todo el país. Además, la LDS para DF introduce la definición de la pobreza en el Art. 3, XV, lo que no contempla LGDS. Según la LDS la pobreza es “la incapacidad de un individuo o un hogar de satisfacer de manera digna y suficiente sus necesidades básicas en materia de alimentación, salud, educación, vivienda, transporte, recreación, servicios y tiempo libre”.²²⁹ Hay que señalar que además de las necesidades básicas se introduce la categoría del tiempo libre. Mientras, en la LGDS no se encuentra la definición de pobreza. Se habla sobre los “grupos sociales en situación de vulnerabilidad” (la tabla 4). El principio primero de la LDS para DF es la universalidad de los servicios, y contrariamente para la LGDS es la libertad. Entre los principios solamente tres son los mismos para ambas leyes (justicia distributiva, integralidad y diversidad), las demás, es decir seis, son diferentes. En el DF entre dichos principios se encuentran: universalidad, igualdad, equidad de género, equidad social, territorialidad, exigibilidad. Según Myriam Cardoso hay diferencias “tajantes con la política federal: universalidad combinada con

²²⁸ Información recopilada en la entrevista con Julio Boltvinik el 28 de Abril de 2010.

²²⁹ Art. 3, XV.

territorialidad, integralidad, avance hacia un enfoque de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales exigibles, participación ciudadana, entre otros”.²³⁰ La definición de la pobreza en el DF se relaciona estrechamente con el tema de los derechos sociales: “Para el Gobierno del Distrito Federal la pobreza es una realidad social que expresa déficit en el ejercicio de los derechos sociales básicos, que tiene carácter multidimensional y que no se reduce a la dimensión del ingreso”.²³¹ Además, la definición de pobreza se nutre con la metodología elaborada por Julio Boltvinik, el Método de Medición Integrada de la Pobreza (MMIP). La medición llega a “resultados totalmente distintos” con la medición de Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) federal: en el DF de 2004 en la pobreza alimentaria se encontraba el porcentaje de la población (5.3% – Sedesol; 9.5% – MMIP), capacidades (4.5% – Sedesol, 14.2% – MMIP) y patrimonio (18.8 % – Sedesol, 30.8 % – MMIP), en total (28.6 % – Sedesol y 54.5% – MMIP) de la población.²³² Las similitudes y diferencias de las concepciones oficiales de pobreza en México y DF muestra la tabla 4.

Tabla 4 Las concepciones oficiales de la pobreza para México y Distrito Federal

Ley	MÉXICO			DISTRITO FEDERAL
	Ley General de Desarrollo Social (LGDS) 20 enero de 2004	Reglamento de la LGDS 18 enero de 2006	Medición Multidimensional 10 de dic. de 2009	Ley de Desarrollo Social para el DF (LDS DF) 23 mayo de 2000
Principios	1. libertad, 2. justicia distributiva 3. solidaridad, 4. integralidad, 5. participación social, 6. sustentabilidad, 7. respeto a la diversidad, 8. libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas y sus comunidades, 9. transparencia; Art.3			1. universalidad, 2. igualdad, 3. equidad de género, 4. equidad social, 5. justicia distributiva, 6. diversidad, 7. integralidad, 8. territorialidad, 9. exigibilidad; art. 4

²³⁰ Cardozo Brum, Myriam, “Modelos metodológicos aplicados por el gobierno federal y el gobierno del Distrito Federal en la evaluación de programas sociales” Ponencia presentada en la Pre-Alas, 2-3 abril, 2009, Toluca.

²³¹ Comisión Interinstitucional de Desarrollo Social del Distrito Federal, *Ciudad con equidad, incluyente y participativa. Programa de Desarrollo Social 2007-2012*, Ciudad de México, Diciembre de 2007, p. 13.

²³² *Ibid.*, p. 14.

Definición de la pobreza	No hay la definición explícita; se habla sobre los "grupos sociales en situación de vulnerabilidad" ²³³ . Además se introduce los lineamientos y criterios que deberían ser tomados por el CONEVAL para la definición futura (Art. 36 y 37).	Definición de la situación en pobreza: "Las personas o grupos sociales en situación de pobreza serán aquellos que identifique la Secretaría [...]". ²³⁴ Se trata de SEDESOL.	Definición de la situación en la pobreza multidimensional: al menos una carencia y falta el ingreso suficiente.	Definición explícita: pobreza es "la incapacidad de un individuo o un hogar de satisfacer de manera digna y suficiente sus necesidades básicas en materia de alimentación, salud, educación, vivienda, transporte, recreación, servicios y tiempo libre" (Art. 3, XV).
---------------------------------	---	---	---	--

Fuente: elaboración propia

El resultado del trabajo del CONEVAL, es decir la metodología para la medición multidimensional de pobreza en México, se publica el 10 de diciembre del 2009. La metodología reúne el análisis de los ingresos con los seis carencias sociales: 1) educación, 2) salud, 3) seguridad social, 4) vivienda, 5) servicios básicos, 6) alimentación. Con esto CONEVAL propuso la definición de la pobreza multidimensional: "Una persona se encuentra en situación de la pobreza multidimensional cuando: presenta al menos una carencia social y no tiene ingreso suficiente para satisfacer sus necesidades"²³⁵ También se introdujo el concepto de la pobreza multidimensional extrema: "Una persona se encuentra en situación de la pobreza multidimensional extrema cuando presenta tres o más carencias y no tiene ingresos suficientes para adquirir una canasta alimentaria"²³⁶ Relacionado al riesgo de presentar alguna carencia social está la vulnerabilidad que la población puede presentar ante dicho riesgo, por lo que también se revisó el concepto de vulnerabilidad: Una persona vulnerable en carencias sociales es aquella que "presenta al menos una carencia social pero tiene un ingreso suficiente para satisfacer sus necesidades"²³⁷ y vulnerable

²³³ Aquellos núcleos de población y personas que por diferentes factores o la combinación de ellos, enfrentan situaciones de riesgo o discriminación que les impiden alcanzar mejores niveles de vida y, por lo tanto, requieren de la atención e inversión del Gobierno para lograr su bienestar (Art 3 VI).

²³⁴ Según el art. 37, "Las personas o grupos sociales en situación de pobreza serán aquellos que identifique la Secretaría son sujeción a los lineamientos y criterios que para la definición, identificación y medición de la pobreza establezca el Consejo Nacional de Evaluación. Para tales efectos, el Consejo Nacional de Evaluación deberá mantener actualizados los indicadores referidos en el artículo 36 de la Ley, con base en la información que genere el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, independientemente de otros datos que estime convenientes". Reglamento de la LGDS, 18 enero de 2006.

²³⁵ Metodología de Medición Multidimensional de la Pobreza, CONEVAL, 10 de diciembre de 2009, <http://www.coneval.gob.mx/contenido/home/6595.pdf> p. 12

²³⁶ *Ibid.*, p. 13.

²³⁷ *Ibid.*, p. 16.

por ingresos es la persona que “no tiene un ingreso suficiente para satisfacer sus necesidades pero tiene cubiertas todas sus carencias sociales”.²³⁸

En conclusión, al principio del periodo 2001-2010, como resultado del trabajo del Comité Técnico para Medición de la Pobreza, se establecieron las tres líneas de pobreza: alimentaria, capacidades y patrimonial que funcionaron entre 2002 y 2009. El discurso sobre la pobreza evolucionó gracias a la implementación de la Ley General de Desarrollo Social (LGDS) de enero de 2004 y la creación del CONEVAL, a partir del 2006. Esta institución tiene la facultad y responsabilidad de establecer los lineamientos y criterios para la definición oficial de pobreza.²³⁹ La composición de los miembros, es decir el cuerpo académico de CONEVAL, presenta la tabla 5; se observa la repetición de los académicos en el CTMP y el CONEVAL, tal es el caso de Fernando A. Cortés, Graciela Teruel y John Scott. Según los artículos 36 y 37 se enumeran 8 dimensiones para medición de la pobreza: 1) Ingreso corriente per cápita, 2) Rezago educativo promedio en el hogar, 3) Acceso a los servicios de salud, 4) Acceso a la seguridad social, 5) Calidad y espacios de la vivienda, 6) Acceso a los servicios básicos en la vivienda, 7) Acceso a la alimentación, 8) Grado de cohesión social. Después de la LGDS sale el Decreto que provocó muchas controversias en cuanto a la institucionalización y a la importancia del CONEVAL en el diseño institucional federal.²⁴⁰

²³⁸ *Ibid.*, p. 16. Según los datos de CONEVAL: “acceso a seguridad social – 64.7% de la población, acceso a servicios de salud – 40.7%, rezago educativo – 21.7%, acceso a la alimentación – 21.6%, servicios básicos en la vivienda – 18.9%, calidad y espacios de la vivienda – 17.5%”. p. 37.

²³⁹ <http://www.coneval.gob.mx/coneval2/>

²⁴⁰ Según el art. 81 de la LGDS, el Coneval es “un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica, patrimonio propio, autonomía técnica y de gestión de conformidad con la Ley Federal de las Entidades Paraestatales. Tiene por objeto normar y coordinar la evaluación de las Políticas y Programas de Desarrollo Social, que ejecuten las dependencias públicas, y establecer los lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de la pobreza, garantizando la transparencia, objetividad y rigor técnico en dicha actividad” (Art. 81. LGDS). Hay que ver el contexto del artículo 81 que empieza el segundo capítulo: “De Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social”. El segundo capítulo se encuentra en el Título Quinto: “De la Evaluación de la Política Social”. Título Quinto está compuesto de dos capítulos, donde el primero: “De la evaluación” empieza con el Artículo 72 que señala: “La evaluación de la Política de Desarrollo Social estará a cargo del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, que podrá realizarla por sí mismo o a través de uno o varios organismos independientes del ejecutor del programa, y tiene por objeto, revisar periódicamente el cumplimiento del objetivo social de los programas, metas y acciones de la Política de Desarrollo Social, para corregirlos, modificarlos, adicionarlos, reorientarlos o suspenderlos total o parcialmente”.

Podríamos decir que la evaluación es la principal tarea del Coneval (capítulo primero del Título Quinto de la LGDS), aunque se subraya en el capítulo segundo que tiene dos objetos: normar y coordinar la evaluación y establecer los lineamientos para la medición de pobreza multidimensional. Se establece los objetos de Coneval después de la definición en el art. 81. Sin embargo el art. 72 habla sobre la evaluación que estará a cargo de Coneval, entonces la evaluación sería el objeto principal y mayor.

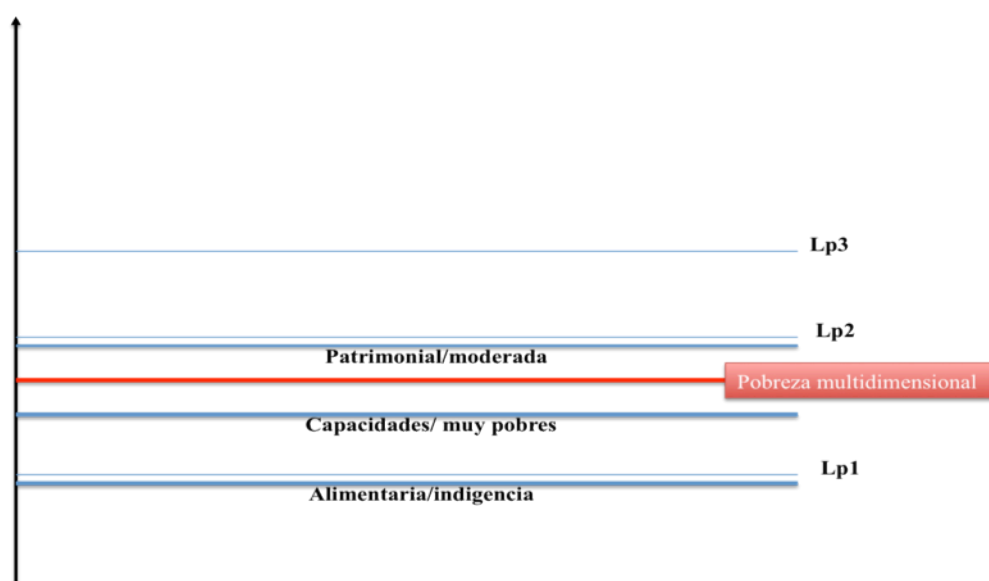
La línea de pobreza en el concepto de pobreza multidimensional, introducida a partir del 10 de diciembre de 2009, se sitúa entre las líneas de la pobreza de capacidades y patrimonial, lo que muestra la gráfica 7. Según Pablo Yáñez²⁴¹ la concepción oficial de la pobreza como línea de pobreza se ha cambiado, siempre disminuyendo: desde línea de pobreza LP3 a partir del 2001, después entre 2002 y 2009 como la pobreza patrimonial y desde diciembre de 2009, como la pobreza multidimensional. Además la política federal, lo que subrayó Adolfo Sánchez Almanza²⁴², está en la superación de la pobreza de manera generacional; por eso se invierte mucho en lo que llaman *capital humano*, es decir la educación, salud y alimentación para que después los jóvenes se integren al mercado. Esta política consiste en una doble actitud: por un lado la política del gobierno, por el otro la actitud de los pobres que reflejan su participación e interés por salir de la pobreza, lo que el entrevistado denominó como una contraprestación. Tal es la idea del Programa Oportunidades. Durante el periodo 2001-2010 se observa la continuación las formas de combatir la pobreza a través de este programa. Habría que señalar que a pesar de los avances en la LGDS como la implementación de los derechos sociales, no cambia el fondo neoliberal. También, en cuanto a la medición de la pobreza, el método multidimensional no escapó lo normativo que está ya que establece los umbrales de rezago educativo, salud, alimentación, entre otros, lo que parece a los métodos anteriores.

De lo expuesto anterior se observa que la concepción oficial de la pobreza es la concepción diluida de la concepción neoliberal, ya que contiene también los elementos antineoliberales como la medición en función de los derechos sociales y multidimensionalidad, entre otros.

²⁴¹ Entrevista personal con Pablo Yáñez, el 10 de mayo DE 2010, Evalua DF, Ciudad de México.

²⁴² Entrevista personal con Adolfo Sánchez Almanza, el 19 de mayo de 2010, el IIEc, UNAM, Ciudad de México.

Gráfica 7 Las líneas de pobreza en México entre 2001 – 2010.



Fuente: elaboración propia.

Tabla 5 Composición de los académicos en el Comité Técnico de la Medición de la Pobreza (CTMP), en el CONEVAL para 2006-2010 y para 2010-2014.

CTMP 2002	CONEVAL 2006-2010			CONEVAL 2010-2014	CONEVAL 2014-2018
	Especialista	Nombre	Adscripción		
Daniel Hernández, Enrique Hernández Laos,	Sociólogo	Fernando A. Cortés Cáceres,	El Colegio de México	Sin cambio	X
Fernando A. Cortés Cáceres,	Antropólogo	Agustín Escobar Latapí,	CIESAS Occidente	Sin cambio	X
Gerardo Leyva Parra,	Economista	Graciela Teruel Belismelis,	Universidad Iberoamericana	Sin cambio	X
Graciela Teruel Belismelis,	Demógrafo	Félix Acosta Díaz,	El Colegio de la Frontera Norte	María del Rosario Cárdenas Elizalde; UAM Xochimilco	Sin cambio
John Scott Andretta, José Luis Ávila Martínez,	Nutriólogo	Juan Ángel Rivera Dommarco	Instituto Nacional de Salud Pública	John Scott Andretta, CIDE	Sin cambio
Luis Felipe López Calva, Luis Rubalcava Peñafiel, Miguel Székely, Mónica Orozco, Roberto Villarreal, Rodolfo de la Torre.	Antrop., esp. Indígenas	Ma. Graciela Freyermuth Enciso,	CIESAS Sureste	Salomón Nahmad Sittón, CIESAS Sureste	Sin cambio

Fuente: elaboración propia bajo la información en <http://www.coneval.gob.mx/> y otros fuentes

2.3 Concepciones oficiales de la pobreza en Polonia

1980-2000

A partir de los años ochentas el Instituto del Trabajo y Asuntos Sociales (el IPiSS en polaco), vinculado con el Ministerio de Trabajo y Política Social, se transforma en una de las instituciones más importantes para la concepción oficial de pobreza.²⁴³ Los datos son publicados por el Instituto a partir de 1981 para estimar el “mínimo social” y a partir del 1993 el “mínimo existencial”.

El “mínimo existencial” (*minimum egzystencjalne*) es una línea de pobreza, también llamada el *mínimo biológico*, funciona como el criterio de la pobreza que permite sobrevivir.²⁴⁴ En este contexto, la línea de “mínimo existencial” es similar a la una de las tres líneas de la pobreza en México conocida como la pobreza alimentaria. Por otra parte, el “mínimo social” no es una línea de pobreza, sino que es “la frontera de designación de un estado de carencia por debajo de la cual existe la privación de las necesidades humanas integrativas y la creciente amenaza de entrar en el proceso de exclusión social”.²⁴⁵ El “mínimo social” funciona como la condición de tener las relaciones sociales, entonces en la canasta se encuentran no solamente las necesidades existenciales (comida, vestimenta y calzado, vivienda, salud y higiene) sino también para funcionar en el mercado de trabajo (el transporte y la comunicación), educación, tener las relaciones familiares y contactos de amistad, y participación en la cultura. Comparando con el caso de México, el “mínimo social” es similar a la línea de pobreza patrimonial. El mínimo “social” y “existencial” son publicados anualmente por IPiPS. Bajo esos datos la Oficina Central de Estadísticas (GUS) publica las estadísticas sobre pobreza. El GUS no solo toma las medidas relativas sino que también el mínimo “social” y “existencial”.

A finales de los años ochenta comienza el interés del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial por promover las reformas económicas. En este

²⁴³ La génesis de IPiPS se relaciona con el 1962 cuando nace el Instituto de Trabajo que en 1972 se transformó en IPiPS. Al principio hubo el impacto minucioso en la concepción oficial “socialista” de pobreza. A partir de 1981, el IPiPS empezó a estimar el valor del “mínimo social” bajo la decisión del Consejo de Ministros. Esa decisión fue una de las demandas del sindicato *Solidaridad* en 1980.

Véanse: Tymowski A., “Z perspektywy czasu: Początki minimum socjalnego”, *Polityka Społeczna* no. 11/12, 2001. También: <http://www.ipiss.com.pl>

²⁴⁴ Kurowski, Piotr, “Koszyki minimum socjalnego i minimum egzystencji – dotychczasowe podejście”, Warszawa: IPiPS, 2002, p. 2.

²⁴⁵ Véanse: Szukiełojć-Bieńkuńska, Anna, *Pomiar ubóstwa i wykluczenia społecznego w urzędowej statystyce polskiej. Dotychczasowe podejście i jego adaptacja do wymogów Unii Europejskiej*, 2005, p. 4; documento no publicado, proporcionado durante la entrevista con la autora.

contexto, el gasto social a partir de 1989 se redujo dentro del programa económico que fue requerido para recibir los créditos del FMI.²⁴⁶ Dicho programa, conocido como el ajuste estructural, estribaba entre otras cosas, en la creación de las políticas de redes de seguridad social (*safety nets*)²⁴⁷ que tenían como objeto hacer eficiente el gasto en la política social dirigiendo éstas a grupos sociales específicos (focalización), y con ello contribuir en la mejor protección contra el riesgo.²⁴⁸ En este contexto de la transformación también se trataba de evitar los riesgos políticos que podían generar los movimientos sociales y huelgas.

Según T. Kazimierzak²⁴⁹, el estilo de comportamiento y acción, la manera de actuar en la política social no se modificó en el periodo 1980-1999. Por ejemplo, la Ley de Asistencia Social de 1990 fue establecida bajo la presión del FMI para crear *safety nets*, pero la idea de asistencia social viene del periodo comunista. Esa ley fue aceptada por Jacek Kuroń, el Ministro de la Política Social y Trabajo, que provenía de *Solidaridad*. Lo que no ha sobrevivido de ese entonces fueron los beneficios de las empresas estatales. Después de 1989 en la escena política dominaron los partidos que fueron por un lado del origen post-comunista (Alianza para la Izquierda Democrática, SLD, creada en 1991, que fue heredero directo del Partido Unido de Trabajadores Polacos, PZPR) y por otro lado, los partidos de post-*Solidaridad*, mucho más divididos.²⁵⁰ Como lo advierte Henryk Domański²⁵¹, en las elecciones parlamentarias de

²⁴⁶ Campbell, John L., "An Institutional Analysis of Fiscal Reform in Postcommunist Europe", en *Theory and Society*, Vol. 25, No. 1 (Feb., 1996), p. 63.

²⁴⁷ Schwarts, Gerd, "Poland: The social impact of transition", in Chu, Ke-young y Gupta, Sanjeev, *Social Safety Nets. Issues and recent experiences*, Washington: International Monetary Fund, 2008, pp. 199-216. Véanse también prefacio, p. V. Los *safety nets* se definen como los instrumentos cuyo objetivo es mitigar los efectos adversos de las reformas económicas que tienen impacto en la gente de menores recursos económicos. Estos instrumentos incluyen acuerdos temporales así como también medidas de protección social del antiguo régimen (como fue en el caso de Polonia) reformados y adaptados a nuevas condiciones, por ejemplo los subsidios para las personas de la tercera edad, desempleados, enfermos, entre otros.

²⁴⁸ Dercon, Stefan, *Income risk, coping strategies and safety nets*, United Nations University: World Institute for Development Economics Research, WIDER discussion paper, 2002.

²⁴⁹ Entrevista personal con Tadeusz Kazimierzak, 2010.

²⁵⁰ Unión Democrática, Congreso Liberal Democrático (KLD), Unión de la Libertad (UW), y la Plataforma Cívica (PO). En las elecciones de 1997 la Solidaridad se transformó en la Acción Electoral Solidaridad (AWS), que fue una alianza electoral de muchos pequeños partidos y el sindicato Solidaridad. Desde 2007 gobierna la coalición de la Plataforma Cívica con la Alianza Popular Polaca (PSL).

²⁵¹ Domański, Henryk, "New dimensions of social stratification in Poland? Class membership and electoral voting in 1991-2001", en *European Sociological Review*, 2008, 2 (24), pp. 169-182.

1991, 1994, 1997 y 2001 se hace evidente la relación entre origen de la clase social y el comportamiento en las elecciones. Entonces la transformación benefició algunos y otros no, creando enormes desigualdades donde se agudizaron las brechas entre clases que tuvieron impacto en las preferencias electorales. A pesar de los cambios de gobierno, la política en materia de concepción oficial de pobreza no difería, al contrario propiciaba el crecimiento de las desigualdades entre pobres y ricos.

La publicación de la Ley de Asistencia Social en 1990 en el primer gobierno democrático de Tadeusz Mazowiecki (1989-1990), después de la caída del régimen totalitario, no marca el rechazo de la política social anterior y nueva etapa, sino que hay una especie de *path dependence* de las instituciones del antiguo régimen y el régimen de bienestar impuesto después de 1989.

A partir de 1990 en Polonia se constituye el modelo de política social que debería proteger la “transformación hacia el capitalismo”, es decir la apuesta a la asistencia financiera, subsidios para desempleados y una comisión de diálogo social con el fin de hacer la terapia rápida en la implementación del nuevo modelo con menos costos sociales posibles. Esas medidas se podrían interpretar como las actividades proteccionistas, cuyo objetivo fue que la gente no se rebela contra los cambios económicos en la implantación del capitalismo; se creó el modelo del Estado de Bienestar de Rescate.²⁵² En este contexto, al principio de los años noventa la concepción oficial se limita a establecer los “umbrales” de la línea de pobreza.

En conclusión, a pesar del cambio político del 1989, las instituciones asistencialistas de la política social perduran durante los años noventa. Además, se adoptan las instituciones de “redes de seguridad” promovidas por el FMI en la Ley de Asistencia Social, promulgada muy rápido en 1990 después del cambio político. Entre las instituciones destaca el Instituto del Trabajo y Asuntos Sociales (el IPiSS en polaco) que a partir de los años ochenta mide el “mínimo social” como la demanda de *Solidaridad*. Sin embargo, desde el principio de los años noventa se empieza a medir el “mínimo existencial” y esa medición fue la más importante para las evaluaciones por la Oficina Central de Estadística (el GUS). El “mínimo existencial” se podría considerar como la línea de pobreza “extrema”.

²⁵² Entrevista con Ryszard Szarfenberg. Según el entrevistado, una gran parte de las instituciones del estado de bienestar ha sobrevivido en el principio de *path dependence* con el sistema socialista.

2001-2010

La concepción oficial de pobreza se cambia, en parte, a partir de la llegada de Profesor Jerzy Hausner al gobierno.²⁵³ Se implementa la visión de la concepción oficial de la pobreza en el marco de la “economía social”, entendida como el ámbito de las interrelaciones de tres campos: mercado, sociedad civil y democracia con el fin principal de prevención de la exclusión social. La visión de Hausner es en parte influenciada por la política social en Escandinava y los modelos de Victor Pestoff entre otros.²⁵⁴ Según Hausner²⁵⁵, en la “economía social”, los actores de la economía capitalista (entre otros empresarios) no tienen ánimo de lucro, sino la realización de los objetivos sociales, lo más importante es prevenir la exclusión social; se destaca la importancia de sociedad civil que es la fuente del control del aparato administrativo; otra característica es por lo general proporcionar bienes y servicios públicos no a todos los ciudadanos, sino a un grupo específico de destinatarios, que son las personas desfavorecidas. La especificidad de la “economía social” se encuentra en el hecho de que los objetivos sociales pertenecen a las acciones de sus actores y los mecanismos para el control de la actividad vienen de la sociedad civil. La principal tarea de la “economía social” es, por lo menos, disminuir los problemas sociales que inevitablemente generan el mercado y el Estado; los problemas sociales que tocan a los grupos vulnerables como desempleados de larga duración, las personas sin hogar, adictas y aisladas.

La concepción oficial de pobreza se gestó a través de la visión de Jerzy Hausner. En la entrevista personal, Agnieszka Chłoń-Domińczak²⁵⁶, ex Subministra del Ministerio de Trabajo y Política Social subraya los resultados en la política social de Hausner tales como la Ley de Beneficio Público y Voluntariado²⁵⁷ bajo la cual se crea el Consejo de Beneficio Público (*Rada Działalności Pożytku Publicznego*) que actúa como el foro de diálogo entre los representantes del gobierno, el sector no gubernamental y el

²⁵³ Él fue el Ministro de Trabajo y Política Social (2001-2003) y el Viceprimer Ministro y Ministro de Economía, Trabajo y Política Social (2003-2005). Por primera vez, el ministro encargado de política social funcionaba también como viceprimer. Él es profesor de economía de la Universidad Económica de Cracovia.

²⁵⁴ Hausner, Jerzy, Jessop, Bob y Nielsen Klaus, *Institutional Frameworks of Market Economies: Scandinavian and Eastern European Perspectives*, Avebury: Aldershot and Brookfield, 1993. Review: Pat Devine, *The Economic Journal*, Vol. 104, No. 427 (Nov., 1994), pp. 1478-1480.

²⁵⁵ Hausner, Jerzy, “Ekonomia społeczna jako sektor gospodarki”, en *Ekonomia Soleczna*, Krakow, Universidad Economica, 2007, nr 1, pp. 9-12.

²⁵⁶ Entrevista personal con Dra. Agnieszka Chłoń-Domińczak, 2010.

²⁵⁷ Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, Abril 2003 (Diario Oficial 29 mayo de 2003).

gobierno local. También se crea la Ley de Empleo Social²⁵⁸ a través de la cual se apoya a los excluidos para que vuelvan al mercado de trabajo; en la idea de “empleo social”, subraya Chłoń-Domińczak, se utilizó la experiencia de las “buenas practicas” de la fundación “Barka” en la cual se ayuda a los ex prisioneros y drogadictos para la reintegración social (en la actualidad la fundación ayuda a las personas que emigraron para regresar a su país).

Además, la visión de la concepción oficial se complementa con la visión de pobreza relativa establecida por la Unión Europea a partir del 2001 (a través de indicadores de Laeken sobre los cuales se hará referencia más adelante). Como lo subraya Chłoń-Domińczak, Polonia realiza el *método abierto de coordinación* (*open method of coordination*) en la cual todos los países de UE en materia de política social (salud, seguridad social, etcétera), conjuntamente establecieron objetivos e indicadores concretos. La parte sustantiva del *método abierto de coordinación* es que cada país prepara el documento llamado la Estrategia Nacional de la Protección e Inclusión Social (*Nacional Strategy Report on Social Protection and Social Inclusion*).²⁵⁹ Polonia adoptó la Estrategia Nacional en 2004. Una parte de la estrategia es el Plan de Acción Nacional para la Inclusión Social (*National Action Plan on Social Inclusion*). Ese documento de gobierno es un resultado de las consultas con la sociedad civil, del dialogo social con los actores sociales, con los expertos, con el Consejo de Beneficio Publico, con el sector no gubernamental. El Plan de Acción Nacional para la Inclusión Social en Polonia fue preparado en 2004, 2006 y 2008. En el primer documento de 2004 se distinguen dos conceptos de pobreza: relativa y absoluta. Se subraya que “en el periodo de transformación tenían lugar los procesos que establecían influencia para el cambio de la situación material de varios tipos de hogares”.²⁶⁰ En cuanto a la pobreza relativa se refiere a mediciones de la UE; en 2002, 17% de personas tenían ingresos menores que 60% de la mediana del ingreso nacional. En este contexto se subraya que “la escala tradicional de la pobreza se incrementa con el crecimiento de la familia”. En cuanto a la pobreza absoluta, entre 1996-2003, 2.7 veces crece el número de personas por debajo de la línea de pobreza nacional que es el “mínimo existencial”.

²⁵⁸ Ustawa o zatrudnieniu socialnym (Diario Oficial junio de 2003).

²⁵⁹ Narodowa Strategia Integracji Społecznej

²⁶⁰ El Plan de Acción Nacional para la Inclusión Social en Polonia, Varsovia 2004: http://ec.europa.eu/employment_social/soc-prot/soc-incl/nap_incl_pl_2004_pl.pdf , pp. 8-9.

En este sentido, las concepciones oficiales de la pobreza en Polonia provienen de tres fuentes oficiales, marcos metodológicos-conceptuales, entre los cuales los dos primeros tienen la conceptualización nacional y la tercera la de la UE:

1) “Mínimo existencial” y “mínimo social” medidas por el Instituto del Trabajo y Estudios Sociales (IPiSS), es decir que para el año 2010 es 472 *zł* (moneda nacional de Polonia), que equivale alrededor de 2063 *mx* y 929 *zł*, alrededor de 4060 *mx* respectivamente,

2) Línea de la pobreza que se encuentra en la Ley de Asistencia Social (LAS) es decir 477 *zł*, cantidad sin cambio a partir del 2006 como el “mínimo legal” (alrededor de 2085 *mx*),

3) La pobreza relativa como la fuente oficial de la pobreza en la Unión Europea (<60% de mediana de ingresos equivalentes).

En realidad la pobreza oficial en Polonia se relaciona con esas dos últimas medidas, es decir la Ley de Asistencia Social y de la Unión Europea; los cálculos del IPiPS no dan derecho para recibir la ayuda financiera. El derecho para recibir los beneficios financieros se otorga con por lo menos una condición mencionada en la LAS²⁶¹ para personas cuyos ingresos mensuales por persona o familia no pueden ser superiores de los umbrales: 1) de 477 *zł* de los ingresos mensuales para una persona sola, y 2) de 351 *zł* (alrededor de 1500 pesos *mx*) para cada persona por familia²⁶². La base para la concesión o denegación de prestaciones de asistencia social (según la LAS) se determina mediante una entrevista realizada por un “trabajador social” del Centro de Asistencia Social (OPS en polaco) en el lugar de residencia de la persona que solicita ayuda. Ahora, ¿cuáles umbrales de pobreza toma la Oficina Central de Estadística de Polonia (GUS) para determinar la pobreza? Según Anna Szukielójć-Bieńkuńska el GUS toma en cuenta tres umbrales de pobreza:

1) 50% de la mediana de gastos equivalentes de los hogares como el umbral de pobreza relativa,

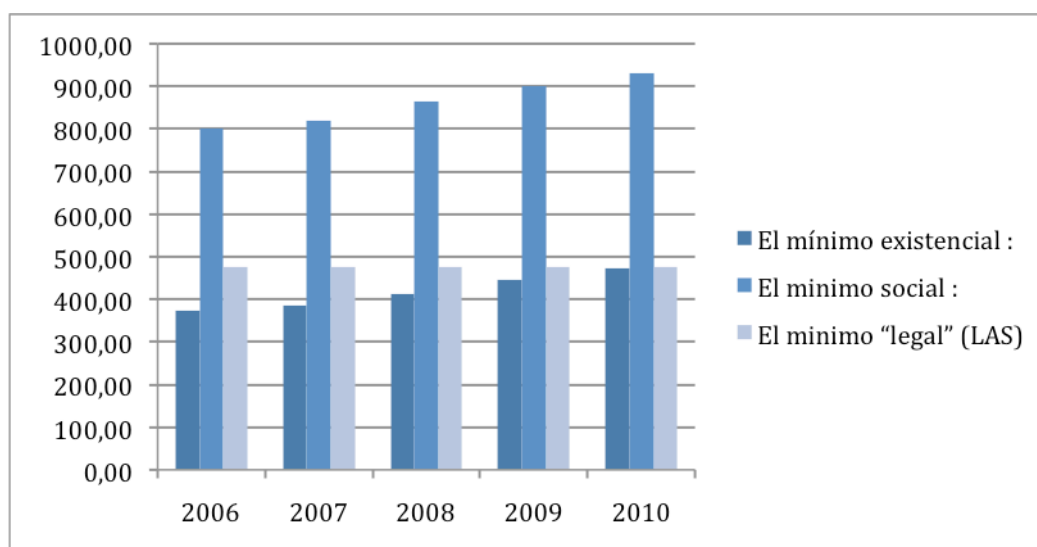
²⁶¹ Según la LAS (art. 7 no. 2-15), la ayuda social se proporciona a las personas y familias, en particular, en las condiciones de: 1) pobreza, 2) orfandad, 3) falta de vivienda, 4) desempleo, 5) discapacidad, 6) enfermedades de larga duración o graves, 7) violencia doméstica, 7a) necesidad de proteger a las víctimas de la trata, 8) necesidad de proteger la maternidad y las familias numerosas, 9) impotencia en los centros de atención y especialmente en las familias incompletas o de muchos hijos, 10) incapacidad de adaptarse a la vida de jóvenes que abandonan centros de acogida; 11) dificultades en la integración de los extranjeros, que han estado en Polonia en condición de refugiado o de protección subsidiaria, 12) dificultades para adaptarse a la vida después de la liberación de la cárcel, 13) alcoholismo o drogadicción, 14) evento al azar y situación de crisis, 15) desastres naturales o ecológicos.

²⁶² La cantidad actual (477zł y 351zł) es un tabulador establecido desde el 1 de octubre de 2006.

2) el umbral de la pobreza en la Ley de Asistencia Social (477 *zl* y 351 *zl*), y
 3) el nivel del “mínimo existencial” calculado por IPiSS, como el umbral de la pobreza extrema.²⁶³

En la gráfica 8 se muestran las tres líneas de pobreza por ingresos nacionales, es decir el “mínimo existencial”, el “mínimo social” y el “mínimo legal” entre 2006-2010. ¿Cuál es la relación entre esas medidas? La intervención social se proporciona sólo bajo el “mínimo legal”. Si resulta que el umbral para la intervención social, definido en la LAS de 2004 está por debajo del nivel “mínimo existencial”, entonces la comisión tripartita (de gobierno, empresarios y sindicatos y en la conjunción) está obligada a discutir sobre cómo cambiar el umbral legal de la intervención social para estar por encima del “mínimo existencial”. Como se observa en la gráfica 8 el umbral del “mínimo existencial” (472 *zl* = 2063 *mx*) cada vez más se acerca al valor del umbral legal (477 *zl* = 2085 *mx*) que permanece sin cambios desde octubre de 2006.

Gráfica 8 Las tres líneas de pobreza (nacionales por ingresos).



Fuente: elaboración propia con la información de IPiPS y LAS

En la concepción oficial de pobreza juega un papel central el impacto de las organizaciones internacionales como el Consejo de Europa, Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Unión Europea (UE).²⁶⁴ La de mayor importancia, para la concepción oficial de la pobreza, sin embargo, es la de UE. El concepto de la pobreza

²⁶³ Szukiełojć-Bieńkuńska, Anna, op. cit., p. 4.

²⁶⁴ Polonia ratificó la Carta Europea Social, un documento del Consejo de Europa, en 1996; el Convenio no. 102 de 1952 sobre la seguridad social (norma mínima) de OIT en 2004.

relativa en la UE fue desagregado en 18 indicadores comunes de la inclusión social para enfrentar el fenómeno de la pobreza en forma multidimensional en Laeken en Diciembre de 2001. Se utiliza el concepto de inclusión social que tiene cuatro dimensiones: pobreza financiera, empleo, salud y educación.²⁶⁵ Estas cuatro dimensiones de la inclusión social cubren los 18 indicadores. Para comparar los datos en la Unión Europea es necesario tener una fuente coherente y plenamente armonizada de información. Esa fuente se relaciona con la aplicación de EU-SILC (*EU Statistics on Income and Living Conditions*).²⁶⁶ La Comisión Europea no define la pobreza sino que establece una tasa “en riesgo de pobreza” (*at risk of poverty*) como “la proporción de personas con ingresos netos de un total inferior al 60 % del ingreso mediano equivalente nacional”.²⁶⁷ Recientemente, el 17 de junio de 2010 el Consejo Europeo hizo un cambio fundamental en la medición de la pobreza adoptando nuevas medidas para disminuir la pobreza para el 2020 con el . En este contexto la nueva metodología, *Europe 2020*, toma cualquiera de los siguientes tres elementos: 1) El “riesgo de pobreza” (*at risk of poverty*); 2) La versión modificada de los indicadores de la privación material, y 3) La nueva medida del desempleo.²⁶⁸ En este contexto los pobres en la UE son definidas como tal, si están en la situación de bajos ingresos (<60% de mediana) o están materialmente privados o están sin empleo (cualquiera de los tres). La privación material cubre los indicadores relacionados con dificultades económicas y durables. Las personas gravemente materialmente privados son aquellos de condiciones de vida muy limitada por la falta de recursos, al menos 4 de los 9 artículos siguientes: no pueden 1) pagar las cuentas de alquiler o servicios públicos, 2) mantener el hogar adecuadamente caliente, 3) estar frente a gastos inesperados, 4) comer carne, pescado o un equivalente de proteína cada dos días, 5) una semana de vacaciones fuera de casa, 6) un coche, 7)

²⁶⁵ “*Laeken’ indicators-detailed calculation methodology*” working group: “Statistics on income, poverty and social exclusion”, el 28-29 de abril de 2003, European Commission, Eurostat, Luxembourg, DOC. E2/IPSE/2003.

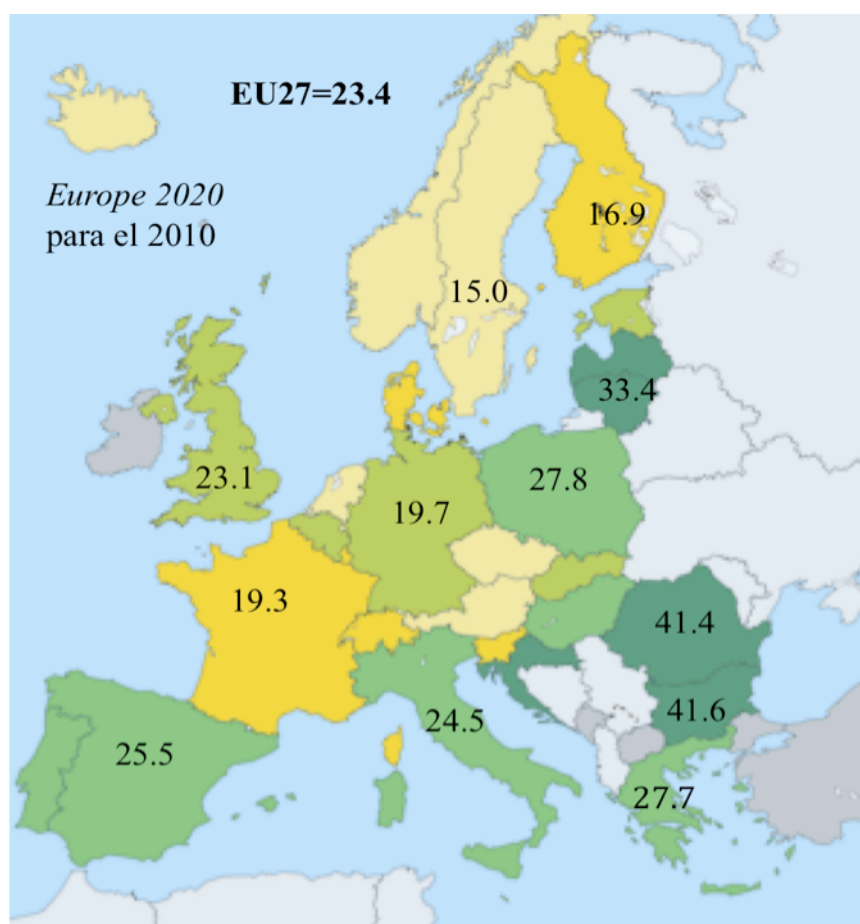
²⁶⁶ Hay que señalar que anteriormente de EU-SILC se aplicaba entre 1994-2001 *European Community Household Panel (ECHP)*. Ahora, variables en la EU-SILC incluyen: información básica sobre las características demográficas de los encuestados, su participación en la educación, la evaluación de la salud, los datos seleccionados sobre la privación, información detallada sobre la actividad económica y, sobre todo, una amplia gama de información sobre el nivel y las fuentes de ingresos. Se encontró que en la EU-SILC es necesario recoger la información necesaria para llevar a cabo tanto el análisis transversal (*cross-sectional*), y el análisis de los cambios en el tiempo (*longitudinal*). Polonia se adhirió a la aplicación de EU-SILC en 2005 (Reglamento del Consejo de Ministros en Polonia de 13 de julio de 2004, sobre un programa de estadísticas oficiales para 2005)

²⁶⁷ “*Laeken’ indicators-detailed calculation methodology*” working group: “Statistics on income, poverty and social exclusion”, el 28-29 de abril de 2003, European Commission, Eurostat, Luxembourg, DOC. E2/IPSE/2003.

²⁶⁸ Esa información se debe gracias a Dave Gordon y su artículo titulado: “Europe 2020 Poverty Measurement. Poverty and Social Exclusion in the UK”.

una lavadora, 8) una televisión en color, o 9) un teléfono. Las personas que viven en hogares con muy baja intensidad en el trabajo son los de 0-59 que viven en hogares donde los adultos (18-59 años) trabajan menos de 20% de su potencial total de trabajo durante el año pasado. En fin, en relación con la integración dentro de la UE se introduce los términos como: exclusión social, inclusión social y cohesión social en el discurso nacional.²⁶⁹ En la gráfica 9 se presenta la medición de la pobreza *Europe 2020* para los países europeos en el año 2010 como el porcentaje de la población nacional; en Polonia, 27.8% de la población es pobre.

Gráfica 9 El porcentaje de los pobres (de la población total nacional) en la EU según Europe 2020



Fuente: elaboración propia con datos de *Eurostat 2010; la medición Europe 2020*

²⁶⁹ **Exclusión** social: “falta o limitación de la participación, de la influencia y del uso de las básicas instituciones públicas y los mercados, que deberían estar disponible para todos, especialmente para los pobres.”; **inclusión** social: “acciones comunitarias en los principios del diálogo, la reciprocidad y la equivalencia, cuyos objetivo es la creación de una sociedad basada en la democracia participativa, el Estado de Derecho y el respeto a la diversidad cultural, en el que son válidos y están llevando a cabo los derechos humanos y civiles y efectivamente reciben el apoyo los individuos y grupos en el desempeño de sus objetivos de vida.”; **cohesión** : “el desarrollo de las disparidades regionales y locales de los niveles de vida, y también responder a las diferencias que han surgido con anterioridad”. Véanse: Narodowa Strategia Integracji Społecznej dla Polski (Estrategia Nacional de la Protección e Inclusión Social para Polonia), 2004, pp. 22-24.

En conclusión, el discurso oficial de la concepción oficial de pobreza entre 2001-2010 se enriquece por la visión de “economía social” de Jerzy Hausner. También como el resultado del impacto de la Unión Europea se introdujeron los conceptos como inclusión, cohesión y exclusión social. Se observa que la concepción oficial de la pobreza es la concepción diluida de la concepción neoliberal. Por un lado ésta se gesta con medidas monetarias y por el otro, contiene también los elementos anti neoliberales dentro de la visión de la “economía social” y la implemmtación de los conceptos como inclusión, cohesión y exclusión social, entre otros.

2.4 Similitudes y diferencias

En el análisis de los cinco componentes fundamentales de la concepción oficial de pobreza, tales como lo muestra la tabla 6, se observa las similitudes y diferencias en los visiones de la pobreza en México y Polonia, con distinto grado de impacto, endógenos y exógenos, con distintos actores e instituciones, con diferentes maneras de combatir la pobreza y disímiles actos normativos para la creación del concepto oficial.

Tabla 6 Componentes fundamentales de la concepción oficial de la pobreza

Componentes de concepciones oficiales de la pobreza en:			
	México	Polonia	
1. Factores internos y externos	Impacto de los factores internos como internacionales en la lucha contra la pobreza; dentro de los últimos destacan el BM , el FMI, UNDP, ONU, CEPAL, el Consenso de Washington	Entre los factores externos destacan el Consenso de Washington, el BM, el FMI, la Unión Europea.	DIFERENCIAS
2. Instituciones encargadas	Presidencia, el Congreso, Secretaria de Desarrollo Social, Secretaria de Hacienda, el CONEVAL y otras instituciones de la administración pública a nivel federal. Además, las instituciones descentralizadas a nivel local.	Instituciones centrales: el Ministerio de Trabajo y Política Social, el Instituto del Trabajo y Estudios Sociales (el IPiSS). Además, las instituciones al nivel local: Centros de Asistencia Social (OPS). Igualmente las instituciones internacionales como la Comisión Europea, el Consejo de Europa	

3. Actores	a) partidos, b) Iglesia, c) sindicatos, d) sociedad civil; estos actores tienen la influencia al Presidente, los Secretarios de SHyCP, SEDESOL, Función Pública; el Secretario Ejecutivo de CONEVAL (nombrado directo por el Presidente de la República); evaluadores de los programas;	a) partidos, b) Iglesia, c) sindicatos, d) sociedad civil; impacto al gobierno local (jefes de los OPS) y central (Ministerio de Trabajo y Política Social);	
4. Leyes, actos norm.	Constitución de 1917, leyes (como LGDS de 2004), decretos, reglamentos, convenios internacionales, etc.	Constitución de 1997, leyes (como LAS de 1990 y 2004) , decretos, reglamentos, convenios internacionales, etc.	
5. Maneras de combatir	Crecimiento económico, creación el trabajo; mayor ingreso; focalización a los pobres extremos (Progres-Oportunidades entre otros, asistencia monetaria)	Crecimiento económico, creación del trabajo; mayor ingreso; asistencia monetaria	
Aplicación del concepto neoliberal de la pobreza de acuerdo con la visión del BM y el FMI. Se utiliza el criterio del ingreso para definir la pobreza y se postula el crecimiento económico, creación los lugares del trabajo y el mayor ingreso para abatirla. A partir del 2001 se transforma el discurso hacia visión integral, tomando en cuenta no solo ingresos sino también los derechos sociales; el discurso sobre la pobreza se transforma hacia la visión multidimensional y relativa.			SIMILITUDES

Fuente: elaboración propia

Analizando los *factores internos y externos* se observa, como la similitud, el impacto de los factores externos como el FMI, el BM, la CEPAL y la UE entre otros para la construcción oficial. En México, como el efecto de las ideas promovidas por el FMI desde 1983, se reduce el gasto social a partir de la implementación de la visión oficial de pobreza del gobierno de Miguel de la Madrid (de acuerdo con la concepción oficial de reordenar la economía y el cambio estructural). También en Polonia el gasto social fue reducido como parte del programa económico para recibir los créditos del FMI desde 1989. En el estudio del BM (1991) para México se hace la distinción entre los pobres moderados y los pobres extremos; la pobreza extrema es la condición absoluta, mientras la pobreza moderada es la condición relativa. Los pobres extremos no pueden asegurarse una adecuada nutrición; y en consecuencia prevalece una salud deteriorada; los moderados, falta de algunos bienes y servicios que cada persona debería

disfrutar.²⁷⁰ Ahora, según el estudio del BM (1991) sobre la pobreza en Polonia 1978-1988, “las palabras *pobreza* o *pobre* deben entenderse sólo en su sentido técnico. Nosotros clasificamos como *pobres* a todas las personas cuyos ingresos están por debajo del *mínimo social*, calculado por el Instituto de Trabajo y Asuntos Sociales en Polonia”.²⁷¹ Podemos observar que ambos documentos del BM subrayan la importancia en la distinción entre dos tipos de pobreza: en el caso de México, los pobres “moderados” y los pobres “extremos”; en el caso de Polonia, aquellos por debajo del “mínimo social” (calculado por el IPIPS). En el caso de México, a partir del estudio del CEPAL-INEGI, se habla sobre las necesidades esenciales. Las políticas deberían enfocarse a los más necesitados. En Polonia se establece la Ley de Asistencia Social cuyo objetivo fue la creación de las redes de seguridad social (*safety nets*). La pobreza se entendió en su sentido técnico para proporcionar la ayuda financiera. La asistencia social es la herramienta para combatir la pobreza en su forma descentralizada en tres niveles de la organización de la administración. Según la Ley, “el objetivo de la asistencia social es satisfacer las necesidades sociales de la vida de los individuos y las familias y que les permita vivir en condiciones que corresponden a la dignidad humana” (1990).²⁷² En realidad la Ley se limitó para proporcionar la ayuda financiera.

Sin embargo, como diferencia, se observa el grado distinto del impacto del BM y el FMI; en México la pobreza pesa más que en Polonia. En este sentido, Lorenzo Meyer se pregunta:

“¿Cuál es el problema histórico, de fondo, el no resuelto, ese que constituye el gran peso que desde hace siglos carga la sociedad mexicana en su espaldas y que le ha impedido alcanzar el destino que sus diversas élites gobernantes le han prometido como el gran proyecto nacional? Una posible respuesta: la pobreza. [...] La pobreza es a la vez la raíz y el resultado de la serie de fracasos que, [...], forman la herencia que han dejado los sucesivos grupos gobernantes que desde el siglo XVIII han buscado modernizar a México, presentando el interés de quienes ejercen el poder como el interés general del reino, primero, y de la nación, después”.²⁷³

En este sentido se puede concluir que la pobreza es el resultado de, lo que Alexander von Humboldt definió cuando visitó la Nueva España entre 1803-1804, los “contrastes brutales: una minoría peninsular y criolla extremadamente rica en un mar de

²⁷⁰ Levy, Santiago, *Poverty Alleviation in Mexico*, el Banco Mundial, 1991, p. 7.

²⁷¹ Milanovic, Branko, *Poverty in Poland. 1978-1988*, el Banco Mundial, 1991, p. 1

²⁷² Ley de Asistencia Social (Ustawa o pomocy społecznej), 29 de noviembre de 1990, art. 2. La LAS fue vigente entre 1990-2004.

²⁷³ Meyer, Lorenzo, *Liberalismo autoritario. Las contradicciones del sistema político mexicano*, México: Océano, 1995, p. 39.

extremadamente pobres: los indios y los mestizos”.²⁷⁴ La brecha entre ricos y pobres no disminuyó en los dos siglos siguientes. Por ello la pobreza pesa más en México que en Polonia, donde no hubo el periodo colonial.²⁷⁵ En cuanto a las organizaciones regionales, en el caso de México, la NAFTA no proporciona la política social en cuanto a la disminución de la pobreza, a diferencia de la Unión Europea y su impacto en Polonia que realiza el *método abierto de coordinación* en la cual todos los países de la UE en materia de política social realizan los objetivos concretos. Cada país prepara el documento llamado la Estrategia Nacional de la Protección e Inclusión Social (*Nacional Strategy Report on Social Protection and Social Inclusion*) que es un componente significativo dentro de los factores externos de la concepción oficial de pobreza.

Las *instituciones encargadas* son otro componente del concepto oficial de la pobreza. Se observa, como la diferencia, el grado de la institucionalización mayor en México que en Polonia. En este contexto, entre otras, se establece la Secretaría de Desarrollo Social en 1993 y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL) a partir del 2004 bajo la Ley General de Desarrollo Social. En el caso de Polonia siguen vigentes “antiguas” instituciones tales como el Ministerio de Trabajo y Política Social, el Instituto del Trabajo y Estudios Sociales (el IPiSS), los Centros de Asistencia Social (CAS); estas instituciones fueron creadas en el régimen comunista. Sin embargo, como la similitud, las instituciones encargadas de la pobreza juegan un papel menos importante en el sistema del gobierno federal/central. Por ejemplo el Ministerio de Trabajo en Polonia está en manos del partido de la coalición más débil (tal es el caso del PSL, el Partido Campesino Polaco).

A través de los varios *actores* se construyen las concepciones oficiales de la pobreza. Habría que tomar en cuenta por lo menos el papel de los cuatro actores como componentes significativos del concepto oficial: a) partidos, b) Iglesia, c) sindicatos, y d) sociedad civil (el Tercer Sector, ONGs). En cuanto a los partidos, en el caso de México se observa dos diferentes visiones marcadas por el gobierno del PRD en Distrito Federal y por el PAN en el gobierno federal; la primera visión es antineoliberal, la segunda neoliberal. En el caso de Polonia, también se observan en la escena política estas dos visiones. Sin embargo, podemos destacar una diferencia en cuanto a que no se produce el conflicto entre el gobierno central y capitalino como se presenta en el caso

²⁷⁴ *Ibid.*, p. 40.

²⁷⁵ Sobre las diferencias históricas véanse el Capítulo III, el apartado 3.2.

de México. Como similitud, las visiones de los partidos políticos²⁷⁶ sirven para legitimizar el poder a través de la puesta en marcha de ciertos programas sociales (como el Programa de Adultos Mayores). Crece el impacto de las personas que “tejen”²⁷⁷ las relaciones entre los partidos en cuanto a la visión oficial de pobreza y disminuye la diferencia en cómo luchar contra la pobreza para los partidos. Otro actor relevante para la concepción oficial es la Iglesia Católica y las organizaciones relacionadas con la visión cristiana de pobreza (como el Centro Mexicano de Filantropía y CARITAS entre otros). La similitud estriba en que ambas sociedades, mexicana y polaca, se caracterizan por el impacto de la religión católica y fuerte posición de la jerarquía de la Iglesia. Entre los otros actores, disminuye el papel de algunos. En cuanto al papel de los sindicatos, identifiqué la disminución de su importancia en ambos países. El papel de los otros actores crece. Otra similitud es la presencia política y social cada vez más importante de la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales.²⁷⁸

En cuanto a las *leyes y otros actos normativos*, el marco legal nacional del país proporciona similitudes en la conceptualización de los derechos sociales; en el caso de México se relaciona con garantizar a través de la Ley General de Desarrollo Social (LGDS, 2004) los derechos sociales consagrados en la Constitución de 1917; en el caso de Polonia, se establecen los derechos sociales en la Constitución de 1997. Sin embargo, en México como en Polonia no hay definición explícita de “pobreza”; tanto la LGDS en México como la Ley de Asistencia Social (LAS, 2004) en Polonia no definen el término “pobreza”. Tampoco la define la Unión Europea. Al respecto, pueden identificarse ciertas contradicciones, por ejemplo en el caso de México, existen derechos que se encuentran en la LGDS pero no en la Constitución, por ejemplo el derecho para alimentación y seguridad social. En cuanto a las diferencias, en Polonia la ley principal para la concepción oficial es la Ley de Asistencia Social, en contraste con México, donde el marco legal lo proporciona la LGDS (aunque también existe la Ley de Asistencia Social). Hay influencia de los organismos regionales (como el Consejo de Europa y la UE)²⁷⁹ en la concepción oficial polaca; en el caso de México existe intervención en materia de pobreza por parte del Banco Mundial que se relaciona con

²⁷⁶ En México: PAN-derecha, PRD-izquierda, PRI-partido dominante 1929-2000, entre otros y en Polonia: PO-centro derecha, PSL-derecha agrícola, SLD-izquierda, PIS-derecha.

²⁷⁷ Tal es el caso del Dr. Gonzalo Hernández Licona, el Secretario Ejecutivo del CONEVAL a partir de 2005.

²⁷⁸ El análisis de los actores será presentado en el Capítulo IV, el apartado 4.2.

²⁷⁹ Además también la OIT Convenio no. 102. Aunque México ratifica el Convenio en 1961 no hay avances mayores en la política de salarios mínimos.

tres características: el impacto de los conceptos de Santiago Levy, introducción el programa contra la pobreza Progres-Oportunidades y la política de evaluación y monitoreo (M&E). Sin embargo, aunque se establece los diferentes marcos legales, la pobreza sigue siendo un tema “tabú”. Además, en cuanto a la medición de la pobreza, la similitud entre ambos países estriba en que a pesar de la introducción de los conceptos de la pobreza multidimensional o relativa, sigue siendo la normatividad y la importancia de las líneas de pobreza.

En cuanto a las *maneras de combatir* se presta atención a la pobreza estableciendo los umbrales, tomando las líneas de pobreza por ingresos. Analizando los componentes teóricos en las definiciones oficiales de la pobreza, en los gobiernos de Salinas y Zedillo prevalece el crecimiento económico, estabilidad política y las libertades políticas como herramientas para la erradicación de la pobreza y el mejoramiento de las condiciones sociales de la población. Se formulan las maneras de combatir la pobreza en forma de “programas”. En este contexto, la implementación del Programa Nacional de Solidaridad (en el marco de la visión “modernizadora” de la pobreza) puede resumirse en palabras de Héctor Guillén Romo de la siguiente manera: “la terapia macroeconómica neoliberal resultante del consenso de Washington no se alteró, pero los pobres podrían entonces beneficiarse de una ‘red de seguridad social’ que formaría parte del programa de ajuste estructural y permitiría al presidente Salinas decir que estaba haciendo *liberalismo social*”.²⁸⁰ Según el presidente Salinas: “No es extraño que el lema del combate a la pobreza extrema sea precisamente “solidaridad”. El objetivo es asegurar la *vialidad económica* y la *estabilidad política* en un clima amplio de *libertades*, como condición indispensable para emprender lo importante. Y esto es la integración masiva de la población a la vida activa, económica y política de la nación. Dicho sencillamente, se trata de más justicia: justicia social”.²⁸¹ Según el presidente Zedillo: “Si no queremos que en el curso del siglo XXI haya más mexicanos atrapados en ese círculo vicioso de la pobreza extrema, debemos actuar ahora. Y debemos hacerlo con *programas* que realmente corrijan atrasos y que efectivamente resuelvan carencias; con programas alejados de todo protagonismo y ajenos a toda forma de paternalismo y clientelismo”.²⁸²

²⁸⁰ Guillén Romo, Héctor, *La contrarrevolución neoliberal en México*, México DF: Ediciones Era, 2000, pp. 136-137.

²⁸¹ El tercer Informe de gobierno de Carlos Salinas de Gortari, el 1 de noviembre de 1991, p. 157. <http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/re/RE-ISS-09-06-17.pdf>

²⁸² El tercer Informe de gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León, el 1 de septiembre de 1997, p. 132.

A partir de 2001, en ambos países se transforma el discurso sobre la pobreza pasando de la concepción absoluta hacia la visión más compleja, multidimensional y relativa de la pobreza a finales de la década. En el caso de México se organiza el Seminario Internacional sobre Pobreza en 2001 durante el nuevo gobierno de Fox; en Polonia llega al gobierno socialdemócrata Prof. Hausner (2001-2005) y se comienza a pensar sobre la “economía social”; además a partir de 2004 se mide la pobreza relativa (multidimensional) por el GUS (Oficina Central de Estadística) para la Unión Europea. En el caso de México a partir del 10 de diciembre de 2009 se proporciona la metodología de la pobreza multidimensional. En el PND (2007-2012), al respecto de los objetivos se subraya: “Reducir significativamente el número de mexicanos en condiciones de pobreza con políticas públicas que superen un enfoque asistencialista, de modo que las personas puedan adquirir capacidades y generar oportunidades de trabajo”.²⁸³ Sin embargo, en el fondo prevalece la visión neoliberal; según el secretario de SEDESOL (2009-2012): “tengo la convicción de que en cada mexicano hay una clara decisión de salir adelante con el fruto de su propio esfuerzo y, así, fortalecer su dignidad. Los programas que aquí les presentamos son herramientas para que puedan vivir mejor”.²⁸⁴

La tabla 7 compara los componentes teóricos dentro de concepciones oficiales de la pobreza en ambos países en dos subperiodos, 1980-2000 y 2001-2010.

Tabla 7 Componentes teóricos dentro de las concepciones oficiales de la pobreza en ambos países.

Componentes teóricos dentro de concepciones oficiales de la pobreza en:	
México	Polonia
1980-2000	
Pobreza moderada y extrema / programas / crecimiento económico / estabilidad política / libertades	“Mínimo social” y “mínimo existencial”/ asistencia social
2001-2010	
Programas /capacidades / desarrollo humano/ participación ciudadana	“economía social” / Inclusión, exclusión y cohesión social

Fuente: elaboración propia

²⁸³ Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012: http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/PND_2007-2012.pdf, p. 150.

²⁸⁴ Félix Guerra, Heriberto, “Presentación” en *Programas de la Secretaría de Desarrollo Social. Guía Rápida 2010*, México DF, 2010, p. 5.

En la tabla 8 se muestra de manera concreta las diferencias y similitudes en las concepciones oficiales de la pobreza tanto en México como en Polonia en los respectivos subperíodos.

Tabla 8 Las diferencias y similitudes en las concepciones oficiales de la pobreza.

Concepciones oficiales de pobreza			
México		Polonia	
1980-2000	2001-2010	1980-2000	2001-2010
M. De la Madrid (SAP, la concepción de pobreza se relaciona con ajuste estructural); C. Salinas (como la “acción solidaria”); E. Zedillo 1997-98 (focalización a pobres extremos: salud, alimentación y educación; Estudio CEPAL-INEGI (1993) – canasta básica alimentaria y línea de pobreza extrema	Simposio internacional convocado por la Sedesol (28-29 marzo de 2001; el CTMP (2002), LGDS (2004) ²⁸⁵ , Decreto (2005), Reglamento (2006), medición de la pobreza multidimensional (2009); tres líneas de pobreza: alimentaria (extrema), capacidades (moderada) y patrimonial.	“Mínimo social” (1981) como postulación de la <i>Solidaridad</i> ; los datos disponibles 1990-2010; y “mínimo existencial” a partir del 1993. Ley de Asistencia Social (1990) como <i>path dependence</i>	Introducción a partir del 2001 en la concepción oficial de pobreza el concepto de la “economía social”; La Nueva LAS (2004) ²⁸⁶
No hay impacto de las organizaciones regionales (como el Tratado Libre Comercio America del Norte)		Impacto de las organizaciones regionales: a) Consejo de Europa: La Carta Social Europea ratificada por Polonia en 1996	La UE: Laeken (XII.2001); <i>Nacional Strategy Report</i> y <i>Nacional Action Plan</i> (2004, 2006, 2008); desde 2010 la medición multidimensional: <i>at risk of poverty</i> o privación material o desempleo; OIT, Convención no. 102.

DIFERENCIAS

²⁸⁵ Ley General de Desarrollo Social, el 20 de enero de 2004. Existe también la LAS 2 de septiembre de 2004.

²⁸⁶ Ley de Asistencia Social, del 12 de marzo de 2004; Dz.U. 2004 Nr 64 poz. 593.

Impacto del Banco Mundial y el FMI: El programa contra la pobreza a partir del 1997: <i>Progres</i> en zonas rurales	Impacto del Banco Mundial: <i>Progres-Oportunidades</i> desde 2002 en zonas urbanas; enfoque en el tema de la evaluación de las políticas sociales, <i>Monitoring & Evaluation</i>)	Impacto del Banco Mundial y el FMI (safety nets) a finales de los años ochentas en la LAS de 1990	No hay impacto del Banco Mundial	
	La LGDS garantiza los derechos sociales ²⁸⁷		La LAS define los “umbrales” de pobreza ²⁸⁸	
México 1980-2010		Polonia 1980-2010		SIMILITUDES
<p>1) Impacto del FMI y el BM en la década de ochentas;</p> <p>2) Continuación de la política social en su visión neoliberal (De la Madrid-Salinas)²⁸⁹ con Pronasol como <i>safety net</i>, después con el programa Progres-Oportunidades (Zedillo-Fox)</p> <p>3) A partir del 2001 comienzan las discusiones sobre el concepto de la pobreza: el discurso avanza desde el concepto absoluto (tres líneas de pobreza) hacia el relativo que es la pobreza multidimensional.</p>		<p>1) Impacto del FMI y el BM a finales de los ochentas (<i>safety nets</i>);</p> <p>2) Continuación en parte de visión de la pobreza (1980-2000), a pesar del cambio político de 1989 (la caída del régimen comunista);</p> <p>3) En la última década (2001-2010) comienza con la aplicación de la visión de Hausner (la “economía social”); además en la UE se implementa el concepto de pobreza multidimensional que tiene impacto para Polonia.</p>		

Fuente: elaboración propia

En conclusión, en ambos países se da la concepción oficial de la pobreza que, a pesar de las diferencias, reúne los componentes de la visión neoliberal por un lado y la visión relativa y multidimensional, es decir contraneoliberal, por el otro. La pregunta central de la tesis es: ¿por qué a pesar de las similitudes en las transformaciones

²⁸⁷ Art. 1 de LGDS 2004 (Del Objeto) “La presente Ley es de orden público e interés social y de observancia general en todo el territorio nacional, y tiene por objeto:

I. Garantizar el pleno ejercicio de los derechos sociales consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, asegurando el acceso de toda la población al desarrollo social; [...].”

²⁸⁸ Art. 1 de LAS 2004: “La Ley especifica: 1) tareas de asistencia social, 2) tipos de prestaciones de asistencia social y normas y procedimientos de adjudicación, 3) la organización de la asistencia social, 4) las normas y procedimientos para el control de asistencia social.

Art. 2:1. La asistencia social es una institución estatal de la política social, destinada a los individuos y las familias para superar las situaciones difíciles de la vida, en los que se encuentran y no son capaces de superarlas con sus propios poderes, recursos y oportunidades. [...].”

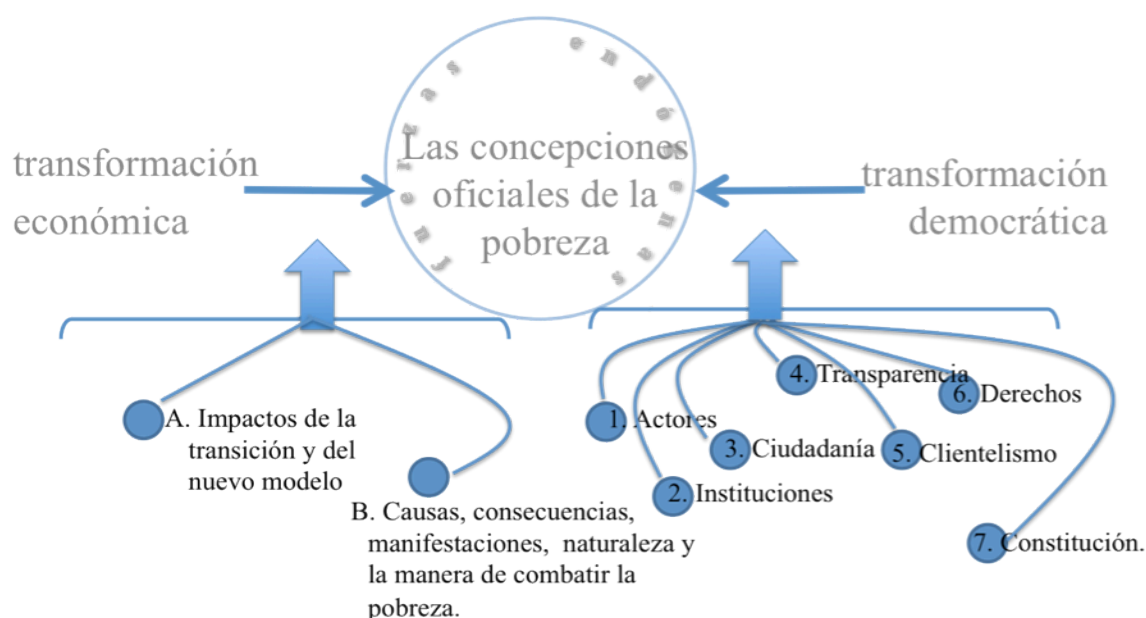
²⁸⁹ Guillén Romo señala que “parece ser que los neoliberales mexicanos se dieron cuenta de que su discurso neoliberal no podía triunfar si no se matizaba con argumentos y propuestas sociales, como las que abundan en el Programa Nacional de Solidaridad”. Se puede constatar que también es el caso de Progres-Oportunidades. Véanse: Guillén Romo, Héctor, *La contrarrevolución...* op. cit., p. 138.

neoliberales en ambos países, existe un freno en la aplicación de las concepciones neoliberales creadas por los promotores del neoliberalismo? Para responderla se introduce el esquema comparativo.

2.5 Esquema comparativo

En la gráfica 10 se presentan las relaciones entre transformaciones económicas y políticas y las concepciones oficiales de la pobreza. Las transformaciones económicas y políticas se conectan e influyen en las concepciones oficiales de la pobreza, es decir, ésta se gesta como el resultado de los impactos en la transición y aplicación del nuevo modelo neoliberal. También es influida por la transformación y aparición de nuevos actores e instituciones en el contexto de la ciudadanización de una política cada vez más transparente, donde se toman en cuenta los derechos en la constitución. Sin embargo, la evolución de la concepción oficial también se vincula con los cambios y rutinas de las mismas instituciones gubernamentales, es decir, es resultado de las tensiones endógenas. A continuación se buscará la explicación en dos pasos: primero, analizando los cambios económicos (el Capítulo III) y segundo, los cambios políticos (el Capítulo IV).

Gráfica 10 Esquema del impacto de las fuerzas exógenas y endógenas en las concepciones oficiales de la pobreza.



Fuente: elaboración propia

2.6 Conclusiones

En las concepciones oficiales de pobreza en México y Polonia se puede distinguir la misma división en la periodización, es decir 1980-2000 y 2001-2010.

En el caso de México, la primera etapa (1980-2000) se relaciona con la puesta en marcha de la concepción oficial de la pobreza influida por la visión liberal, por el BM, pero también cristiana; en el caso de Polonia, de manera similar se observa las influencias, a partir de 1989, de la visión liberal y cristiana.²⁹⁰ Habría que señalar una continuidad en la política social anterior a 1989, es decir en su visión asistencialista. La segunda etapa, 2001-2010, se caracteriza por la peculiaridad que estriba en que en ambos países se toma en cuenta, en la construcción oficial de la pobreza, la visión socialdemócrata: en el caso de México, es el avance de la Ley General de Desarrollo Social (LGDS) y la implementación de la medición multidimensional de la pobreza en 2009; en el caso de Polonia, se introduce el concepto de “economía social” y la visión relativa (multidimensional). Se observa que aunque se implementan las políticas neoliberales, la concepción oficial de la pobreza no es estrictamente neoliberal, sino que desde el último decenio se transforma hacia la visión multidimensional, relativa, con el enfoque de derechos sociales, participación ciudadana y “economía social”.

Después se analizaron las similitudes y diferencias para ambos países, tomando en cuenta los factores internos y externos, las instituciones encargadas, los actores, las leyes, y las maneras de combatir. Entre los factores externos en ambos países se observa el impacto de los organismos transnacionales (en el caso de México es el BM sobre todo y en el caso de Polonia, la UE). Estos organismos presionan las elites nacionales para “hacer algo” con la pobreza, que se vuelva un tema problemático tanto en la esfera social como política. Se implementan varias instituciones encargadas de la concepción oficial de la pobreza. Esto ocurre muchas veces en la búsqueda de la legitimación política (tal fue el caso de Pronasol o la Progresía-Oportunidades en México y asistencia financiera en los años noventa en Polonia. En este contexto tienen el impacto los diferentes actores que construyen las concepciones oficiales de la pobreza a través de las coaliciones, acuerdos, alianzas entre partidos; otros actores disminuyen su papel (tal es el caso de Solidaridad y OPZZ en Polonia y los sindicatos en México); otros actores ganan importancia con la democratización, como las organizaciones del tercer sector y

²⁹⁰ En el contexto del apartado: **1.5 Principales concepciones de la pobreza en la historia y en la actualidad.**

la Iglesia. Todo el conjunto de los actores influye en la construcción de las leyes (como la LGDS en el caso de México y la Ley de Asistencia social y leyes en marco de la “economía social” en el caso de Polonia). Estas leyes incorporan diferentes maneras de combatir a la pobreza. En fin, existen las diferencias en las concepciones oficiales (con distintos marcos legales, influencia de actores, instituciones, factores internos y externos, maneras de combatir, etcétera). Sin embargo, se pueden encontrar similitudes significativas de fondo: ambas son el resultado del impacto de la visión neoliberal. Sin embargo, el misterio se relaciona con la preocupación central: ¿Por qué a pesar de la transformación neoliberal en las economías de ambos países, no se de plenamente la transformación neoliberal en las concepciones oficiales de la pobreza? ¿Qué factores influyen de manera más relevante en la formación de esas similitudes? ¿Cuáles son los factores políticos y económicos de mayor alcance explicativo en este proceso social?

Para poder confrontar estas interrogaciones se introdujo el esquema comparativo que analiza el impacto de las fuerzas exógenas y endógenas en las concepciones oficiales de la pobreza. Dicho esquema ayuda examinar la transformación económica y transformación política en torno a las concepciones oficiales de la pobreza. En este contexto, el capítulo III ayudaría a resolver este misterio donde se analizarán los impactos de la transformación económica.

Capítulo III. Relación entre las concepciones oficiales de pobreza y la transformación económica en las sociedades mexicana y polaca.

“La crisis que afecta al mundo occidental y, por extensión necesaria, al conjunto del planeta es una crisis radical; no se trata únicamente de una crisis económica, de una crisis social, política o cultural. Se trata de una crisis de civilización que combina y trasciende a todas ellas, de un momento en que lo que se tambalea es el esquema profundo de un comportamiento social que pretende mantener la misma armonía técnica arcaica entre el sistema de las capacidades del trabajo y producción y el sistema de las necesidades de disfrute y consumo, y que intenta hacerlo sobre un escenario que no es ya, como en la historia premoderna, el de la prepotencia de lo Otro sobre lo humano, sino un escenario en el que prevalece todo lo contrario: la prepotencia del Hombre sobre la Naturaleza.”

Bolívar Echeverría (1994)²⁹¹

²⁹¹ Echeverría, Bolívar, “Marxismo e historia, hoy”, en *Valor de uso y utopía*, México: siglo XXI editores, 1998, p. 46.

3.1 Introducción

El objetivo de este capítulo es analizar cómo la transformación económica influyó sobre la concepción oficial de la pobreza en el contexto de la, llamada por Bolívar Echeverría, *crisis de civilización*. Este capítulo estará compuesto por los tres apartados. Cada de éstos introducirá la pregunta específica.

El primer apartado reflexionará sobre las diferencias históricas entre los modos de pobreza de las sociedades mexicana y polaca (el apartado 3.2). ¿Cuáles son los rasgos históricos que tienen impacto en los modos de pobreza? ¿Hasta donde se parecen o son diferentes? Por ejemplo, en el caso mexicano existe la fuerte identificación de una parte de la población con la pobreza (la población indígena) cosa que no se da en Polonia. Entonces habría que preguntar ¿si a pesar de las diferencias, existen algunas similitudes? ¿Cómo estas similitudes ayuden a resolver el misterio de la tesis, es decir la imposibilidad de la aplicación *pura* concepción neoliberal a pesar de las transformaciones neoliberales parecidas?

En el segundo se hará el análisis de la relación entre la transformación económica y las concepciones oficiales de pobreza (el apartado 3.3). ¿Cómo la transformación económica influyó en las concepciones oficiales la pobreza tanto en México como en Polonia?²⁹² El análisis de la transformación económica a la pobreza se concentrará, como lo muestra la gráfica 11, en el estudio de los impactos, distinguiendo el impacto de la transición y el impacto del nuevo modelo. Se observará el paso de una economía cerrada hacia una economía de libre mercado en ambos países. Hay que señalar que los impulsos del cambio provienen tanto de los factores externos de la transformación económica (exógenos) como internos (endógenos).²⁹³

En el tercer apartado se investigará la concepción de la pobreza en el modelo neoliberal (el apartado 3.4). ¿Quiénes son los fundadores del neoliberalismo? Se analizará la manera en que el nuevo modelo concibe a la pobreza: sus causas, sus

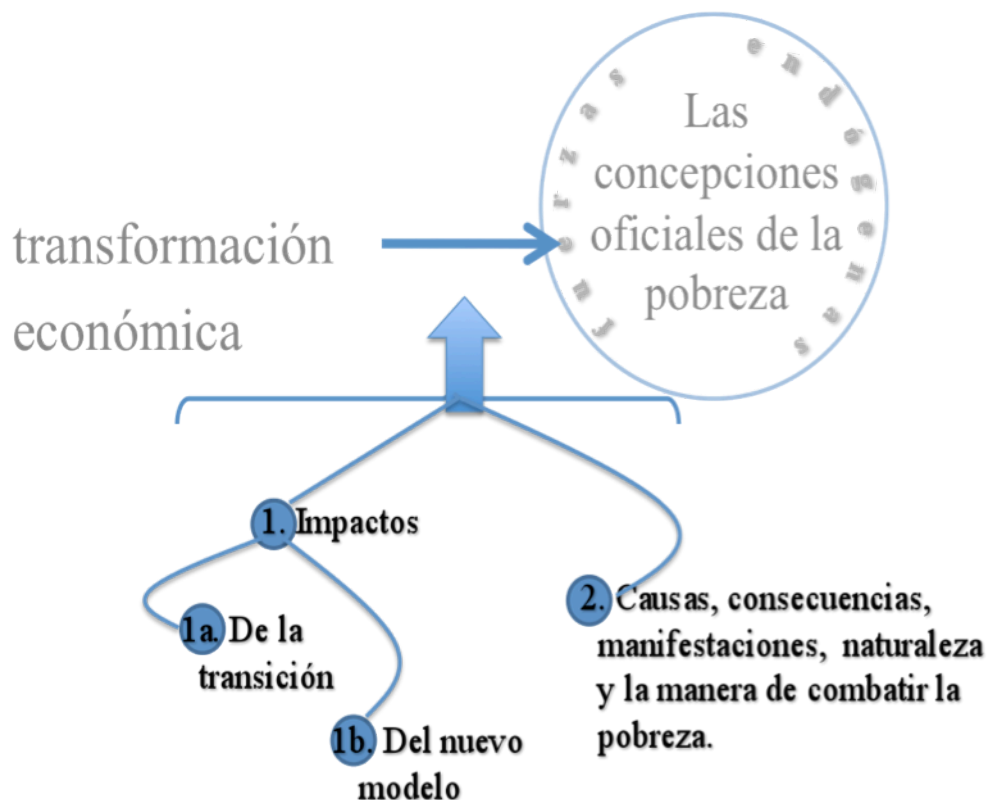
²⁹² Los cambios políticos serán parte del análisis del Capítulo IV.

²⁹³ Las instituciones tienen la memoria, plantean los problemas; ellas mismas aprenden, evolucionan. Se desarrollan a través de su propia experiencia, historia y soluciones que influyen al cambio que se podrían denominar como causas endógenas del cambio. Mientras el capítulo III se enfocará en causas exógenas, el capítulo IV analizará las causas endógenas.

Véanse: March, James G., "The Study of Organizations and Organizing Since 1945", *Organization Studies*, 28 (2007) 9-19. Las instituciones, como individuos o grupos, buscan actuar y aprender en el mundo cambiante, quieren adaptarse, crean conexiones que subordinan intenciones individuales para sus interacciones. Véanse: March, James G. y Johan P. Olsen "The Institutional Dynamics of International Political Orders", *International Organization*, Vol. 52, no. 4, International Organization at Fifty: Exploration and Contestation in the Study of World Politics (1998), pp. 943-969, cit. p. 969.

consecuencias, sus manifestaciones, su naturaleza y la manera de combatirla, como lo muestra la gráfica 11. ¿Hasta qué punto las ideas neoliberales influenciaron a las concepciones oficiales de la pobreza? ¿Cuáles son los aspectos positivos o negativos de la visión neoliberal sobre la pobreza para el entendimiento de la pobreza realmente existente y la política para contrarrestarla?

Gráfica 11 Esquema de la transformación económica y su impacto a las concepciones oficiales de pobreza.



Fuente: elaboración propia

Ambos países tienen vecinos poderosos con los cuales comparten las confrontaciones históricas e influencias económicas (EE.UU. en caso de México y Europa Occidental y Rusia en el caso de Polonia). Polonia pertenece a la Unión Europea, mientras que México al Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Los beneficios de esta proximidad, por la influencia en el ámbito legal, el comercio exterior, las inversiones y la migración son indiscutibles. Además, hay que advertir que el sistema legal tiene las mismas raíces del sistema de "derecho civil" desarrollados a partir de las doctrinas legales romanas finalmente adaptadas e incorporadas en los

códigos napoleónicos y no pertenecen al “derecho común”.²⁹⁴ En el caso de México “el sistema legal colonial no funcionaba para proteger los derechos entre los ciudadanos, incluso los ricos. Funcionaba para proteger el interés del rey y la prerrogativa real de intervención arbitraria en todos los casos”²⁹⁵. México fue un país colonizado desde el siglo XVI y se desarrolló por los tres siglos siguientes como resultado de la interacción desigual entre metrópoli-colonia. Aparece como el país independiente en 1810 en el momento en que Polonia ya no estaba en el mapa de Europa lo que ocurrió entre 1795 y 1918. En la historia económica del siglo XX destaca que después de la Segunda Guerra Mundial a Polonia le fue impuesto el modelo de la economía centralmente planificada, mientras que México tenía la economía mixta con la participación del sector público y privado. Como analogía, los años 1795-1918 y 1945-1989 podrían ser tratados como el intento de la colonización por parte de los países vecinos (Alemania y Rusia). La diferencia estriba en las condiciones materiales de los habitantes. Aunque ambos países pertenecen a OECD (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, OCDE) y UNDP (el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD), las desigualdades son más profundas en México como lo indica el índice de Gini 0.507 para México y 0.316 para Polonia en el año 2000.²⁹⁶ Por eso el tema de la pobreza y los programas-estrategias ocupan un lugar importante en la vida política y económica de México, no así en Polonia. Según el último Reporte de Desarrollo Humano, Polonia está en la posición cuadragésima primera, mientras que México se sitúa en la quincuagésima tercera; ambos pertenecen a los países con desarrollo humano alto, con 15,987 y 14,104 PIB per capita (PPP US\$), con la población bajo la línea de la pobreza nacional 2000-2006 – 14.8% y 17.6% respectivamente.²⁹⁷

²⁹⁴ Ver: Coatsworth, John H. y Tortella Casares, Gabriel, “Instituciones y desempeño económico a largo plazo en México y España (1800-2000)”, en Márquez, Graciela, *México y España*, Trimestre Económico, México: Fondo de la Cultura Económica, 2007, p. 51.

²⁹⁵ *Ibid.*, p. 59. Por tanto, España y sus colonias no desarrollaron las protecciones brindadas por los principios uniformes ni la relativa transparencia y flexibilidad autorizada que se delegaba a los jurados y los jueces locales en los sistemas de derecho común. Además, los autores señalan que las diferencias del sistema legal de México con el mundo anglosajón para 1850 fueron las siguientes: i) esfuerzos para centralizar la justicia, ii) la confusa proliferación de las leyes, los reglamentos y decretos escritos, iii) la tendencia de la Corona a otorgar ayuda, contra el caos de los tribunales ordinarios, a entidades corporativas alegando la necesidad moral o económica (*ibidem*, p.53). Además, el sistema tributario en México estaba tan vinculado al sistema de castas y a los privilegios de diversos intereses privados y de la Iglesia. Se abolió el tributo por las Cortes de Cadiz. Finalmente fue un cambio que se incorporó a la Constitución de 1857, la que hacía de las aduaneras la principal fuente de recaudación del gobierno central y delegaba principalmente a los gobiernos estatales la autoridad para recaudar otros impuestos, (*Ibid.*, p. 62).

²⁹⁶ ¿*Growing Unequal?*, OECD data (2008).

²⁹⁷ Human Development Report 2009, <http://hdr.undp.org/en/statistics/>

3.2 Los modos de pobreza en ambas sociedades

La diferencia entre los dos países estriba, en primer lugar, en el diferente tipo de pobreza que se arraiga en las diferentes sociedades o, utilizando el término de Florian Znaniecki, diferentes “sociedades de cultura”:

“al introducir la expresión « sociedad de cultura » damos por supuesto la existencia de combinaciones específicas, funcionalmente integradas, de grupos e instituciones mantenidas por colectividades, los participantes en las cuales consideran que están unidos entre sí y separados de los extraños no por la pertenencia a un mismo Estado sino por lo que creen constituye una cultura común, diferenciada de todas las demás culturas”.²⁹⁸

La pobreza es un producto objetivo de las relaciones sociales, parafraseando palabras de Znaniecki, de ciertos complejos sociales específicos ya que nadie es pobre por naturaleza. La pobreza en Polonia y México se relaciona con diferentes tipos de la sociedad. En palabras de Znaniecki que analiza *fin de siècle* de la sociedad polaca:

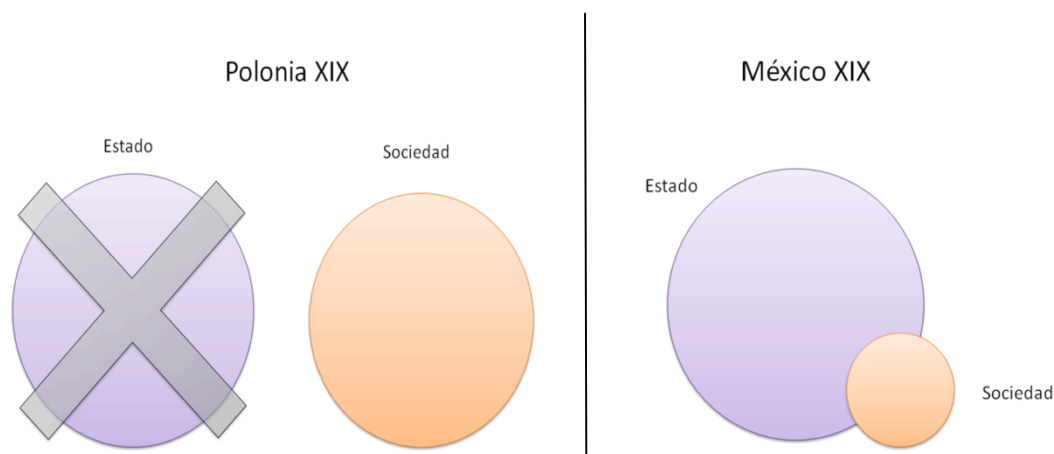
“Hacia finales del siglo XIX y comienzos del XX, los polacos sometidos a la dominación de Rusia y de Prusia estaban excluidos de toda participación activa en los gobiernos de las territorios que habitaban. No podían organizarse más que por medio de asociaciones privadas, y los gobiernos limitaban esta posibilidad, tratando de impedir todos los intentos de asociarse para fines nacionales polacos. Sin embargo, se constituyeron innumerables grupos sociales: asociaciones económicas cooperativas, grupos educativos, “fraternidades” religiosas, círculos sociales, grupos literarios, artísticos y científicos, grupos políticos y más tarde incluso grupos militares. Sólo una pequeña porción de los grupos – sobre todo asociaciones económicas – podían obtener reconocimiento legal y adquirir personalidad jurídica”.²⁹⁹

Polonia como Estado no existía en el siglo XIX, pero existía la “sociedad de la cultura” en palabras de Znaniecki, polaca. Había una estructura socio-cultural separada de la formación del Estado, por esto no se generaron desigualdades provocadas por el Estado nacional, sino que por el contrario se buscaba una identidad y se veían como enemigos a los Estados ocupantes: Prusia, Austria y Rusia (la gráfica 12).

²⁹⁸ Znaniecki, Florian, *op. cit.*, p. 15. Cuando se utiliza el término el “Estado” se refiere a un aparato de la dominación dentro de la sociedad nacional. El “Estado” designa la sociedad política o sus componentes. Znaniecki define “sociedad política” para describir a todos aquellos grupos e instituciones mantenidos por el pueblo de un Estado y que son integrados funcionalmente por ese Estado – sólo a ellos-. Por ejemplo, siguiendo Znaniecki, “la sociedad política de México” o simplemente “la sociedad de México”, y “la sociedad política de Polonia” o simplemente “la sociedad de Polonia”, es diferente de “la sociedad cultural mexicana” o simplemente “la sociedad mexicana” y “la sociedad cultural polaca” o simplemente “la sociedad polaca”.

²⁹⁹ *Ibid.*, p. 37.

Gráfica 12 La relación entre el Estado y la sociedad mexicana y polaca en el siglo XIX.



Fuente: elaboración propia

México como Estado independiente se creó a principios del siglo XIX. Sin embargo, la pobreza y el sistema de las desigualdades se crearon a partir del siglo XVI:

“[...] donde tanto español Marte
con la espada y la escopeta
quitó más vidas en indios
que ellos dispararon flecha,
cuya sangre derramada
en el papel de la arena
fue corónica purpúrea
a sus hazañas eternas [...]”.³⁰⁰

La pobreza está intrínsecamente relacionada con las grandes desigualdades sociales, económicas y políticas en México que se generaron desde la Conquista, aunque anteriormente también existían en una sociedad muy estratificada. Con la Conquista se implementa la política de la “doble cara”. En este contexto se encuentran *Las Nuevas Leyes*³⁰¹ del Consejo de Indias, publicadas gracias a la intervención de fray Bartolomé

³⁰⁰ Sandoval Zapata, Luis de, “Relación fúnebre” en Pascual Buxó, José, *Obras*, México: Fondo de Cultura Económica, 2005, p. 82. El texto fue escrito en la primera mitad del siglo XVII.

³⁰¹ Las “Leyes y ordenanzas nuevamente hechas por Su Majestad para la gobernación de las Indias y buen tratamiento y conservación de los indios” aprobadas por Carlos V en Barcelona el 20 de noviembre de 1542 fueron impulsados por Las Casas, el defensor de la libertad de los indios. Según Hanke, “el dominico fray Bartolomé de las Casas puso en acción un cambio tan revolucionario en la sociedad americana y en la administración del gran imperio ultramarino de España como lo hizo su contemporáneo Nicolaus Copérnico en los círculos astronómicos con su *De revolutionibus orbium coelestium*, impreso el mismo año que las Leyes Nuevas”, p. 173. En Perú estalló sublevación de Gonzalo Pizarro ya que los criollos no querían aceptarlas, el virrey fue decapitado. En ese contexto de la rebelión Carlos revocó la Ley numero 35, el 20 de octubre de 1545, que era fundamental: aquella que prohibía la concesión de encomiendas e instituía que a la muerte del encomendero todas las encomiendas volvían a la Corona. Sin embargo, como lo señala Hanke, “ni incluso con esto estaba satisfecha la agresiva delegación de México, pues deseaban, ante todo, asegurar la perpetuidad de las encomiendas” (p. 184). Lo que se subraya es unanimidad de los órdenes religiosos en México (franciscanos, dominicos, jesuitas) contra las Leyes

de las Casas, a quien Hanke Lewis llama el “Copérnico”. En *Las Nuevas Leyes* se estipuló la terminación del maltrato de los pueblos indios. Las Casas mostró que los indios tienen alma basándose en la argumentación de seres racionales por Aristóteles.³⁰² Sin embargo, ese reconocimiento de los indios o gran avance de *las Nuevas Leyes* o la “protección” de los seres humanos sobre la cual considera Las Casas tiene doble perspectiva. Por un lado, se reconocían los derechos de los indios como seres humanos, por otro lado el discurso de Fray Bartolomé de las Casas le permitió sancionar un sistema que tenía como fin la explotación de la gente por parte de la Corona. La explotación fue justificada satisfactoriamente haciendo pensar hasta hoy en día que: “en México no hubo esclavitud”³⁰³; en realidad hubo un sistema peor que la esclavitud: una explotación autorizada por parte de la Iglesia, en beneficio de la Iglesia, la Corona y los criollos.

Durand subraya, que Fray Bartolomé de las Casas, “hombre de linaje oscuro, [...] para todas las razones de la conquista, sólo aceptaba una y la más baja: el hambre de oro”; en las palabras de Bartolomé de las Casas: “Ninguno acá pasaba sino para, cogiendo oro, desechar su pobreza, de que en España en todos los estados abundaba”.³⁰⁴ Entonces, la pobreza en España constituyó la razón para llegar a México; “los que se aventuraron a venir no solían ser aristócratas, ni tampoco artesanos o labradores. Un sólo y grande contingente de soldados, hidalgos segundones en su mayoría, pasó a las nuevas tierras y en ellas se hizo el amo”.³⁰⁵ Durand les llama “mozos pujantes”³⁰⁶ que vinieron de España en busca de “honra, poder y oro”.

Las Nuevas Leyes terminaron con la encomienda, pero solamente entre 1542-1545. Al principio esa abolición de la encomienda fue la causa de rebelión de los criollos para recuperar viejos privilegios. Los criollos, como nueva clase aristocrática pensaban de acuerdo con sus intereses propios, en términos del disfrute, posesión de

Nuevas (p. 185). Véanse: Lewis, Hanke, *La lucha española por la justicia en la conquista de América*, Madrid: Aguilar, 1959.

³⁰² Observación hecha en la entrevista con Jorge Villalobos Grzybowicz, presidente ejecutivo de CEMEFI, el 28 de abril de 2011.

³⁰³ *Ibid.* Subrayó el entrevistado que gracias a Las Casas “no hubo esclavitud en México”.

³⁰⁴ Durand, José, *La transformación social del conquistador*, México: Porrúa, 1953, 2 v., p. 53.

³⁰⁵ *Ibid.*, p. 19.

³⁰⁶ *Ibid.*, p. 53. Por honra “se entiende el respeto que un hombre merece y recibe de los demás, por su calidad, linaje, poder o dineros”. Subraya que “las encomiendas, tanto o más que las minas, constituían una importante fuente de ingresos, e implicaban un cierto señorío.” (p. v2. p.73). Juan Ruiz de Alarcón, pobre en las dos fortunas en la Industria y la suerte aconseja:

“No trueques a dinero la nobleza,

Que esa ha de ser en un hidalgo pecho

Ultima apelación de la pobreza” (*Ibid.*, p. 67).

riqueza y dinero, lujos, espectáculos, banquetes, bailes y no del Estado, por ello la Corona tuvo dificultades para el control.

La imagen de los criollos como la aristocracia feudal del siglo XVI se ve reflejada en la aristocracia empresarial del México contemporáneo (como Carlos Slim Helú entre otros) y aristocracia intelectual (como Santiago Levy).³⁰⁷ Los criollos vieron en la llegada de España a México de Martín Cortés, para quien “[...] México le era desconocido. Su padre lo había llevado a España a los ocho años de edad y desde entonces vivió como un cortesano al lado de Felipe II”, una persistencia y la perpetuidad de los privilegios.³⁰⁸ El segundo Márquez del Valle Oaxaca, hijo primogénito de Hernán con su segunda esposa doña Juana de Zúñiga, nacido hacia 1532, “quizá en Cuernavaca”³⁰⁹, “un bastardo, [...], un extranjero en su patria”³¹⁰, fue una salvación para los criollos en México donde llega en 1562. Luis González Obregón destaca que “le recibieron como hubieran podido recibir al mismo rey en persona”; “tenía su casa montada a todo lujo, pues se la pasaba como un príncipe, rodeado de cortesanos y de criados y pajes que vestían ricas libreas”.³¹¹ Sin embargo, Martín Cortés “convertido en el centro de la vida colonial, no contaba con la simpatía de todos los criollos. Sus tendencias al cacicazgo, su estúpido orgullo y sus arbitrariedades

³⁰⁷ Los criollos se sentían muy a gusto, muy felices con el servicio personal de los esclavos. Con las Leyes Nuevas podrían perder los esclavos y las tierras “en que apoyan su razón de ser”. La razón de ser no es por riqueza material sino por la riqueza, que se podría llamar, “social”. Esa riqueza social es mucho más grande que la riqueza material. La riqueza social estriba en dos componentes: la conquista del espacio social y por otro lado, la memoria. El espacio social pertenece al espacio de la comunicación humana, cultura, religión, historia y la memoria como espacio social del pasado. Se podría decir que Carlos Slim Helú, el hombre más rico del mundo, es rico en términos de la riqueza social. Fue capaz conquistar espacio social de comunicación (como propietario de Telcel), de cultura (Sanborns, la comida tradicional y espacio para adquirir la historia nacional; el museo Soumaya), de religión (Plaza Mariana en frente de la Basílica de Guadalupe), de historia (propietario de los 60 edificios históricos antiguos en el Zócalo) que se relacionan con la memoria; ya no es/será posible hablar sobre memoria histórica, religiosa, cultural, nacional sin referencia a Carlos Slim Helú. En la historia de la humanidad nadie pudo alcanzar lo que él fue capaz; desde antiguos tiempos de faraones hasta los sistemas totalitarios del siglo XX como de nazismo, de estalinismo, la revolución cultural en China, otros regímenes totalitarios; nadie pudo dominar la complejidad del espacio social y la memoria de una nación como Slim Helú. Por otra parte, refiriéndose a la aristocracia intelectual, Santiago Levy es el intelectual educado fuera de México (a semejanza de Martín Cortés), nace en 1956 en México, pero estudia fuera, en Boston University, recibe Bachelor en 1976, Master 1978, el doctorado en 1980, y post-doctorado en Cambridge en 1981; en las posiciones académicas de profesor en Boston entre 1983 hasta 1993. Levy en los años noventa se vuelve el gran estratega de la política contra la pobreza en el gobierno de C. Salinas y E. Zedillo. El concepto de la pobreza de Levy se tratará más adelante en este capítulo.

³⁰⁸ Benítez, Fernando, *Los primeros mexicanos. La vida criolla en el siglo XVI*, México: Era, 1962, p. 176.

³⁰⁹ González Obregón, Luis, *Semblanza de Martín Cortés*, México: Fondo de la Cultura Económica, p. 9.

³¹⁰ Benítez, Fernando, *op. cit.*, p. 177.

³¹¹ González Obregón, Luis, *Semblanza...*, *op. cit.*, p. 16 y p. 18.

provocaban resentimientos y divisiones que le creaban numerosos enemigos”.³¹² Hay que señalar que los pecados y resentimientos fueron del padre, es decir Hernán Cortes, que ofrecía las encomiendas para sus “cuates” y excluía otros. Luis González Obregón subraya que Hernán Cortes al consumar la conquista de México ofreció a sus capitanes y soldados: *repartimientos* que fueron los otorgamientos de indios a los castellanos cuando se conquistaba una provincia por primera vez y *encomiendas*.³¹³ Las recompensas a “los cuates” provocaron descontentos de aquellos que llegaron apenas de España.

Existía la proximidad entre la encomienda y el sistema feudal del Viejo Mundo, es decir “había una clase combatiente, una clase religiosa, y bajo ellas, la masa de los trabajadores”³¹⁴. Sin embargo, aunque las condiciones fueron similares de algún modo entre la población campesina en Polonia y los Indios en México, existía una diferencia profunda entre la aristocracia feudal que se constituye en México y el sistema feudal en el caso de Polonia del siglo XVI.³¹⁵ En México se constituye un aristocracia que abusa de los pueblos indígenas, quienes no eran tratados como humanos. La encomienda funcionaba como fuente del disfrute de beneficios, diezmo para el clero, tributos para la Corona y sobre todo como fuente del servicio personal al encomendero y su familia.³¹⁶ La vida de riqueza y fiesta fue para los criollos el final de su estancia en México. De tal modo que en 1512 se constituye “el procurador de los pobres en las Indias”, “fijándole como salario los servicios de setenta indios”.³¹⁷

En Polonia se desarrollan los grandes propiedades territoriales en manos de los oligarcas hasta el siglo XVIII, a diferencia de la Europa Occidental, donde prevalecieron las pequeñas propiedades territoriales. Esto se relaciona con la importante posición política y económica de las “familias” y por otro lado, el poder central con

³¹² Benítez, Fernando, op. cit., p. 188. El autor señala el deseo de perpetuidad de la encomienda, que lo “debemos ver, más que codicia, un poderoso anhelo de afirmación. A pesar de su riqueza y de su elevada jerarquía, el criollo se sentía en el aire.” (*Ibíd.*, p. 217).

³¹³ González Obregón, Luis *Los precursores de la Independencia mexicana*. Librería de la Vda. de G. Bouret, París/México, 1906; facsímil de la edición mexicana de 1906, México: Fundación Miguel Alemán, 2008, p. 207.

³¹⁴ *Ibíd.*, p. 186.

³¹⁵ La situación trágica de los campesinos ya que la nobleza como las curas se aprovecha de ello, en: *Una breve discusión entre tres personas: un Señor, un Alcalde y un Cura (Krótka rozprawa między trzema osobami: Panem, Wójtem i Plebanem)* (1543) de Mikołaj Rej (1505-1569)

“Książ panu wini, pan księdza,

A nam prostym zewsząd nędza”

(“El cura echa la culpa al señor, el señor al cura,

Y para nosotros la miseria en todas partes”)

³¹⁶ Sin siquiera “un cacao” para los indios en las palabras de Dr. José Pasucal Buxo.

³¹⁷ González Obregón, Luis *Los precursores...*, op. cit., p. 187.

propensión a debilitamiento. Los campesinos que trabajaron en los latifundios lo hacían en condiciones de gran precariedad y miseria. A finales del siglo XIX los movimientos independentistas, entre sus postulados, tenían las ideas de la futura reforma agrícola donde los territorios serían parcelados.

En fin, se producen inagotables desigualdades que posteriormente se reflejan en la obra de Sor Juana Inés de la Cruz. Para la “Décima musa” la “inundación de la injusticia” es lo que uno vive, respira, comparte, enfrenta y convive.³¹⁸ La situación de la injusticia y la explotación no cambió y en el siglo XIX la mayoría de la población, es decir la población rural, fue excluida del proyecto de la construcción del nuevo Estado. Diane E. Davis señala que, al respecto de los países de América Latina, lo que les caracteriza es la “altamente polarizada estructura de clases”; la estructura de clases que emerge a finales del XIX y a principio del siglo XX que privilegiaba la población urbana en general, y los obreros urbanos, capitalistas industriales, y la clase media urbana en particular”.³¹⁹ Sin embargo ese privilegio fue muy parcial, Cardoso y Faletto subrayan que “en México, durante el porfiriato, la fuente de desarrollo, como es sabido,

³¹⁸ En la llegada en 1680, Sor Juana escribe: “Neptuno Alegórico, Océano de colores, Simulacro Político, que erigió la muy Esclarecida, Sacra y Augusta Iglesia Metropolitana de México, en las lucidas alegóricas Ideas de un Arco Triunfal que consagró obsequiosa y dedicó amante a la feliz entrada del Excelentísimo señor don Tomás Antonio de la Cerda [...] conde de Paredes, Marqués de la Laguna [...] Virrey, Gobernador, y Capitán General de la Nueva España, y Presidente de la Real Audiencia, que en ella reside, etc.” (Sor Juana Inés de la Cruz, *Inundación castálida*, Instituto Mexiquense de Cultura, 1995 p. 267). El *Neptuno alegórico* comienza con una comparación entre los jeroglíficos egipcios y el arco erigido en honor del virrey. ¿Por qué Neptuno Alegórico? Se pregunta Octavio Paz. “Por servir el dios pagano como símbolo del virrey novohispano.” (Paz, Octavio, *Sor Juana Inés de la Cruz o las trampas de la fe*, México: FCE, 1982, p. 212): “Neptuno es hijo de Saturno [...], es hijo de Isis (la Sabiduría), es hermano de Júpiter, el dios del cielo [...], Neptuno es dios del agua, [...], dios de lo edificios, levanto la muralla de Troya, [...] Neptuno invento el arte de montar a caballo, [...]”. Sin embargo, a diferencia de interpretación de Paz, Neptuno quiere decir la “inundación de la injusticia”; Neptuno quiere decir México – un país Océano de los Colores, abundante de la riqueza, inmenso y grande; simulacro político, es decir donde la ficción, imitación, falsificación (según la definición de Real Academia Española de la palabra simulacro) de lo político gobierna.

Sor Juana es encargada para preparar un arco triunfal compuesto con ochos lienzos; pone gran atención a los problemas que debe atender Márquez de la Laguna: “impedir los desastres naturales que amenazaban continuamente la ciudad, en especial, las inundaciones, controlar los incontables desordenes o motines provocados por la miseria y el descontento populares y [...] culminar las obras de la Catedral” (PB 1998: 252). La imagen de Neptuno y Anfitrite sirve para pedir a Virrey que – según O. Paz – “ejecutase las obras de desagüe del valle de México como Neptuno había captado en una laguna las aguas del río Peneo” (p. 215).

La “inundación de la injusticia” remite a persistencia de la injusticia en la sociedad mexicana; “eternidad de la injusticia” se refleja en continuación de relaciones institucionales del siglo XVI y XXI, a partir de las instituciones que abrieron las “hazañas eternas” (en palabras de Sandoval Zapata) en la mayoría de la gente del pueblo mexicano. En el siglo XVI el funcionamiento de la encomienda como manera de destrucción de la dignidad humana por los criollos, después terratenientes del siglo XIX y hoy en día los gobernantes. Sin embargo, además de los gobernantes hay que señalar la clases capitalista, los grandes empresarios como Carlos Slim Helu y/o jefes de medios de comunicación como Televisa y Azteca.

³¹⁹ Davis, Diane E., *Discipline and development middle classes and prosperity in East Asia and Latin America*, Cambridge University, 2004, p. 61.

era la explotación de la minería que al igual que las comunicaciones internas y la energía estaban en manos de capitales extranjeros”.³²⁰ La oligarquía agraria fue la clase más privilegiada en México y la clase media urbana logra alcanzar sus objetivos con la Revolución. Sin embargo, la Revolución no cambió la estructura desigual y los campesinos y obreros quedaron fuera del aparato estatal hasta la administración de Lázaro Cárdenas (1934-1940) quien inició un cambio y eligió como aliados los sectores populares.³²¹ Así, puede decirse que la Revolución se constituyó por las desigualdades entre clases (clase media contra oligarquía, campesinos contra clase media y oligarquía). Las desigualdades habían nutrido la pobreza desde la época colonial. Guillermo Bonfil Batalla escribe: “Se crea así una situación colonial en la que sociedad colonizadora afirma ideológicamente su superioridad en todos los campos posibles de comparación frente a los pueblos colonizados”.³²² México desde la Colonia no se constituyó como una sociedad nacional, sino como el pueblo colonizado. La independencia y la creación del Estado soberano dejaron la misma estructura desigual del tiempo que les antecedió. Durante el siglo XIX, “la modernidad del México imaginario era un producto de importación [...], las costumbres de los países avanzados debían imitarse: sus costumbres políticas, sus modas, sus espectáculos”.³²³

En el contexto de la transformación económica, en la primera mitad del siglo XIX - como apunta Abhijit Vinayak Banerjee³²⁴ - el comercio internacional fue parte marginal de la vida económica. Los salarios estaban creciendo más rápido en los países ricos como Estados Unidos sin el comercio internacional, y en Inglaterra paulatinamente a través del siglo. El crecimiento de los salarios en Estados Unidos fue impulsado por la creciente toma de conciencia de muchas ventajas naturales de la nación. Además, la conquista de territorios de México, Texas y Alta California en la primera mitad del siglo XIX, tuvo un impacto relevante. En este tiempo, Polonia desde 1795 fue dividida entre Prusia, Rusia y Austria. La globalización fue un proceso secundario en el “siglo de nacionalismos”. Sin embargo, las cosas comenzaron a cambiar; en Inglaterra, en 1846, fue derogada la Ley de Cereales (*Corn Law*) que

³²⁰ Cardoso, Fernando Henrique y Faletto, Enzo, *Dependencia y desarrollo en América Latina*, México: Siglo XXI, 1969, p. 87.

³²¹ *Ibid.*, p.88.

³²² Bonfil Batalla, Guillermo, *México profundo. Una civilización negada*, México: Debolsillo, 2009 (reimpresión de 1987), p. 113. El autor señala que según el modelo francés o el norteamericano había que civilizar al país, “En México, civilizar ha significado siempre desindianizar, imponer occidente” (p. 158).

³²³ *Ibid.*, p. 156.

³²⁴ Banerjee Abhijit Vinayak, “Globalization and All That”, en Banerjee Abhijit Vinayak, Roland Bénabou y Dilip Mookherjee, (ed.), *Understanding poverty*, Oxford University Press, 2006.

permitía restringir la importación de trigo para proteger a los agricultores nacionales. La navegación a vapor transatlántico fue introducida en 1838, y hasta 1870 una serie de innovaciones: la hélice, el motor de compuestos, los cascos de acero, entre otros, hicieron comunes el transporte de mercancías por barcos de vapor por el Atlántico. Además, los ferrocarriles introducidos en la década de 1830 conectaron el interior con los puertos.

En México los cambios de la rápida expansión de comercio exterior se reflejaron durante el régimen de Porfirio Díaz. En Polonia, por su parte se industrializó más la parte del territorio bajo la protección prusiana. En fin, entre 1870 y 1913 se dan grandes transformaciones mundiales.³²⁵ Como el efecto se observa el rápido crecimiento de la población en el siglo XX.³²⁶ La rápida expansión demográfica en México que comenzó en la segunda mitad del siglo XX, como lo muestra la gráfica 13, no fue un factor irrelevante para la concepción oficial de pobreza. Como observa Jaime Ros, el principal factor que contribuye a la reducción de la pobreza en México entre 1990 – 2006 (y en toda la región de la América Latina) es la transición demográfica que la región registró durante el periodo.³²⁷ Por otra parte, el factor económico para la disminución de la pobreza no tuvo una importancia significativa.

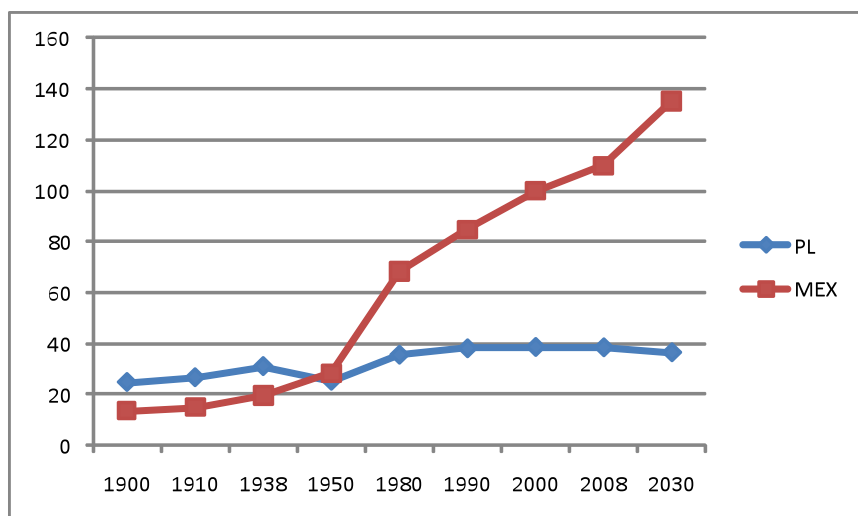
Se observa las diferencias y similitudes entre México y Polonia analizando la tasa del crecimiento de la población y del PIB a partir del 1900. En cuanto a la población, se observa la similitud en el número de población hasta los años cuarenta y a partir de ello, creciente brecha entre ambos países.

³²⁵ *Ibid.*, pp. 87-88. Como apunta Banerjee, el precio de los granos y la carne en la mano de obra abundante y la tierra de los países con escasez de Europa Occidental y Central se redujo a niveles comparables a los nuevos, con la tierra abundante y los manos de obra en escasez - Argentina, Australia, Canadá y EE.UU. Los precios de trigo en Liverpool fueron 57.6% más grandes que en Chicago en 1870, pero solamente 17.8% más grandes en 1895 y el la brecha en el precio de carne entre EE.UU y Inglaterra cayó desde 100% en 1885 hasta 20% en 1913.

³²⁶ Al respecto de la población, ambos países llegaron al siglo XX con poblaciones pequeñas. Se observa que al principio del siglo XX hasta la segunda Guerra Mundial, la población de Polonia fue más grande que en México (en 1900 casi doble). Sin embargo, después de la segunda Guerra Mundial, México con el 28 millones fue más grande que Polonia, 25 millones, el efecto de la guerra. En 1980 los mexicanos son casi doble que los polacos (al contrario del año 1900); en 2008 – casi triple con la población de 110 millones en México y 38,5 en Polonia. Como muestra tabla 1.2, el crecimiento de la población entre 1990 y 2006 fue casi 24 veces más grande en México (23.54%) que en Polonia (1.09%).

³²⁷ Ros, Jaime, “Poverty reduction in Latin America: the role of demographic, social and economic factors”, CEPAL Review 98, august 2009, pp. 35-45.
<http://www.cepal.org/publicaciones/xml/6/38066/RVI98Ros.pdf>

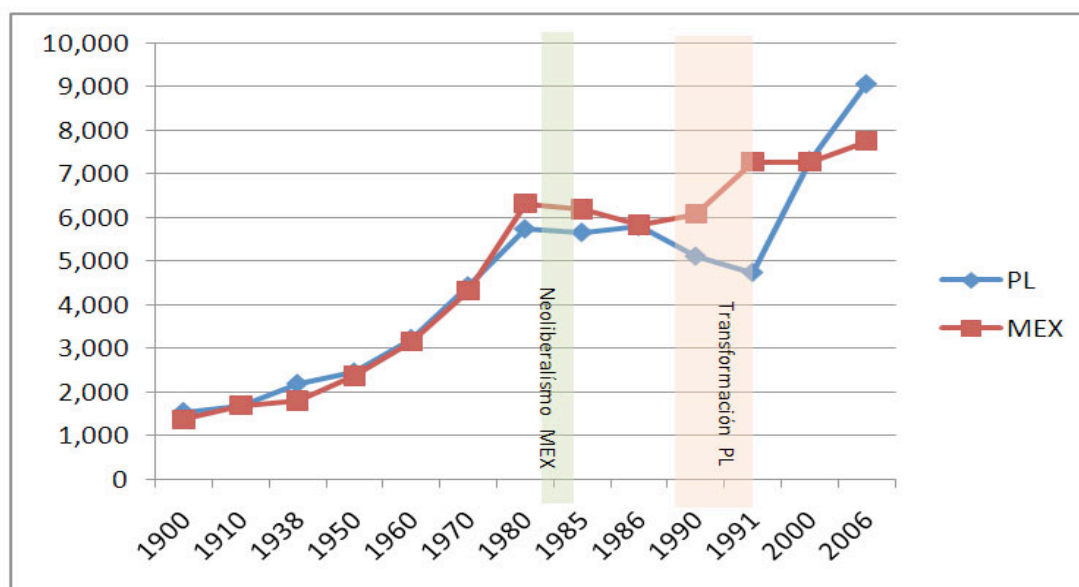
Gráfica 13 La población en México y Polonia entre 1900 y 2030 (la estimación en millones)



Fuente: Maddison, A., *Historical Statistics*, 2006.

Aunque Polonia en 1900 fue dividida entre Rusia, Prusia y Austria, el PIB per capita y su población fueron más grandes que en México. En el 1980 se observa que el PIB en México es mayor que en Polonia y equivale a 6,320 de dólares según Maddison como lo muestra la gráfica 14. Sin embargo, el PIB en México cae durante el transcurso de la década de los años ochenta hasta 5,834 en 1986. En el caso de Polonia la caída comienza también en los años ochenta; el PIB descendiendo de 5,113 en 1990 hasta 4,738 en 1991, después se observa un crecimiento lento con aceleración rápida para Polonia y lento para México después del año 2000. Esos cambios del PIB se reflejan en el aumento de los excluidos y por tanto en desventaja.

Gráfica 14 El PIB per cápita en México y Polonia.



Fuente: Maddison, A., *Historical Statistics*, 2006; www.ggd.net/maddison. Per cápita PIB es en dólares Geary-Khamis 1990.

Las transformaciones de la segunda mitad del siglo XIX produjeron en México resultados negativos: la masiva concentración de las tierras en las manos de las compañías transnacionales. En la tabla 9 se presenta que en México de 1910, en vísperas de la Revolución, el promedio de la gente de hogares rurales que posee tierras corresponde al 2.4% del total de hogares. Ese número es dramáticamente bajo y supone que durante el *Porfiriato* se privatizaron las tierras públicas y mucha población rural quedó sin tierra.

Tabla 9 El porcentaje de la gente de hogares que posee las tierras en México en 1910.

México, 1910	El porcentaje de hogares que pose las tierras
El Norte – Pacífico	5.6
El Norte	3.4
Central	2.0
El Golfo	2.1
El Sur - Pacífico	1.5
México rural total (promedio)	2.4

Fuente: Stanley L. Engerman y Kenneth L. Sokoloff, 2006, p. 56.

Las transformaciones indujeron un desarrollo inequitativo. El grueso de la población quedó excluida del gran proyecto del desarrollo lo que generó un movimiento social como la Revolución Mexicana de 1910. El Art. 27 de la Constitución de México de 1917 introdujo el principio de la repartición de las tierras; sin embargo, fue a lo largo de los años posrevolucionarios que se dio un reparto escaso y lento. Desde la década de los ochentas se empezó el desmantelamiento del ejido y la pérdida de la protección comunal de las tierras en México.³²⁸

En contraste al caso mexicano, la sociedad de cultura polaca cuya creación empezó desde siglo XV (Siglo de Oro), realimentado y reforzado entre 1795 y 1918, es decir durante la inexistencia del Estado, proporcionó cimientos para la creación de la sociedad política polaca. La desigualdad y la pobreza existieron, pero no como producto de la exclusión por parte del mismo Estado nacional del siglo XIX. El enemigo fue Prusia, Rusia y Austria y no el Estado polaco. Rusificación y germanización fueron las herramientas de la lucha contra la sociedad polaca ya que el Estado polaco no existía. Contrariamente, en el caso de la sociedad mexicana el enemigo de una gran parte de sociedad fue el mismo Estado mexicano. La mayoría de la gente no se identificaba con las autoridades del Estado y esa gran incomunicación llevó a la lucha en la misma casa, la guerra interna, es decir la Revolución Mexicana. El fondo de la Revolución fue la

³²⁸ Actualmente los campesinos se convirtieron en los libres asalariados.

exclusión de la gran mayoría de la gente en la construcción del Estado: por eso las desigualdades están arraigadas y originan la pobreza en México. Se crea una sociedad mexicana muy débil, fracasada por el conflicto interno. Sin embargo, hay que señalar que el Estado mexicano heredó la misma sociedad desigual después de tres siglos de dominación colonial. Entonces la capacidad del Estado para transformar la estructura social ha sido muy limitada. La pobreza en México es resultado de la desigualdad promovida por el Estado, mientras que en Polonia, no hubo las condiciones de la desigualdad que provenía del Estado nacional. ¿De dónde entonces proviene la pobreza en Polonia? ¿Cuál es la causa de la pobreza? Polonia como *antemurale christianitatis* se distinguió por una estructura social muy desigual donde las dinastías, los magnates feudales y el clero controlaban el Estado.³²⁹ La creación de la comunidad polaco-lituana en 1569 y la extinción de la dinastía Jagellona en 1572 había permitido la construcción de un edificio constitucional (como establecimiento de *liberum veto*) dedicado a la preservación de las virtudes de libertad, igualdad y fraternidad para la nobleza polaca, *szlachta*, y como subraya Lukowski la libertad fue preservada sólo para *szlachta* que conformaría únicamente la nación, *naród*.³³⁰ La Constitución del 3 de mayo de 1791 en su expresión ratificó la estructura social feudal con los privilegios para *szlachta*. El *status quo* del sistema feudal y la imposibilidad del cambio de la estructura social fueron causas de la exclusión de la gran mayoría de la gente, incluyendo, entre otros, a los campesinos.

Después de la Primera Guerra Mundial y del resurgimiento de la República de Polonia, el desempleo masivo fue la realidad persistente.³³¹ En el periodo 1918-1939 hubo un gran proyecto de consolidación política económica, social y cultural de las partes del territorio polaco que perteneció a Rusia, Prusia y Austria durante 1795-1918. La consolidación estribaba en primer lugar en la introducción de la moneda común (antes de 1918 funcionaron tres diferentes: rublos, marcas, coronas) y la integración de los tres sistemas legales. El Estado logró una fuerte presencia en la vida económica del país a través de las empresas estatales y los bancos que se nacionalizaron; la segunda mitad de los años treinta empezó el gran proyecto de inversión en la industria bélica.

³²⁹ Tomasic, D. "Ideologies and the Structure of Eastern European Society" en *The American Journal of Sociology*, Vol. 53, No. 5, Marzo de 1948, pp. 367-375, cit. p. 368.

³³⁰ Lukowski, Jerzy, "Recasting Utopia: Montesquieu, Rousseau and the Polish Constitution of 3 May 1791" en *The Historical Journal*, The Cambridge University Press, Vol. 37, No. 1 (Marzo de 1994), pp. 65-87, cit. p. 79.

³³¹ Landau Zdzislaw, Tomaszewski Jan, *W dobie inflacji 1918-1923*, tom III Książka i Wiedza, Warszawa 1967, p. 116.

Antes de la Segunda Guerra Mundial Polonia era un país agrícola, casi dos tercios de la población se dedicaba a la agricultura y en el campo se vio la privación de las condiciones para el desarrollo.³³² Los años treinta de la “Gran Recesión” tuvieron también su impacto negativo en las condiciones de vida de la gente.

La peor situación fue en el campo que se caracterizaba por la pauperización y precariedad; el desempleo creció desde 3% del total número de empleados en 1929 hasta 10.5%, 25.4%, 40.7%, 43.5%, 40.4%, 39.9% en 1930-1935 respectivamente.³³³

En este tiempo funcionaba el “seguro en prevención de desempleo”. En Polonia 1918-1939 las minorías étnicas conformaron el porcentaje más grande en Europa Central, es decir 31.1 %.³³⁴ En condiciones precarias y de pobreza vivían, junto con la población rural polaca, la población rural ucraniana y bielorrusa en los territorios del este (excepto en las grandes ciudades). En la estructura social la población rural conformaba el porcentaje más grande. La pobreza se relacionaba con fuertes desigualdades en el campo rural.

Tabla 10 Estructura social en Polonia en los años 1930s y 1980s

Grupos	1938		1984	
	Millones	%	Millones	%
Campesinos	17.4	50.0	4.5	26.8
Trabajadores	10.5	30.2	8.0	48.0
Pequeña burguesía	4.1	11.8	0.4	2.2
Inteligencia	2.0	5.7	3.9	23.0
Otros grupos	0.8	2.3		
Total	34.8	100	16.8	100

Fuente: Andrzej Jezierski y Cecylia Leszczyńska, *Dzieje gospodarki Polski w zarysie do 1989*, Warszawa: Wydawnictwo Key Text, 1994 r., p. 229 y *Encyklopedia historii gospodarczej Polski do 1945*, t. 2, Varsovia 1981, p. 323.

³³² Miś, Władysław, *Od wojny do pokoju. Gospodarka Polski w latach 1944-1946*, Varsovia, 1978, p. 152.

³³³ Landau Z. y Jan Tomaszewski, *Gospodarka Polski Międzywojennej 1930-1935*, tom IV, Warszawa: Książka i Wiedza, 1982, p. 215.

³³⁴ Jałowieckiego Bogdana y Marka S. Szczepańskiego, “Dziedzictwo polskich regionów”, en Andrzej Kojder (ed.), *Jedna Polska? Dawne i nowe zróżnicowania społeczne*, Cracovia: Wydawnictwo WAM Polska Akademia Nauk, 2007, pp. 67 – 75.

La composición demográfica en Polonia en los años treinta fue: Polacos - 68.9%, Ucranianos – 13.9%, Judíos – 8.6%, Bielorrusos – 3.1%, Alemanes – 2.3%, otros – 3.2%. La situación cambió después de la Segunda Guerra con el porcentaje de las minorías de 2% (500 mil). En la década de los treinta también Polonia fue el país menos urbanizado de Europa, el porcentaje de personas en las ciudades con el número de 10 mil y más habitantes fue 26%. En todas las ciudades de Polonia en 1931 vivían 27.6% habitantes (*Ibid.*, p. 75).

La Segunda Guerra Mundial 1939-1945 devastó a Polonia, una tercera parte del capital nacional fue destruido.³³⁵ En cuanto a México, D. Davis subraya que México se benefició de la ayuda financiera de EE.UU. y la inversión en el período de la guerra y posguerra. México recibió 90 millones USD en créditos durante 1940-1946.³³⁶ Tomando en cuenta el diferente contexto histórico habría que preguntarse ¿cuál fue el contexto social y económico después de la Segunda Guerra Mundial?³³⁷ En Polonia después de la Segunda Guerra se cambió la estructura social que desde entonces fue dicotómica: élite del poder del aparato comunista y el proletariado (campesinos, trabajadores, inteligencia). Los trabajadores que conformaron el porcentaje más grande en la estructura social de posguerra tenían mejores condiciones de vida. En los sesentas se conforma la “nueva clase media socialista” (la mitad compuesta por trabajadores cualificados). El conflicto entre el partido y la nueva clase media 1976-1981 fue la condición del cambio político en la década siguiente. En 1976 se organiza el Comité de la Protección de los Trabajadores (KOR en polaco) como el centro de la oposición. Entre 1980-1981 la nueva clase media sale de PZPR (el Partido Unido de los Trabajadores Polacos) y se integra con el movimiento sindical *Solidaridad*. En cuanto al sistema económico de posguerra, en Polonia fue impuesto el sistema centralmente planificado con las instituciones de la “democracia popular” sin la ayuda financiera del Occidente para la reconstrucción, a diferencia de los países de la Europa Occidental quienes se aprovecharon del Plan Marshall. Para el caso mexicano como dice Diane E. Davis, “los estados latinoamericanos carecen de las estructuras democráticas formales y las instituciones que han caracterizado sociedades europeas posterior a la Segunda Guerra”.³³⁸ Tampoco no hubo ningún Plan Marshall para America Latina.³³⁹

Mientras que en Polonia el Estado controlaba “totalmente” la economía, en México funcionaba la economía mixta. Elsa Gracida hace distinguir las tres etapas en

³³⁵ Es decir del 85 mil millones zł (de 219 total). La industria sufrió grandes pérdidas. De 31,200 empresas industriales, 20,700 fueron destruidos durante la guerra (más del 66%). La pérdida de la industria del carbón alcanzó los 9,2 mil millones zł. La pérdida de hierro en la capacidad de producción después de la guerra asciende a cerca de 50% del estado anterior a la guerra, la industria del metal las pérdidas se estimaron en alrededor del 60% de la capacidad. (*Ibíd.*, p.11).

³³⁶ Davis, Diane E., *Discipline and development middle classes and prosperity in East Asia and Latin America*, Cambridge University Press, 2004, p. 360.

³³⁷ Czarnecki, Lukasz, “La pobreza y las políticas en México (1970-2006) en el contexto de la Revolución Mexicana 1910” en *Estudios Latinoamericanos*, Revista de la Sociedad Polaca de Estudios Latinoamericanos, Vol. 29, Varsovia 2009, pp. 71-84; especialmente del apartado titulado *Desarrollo estabilizador: ¿para todos o sólo para algunos?*, pp. 76-77.

³³⁸ Davis, Diane E., op. cit., p. 600.

³³⁹ Sin embargo, lo más cercano para Plan Marshall en America Latina fue la Alianza para el Progreso.

México: de consolidación, de auge y de crisis del esquema de desarrollo.³⁴⁰ La primera etapa se inició tras la Segunda Guerra Mundial, y tenía cuatro pilares: crecimiento productivo, estabilidad financiera, pleno empleo y bienestar social. La segunda etapa, el proceso de auge, corresponde a los años del “desarrollo estabilizador” o “milagro mexicano” entre 1954-1970. El fundamento de desarrollo estaba en el principio de la industrialización por sustitución de las importaciones (ISI). La última etapa, el agotamiento del modelo de sustitución de importaciones (1970-1982), comprende al fallido modelo de “desarrollo compartido” instrumentado por el presidente Luis Echeverría Álvarez, el periodo de auge petrolero y el inicio de la crisis de la deuda externa durante el gobierno de José López Portillo. Las fuentes de la crisis del esquema de desarrollo fueron acumulándose. El objetivo central de la política macroeconómica fue mantener la estabilidad de los precios y, como subrayó Horacio Flores de la Peña, “el desarrollo social se ha realizado muy parcialmente, desperdiciando recursos en forma extravagante”.³⁴¹

La concepción oficial de la pobreza se relacionaba estrechamente con los conceptos de desarrollo: primero “estabilizador”, después “compartido” durante el gobierno de Luis Echeverría y el de “Alianza para la Producción” durante el gobierno de José López Portillo. Se anunciaron la puesta en marcha de varios programas (Conasupo, Fovissste, Pider, Coplamar para las zonas marginadas, SAM, entre otros)³⁴² para frenar el proceso de polarización social y económica del país desde los años setenta. Sin embargo, a pesar del esfuerzo, el desarrollo del país fue insatisfecho y desigual.³⁴³ En el contexto de la apertura al exterior, aparece a partir de 1973 una

³⁴⁰ Gracida, M. Elsa, *El desarrollismo*, México: Océano, UNAM, 2004, p. 11.

³⁴¹ Flores de la Peña, Horacio, *Bases para la planeación económica y social de México*, México: Siglo XXI, 1978, p. 19.

³⁴² Además de la continuación de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (Conasupo), creado el 2 de marzo de 1961 por el presidente de Adolfo López Mateos (1958-1964) destacan, entre otros: Fondo de Vivienda del ISSSTE (Fovissste) creado en 1972, el Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural (Pider), iniciado en 1973, la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (Coplamar), como dependencia directa del Ejecutivo, en el cual destacan los programas sectoriales de aplicación en diferentes zonas del país, iniciado en 1977 (véanse: Tello, Carlos, *Estado y desarrollo económico. 1920-2006*, Facultad de Economía/Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2007, p. 559) y el Sistema Alimentario Mexicano (SAM) de 1980. El establecimiento de Coplamar y el SAM fueron una respuesta a la situación social y económica, es decir la pobreza y el desempleo rural en el tiempo de la bonanza petrolera.

³⁴³ En 1981 Rolando Cordera y Carlos Tello afirmaron que “los alimentos, la educación, la salud y la vivienda de que dispone el país son, hoy en día, a todas luces insatisfactorios. Si a esta insuficiencia absoluta se añade la forma desigual en que esos bienes y servicios se distribuyen entre la población, se tiene una idea más clara de la magnitud del problema”. Véanse: Cordera, Rolando y Tello, Carlos, *La disputa por la nación. Perspectivas y opciones del desarrollo*, México: Siglo XXI, 1981, p. 23.

situación nueva como dice Bolívar Echeverría: “en la década de los setenta, los estados nacionales subdesarrollados, [...] fueron golpeados definitivamente en sus pretensiones de autosuficiencia” ya que esos países “vieron que el precio de los secretos del procesamiento del petróleo había llegado a ser mucho mayor que el del petróleo mismo”.³⁴⁴ Ese golpe, por la amenaza de autosuficiencia de los países petroleros, fue promovido por el FMI y la aplicación del programa de ajuste³⁴⁵ coadyuvado por el Banco Mundial, ya que a principios de 1976 sale un informe sobre la situación y perspectivas de la economía mexicana; según el informe “el gobierno ha dado importantes pasos institucionales hacia un orden social equitativo” y que “México tiene grandes posibilidades de continuar con una economía fuerte y, por consiguiente, de seguir siendo merecedor de sustanciales créditos internacionales para financiar su desarrollo económico”.³⁴⁶ En definitiva, el proyecto ambicioso del desarrollo

Los problemas del desarrollo fueron destacados también por el mismo padre del “desarrollo estabilizador”, Antonio Ortiz Mena, quien afirmaba que todavía no se había llegado a la etapa en la que el desarrollo es irreversible (Ortiz Mena, Antonio, *El desarrollo estabilizador: reflexiones sobre una época*, El Colegio de México/Fondo de Cultura Económica, México, 1998, p. 393).

³⁴⁴ Echeverría, Bolívar, “Marxismo e historia, hoy” en *Valor de uso y utopía*, México: siglo XXI editores, 1998, pp. 43-44.

³⁴⁵ Lo subrayó perfectamente Johannes Witteveen del FMI en 1976 insistiendo que: “el Fondo tiene la función fundamental de colaborar con los países miembros en la formulación de sus programas de ajuste y de facilitar ayuda financiera [...]”. Véanse: Witteveen, Johannes, “Panorama de la economía mundial. Informe anual de los Directores Ejecutivos del FMI, Manila, octubre de 1976” en *Numérica*, num. 25, octubre de 1976, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, p. 16-21. El presidente Witteveen subrayó un “aspecto inquietante de la actual recuperación es que el alza de los precios es aún muy alta” (p. 16) que puede llevar al “gran desempleo” en los países industrializados. Ahora, “cuando subió el precio del petróleo a principios de 1974, el riesgo inmediato era que los países adoptasen medidas de ajuste deflacionarios y contraproducentes, dado que era imposible que los países exportadores de petróleo absorbieran, a corto plazo, suficientes importaciones para eliminar su superávit. En vista de ello, el fondo presto su apoyo a mecanismos temporales para financiar déficit originados por el petróleo y estableció para este fin su propio servicio financiero del petróleo” (pp. 18-19).

En el mismo foro en Manila, el director general del Banco de México, Ernesto Fernández Hurtado, presentó un documento “Reajuste fundamental de la economía mexicana” donde señaló que el programa de reajuste iniciado el 10 de septiembre de 1976, financiado por el Fondo (monto de US \$ 1.200 millones del servicio ampliado, *Extended Fund Facility*) reduce el déficit del sector público (ya que fue demasiado grande), requiere disminución del gasto interno (para programas de desarrollo), requiere las medidas sobre la competitividad externa, un aumento de precios y limitación del aumento de los salarios ya que “los precios y salarios se habían elevado en demasía respecto a los de otros países” Véanse: Fernández Hurtado, Ernesto, “Reajuste fundamental de la economía mexicana”, en *Numérica*, num. 25, México: Secretaría de Hacienda y Crédito Público, octubre de 1976, p. 40-44.

³⁴⁶ Secretaría de Hacienda y Crédito Público, “El Banco Mundial y la economía mexicana”, en *Numérica*, num. 20, mayo de 1976, p. 2.

Sobre el acceso a los préstamos también hablaba Antonio Ortiz Mena, el padre del “desarrollo estabilizador”, ahora, el Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo (BID): “en el Comité de Desarrollo que funciona en el ámbito del Banco Mundial y del FMI, y también en reuniones de la Conferencia sobre Cooperación Económica Internacional, que funciona en París, [...] hemos sugerido que los países de la región puedan utilizar este instrumento para movilizar recursos externos que complementen el financiamiento de proyectos evaluados por el BID y en cuyo financiamiento nuestra Institución también participe”. Véanse: Ortiz Mena, Antonio, “El BID alcanzó un nivel de actividad crediticia sin precedente en su historia”, Exposición en la sesión inaugural de la XVII Reunión de la

implementado durante la administración de Luis Echeverría y José López Portillo (financiado por préstamos internacionales en el periodo de *boom* petróleo) tiene muchas iniciativas paralelas con la política (de endeudamiento externo) de “Un Gran Salto Adelante” del periodo de Edward Gierek (diciembre 1970 - 1980) en Polonia.³⁴⁷ Sin embargo, se da el colapso y deterioro de la economía durante ese periodo que tuvo impacto directo al empobrecimiento de la sociedad. El colapso de la política de Gierek, dicen Gentleman y Zubek, era casi inevitable, ya que, entre otras razones, se generó la falta de los tecnócratas y administradores que sabían utilizar los préstamos de capital y tecnologías de forma eficaz.³⁴⁸ La “década perdida” en Polonia durante la administración de Gierek provocó el nacimiento de los movimientos sociales (impulsados por la “nueva clase media socialista”) que llevaron a Polonia a la transformación económica a finales de los años ochenta. Lo diferente ocurrió en México, porque el cambio fue empujado por la nueva elite de tecnócratas que llegó al poder con la administración de Miguel de la Madrid y no fue producto de los movimientos sociales.

En conclusión, respondiendo a la pregunta específica de este capítulo, a pesar de las diferencias históricas de ambos países se encontraron las similitudes en sus orígenes históricos de ésta. La principal diferencia estriba en la fuerte identificación de una parte de la población indígena con la pobreza, producto de la colonización en el caso mexicano, cosa que no se da en Polonia. Sin embargo, las similitudes más relevantes radican en: la colonización o intentos coloniales, grandes territorios agrícolas en manos de unos pocos y la explotación de la gran parte de la población, autorizada por la Iglesia Católica. En México como en Polonia, históricamente existían grandes territorios agrícolas en los manos de oligarquía, cosa que no se dio en la Europa Occidental. Estas similitudes conducen a la reflexión de que para las sociedades reprimidas, explotadas, marginadas, la pobreza se vuelve un problema multifactorial y la manera reduccionista de tratar este fenómeno podría resultar un intento fallido. Respondiendo a la pregunta de la tesis, no se da plenamente la transformación neoliberal en las concepciones oficiales de la pobreza por la característica histórica peculiar de las similitudes que conducen a la reflexión que ambas sociedades fueron reprimidas, explotadas, marginadas donde

Asamblea de Gobernantes el 17 de mayo de 1976, en *Numérica*, num. 21, junio de 1976, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, p. 26.

³⁴⁷ Véanse: Gentleman, Judith y Zubek, Voytek, “International Integration and Democratic Development: The Cases of Poland and Mexico”, *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol. 34, No. 1, 1992, pp. 59-109.

³⁴⁸ *Ibíd.*, p. 62.

históricamente existían grandes territorios agrícolas en las manos de oligarquía. Estas características muestran que ambas sociedad tienen una mayor inclinación hacia paternalismo que hacia el neoliberalismo.

3.3 Relación entre las concepciones oficiales de la pobreza y la transformación económica. Impactos

“Yo creo que las razones por las cuales han crecido la desigualdad y la pobreza es fundamentalmente el modelo económico, político y social que se ha instrumentado en el país por lo menos desde hace 30 años. Se aplican las políticas que coinciden con el Consenso de Washington. Los resultados de estas políticas han sido la exclusión de los grandes grupos de los beneficios reales del desarrollo, muy fuerte concentración de la riqueza”

Cuauhtémoc Cárdenas³⁴⁹

¿Cómo la transformación económica influyó en las concepciones oficiales la pobreza tanto en México como en Polonia? Se hace necesario analizar el impacto de esta transformación sobre la pobreza, distinguiendo el impacto de la transición y el impacto del nuevo modelo. Para analizar los impactos de la transición se considera el periodo 1982-1988 en México y el periodo 1989 – 1991 en Polonia donde se observa el cambio de paradigmas en el sentido de Thomas Khun.³⁵⁰ Para estudiar los impactos del nuevo modelo neoliberal se considera el periodo a partir de los años noventa en ambos países en adelante. En el periodo de transición de paradigmas existen dos factores que diferencian el impacto de la transición del impacto del nuevo modelo neoliberal. Primero, no se puede observar la operación del nuevo modelo en el periodo de la transición ya que existían los problemas heredados (del sistema centralmente planificado en Polonia y sistema del crecimiento hacia adentro en México). El segundo factor se relaciona con los costos de la transición que son diferentes en corto y mediano plazo por la implementación del nuevo esquema económico.

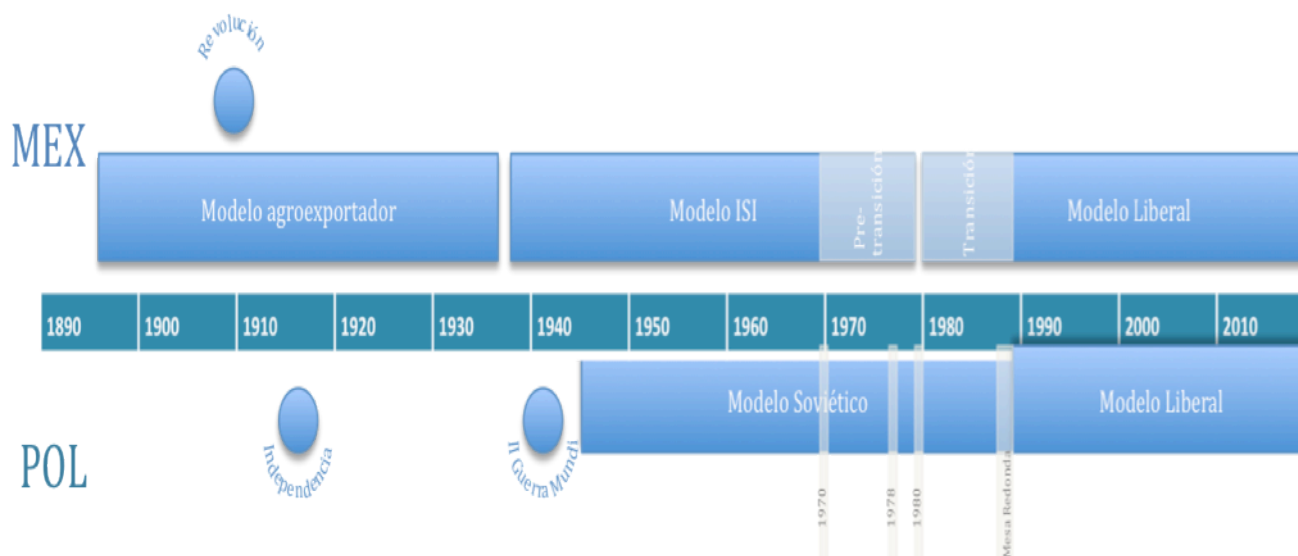
³⁴⁹ Entrevista personal con Ing. Cuauhtémoc Cárdenas, 2011, México DF.

³⁵⁰ El cambio económico y político significa la permuta del paradigma. Por paradigma, según Thomas Khun, se entiende “los conocimientos científicos universalmente reconocidos que, durante cierto tiempo, proporcionan modelos de problemas y soluciones a una comunidad científica”. Las dos condiciones necesarias y suficientes para que ocurriera una revolución científica son: el surgimiento de una crisis, que no se explicaba por el paradigma existente, y la aparición de un nuevo paradigma. En este sentido, ha habido una transformación económica evidente hacia el paradigma neoliberal en las últimas tres décadas. La crisis, que no se explicaba por el paradigma existente (es decir, por el realismo social, en el caso de Polonia, y por el modelo de la industrialización por sustitución de las importaciones, ISI, en el caso de México), surgió en los años setenta y ochenta, respectivamente. Se aceptó un paradigma alternativo, el neoliberal, sustituyendo al keynesiano o de realismo social. Véase: Kuhn, Thomas, *La estructura de las revoluciones científicas*, México: Fondo de Cultura Económica, 1976, p. 13.

Como lo muestra la gráfica 15, el periodo de transición como “*rite de pasagge*”³⁵¹, el paso desde un paradigma al otro es predeterminado por la etapa de la preparación, es decir la etapa pre-transformativa donde funciona el modelo ISI (Industrialización por Sustitución de las Importaciones) en el caso de México y cuando nace el movimiento “Solidaridad” en 1980, entre otros acontecimientos en el caso de Polonia.

En definitiva, la transición a partir de antecedentes distintos conduce a un modelo que, al menos en el nivel más general, es semejante en ambos países (el modelo neoliberal) y lleva a los resultados observados por Cuauhtémoc Cárdenas en la entrevista personal. En este sentido, la transición es una convergencia. Sin embargo, no se da la convergencia absoluta de la concepción neoliberal de la pobreza.

Gráfica 15 Las etapas de los modelos económicos para México y Polonia desde finales del siglo XIX hasta los principios del XXI.



Fuente: elaboración propia

³⁵¹ *Rite de pasagge* en antropología quiere decir sobre el paso del individuo hacia la fase adulta. Sin embargo, ese término puede servir para la descripción del periodo de transición como un paso adelante desde la fase precaria (o prematura) hacia el capitalismo del libre mercado o hacia el Núcleo de la que escriben en 2005 Jacques Derrida y Jürgen Habermas, el “Núcleo de la Europa” (*Core Europe*). La transformación no es *rite de passage* en el sentido del paso adelante hacia el poco vislumbrado “Núcleo”. Véanse: Habermas, Jürgen y Derrida, Jacques, „Feb. 15, or, What Binds Europeans Together: Plea for a Common Foreign Policy, Beginning in Core Europe”, en Daniel Levy, Max Pensky, and John Torpey (ed.), *Old Europe, New Europe, Core Europe: Transatlantic Relations After the Iraq War*, Verso: London y New York, 2005.

3.3.1 Impactos de la transición económica en la pobreza

En la etapa pre-transformativa (1970-1982) se da el agotamiento del modelo ISI en México. Esta etapa es más coherente que en Polonia, donde pasan varios acontecimientos: las huelgas en 1970, elección del cardinal Karol Wojtyła como Papa en 1978, nacimiento del Sindicato Autónomo Independiente “Solidaridad” (Niezależny Samorządny Związek Zawodowy “Solidarność”) como un movimiento social en 1980, la Mesa Redonda entre 1988-1989 dentro del modelo soviético, como lo muestra la gráfica 15.

En México, entre 1970-1982, se observan los cambios fundamentales hacia la apertura al exterior y la posibilidad de aplicar un nuevo modelo. Lo señala Miguel de la Madrid, subsecretario de la SHyCP en el gobierno de Echeverría (1970-1976):

“el año 1970 marca el inicio de la más profunda remodelación que el sistema bancario mexicano ha experimentado desde su establecimiento, readaptación que consideramos como un proceso continuo de adecuación de los mecanismos financieros, tanto a las metas generales de la política nacional como a la situación coyuntural nacional e internacional”.³⁵²

El presidente Echeverría abrió la nueva etapa en la interdependencia internacional, según Miguel de la Madrid:

“Vivimos un momento que reclama la acción solidaria, dentro de una nueva moral internacional. [...]. El presidente Echeverría ha enfatizado el compromiso de mi país en estas grandes tareas que exige la creciente interdependencia de las naciones. Fiel a su vocación histórica, México persigue la instauración de una convivencia internacional fundada en la democracia política y en la equidad económica, como requisitos ineludibles de la paz”.³⁵³

La relación estrecha entre tres personajes³⁵⁴ fue decisiva para la transformación económica y la visión de la pobreza en la etapa pre-transformativa, es decir Luis Echeverría Álvarez (el presidente de México 1970-1976), José López Portillo (1976-

³⁵² De la Madrid, Miguel, “Un sistema financiero sólido y dinámico”, el discurso del 31 de marzo de 1976, en *Numérica*, num. 19, abril de 1976, México: Secretaría de Hacienda y Crédito Público, p. 25. Según De la Madrid ese desarrollo bancario permite “ya la internalización de sus operaciones”.

³⁵³ De la Madrid, Miguel, “El CIES y el Sistema de Cooperación en América Latina”. Intervención el subsecretario de HyCP, en la XI Reunión del Consejo Interamericano Económico y Social, el 20 de abril de 1976, en *Numérica*, num. 20, mayo de 1976, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, p. 29.

³⁵⁴ Hay que subrayar que también lo fue, y de forma más fundamental, la evolución de la sociedad, la economía y demografía, entre otros. La justificación de la elección de estos tres personajes se basa en el análisis del discurso sobre la pobreza y su impacto para los años ochenta.

1982) y Robert McNamara (el presidente del Banco Mundial 1968-1981).³⁵⁵ El presidente Echeverría conocía a Robert McNamara desde 1972.³⁵⁶

A partir del 1973 Echeverría eligió a López Portillo “para que se fuera ambientando” como el titular de Secretaría de Hacienda en el contexto cuando “la pobreza, cuando el desempleo, cuando el comercio internacional llegan a convencerte de que son el problema esencial, más que el problema de los políticos [...]”.³⁵⁷ El presidente Echeverría tuvo su visión oficial para enfrentar la pobreza: hacer relaciones con el Banco Mundial y promover a López Portillo como siguiente presidente. Echeverría tenía también otras propuestas en el contexto de la apertura al exterior.³⁵⁸

³⁵⁵ Robert McNamara fue uno de los primeros jefes del Banco Mundial que subrayaba el problema de la pobreza. El propuso en 1977 la creación del grupo de expertos para estudiar los problemas críticos del desarrollo para igual las naciones ricas y pobres. Así se creó la Comisión Independiente sobre los problemas del Desarrollo Internacional presidida por Willy Brandt. Véanse: McNamara, Robert, *Dialogo norte-sur: Balance crítico y perspectivas*, México: editorial Nueva Imagen, 1982. Sin embargo, fue un “acto de un ritual escéptico”, dice Pedro Vuskovic, el problema de pobreza “se lo simplifica en exceso cuando se lo reduce exclusivamente a su dimensión económica”; todo informe está impregnado de una filosofía neoliberal bajo las banderas de Milton Friedman y su escuela. No es un “mensaje universal” sino que un mensaje que dirige el “capitalismo desarrollado” al “Tercer Mundo” (Ver: Vuskovic, Pedro, “Sobre el Informe Brandt: un punto de vista latinoamericano” en McNamara, Robert, *Dialogo norte-sur: Balance crítico y perspectivas*, México: editorial Nueva Imagen, 1982, p. 337.)

³⁵⁶ Le informó sobre un nuevo programa de desarrollo social, el llamado Programa de Caminos de Mano de Obra, que estribaba en construcción caminos locales para unir pequeños pueblos. Desde entonces, como subraya Carlos M. Urzúa, “de acuerdo con Echeverría (la entrevista), McNamara se mostró muy entusiasmado en ese proyecto específico, ambos decidieron entonces enfocar una gran parte de sus futuros esfuerzos conjuntos a programas dirigidos a combatir la pobreza y la desigualdad del ingreso”. Ver: Urzúa, Carlos M., *Medio siglo de relaciones entre el Banco Mundial y México una reseña desde el trópico*, México: El Colegio de México, Centro de Estudios Económicos, 2000, p. 48. En este contexto los primeros préstamos del Banco Mundial a México fueron dirigidos al sector turístico, de 1972 y 1978. Siguiendo el consejo del Banco Mundial, el gobierno mexicano creó el fideicomiso turístico Fonatur en 1974, manejado por Nacional Financiera.

³⁵⁷ Castañeda G., Jorge, *La Herencia. Arqueología de la sucesión presidencial en México*, México: Extra Alfaguara, 2000, pp. 76-77. Echeverría comenzó a construir paso a paso de la candidatura de López Portillo desde Comisión Nacional de Electricidad hasta nombrarlo a partir del 29 de mayo de 1973 como el titular de la Secretaría de Hacienda (p. 365).

³⁵⁸ Durante el gobierno de Echeverría, “un gobierno de indiscutible vocación humanista, transformadora y democrática” se crea el Banco Nacional de Comercio Exterior en 1971 que “duplicó su cartera y créditos entre 1970 y 1975”. Ver: Beteta, Ramón, “La solidaridad nacional es compromiso de todos”, el discurso del 29 de marzo de 1976, en *Numérica*, num. 19, abril de 1976, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, p. 13 y pp. 10-11.

También se crea el Instituto Mexicano de Comercio Exterior (IMCE) y otras instituciones. En el discurso de Mario Ramon Beteta, el titular de SHyCP durante el gobierno de Echeverría destacó la creación de la Comisión Nacional Coordinadora para el Desarrollo Industrial; promulgación de la Ley del Mercado de Valores, “con ella se persigue la democratización del capital” (p. 9); la Ley General de Crédito Rural y la creación del Banco Nacional de Crédito Rural; creación el Fondo Especial de Asistencia Técnica y Garantía para Créditos Agropecuarios (para facilitar las operaciones entre ejidatarios y la banca privada) en 1972, entre otros. En conclusión Beteta señaló que “vivimos un proceso democrático para garantizar la renovación de los hombres en los puestos de mando y la continuidad en los esfuerzos históricos de la nación” (*Ibid.*, pp. 11-12). Además, el presidente Echeverría en 1971 propuso a la comunidad internacional en la ONU, “la rápida formulación y adopción de una Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados para regir los intercambios internacionales de manera más equitativa” (Ver: Discurso del presidente de México, Lic. Luis Echeverría, ante el Club de Roma, en Salzburgo, Austria, el 4 de febrero de 1974, en Sepúlveda Cesar, *México y el Club de Roma*, México: colección

A diferencia de México, Polonia estaba fuera del alcance de los organismos financieros occidentales como el BM o el FMI. El “Primer Mundo” luchaba para tener influencia en el “Tercero” y el “Segundo” quedó bajo dominio de la Unión Soviética. Así Polonia se encontraba bajo la influencia política de la Unión Soviética y la influencia económica del Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME).³⁵⁹ La sujeción económica en la esfera soviética fue más fuerte que la de México bajo el BM y el FMI. El CAME fue la respuesta para el Plan Marshall ya que Stalin no quería que los países del bloque se beneficiaran de la ayuda financiera estadounidense. El CAME tenía un impacto más simbólico que real, pues Stalin no quería transmitir el poder a ese organismo; a través de CAME se consolidaba la respetabilidad de las empresas soviéticas y la infiltración de las economías del bloque. En cuanto a la pobreza, según Ryszard Szarfenberg³⁶⁰, en el socialismo estalinista prevalecían ideas como: “no hay desempleo ni pobreza, por eso la política social es irrelevante”. La concepción de pobreza no existía. La gente (aquella que no estaba contra del Estado comunista) recibió los beneficios del Estado, subsidios de vivienda, beneficios familiares, subsidios en la compra de medicamentos. Las redes de seguridad consistían en: subsidios al consumo, beneficios universales transferidos del gasto central, los salarios del sector estatal. Los beneficios sociales crecieron desde los años setenta.³⁶¹ Durante el periodo 1945 y 1989, la pobreza creció porque no se pudieron frenar las desigualdades en la composición del poder. Por un lado el Partido Unido de los Trabajadores Polacos dejó de representar los intereses de la gente, se apartó de la sociedad y creció la cantidad de la gente excluida del Estado. La situación tanto política como económica de Polonia se deterioraba cada vez más. Después de los acontecimientos en Budapest (1956), en Praga (1968), en Polonia (diciembre de 1970), estallaron las huelgas más importantes de su historia. Como resultado del sistema centralmente planificado, muchos productos del consumo

METROpolitana, 1974, p. 116.) Según Echeverría: “hemos invitado a la banca privada, a la oficial y a la mixta para que con un nuevo sentido social, [...], salga con un nuevo ánimo, de promoción económica [...]”. (Ver: Echeverría Álvarez, Luis, “Una filosofía social mexicana”, la reunión de la Comisión Nacional Tripartita el 5 de junio de 1973, en *Testimonios de la Política Social*, México, 1973, p. 4).

³⁵⁹ CAME en español, RWPG en polaco, COMECON en inglés

³⁶⁰ Entrevista con Ryszard Szarfenberg

³⁶¹ En 1978 constituyeron 19.9 % de total presupuesto, en 1982, 26.2%, en 1989, 20.8%, y en 1991, 30%. Hasta 1989 fueron subsidiados comida, transporte, vivienda, energía, minas, medicinas, jardines de infantes y constituyeron 20-30% de los gastos del gobierno. Después de la transición de 1989 los subsidios permanecieron en el sector energético, el transporte público, viviendas, y medicamentos; formaron 8.5% del total presupuesto para el año 1991. En fin, hasta 1989 los beneficios familiares universales representaron el papel más importante en redes de seguridad. Véanse: Graham, Carol, *Safety nets, Politics, and the Poor. Transitions to market economies*, Washington D.C.: The Brookings Institution, 1994, p. 224.

básico fueron racionados y la gente podía comprar los productos esperando en las largas filas o alistarse en espera. La elección de cardinal de Cracovia, Karol Wojtyla como Papa Juan Pablo II, en octubre de 1978, tenía la influencia en la región por la confrontación con el régimen comunista. En 1980 se creó *Solidarność* (*Solidaridad*), el más grande movimiento social en los países socialistas, que impulsó los cambios en las esferas política y económica.³⁶² Sin embargo, según Włodzimierz Brus y Kazimierz Łaski³⁶³ no fue posible la evolución del realismo social hacia el socialismo del mercado por la influencia de los radicales reformistas. El eslogan de *Solidaridad* fue compuesto por tres “S”: autodependencia, autofinanciamiento y autogestión. Los autores señalan la popularidad de la idea de autogestión en el movimiento de *Solidaridad* como la “república autogestionada” (*self-managed republic*). Autogestión según Brus y Łaski puede ser el instrumento de la ruptura de la subordinación de la empresa por el Estado. En este sentido, se observa la independencia total de las empresas, la liberalización y privatización de las empresas estatales igual en México como en Polonia.

En la transformación neoliberal aparecen dos procesos inseparables después de la crisis³⁶⁴ de 1982: la estabilidad monetaria y el ajuste estructural, como lo han señalado Rolando Cordera y Leonardo Lomelí Vanegas.³⁶⁵ Dentro del primer proceso se ensayaron cuatro programas de estabilización durante el gobierno de Miguel de la Madrid, a saber: el PIRE (Programa Inmediato de Recuperación Económica, 1982-1984), el PERE (Programa Extendido de Reordenación Económica, 1984-1986), el PAC (Programa de Alimento y Crecimiento, 1986-1987), y finalmente el Pacto de la Solidaridad Económica. El planteamiento de estos pactos (PIRE y PERE, sobre todo)

³⁶² Cuando Miguel de la Madrid toma el poder en México en 1982, en Polonia en este tiempo fue estado de sitio impuesto por General Wojciech Jaruzelski el 13 de diciembre de 1981 que duró hasta 1983. En México el gobierno fue encabezado por un civil, en Polonia por un militar. El *raison d'être* del estado de sitio fue la situación política, oficialmente la amenaza externa de la intervención de los Rusos, no oficialmente – por la amenaza interna de *Solidaridad*, la más grande unión sindical de la industria naval creado en agosto de 1980. Pero *Solidaridad* en efecto fue el movimiento político masivo para las reformas que a su vez tenía 10 millones miembros de 21 millones de adultos en esos tiempos. Esta difícil coexistencia entre la Solidaridad y los comunistas fue interrumpida por el estado de sitio. Solidaridad fue suspendida y declarada como ilegal. Habría que esperar casi una década para un cambio.

³⁶³ Brus, Włodzimierz y Łaski, Kazimierz, *From Marx to the market socialism in search of an economic system*, Oxford: Clarendon, 1989, pp. 144-145.

³⁶⁴ Según Hyman Minsky, el peso mexicano se colapsó como el resultado inminente de la crisis de la deuda en toda la América Latina. Minsky, Hyman, *Stabilizing an Unstable Economy*, Yale University Press, 1986, p. 13.

³⁶⁵ Cordera, Rolando y Lomelí Vanegas, Leonardo, "El papel de las ideas y las políticas en el cambio estructural (1982-2004)" en Cordera, Rolando y Cabrera Adame, Carlos Javier (coord.), *El papel de las ideas y las políticas en el cambio estructural en México*, Trimestre Económico, México: UNAM-FCE, 2008, p. 88. Estos dos procesos se entrelazan, los autores los analizan dentro del párrafo subtitulado: “del ajuste coyuntural al cambio estructural”.

fue ortodoxo a los lineamientos de BM y del FMI; se realizó un recorte sin precedentes en el gasto público. Con el PIRE, en las palabras de Pedro Aspe, “el gobierno recortó sustancialmente su gasto y aumentó los precios y tarifas del sector público”.³⁶⁶ El segundo proceso consistía en el cambio estructural: privatización, liberalización, apertura al exterior, etc. Entre 1983 y 1985 se redujo el número de entidades paraestatales de 1,155 que había al inicio de gobierno a 700 según Pedro Aspe.³⁶⁷ Araceli Damián distingue el periodo de la estabilización (1982-1985) y el ajuste estructural (1986-1994).³⁶⁸ Claude Auroi indica que el ajuste estructural implica varias fases como 1) estabilización, 2) liberalización, 3) privatización, 4) apertura al mercado mundial.³⁶⁹ El concepto de transformación es entendido como un proceso conformado por reubicación y reestructuración.³⁷⁰ El problema central en la estabilización fue la hiperinflación tanto para México en los ochentas como en Polonia al principio de las noventas. La importancia de la lucha contra la hiperinflación se origina en América Latina.³⁷¹ Después sirve como un ejemplo para los países en transición en Europa Central. El miedo a la inflación viene de la experiencia de hiperinflación y la frase “la inflación contribuye a la pobreza y desigualdad”, es cuestionada por su simplificación ya que hay que distinguir los efectos de la inflación y las causas; inflación puede ser un resultado del ajuste y no la causa del crisis lo que sostienen los autores de *Stability and Growth*.³⁷²

El proceso de estabilización monetaria y el ajuste en la crisis de la deuda de 1982 en México y la crisis de 1989 en Polonia, no hubieran sido posibles sin los préstamos del FMI. En México, la Carta de Intención, es decir la solicitud de apoyo financiero del FMI para realización del programa de ajuste fue elaborado en los últimos días del gobierno de López Portillo. Este documento fue proyectado para tres años con el objeto de “alcanzar un crecimiento sostenido de la producción y el empleo, superar el

³⁶⁶ Aspe, Pedro, *El camino mexicano de la transformación económica*, México: Fondo de Cultura Económica, 1993, p. 22.

³⁶⁷ *Ibid.*, p. 90.

³⁶⁸ Damián, Araceli, *Adjustment, Poverty and Employment in Mexico*, Aldershot: Ashgate, 2000.

³⁶⁹ Auroi, Claude (ed.), *Latin American and East European economies in transition: a comparative view*, London: F. Cass, 1998, pp. 3-4.

³⁷⁰ Blanchard, Olivier, *The Economics of Post-Communist Transition*, Oxford: Clarendon Press, 1997, p. 35. El autor subraya que realocación es un proceso de decline de subsidios estatales, por ejemplo en Polonia durante 1989-1993 desde 12.9 en 1989 hasta 3.0 en 1993.

³⁷¹ Stieglitz Joseph E., Antonio Ocampo José, Spiegel Shari, Ffrench-Davis Ricardo y Nayyar Deepak, *Stability and Growth: Macroeconomics, Liberalization and Development*, Oxford University Press, 2006, p. 17.

³⁷² *Ibid.*, pp. 23-24.

desequilibrio externo, abatir los índices de inflación y fortalecer las finanzas públicas”.³⁷³

¿Por qué los gobiernos y el FMI entran en los acuerdos? Además de la ayuda en la recuperación de la economía, los ingresos de los capitalistas, dice Vreeland³⁷⁴, tienden a aumentar bajo los programas del FMI, ya que ellos afectan a la distribución, por eso no debería sorprender el encontrar que la política juega un papel en las decisiones de los gobiernos de llevar contacto con el FMI.

La transformación económica en México, según Carlos Tello, consistía en tres dimensiones:

- 1) Redimensionar al Estado;
- 2) Abrir y generar relaciones económicas al exterior;
- 3) Modificar el sistema financiero a través de: a) desregulación de operaciones activas y pasivas), b) transición que consiste en dejar de ser un servicio público concesionado y pasar a ser un servicio sujeto a autorización, c) evolución del Banco Central hacia su autonomía, d) apertura al exterior, e) desarrollo de mecanismo de control destinado a operaciones de mercado abierto.³⁷⁵

El programa radical de sanar de la economía elaborado en 1989 para Polonia, como lo muestra tabla 11, consistía en tres dimensiones similares al caso mexicano: A) la estabilización monetaria y de precios, B) el ajuste estructural y C) aceptación de la ayuda exterior y económica, así como y la reducción de la deuda externa.³⁷⁶

Tabla 11 El programa de estabilización monetaria, ajuste estructural y reducción de la deuda para Polonia, 1989.

Polonia
<p>En la política de estabilización (A) hay siguientes acciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) reducción del déficit a través de eliminación de los subsidios y privatización de las empresas estatales, b) devaluación y convertibilidad de la moneda, c) restricción de la creación del crédito doméstico d) creación las tasas de interés más altas que la tasa de inflación, e) política monetaria bajo inflación durante el periodo de reducción de los subsidios,

³⁷³ Comercio exterior, “México y el FMI: la Carta de Intención”, vol. 32, num. 11, nov. de 1982, p. 1250.

³⁷⁴ Vreeland Raymond, James, “Why Do Governments and the IMF Enter into Agreements? Statistically Selected Cases” en *International Political Science Review*, Julio 2003, Vol. 24, pp. 321-343.

³⁷⁵ La información se recabó a través de la entrevista personal con Carlos Tello que se realizó el 2 de diciembre de 2010 en las oficinas de Facultad de Economía de la UNAM.

³⁷⁶ Balcerowicz, Leszek *Memorandum on the Economic Reform Program in Poland and the Role of Foreign Financial Assistance*, 23 de septiembre de 1989, la última versión para el FMI, presentado por Balcerowicz en Washington. En elaboración de este documento también ayudaron D. Lipton y J. Sach. Fuente: Kowalik, Tadeusz, *Stanisław Gomulka i transformacja polska. Dokumenty i analizy*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar, 2010, p. 504.

- f) la reforma de los impuestos,
- g) la transformación la industria de defensa en la producción civil;

En la política de ajuste estructural (B) :

- a) reforma de los impuestos, tasas de cambio idénticas y plena convertibilidad, la liberalización de comercio exterior, la creación de bolsa de valores, la creación de los bancos privados,
- b) privatización de las Empresas Estatales,
- c) mejoramiento de Eficiencia de las Empresas del Sector Público,
- d) recolocación de Fondos entre Sectores, desarrollo del sistema de *Social Welfare Safeguards*. Se admite que sea necesario establecer un sistema de compensaciones para desempleados, reducciones de salarios, y dar capacitación a trabajadores para facilitar el proceso de la transición a la economía del mercado con la perspectiva mínima del conflicto social. También sea necesario mejorar condiciones para compra y renta de vivienda, para incrementar la movilización geográfica de los trabajadores. Ley de impuestos se necesitaba cambiar para facilitar la reventa de las casas.

En cuanto a la asistencia económica extranjera y la **reducción externa de la deuda (C)**, el gobierno pide 700 mln USD de reserva del FMI. Además pide créditos del Banco Mundial y el préstamo de 1 billion USD de los países industriales.

Fuente: elaboración propia

Un nuevo discurso neoliberal que Alan Bih³⁷⁷ denomina como la retórica de fetichismo capitalista, tiene su auge con la aplicación del “Consenso de Washington”, cuyo concepto fue presentado por John Williamson en noviembre de 1989 durante una reunión internacional entre los EE.UU. y los países de América Latina.³⁷⁸ El Consenso se caracteriza por mantener la disciplina fiscal, la eliminación de los subsidios, el aumento de los ingresos fiscales, la liberalización de las tasas de interés, los tipos de cambio flexibles, la liberalización de comercio exterior y el aumento de los flujos de inversión extranjera, la privatización, la desregulación y el establecimiento del derecho a la propiedad privada.

Dos hechos importantes ocurrieron en la primera mitad de 1990 como lo señala Lustig:

“la decisión de reprivatizar los bancos nacionalizados en 1982 y la revelación del interés que tenía México de firmar un acuerdo de libre comercio con los Estados Unidos; también, gracias del apoyo del gobierno estadounidense los organismos internacionales facilitaron el apoyo financiero y en 1989 el FMI firmó una facilidad ampliada, el Banco Mundial se comprometió a prestar cerca de 2000 millones de dólares entre 1989-1992, y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) también aumentó sus préstamos”.³⁷⁹

³⁷⁷ Bih, Alain, *La novlangue néolibérale: La rhétorique du fétichisme capitaliste*, Paris, Editions Page Deux, 2007.

³⁷⁸ Williamson, John, “What Washington Means by Policy Reform”, In J. Williamson, *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?* Washington, DC: Peterson Institute for International Economics, 1990.

³⁷⁹ Lustig, Nora, *Mexico. The Remaking of an Economy*, Washington: The Brookings Institute, 1992, p. 11. Se lanza el Plan de Nicholas Brady del 10 de marzo de 1989 con el objetivo de reducir el monto de la deuda externa. Bajo el acuerdo del 28 de marzo de 1990 se establece un préstamo de 1 260 millones de dólares para ayudar el pago de intereses, además 750 millones de dólares de sobrantes en prestamos vigentes.

Los programas recomendados por los organismos internacionales de las políticas de estabilización y ajuste estructural tenían impacto en los programas contra la pobreza, que este contexto de la transición, se pudieron utilizar para “acallar” a la sociedad y prevenir de los movimientos sociales. Esas políticas agravaron la ya existente desigualdad, pobreza y la falta de la irreversibilidad del desarrollo en México. Uno de los impactos del periodo de transición fue la caída de los salarios reales. Gerardo Fujii y Luis E. Candaudap subrayan que:

“como resultado de la crisis de la deuda externa, los salarios reales experimentaron una caída pronunciada, niveles que se mantuvieron durante el periodo de ajuste de la economía, el que se extendió hasta 1987, [...]. En este periodo, la política salarial estuvo enmarcada por el objetivo de reducir la inflación y por la necesidad de mantener contraído el nivel de actividad económica [...]. Posteriormente, a partir de 1989, los salarios comenzaron a recuperarse, pero volvieron a caer en forma abrupta en 1995, como resultado de la crisis de divisas que se precipitó en diciembre de 1994. En los años que siguen, los salarios han vuelto a recuperarse”.³⁸⁰

En otras palabras, más desigualdad y más pobreza se vinculan directamente con los cambios (caídas) salariales en los años de crisis. “Entre 1982 y 1987, el salario mínimo general sufrió una reducción de 44.6%, en términos reales, mientras que los salarios contractuales, incluyendo prestaciones, descendieron 40.5%”.³⁸¹ En este sentido Nora Lustig señala que el costo del ajuste fue absorbido no de la misma manera por los grupos sociales y

“quienes no poseían riqueza no disponían de un mecanismo de salvaguarda equivalente para evitar el costo del ajuste y, por ello, fueron los más afectados. La única salida para los trabajadores era migrar ilegalmente a los Estados Unidos y aceptar condiciones de empleo y salario inferiores que las de los trabajadores legales”.³⁸²

Según Lustig fueron dos condiciones decisivas para que el ajuste fue exitoso tolerancia política de los trabajadores frente a las drásticas caídas del salario real y la cohesión y control del Estado mexicano.³⁸³ Como subrayó Barber B. Conable, el presidente del BM 1986-1991: “México ha implementado cambios verdaderamente impresionantes. [...] más de 700 empresas públicas se han cerrado o privatizado. Se han eliminado las

³⁸⁰ Fujii, Gerardo y Candaudap, Luis E., “Salarios, productividad, competitividad y desempleo”, en Calva, José Luis, (coord.), *Empleo, ingreso y bienestar. Agenda para el desarrollo*, México: Miguel Ángel Porrúa y UNAM, V. 11, 2007, p. 195.

³⁸¹ *Ibid.*, p. 26.

³⁸² Lustig, Nora, op. cit., pp. 94-95. Señala que los ricos pudieron expandir su riqueza simplemente transfiriendo sus activos al exterior. La fuga de capitales se ha estimado entre 22 100 y 35 700 millones de dolares entre 1977 y 1987 (p. 94).

³⁸³ *Ibid.*, p. 12.

barreras al comercio exterior, y se han estimulado las exportaciones, [...] las exportaciones de productos distintos del petróleo aumentaron a más del triple entre 1982 y 1989.”³⁸⁴ El sector de agricultura fue el que más perjudicado quedó en toda la economía. En 1984, 39.8% de los trabajadores en agricultura estaban bajo la línea de pobreza y para 1989 el número subió hasta 45.2% lo que muestra la tabla 12.³⁸⁵

Tabla 12 Porcentaje de pobres extremos por sector (Head Count Ratio).

<i>Sector/Años</i>	1984	1989	1992	1994
Agricultura :	39.8	45.2	43.2	42.9
Comercio:	8.7	12.9	10.0	12.6
No-comerciales:	8.9	10.5	9.4	9.5

Fuente: Kelly, Thomas J., (2001)

Entre las causas de la pobreza en el sector agrícola en 1989, se da a la caída de los subsidios estatales de los precios de los granos básicos. Entre 1981 y 1989 los precios garantizados para el maíz y el frijol cayeron alrededor de 33% y 20% respectivamente.³⁸⁶ Después de la devaluación del peso de 1994-1995 el precio recibido por los productores mexicanos de maíz fue más alto que el precio internacional. Además, bajo las condiciones de TLCAN, México tenía que eliminar los subsidios para los precios de los productores de maíz durante los próximos 15 años. Esto entró en vigor el 1 de enero de 2009.

Entre 1985 y 1987 drásticamente se introducen las políticas de la liberalización del comercio reduciendo las barreras arancelarias de importación. También en 1985 el gobierno mexicano anunció planes para entrar al entonces llamado Acuerdo General en el Comercio y Tarifas (GATT). Por su parte Polonia entró en el GATT en 1967; sin embargo, la integración de Polonia en los años sesenta no tuvo un efecto real, ya que el

³⁸⁴ Conable, B. Barber, “Reformas y crecimiento en América Latina”, Conferencia dictada en el Centro de Estudios Económicos de El Colegio de México, 24 de enero de 1990, En: *Foro internacional*, México, D.F.: El Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales, v. 30, no. 3, 119, ene.-mar. 1990, p. 585-589. Señaló que “el Banco Mundial brinda su apoyo a la reducción de la deuda cuando los gobiernos siguen políticas coherentes orientadas a la reforma de sus economías internas y al mejoramiento de su eficiencia y autosuficiencia” (p. 586); “es posible que el proceso de sustitución de importaciones basado en la protección haya llegado a su límite lógico y que ahora sea necesario que las economías de los países latinoamericanos se integren más estrechamente al sistema de comercio internacional, tanto regional como extrarregional” (p. 580). El ISI llegó a su límite y resultan evidentes las desventajas de este proceso por eso existe la necesidad de reformar el sistema comercial. En este contexto de la transformación “al BM le corresponde brindar estímulos y formular sugerencias, así como responder a las políticas y programas de aquellos que tenemos la función de servir: los habitantes de los países en desarrollo”.

³⁸⁵ Kelly, Thomas J., “Neoliberal Reforms and Rural Poverty”, en *Latin American Perspectives*, Vol. 28, No. 3, *Mexico in the 1990s: Economic Crisis, Social Polarization, and Class Struggle*, Part 1, Mayo, 2001, pp. 84-103.

³⁸⁶ *Ibíd.*, p. 94.

país estaba bajo la influencia de la Unión Soviética. La liberalización se culminó con la integración en la Organización Mundial de Comercio (OMC) en 1995. En México al principio de los años ochenta, como lo muestra Feenstra y Hanson³⁸⁷, antes de la reforma, el arancel promedio ponderado nacional estuvo en 23.5%, requisitos de la licencia de importación incluía 92.2% de la producción nacional y 85% de la exportación no petrolera como el control de la exportación. Para 1987, el gobierno redujo los requisitos para la licencia de importación hasta 25.4% de la producción, redujo el arancel hasta 11.8%, y derogó los controles de la exportación. Crecieron rápido las inversiones extranjeras directas (IED); entre 1983 y 1989 IED en México crecieron desde 478 millones USD hasta 3,635 millones USD; la composición de IED en inversiones totales creció de 1.42% hasta 9.68%.³⁸⁸ La mayoría de las inversiones se dirigió hacia las maquiladoras. Entre 1983 y 1990 el empleo en maquiladoras creció desde 150,867 hasta 460,293 trabajadores, y como parte de empleo nacional, desde 4,9% hasta 19%.³⁸⁹ En conclusión, se advierte una era en la que prevalecen las ganancias macroeconómicas particulares de las grandes empresas transnacionales y las pérdidas colectivas de la población.

Sin embargo, pese a la bonanza económica de las empresas transnacionales, las actividades económicas escapan de la contabilidad nacional y del sistema fiscal.³⁹⁰ Cabe señalar que México cuenta con niveles de recaudación muy bajos (11.8 % del PIB) en comparación con Polonia (32.8 % del PIB) en 1998 como lo muestra la tabla 13.

Tabla 13 Ingresos tributarios para México, Polonia y otros países, 1998.

País	Ingresos tributarios como porcentaje del PIB
México	11.8
Polonia	32.8
Francia	39.2
España	28.1
Argentina	12.4
Promedio para 62 países	23.4

Fuente: World Development Report 2000/2001 Attacking Poverty. The World Bank (2002)

³⁸⁷ Feenstra, R.C, y Hanson G.H., “Foreign direct investment and relative wages: Evidence from México’s maquiladoras”, en *Journal of International Economics* 42, 1997, pp. 371-393.

³⁸⁸ *Ibid.*, p. 383.

³⁸⁹ *Ibid.*, p. 384.

³⁹⁰ Chapa Cantú, Joana Cecilia, *La Economía Informal: estimaciones, comportamiento y potencial recaudatorio*, México: Trillas, p. 33.

Tabla 14 La tasa de crecimiento de la población en México y Polonia en 2000, 2008 y entre 1990- 2006.

Crecimiento/año	2000	2008	1990-2006
PL	-0.03%	-0.05%	1.09%
MEX	1.32%	1.15%	23.54%

Fuente: Maddison, A., *Historical Statistics*, 2006.

A pesar de la diferencia en la tasa de crecimiento, las transformaciones significaron, se podría decir para ambos países, el comienzo del proceso de “aislamiento social”³⁹¹ como efecto de tres distintos, pero interrelacionados fenómenos: a) la erosión del trabajo, b) la re-diversificación paradójica de las estrategias del trabajo, c) los ajustes privados que tenían lugar en los hogares. No se frena el proceso de desigualdad lo que muestra el coeficiente de Gini que creció rápidamente durante los años noventa lo que se observa en la tabla 15.

Tabla 15 Coeficiente Gini para México y Polonia

Coeficiente Gini/país	México	Polonia
1980s	0.452	n.d.
1990s	0.519	n.d.
2000s	0.474	0.372
2000	0.507	0.316

Fuente: ¿Growing Unequal? OECD data (2008).

La desigualdad es mayor en México que en Polonia, con un índice de Gini para el año 2000: 0.507 y 0.316, respectivamente. Otra característica del efecto de estas transformaciones es el crecimiento del sector informal.³⁹² Sin embargo, habría que señalar la dificultad en la conceptualización y definición de la informalidad.³⁹³

En Polonia en el contexto de la implementación del programa de la terapia del *shock*: la estabilidad monetaria, ajuste estructural y reducción de la deuda, aparece el

³⁹¹ Mercedes Gonzalez de la Rocha, “Social isolation: Economic Constrains versus Strategic Choices in Mexico”, en Mary Jo Bane y René Zenteno (coord.), *Poverty and Poverty Alleviation Strategies in North America*, Harvard University Press, 2009, p. 117. La autora señala que las redes sociales se convirtieron en las redes frágiles y escurridizos (p. 118).

³⁹² Según los datos del Banco Mundial, la economía subterránea (ES) en México entre 1999 y 2002 es del 24.6 % y en Polonia 27.4%. (www.WorldBank.org). Sin embargo, es una estimación muy sensible, es decir indirecta a través del enfoque monetario. Hay que tomar en cuenta juntos, los métodos indirectos (el enfoque monetario y el método del insumo físico como PIB) y directos (el uso de encuestas para empresas o empleo). La diferencia entre cifras entre Polonia y México estriba en que en la primera se utiliza el modelo de múltiples causas y múltiples indicadores, mientras que en México, el enfoque monetario. Utilizando el método directo (las encuestas), el sector clasificado como informal para México representa 48.3 % de la población ocupada (*Ibid.*, p. 57).

³⁹³ Czarniecki, Lukasz, “Le secteur informel au Mexique dans le contexte de l’Amérique Latine entre 1980-2009”, *Les Mondes du Travail. Les Formes et les dynamiques du travail informel*, printemps/été 2011, num. 9, pp. 109 - 122.

proceso de la “recesión transformativa”, es decir caída de la producción, de los salarios y la hiperinflación.

En 1990, un descenso de la producción industrial resultó ser cinco veces mayor que los pronósticos. Otros indicadores, diferían en 500-600 por ciento. La tasa de inflación debería ser de una cifra, pero esto se logró hasta finales de los años 90. La principal causa de la disminución del nivel de vida se relaciona con el aumento cinco veces mayor de los precios con relación a el plan. El desempleo debería ser temporal; el número cayó en 400 mil en 1989. Después el primer año ha crecido en más de un millón, en el segundo año en más de 2 millones y en el tercer año se acercó a tres millones de personas.³⁹⁴ La reducción de ingreso nacional, estimada 3,5%, se redujo durante el año con más del 11%. Según el documento “Estabilización y crecimiento” de Stanislaw Gomulka el desempleo se proyectó para 1990 en un 25% y para 2000, en un 16%. Según Kowalik fue un “thacherismo al cuadrado” ya que incluso “La Dama de Hierro” no se atrevía a hacer planes de manera tan dramática para abordar el creciente desempleo de toda una década.³⁹⁵ Con esta medida las barreras arancelarias fueron reducidas lo que convirtió a Polonia en el país más liberal del mundo, después de Hong Kong, dinamizándose las “privatizaciones pequeñas”, es decir la venta de farmacias estatales, tiendas, pequeñas plantas de fabricación.

En fin, como el efecto de la transición ocurrieron las transferencias de los ingresos de los pobres hacia a los ricos, aparecieron tres millones desempleados lo que significó una pérdida del prestigio laboral, el empeoramiento de la situación de los trabajadores, de la salud y de la seguridad laboral. Ocurrió la “fractura vertebral” de la clase obrera, se debilitó el movimiento sindical, se autorizaron por muchos años los trabajos del bajo salario.³⁹⁶

Los funcionarios no promovieron programas contra la pobreza, a diferencia del caso mexicano.³⁹⁷ Sin embargo, en ambos países se implementan las acciones de *safety nets*; en México tal es el caso del PRONASOL y en Polonia, las garantías de prestaciones sociales. No se promovían los programas contra la pobreza aunque, según

³⁹⁴ Kowalik, Tadeusz, “Www.polskatransformacja.pl”, Warszawa: Wyd. Muza, 2009, p. 100.

³⁹⁵ *Ibid.*, p. 102.

³⁹⁶ *Ibid.*, p. 104.

³⁹⁷ En contraposición al caso polaco, en México se desarrollan programas contra la pobreza. En este contexto el gobierno de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) pone en marcha el Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol, 1989-1994) y establece la Secretaria de Desarrollo Social (Sedesol) en 1993; después Ernesto Zedillo (1994-2000) lanza el Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresá, a partir del 1997), cambiado por Vicente Fox (2000-2006) a Oportunidades (a partir del 2002) y en continuación con Felipe Calderón (2006-2012).

el estudio del Banco Mundial, la pobreza subió durante el periodo de la transición desde 5 – 10% en los años ochentas de la población hasta 15% en 1990 y se quedó en ese nivel.³⁹⁸ Entre 1990-93 durante el periodo de la transformación, la pobreza fue el resultado de la disminución de los ingresos reales. Sin embargo, la estimación sobre la pobreza durante la transición es mucho más ambigua y depende del método que se utiliza.³⁹⁹ Según Michael P. Keane y Eswar S. Prasad,⁴⁰⁰ hay poca evidencia de un aumento sustancial de la desigualdad durante la transición 1989-1990 en Polonia.

Destaca la controversia de hasta dónde los costos sociales fueron justificados por la aplicación del modelo capitalista. Según R. Szarfenberg⁴⁰¹, la transformación de 1989 fue sobre todo de carácter económico. Entonces, resultaría algo natural que la economía fuera a dominar en el debate. El plan de Balcerowicz trató los asuntos sociales como derivados de los cambios económicos soslayando los asuntos sociales. Después de 1989 dominó el pensar que el capitalismo resolvía las cuestiones sociales, por eso como advierte en la entrevista Szarfenberg, en 1992 la política social es cancelada como materia. Esa tesis de que el capitalismo resuelve todas las cuestiones sociales podría ser análoga a la tesis del periodo estalinista de los años cincuenta en que la política social ya no es necesaria pero sí en el capitalismo, donde está presente el desempleo y la pobreza. En el socialismo estalinista no hay desempleo ni pobreza *por decreto*, por eso la política social es irrelevante. Se puede notar que lo mismo pasó con el discurso sobre el capitalismo, el cual se supone que tenía que resolver los problemas con una fuerte economía. En cuanto a las controversias, Tadeusz Kowalik hace una pregunta, sobre el por qué *Solidaridad* en Polonia aceptó una orientación de libre de mercado del primer gobierno no-comunista. ¿Por qué el premio ministro Mazowiecki (seguidor del pensamiento de Maritain – Mounier), según Kowalik, el mejor representante de las ideas de *Laborem Exercens* y *Sollicitudo Rei Socialis* de Juan Pablo II, está de acuerdo con la creación el sistema socio-económico tan injusto en un país con el sindicato más grande del siglo XX?⁴⁰² Se puede preguntar ¿por qué el país que se supone católico con la importancia del pensamiento de Juan Pablo II y la doctrina social de la Iglesia

³⁹⁸ *Poverty in Poland*, World Bank, 1994, p. ii.

³⁹⁹ Szulc, Adam, “Poverty in Poland during the 1990s: are the results robust?” en *Review of Income and Wealth*, Series 52, Number 3, September 2006, p. 446.

⁴⁰⁰ Keane, Michael P. y Prasad, Eswar S. “Inequality, Transfers, and Growth: New Evidence from the Economic Transition in Poland”, en *The Review of Economics and Statistics*, The MIT Press, Vol. 84, No. 2, Mayo, 2002, pp. 324-341.

⁴⁰¹ Entrevista con Ryszard Szarfenberg, noviembre de 2010.

⁴⁰² Kowalik, Tadeusz, www.polskatransformacja.pl, Warszawa: Muza SA, 2009, p. 8.

Católica, deja completamente atrás éste en el nombre de la orientación mercantil y neoliberal?⁴⁰³ ¿Cómo fue posible que Bronislaw Geremek (el autor, entre otros, *La piedad y la horca*) haya estado de acuerdo con las reformas drásticas neoliberales? También, ¿cómo fue posible que Jacek Kuroń estuviera de acuerdo con el plan neoliberal de *Big Bang*?

En consecuencia, no es fácil determinar de forma inequívoca los efectos de la transformación sobre la pobreza. Las dimensiones de la transformación llevaron al desempleo, marginalización, emigración de la población, etc. En México, las reformas orientadas al mercado, reorientaron la política de gasto público y subsidios en salud, educación y otros para la focalización hacia una parte de la población pobre: los pobres extremos. Se cancelaron los programas de Coplamar y SAM. Se transformó Conasupo, desde una entidad paraestatal, clientelista, vinculado al PRI con estructura corporativista a una entidad tecnocrática, “moderna” a partir del Plan de Modernización de Conasupo (1990-1994) durante la administración de Salinas.⁴⁰⁴ En este contexto los funcionarios tenían que lanzar programas contra la pobreza. Para frenar las consecuencias de la década “perdida” de los años ochenta, Salinas promueve el programa *Pronasol* contra la pobreza el 2 de diciembre de 1988. En Polonia, al contrario no hubo programas contra la pobreza, sino la manera de combatir la pobreza en Polonia fue a través de otorgar prestaciones sociales en la política de la asistencia social⁴⁰⁵, (bajo la Ley de Asistencia Social de 1990 que estableció el principio de la descentralización de la asistencia social y otorgó más dinero a la asistencia) en los primeros años transformativos. Aquí estuvo presente el modelo del *transformative welfare state*, es decir fue necesario establecer un sistema de compensaciones para desempleados, reducciones de salarios, y capacitación a trabajadores para facilitar el proceso de la transición a la economía del mercado y para prever el conflicto social.

⁴⁰³ Esa pregunta gracias a la entrevista con Urszula Żóławska, Universidad de Varsovia, el 5 de noviembre de 2010.

⁴⁰⁴ Mitchell, Kenneth Edward, *State-society relations in Mexico: clientelism, neoliberal state reform and the case of Conasupo*, Aldershot: Ashgate, 2001, p. 20. Destaca la importancia de Raúl Salinas de Gortari, hermano mayor de Carlos, estudiante de derecho de UNAM, Director de Diconsa (1983-1988), Director de planeación de Conasupo (1989-1992). La pregunta fue ¿qué hacer con Conasupo? Jorge de la Vega, Ernesto Costemelle Botello, Hank González fueron contra la reforma, contrariamente a Raúl Salinas. Los costos políticos de liquidación de Conasupo fueron demasiado grandes ya que la izquierda (PRD) fue una amenaza (p. 80). De la Madrid y Salinas aplicaron “*old rules of the game*” que priorizaron acuerdos clientelares (p. 276). Se crean las instituciones paralelas creando un *passtige* de las soluciones neoliberales que responden a los agencias tradicionales y burocráticos (p. 276).

⁴⁰⁵ Entrevista con Irena Topinska, el 22 octubre 2010.

El modelo neoliberal gana tanto en México y Polonia, ya que los mismos actores internacionales (de la escuela de Chicago, como el FMI) participaron en el discurso. Una visión estructuralista (CEPAL) y/o el proyecto nacional⁴⁰⁶ en México y la visión social-demócrata del modelo escandinavo pierde en la confrontación con el proyecto neoliberal. En el fondo, las visiones opuestas se encuentran lo que Carlos Tello⁴⁰⁷ llamó: “la revolución de los ricos”, es decir el poder y la influencia que los ricos tienen en las decisiones de los políticos. En este contexto, el siguiente apartado tratará sobre los impactos del nuevo modelo a la pobreza.

⁴⁰⁶ A partir del libro de Carlos Tello y Rolando Cordera, *México: la disputa por la nación: perspectivas y opciones del desarrollo*, México: siglo XXI, 1981.

⁴⁰⁷ Entrevista con Carlos Tello, 2 de diciembre de 2010, Facultad de la Economía, UNAM

3.3.2 Impactos del modelo neoliberal en la pobreza

La respuesta para la pregunta sobre por qué no se da plenamente la concepción neoliberal de la pobreza se ofrece en parte analizando los impactos del modelo neoliberal en la pobreza. En la literatura se reconoce una estimación muy negativa sobre los impactos del neoliberalismo hacia la pobreza, tanto a nivel nacional como internacional, que “el neoliberalismo ha provocado sufrimientos no cuantificables” (Alonso), que es un virus provocado por la dominación de EE.UU. (Amin), que la ayuda no trajo los resultados esperados (Moss), que el Banco Mundial “está plagado de una mentalidad miope, neoclásica que erróneamente se centra en la racionalidad individual” (Stein), que la “muerta lenta” del Consenso de Washington es un hecho después de la crisis en México 1994-1995 cuando “en Washington pensaron que es un triunfo de la administración del Zedillo con ayuda de mega-préstamos de FMI (Cypher).⁴⁰⁸

En el caso de México, el impacto del modelo neoliberal de la pobreza desde la segunda mitad de los años noventa, según Gonzalo Hernández Licona y Miguel Székely, es decir según las estimaciones oficiales, fue la siguiente: “entre 1994-1996 hubo un incremento sin precedentes de la pobreza y un mayor deterioro en las condiciones de vida. El PIB real per capita disminuyó un 7% entre 1994 y 1995, la pobreza subió a los niveles de los años 1960. Pero entre 1996-2006, la pobreza disminuyó continuamente y para el año 2004 se observó el decremento entre 1994-

⁴⁰⁸ Por ejemplo: Alonso, Jorge, “Fundamentos políticos de una alternativa a la pobreza” en Gallardo Gómez, Luis R. y Goicoechea, Joaquín O., *Los rostros de la pobreza. El debate*, Tomo I, México: Limusa, 2001; el apartado titulado “El neoliberalismo y la pobreza”, pp. 164-169.

Ha-Joon Chang, Ilene Grabel, *Reclaiming Development: An Economic Policy Handbook for Activists and Policymakers (Global Issues)*, Zed Books, 2004.

MacDonald, Laura y Ruckert, Arne, *Post-Neoliberalism in the Americas (International Political Economy)*, Palgrave Macmillan, 2009.

Moss, David y Lewis, David, *The Aid Effect: Ethnographies of Development Practice and Neo-liberal Reform (Anthropology, Culture and Society)*, Pluto Press, 2005.

Amin, Samir, *The Liberal Virus: Permanent War and the Americanization of the World*, Pluto Press, 2004.

Stein, Howard, *Beyond the World Bank Agenda: An Institutional Approach to Development*, University Of Chicago Press, 2008. El autor subraya que Ann Krueger tenía el papel importante después de la llegada al BM en la era de Reagan.

Cypher, James M., “The Slow Death of the Washington Consensus on Latin America”, en *Latin American Perspectives*, Vol. 25, No. 6 (Noviembre, 1998), pp. 47-51, citación p. 48.

1996”.⁴⁰⁹ Por otra parte, según Fernando Cortés, hay tres periodos relevantes vinculados con el crisis de 1982, de 1994 y 2000-2002 durante las cuales la desigualdad disminuyó.

410

En este contexto Moreno-Brid y Ros señalan que durante 1988-1994 hasta 2000-2006 el promedio del gasto social creció desde 7.1% hasta 10.1% como parte del PIB.⁴¹¹ Sin embargo a pesar de la observada disminución de la pobreza y el incremento en el gasto público en los años 2000, aparece lo mismo que a finales de los años setenta, es decir el esfuerzo para desarrollar el país el desarrollo fue insatisfecho, desigual y lo sigue siendo actualmente.

La evolución de la pobreza en el modelo liberal se moldea y depende de cinco determinantes en México como lo muestra la gráfica 16:

- 1) subempleo (el sector informal),
- 2) salarios bajos,
- 3) migración,
- 4) transferencias gubernamentales condicionadas como Progresa-Oportunidades,
- 5) guerra contra el narcotráfico iniciada en el sexenio del presidente Felipe Calderón.

En México la informalidad conduce a la pobreza, a diferencia de Polonia donde el desempleo es el determinante más importante. Para México, otra diferencia entre

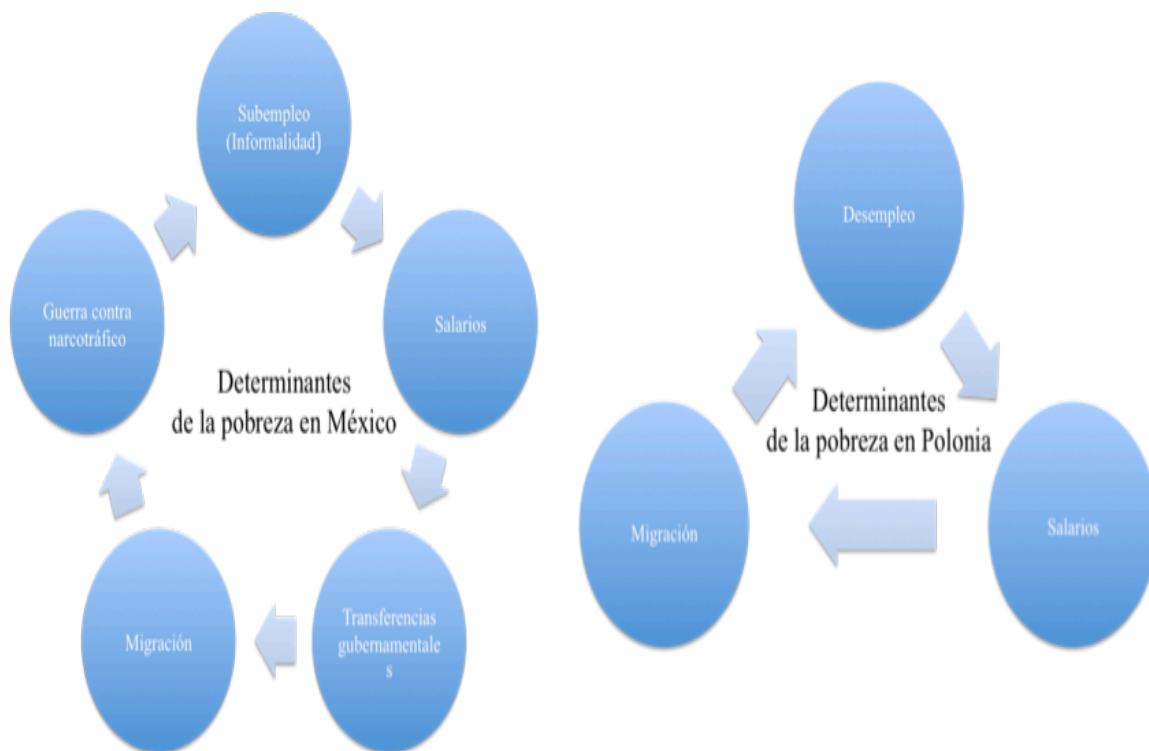
⁴⁰⁹ Hernández, Licona Gonzalo y Székely, Miguel, “Labor productivity: the link between economic growth and poverty in Mexico”, en Jo Bane Mary y Zenteno Réne, *Poverty and poverty alleviation strategies in North America*, Harvard University Press, 2009, p. 38.

⁴¹⁰ Cortés, Fernando, “Procesos sociales y la evolución de la distribución del ingreso monetario (1977-2004) en Cordera, Rolando y Cabrera Adame, Carlos Javier (coord.), *El papel de las ideas y las políticas en el cambio estructural en México*, Trimestre Económico, México: UNAM-FCE, 2008, p. 426. Ahora, analizando la evolución de la distribución del ingreso monetario entre 1977 y 2004: “una característica de la evolución de la desigualdad en México es su disminución en épocas de contracción económica. Así aconteció en el periodo 1977-1984, que incluye la crisis de 1982; entre 1994-1996, lapso que comprende las consecuencias del *error de diciembre* y en el bienio 2000-2002 caracterizado por un retraimiento, no muy pronunciado, de la economía” (p. 430). Según Fernando Cortés entre 1992-2004 hubo una reducción en la desigualdad, pero sólo cuando se cuenta el periodo completo (1992: 0.520, 1994:0.527, 1996: 0.502, 1998: 0.529, 2000: 0.514, 2002: 0.490, 2004: 0.492). Durante el periodo de crisis 1994-1996, la desigualdad cae, después sube y otra vez cae entre 2000-2002. En fin, “México experimento tres caídas estadísticamente significativas en la concentración del ingreso, las tres concomitantes con retracciones económicas, aunque de distinta intensidad. Además, también se observó un aumento significativo del índice de Gini que estuvo sincronizado con el mayor crecimiento del PIB *per cápita* observado en todo el periodo”.

⁴¹¹ Moreno-Brid, Juan Carlos y Ros, Jaime, *Development and Growth in the Mexican Economy*, Oxford University Press, 2009, p. 208.

Polonia, estriba en que existen factores como el narcotráfico⁴¹² y transferencias gubernamentales que inciden en la pobreza, cosas que no se dan en Polonia.

Gráfica 16 Determinantes de la pobreza en México y Polonia 1980-2010.



Fuente: elaboración propia

La economía informal bajo el nuevo modelo neoliberal “se convierte en una forma generalizada y básica de la supervivencia en la ausencia de asistencia social del Estado. La diversidad ocupacional y polarización son los resultados en el mercado urbano laboral”.⁴¹³ Además, en México el subempleo (el sector informal), salarios y migración fueron influenciados por la crisis 1994-1995 que marcó una huella profunda para el crecimiento de la pobreza y fue un freno para las acciones contra la misma. También lo fue el incremento de la pobreza asociada con la “Gran Recesión” que

⁴¹² “Casi todos eran (‘no tenían para pagar casetas para vías más rápidas, y nadie quiso enterarse porque no eran hijos de ningún famoso’). Sobre los muertos encontrados en narcofosas en San Fernando (Tamaulipas) en abril de 2011 véanse: Turati, Marcela, “La descomposición nacional”, *Proceso*, 1798, 17 de abril de 2011, p. 8.

⁴¹³ Roberts, Bryan R. “Urbanization, Migration, and Development” en *Sociological Forum*, Vol. 4, No. 4, Special Issue: Comparative National Development: Theory and Facts for the 1990s, Diciembre, 1989, pp. 665-691, cit. 681. Autor señala que las empresas multinacionales operan una estrategia global en el que sus distintas divisiones se dividen espacialmente: la sede en una ciudad, la fabricación o servicio aún en otras ciudades. (p. 671).

empezó en 2008. Como lo muestra la gráfica 17 la pobreza patrimonial subió entre 1994-1996 desde 52.4% hasta 69% de la población. A finales de los años noventa al 2006 disminuye hasta 42.6% y vuelve a subir al 47.4% para el 2008. En este contexto hay que subrayar que el ingreso se mantuvo muy concentrado, durante el 2005 el primer decil recibió 1.2% del ingreso, mientras que el décimo concentró 40.3%.⁴¹⁴

La población en pobreza extrema en 1992 fue de 13.6 millones de personas y afectaba en las áreas rurales del país, el 63.6% se ubicaba en esta zona del país.⁴¹⁵ Sin embargo, después en la década del 2000 como lo observó Rodolfo de la Torre, ex-miembro del Comité Técnico para la Medición de la Pobreza analizando los datos para de la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares (ENIGH) de 2004, la reducción de la pobreza sólo se ha dado en la pobreza patrimonial, también en la reducción de la pobreza rural; se observa una mayor desigualdad dentro de la pobreza y el aumento de la pobreza urbana (tabla 16).⁴¹⁶ Señala que la reducción de la pobreza se explica principalmente por una mayor diversificación de las actividades productivas en las zonas rurales, disminuyendo la importancia de la agricultura, más que por el efecto de las remesas y del programa Oportunidades. Finalmente,

“la pobreza que se ha erradicado hasta el momento es la que corresponde a los menos pobres, es decir, los más pobres de los pobres todavía no reciben un empujón importante para superar la pobreza, sino los que estaban en la orillita de dejar de ser pobres. Ahora, la pobreza que falta por erradicar es la más difícil porque es más heterogénea. Hay más desigualdad entre los pobres y es más aguda”.⁴¹⁷

Tabla 16 Composición de la pobreza por zonas en México entre 2000 y 2004.

Tipo de pobreza y el año	Rural	Urbana
Alimentaria		
2000	68.40%	31.60%
2002	65.70%	34.30%
2004	59.90%	40.10%
Capacidades		
2000	61.32%	38.68%
2002	61.20%	38.80%
2004	54.60%	45.40%
Patrimonio		
2000	50.42%	49.58%
2002	48.50%	51.50%
2004	45.40%	54.60%

Fuente: De la Torre, Rodolfo, p. 28.

⁴¹⁴ Reyes-Heróles G.G., Jesús, “Precariedad fiscal en México”, *el Universal*, 14 de abril de 2010.

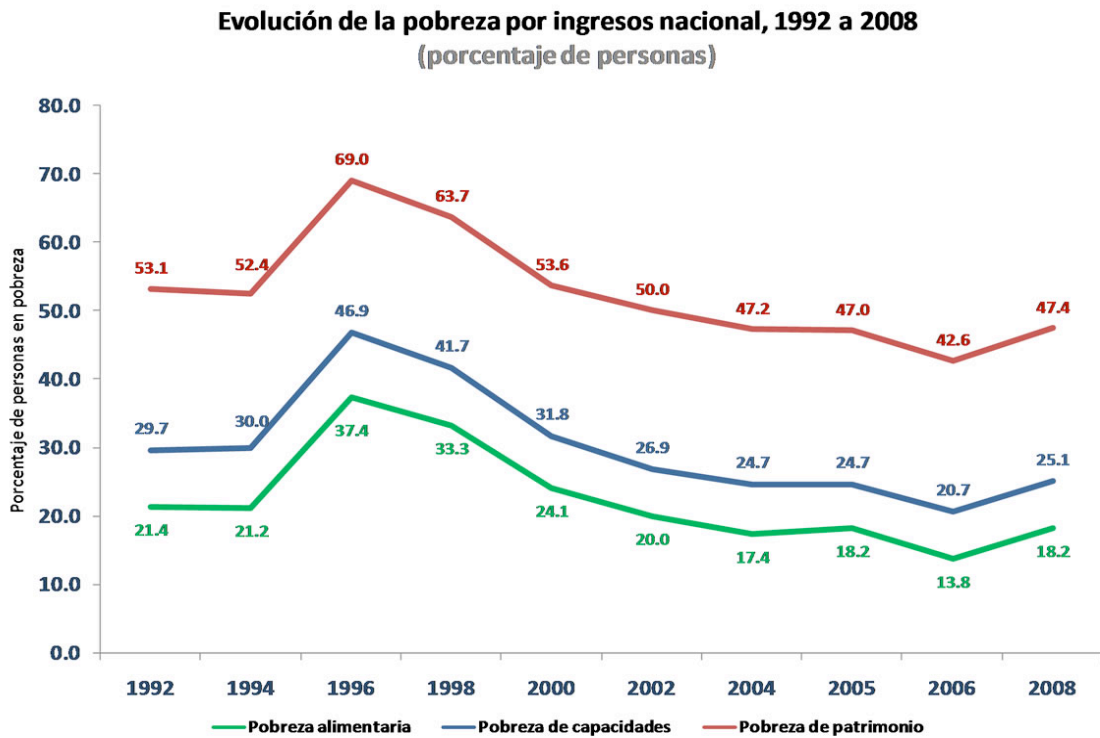
⁴¹⁵ ONU-CEPAL, INEGI, *Magnitud y Evolución de la pobreza en México 1984-1992. Informe Metodológico*, México: INEGI, 1993, p. 89.

⁴¹⁶ De la Torre, Rodolfo, *op. cit.*, p. 28 y pp. 33-34

⁴¹⁷ *Ibid.*, pp. 33-34.

La pobreza es más urbana que rural comparando los años después de 2000 con los años noventa. La gente del campo viene a la capital, el Distrito Federal, en busca de mejores condiciones ya que el campo está en deterioro.

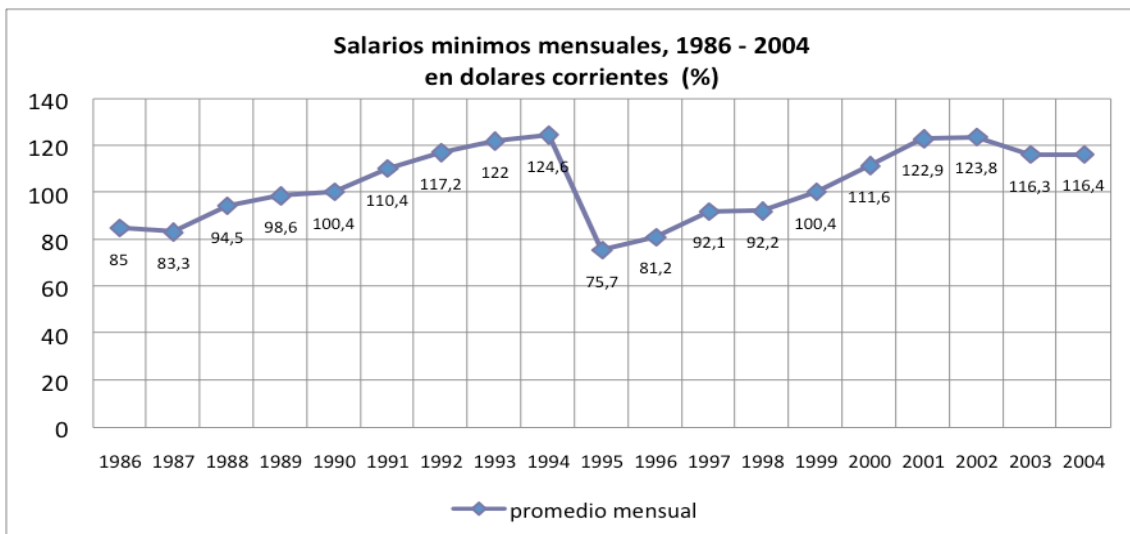
Gráfica 17 Evolución de la pobreza por ingreso nacional, 1992-2008, México.



Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en las ENIGH de 1992 a 2008

El incremento en la pobreza entre 1994-1996 fue resultado de la crisis financiera y se reflejó en la caída de los salarios mínimos como lo muestra la gráfica 18.

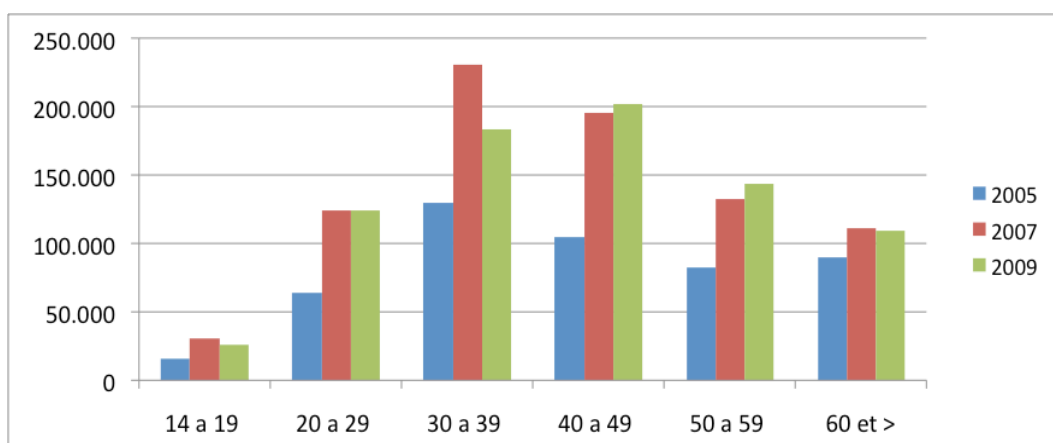
Gráfica 18 Evolución del salario mínimo real en México entre 1986 y 2004.



Fuente: Guerrero de Lizardi, Carlos (2009) información de la Comisión Nacional de Salarios Mínimos.

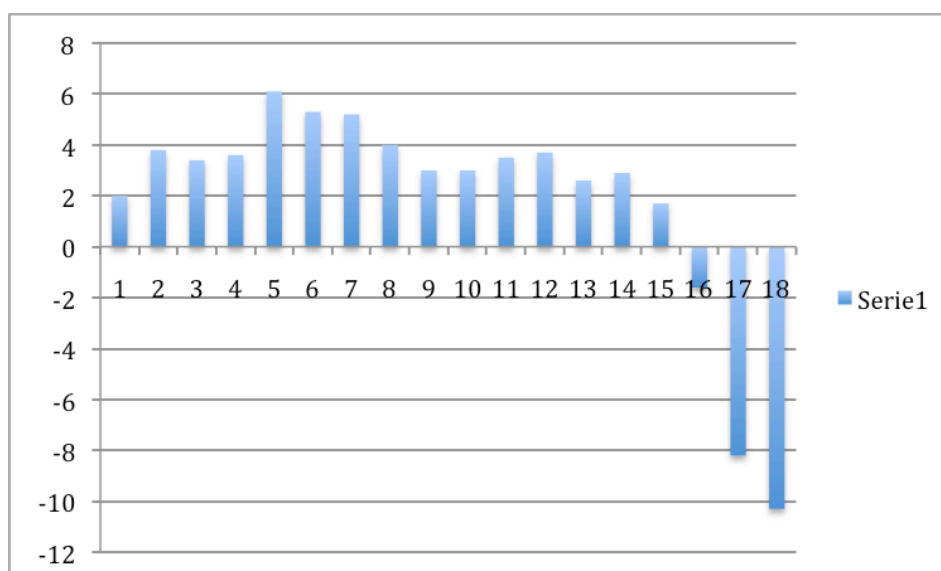
En este contexto la situación se agrava con la crisis durante 2008-2010. La gráfica 19 muestra el creciente número del trabajo informal (en las calles) México entre 2005 y 2009. La gráfica 20 muestra el PIB trimestral desde el 2005 hasta dos trimestres del 2009. Para el año 2008 se observa la caída del PIB: 2.6%, 2.9%, 1.7% y -1.6%, para cuatro periodos trimestrales respectivamente y para dos trimestres del año 2009: -8.2% y -10.3% se observa una caída económica a partir del último trimestre del 2008.

Gráfica 19 El número de ambulantes de casa en casa o en la calle en México entre 2005 y 2009.



Fuente: INEGI 2009.

Gráfica 20 El PIB trimestral desde 2005 hasta segundo trimestre del 2009.



Fuente: elaboración propia con información del INEGI

Durante 1997-2012 se han introducido los múltiples programas de transferencias gubernamentales para “alcanzar los grandes objetivos en materia de desarrollo social y humano”.⁴¹⁸ Los gastos para “alivio de la pobreza” y desarrollo social crecen lo que muestra la tabla 17.

Tabla 17 Gastos públicos para desarrollo social en México como porcentaje de PIB

	1988-1994	1995-2000	2001-2006
Gastos públicos para desarrollo social	7.1	8.9	10.1
Gastos públicos para alivio de la pobreza	0.8	1.1	1.4

Fuente: Moreno-Brid (2009)

Entre los programas destaca Oportunidades, anteriormente Programa en salud, educación y alimentación (PROGRESA), introducido en 1997 durante el gobierno de Ernesto Zedillo (1994-2000). El programa fue extendido para las zonas urbanas desde 2002, durante el gobierno Vicente Fox (2000-2006). A finales de 1997, 500 mil hogares participaban en el programa; en 2000 – 2.6 millones y en 2005 – 5 millones (es decir alrededor de 24 millones de personas) se beneficiaron del programa.⁴¹⁹ En 2001 hubo la expansión del programa a través de las becas educacionales; en 2006 se añadió el Programa de Apoyo a Adultos Mayores (en la forma de subsidios mensuales para los mayores de setenta años); en 2007 se implementó un nuevo componente, llamado Oportunidades Energético; en fin, el monto máximo mensual de una familia con becarios en educación básica fue 1,460.00 pesos y con becarios en educación superior, 2,355.00 pesos en 2009.⁴²⁰ ¿Cómo se compara el financiamiento de Oportunidades con

⁴¹⁸ Félix Guerra, Heriberto, *Presentación de Programas de la Secretaría de Desarrollo Social. Guía Rápida 2010*, México: Sedesol, 2010, p. 5. Entre los Programas destacan: Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras; 70 y Mas; para el Desarrollo de Zonas Prioritarias; 3x1 para Migrantes; de Opciones Productivas; de Atención a Jornaleros Agrícolas; de Empleo Temporal (PET); de Rescate de Espacios Públicos; Hábitat; de Apoyo a los Vecindados en Condiciones de Pobreza Patrimonial para Regularizar Asentamientos Humanos Irregulares (Pasprah); de Desarrollo humano Oportunidades; de Apoyo Alimentario.

Además existen programas a cargo de Instituto Nacional de Desarrollo Social, INDESOL (de Coinversión Social-PCS, de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas para Implementar y Ejecutar Programas de Prevención de la Violencia contra las Mujeres-PAIMEF, Registro Federal de las organizaciones de la Sociedad Civil, Observatorios de Violencia Social y de Género, Sistema de Capacitación a Distancia para el Desarrollo social y Atención a la Red Nacional de Teleaulas), etc. Además: Ahorro y Subsidio para la Vivienda “Tu Casa”; Vivienda Rural; el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (INAPAM), Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías (FONART), de Abasto Social de Leche (operado por LICONSA); de Abasto Rural (operado por DICONSA).

⁴¹⁹ Escobar Latapi, Agustín y González de la Rocha, Mercedes, “Girls, Mothers and Poverty Reduction. Evaluating Progres-Oportunidades” en Razavi, Shakra, *The Gendered Impacts of Liberalization: Towards “Embedded Liberalism”?*, United Nation Research Institute for Social Development: Routledge, 2008, p. 271.

⁴²⁰ Los montos mensuales de apoyo (en pesos) para 2009: Alimentario -210, Energético – 55, Alimentario Vivir Mejor – 120, Adultos mayores – 295. Los apoyos educativos se dan en primaria (desde 140-280),

los programas de seguridad social y protección social? En la tabla 18 se presenta la prueba que los recursos para los tres aumentaron entre 1998-2007.

Tabla 18 Recursos públicos para los programas sociales, 1998-2007, como porcentaje de PIB

Recursos públicos	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
PIB, pesos (trillones)	6,982	7,357	7,704	7,599	7,750	7,914	8,298	8,504	8,867	9,186
SS	0.55	0.59	0.61	0.65	0.64	0.61	0.63	0.66	0.58	0.66
PS	1.08	1.12	1.16	1.26	1.30	1.38	1.42	1.51	1.65	1.71
P – O	0.09	0.15	0.18	0.22	0.28	0.34	0.35	0.39	0.40	0.43
SS plus PS	1.63	1.71	1.77	1.91	1.94	1.99	2.05	2.17	2.23	2.37
SS plus PS plus P-O	1.72	1.86	1.95	2.13	2.28	2.33	2.40	2.56	2.63	2.80

Fuente: Elaboración bajo la información en Tabla 1-7 en Levy, Santiago (2008).

Como se observa durante 1998-2007 los recursos públicos aumentaron para la seguridad social (SS), protección social (PS) y Progres – Oportunidades (P-O). Sin embargo, el aumento mayor fue para la protección y seguridad social que juntos componen 2.37 % de total PIB, en comparación con P-O 0.43% para el 2007. El aumento para la protección social podría ser una causa de informalidad, pero la hipótesis de que el aumento en los recursos destinados a ciertos programas sociales (110% para la protección social y 40 % para la seguridad social entre 1998-2007) tiende a fomentar la informalidad, según Gerardo Esquivel y Juan Luis Ordaz Díaz no se cumple.⁴²¹ Los recursos públicos de Oportunidades forman la quinta parte de todos los recursos para protección y seguridad social. En fin, Oportunidades, que “desarrolla acciones intersectoriales”, se encuentra en la sombra del existente y antiguo sistema de los beneficios sociales.

El propósito de Oportunidades es “contribuir a romper el ciclo intergeneracional de la pobreza, favoreciendo el desarrollo de las capacidades de educación, salud y nutrición de las familias beneficiarias del Programa”.⁴²² El Programa, en parte cumplió

secundaria (410-455 para hombres y 430-525 para mujeres) y educación media superior (690-785 para hombres y 790-895 para mujeres), *Ibid.*, p. 56.

⁴²¹ Esquivel, Gerardo y Ordaz Díaz, Juan Luis, *¿Es correcto vincular la política social a la informalidad en México? Una prueba simple de las premisas de esta hipótesis*, Serie Estudios y Perspectivas, México, No. 104, CEPAL, 2009. “Si la hipótesis de que los programas sociales tienden a fomentar la informalidad en México fuera cierta, se observaría al menos durante una parte del período analizado un incremento en la tasa de informalidad de la economía, y la existencia de premio salarial a favor de los trabajadores informales. (...) en México no se cumplen estas dos situaciones” (*Ibid.*, p. 35).

⁴²² *Programas de la Secretaría de Desarrollo Social. Guía Rápida 2010*, México: Sedesol, 2010, p. 55.

su propósito y ha tenido impacto en la decisión de migrar de algunos “beneficiarios” como lo han mostrado Luis Rubalcava y Graciela M. Teruel.⁴²³ Algunos miembros de los hogares beneficiarios han abandonado su lugar de origen en busca de mejores oportunidades de empleo. Los autores antes mencionados ven el peligro de los efectos del programa, es decir “mayores tasas de migración fuera de la localidad de origen para algunos miembros del hogar que deciden formar una nueva familia, y para quienes escogen otra entidad federativa o incluso Estados Unidos como nuevo lugar de residencia”.⁴²⁴ Lo que logra Oportunidades, se dispersa en las circunstancias desfavorables que enfrenta México como es la falta de trabajo formal. Esta reflexión se encuentra en análisis de Agustín Escobar Latapi, un investigador que desde la creación del programa fue encargado de la evaluación: “parece que los estudiantes que han alcanzado mayores niveles de educación por medio de becas de Oportunidades, se enfrentarán a una dura competencia en el mercado laboral. En otras palabras, la prueba final del programa (la capacidad para romper el ciclo de la pobreza de las generaciones más jóvenes) está empezando a llevarse a cabo en las circunstancias particularmente desfavorables”.⁴²⁵ Es decir, las oportunidades de los excluyentes se desperdiciaron en los años de crisis financiera y estancamiento.⁴²⁶

Además, como lo subrayó Clara Jusidman, Oportunidades no crea la participación social, ya que la gente sólo recibe dinero; tampoco se aplica donde no hay escuelas y centros de salud, por eso el programa “fue un fracaso, porque no hay

⁴²³ Rubalcava, Luis y Teruel, Graciela M, “El efecto de Oportunidades sobre la dinámica demográfica de los lugares beneficiarios y las decisiones de migración de sus integrantes, en localidades rurales” en *Evaluación externa de impacto del Programa Oportunidades 2004*, Tomo IV, México: Instituto Nacional de Salud Pública, 2005.

⁴²⁴ *Ibid.*, p. 190.

⁴²⁵ Latapi, Agustín Escobar, “Mexico's Progresa-oportunidades programs: where do we go from here?” en Mary Jo Bane y René Zenteno, *Poverty and poverty alleviation strategies in North America*, Cambridge, Mass.: David Rockefeller Center series on Latin American studies, Harvard University, 2009. Latapi subraya que Progresa sobrevivió el sexenio de Zedillo y se transformó en Oportunidades; además, en la escena de la política pública de México, es probablemente el programa más cuidadosamente estudiado. Desde 2001, la evaluación a gran escala del programa ha sido realizada por el INSP (Instituto Nacional de Salud Pública) y al mismo tiempo, por el CIESAS (Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social) para realizar una evaluación cualitativa de su desempeño. Según Latapi, los enfoques etnográficos nos permiten observar los procesos en el trabajo en las comunidades y las familias beneficiarias.

⁴²⁶ Como Escobar subraya, hasta hace poco, no hubo evaluaciones de los cambios en las pautas de movilidad social tras la crisis mexicana. Fernando Cortés y Agustín Escobar analizan los tres grupos de edad. La primera entró en el mercado laboral hasta 1982, la segunda entre 1983 y 1987, y el más joven entre 1988 y 1994. Según su análisis, los hijos de los agricultores que vieron sus posibilidades de lograr ocupaciones profesionales, empresariales y de gestión (las principales ocupaciones), no obtuvieron mucho trabajo: el tiempo de caída de 0,011 antes de 1982 a 0,010 entre 1983 y 1987, a 0,002 después de 1988, para una caída de 80%. Además, las posibilidades relativas a los niños del estrato más alto se redujo de 1/20 a 1/40 durante el mismo período. En otras palabras, la desigualdad relativa a la descendencia del estrato más alto aumentó en un 100%.

participación social, tampoco la creación de ciudadanía. [...]. Oportunidades se aplica sólo en lugares donde hay centros de salud y escuelas. Por eso todavía hay muchas lugares en México donde el programa no funciona”.⁴²⁷

Carlos Tello⁴²⁸ subraya que los programas contra la pobreza no fueron malos; el problema no son los programas contra la pobreza, sino que el sistema persistente de desigualdades en la sociedad que no permiten salir de la pobreza.

La guerra contra el narcotráfico es otro determinante de la pobreza que se intensifica en los últimos años y afecta específicamente el norte de país; en Tamaulipas, según datos del gobierno estatal, entre julio y septiembre de 2010 habían cerrado más de 3 mil negocios y al menos 200 empresarios habían salido de Tamaulipas.⁴²⁹ Esa situación afecta sobre todo a los jóvenes que para ellos es un drama, ya que se encuentran en frente del deterioro del mercado laboral.

En este contexto, la migración se intensificó desde los años ochenta, después del colapso de la economía, como lo muestra Jeffrey Cohen.⁴³⁰ La migración de los mexicanos hacia EE.UU. en años noventa, expresa los “procesos de cambio estructural que tienen relación con las transformaciones en la dinámica de los mercados de trabajo, como resultado de las diversas formas de flexibilidad laboral que se han puesto en práctica tanto en México como en Estados Unidos”.⁴³¹ La migración como determinante de la pobreza se intensificó durante la administración de Vicente Fox. Estudiosos del tema se cuestionaron si el programa Oportunidades incitó a formar condiciones de la salida del país.⁴³² Para Santiago Levy “las relaciones migratorias [...] aumentan el bienestar desde su punto de vista, y por lo tanto deben considerarse un efecto positivo de Progres-Oportunidades”.⁴³³

⁴²⁷ Información recuperada en la entrevista con Clara Jusidman.

⁴²⁸ Entrevista con Carlos Tello, 2 de diciembre de 2010, Facultad de Economía, UNAM.

⁴²⁹ Vargas, Hugo, “Vivir en Tampico: ¿Puedo contar mi primera balacera?” en *Proceso*, 1794, 20 de marzo de 2011, p. 21.

⁴³⁰ Cohen, Jeffrey H., “Transnational Migration in Rural Oaxaca, Mexico: Dependency, Development, and the Household” en *American Anthropologist*, New Series, Vol. 103, No. 4 (Dec., 2001), pp. 954-967.

⁴³¹ Canales C., Alejandro, “Migración internacional y flexibilidad laboral en el contexto del TLCAN”, en *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 62, No. 2 (Apr. - Jun., 2000), pp. 3-28, cit. 5.

⁴³² Véanse: Rubalcava, Luis, y Graciela Teruel, “El efecto de Oportunidades sobre la dinámica demográfica de los hogares beneficiarios y las decisiones de migración de sus integrantes, en localidades rurales” Bernardo H. Prado y Mauricio H. Ávila (comps.), *Evaluación externa de impacto del programa Oportunidades 2004*, Cuernavaca: INSP, 2005.

⁴³³ Levy, Santiago, *Pobreza y transición democrática en México*, México: el Fondo de Cultura Económica, 2009, p. 127.

En conclusión, el impacto de la transición económica para la pobreza provocó el crecimiento del desempleo, principalmente, relacionado con la caída del mercado de trabajo en el campo, los bajos salarios, la migración, entre otros.

En el caso de Polonia el impacto del modelo neoliberal para la pobreza se relaciona con la evolución de las tres determinantes:

- 1) desempleo,
- 2) salarios bajos y
- 3) migración.⁴³⁴

La principal causa de la pobreza según Agnieszka Chłoń-Domińczak⁴³⁵ es la falta de empleo, discapacidad y la imposibilidad de integrarse en el mercado de trabajo de la gente del campo rural. En la búsqueda de empleo y mejores condiciones de vida la gente rural emigra del país, pero no siempre encuentra trabajo.

Estos tres determinantes son el resultado directo o indirecto de los cambios en la propiedad en el contexto de la privatización de las entidades estatales en los años noventa. A partir del 1989, como lo subraya Tadeusz Kowalik⁴³⁶, ganó la teoría e ideología del derecho de la libre propiedad de acuerdo con J. Buchanan, M. Friedman y F. Von Hayek, que fue implementada en la *Ley sobre la privatización de las empresas estatales* del 13 de julio de 1990. ¿Quiénes se aprovecharon de los cambios dentro de la privatización? Según Iván y Szonja Szelényi se crea el “capitalismo sin capitalistas”, un sistema donde hay predominio de la “circulación” de las élitas sobre la “reproducción”, es decir la vieja burocracia del régimen comunista cambio de las posiciones del poder dentro del aparato estatal; los tecnócratas del viejo sistema incluso mejoraron sus posiciones transformándose en los nuevos *managers*.⁴³⁷ En este contexto, Lech Wałęsa acusó en 1991 a Tadeusz Mazowiecki, ex premio ministro, por estar demasiado “suave” hacia los comunistas.

Gary Becker subraya que para 1995 en Polonia, a pesar del rápido cambio para la política monetaria, casi la mitad de los grandes empresas quedan en los manos del gobierno y aconsejan que lo mejor es introducir grandes cambios hacia la propiedad

⁴³⁴ Las últimas dos décadas en comparación con el mismo lapso de tiempo 1918-1939 no se caracterizaron por el desarrollo en la industria o en infraestructura, el crecimiento y desarrollo de las ciudades con la que hubo en el periodo entre guerras. Lo subrayó T. Kazimierzczak, entrevista en octubre de 2010.

⁴³⁵ Entrevista con Agnieszka Chłoń-Domińczak, 29 de septiembre, 2010, Szkoła Główna Handlowa, Varsovia.

⁴³⁶ Kowalik, Tadeusz, “[Www.polskatransformacja.pl](http://www.polskatransformacja.pl)”, Warszawa: Muza SA, p. 141.

⁴³⁷ Iván Szelényi y Szonja Szelényi, “Circulation or reproduction of elites during the postcommunist transformation of Eastern Europe”, en *Theory and Society*, Vol 24, No. 5, pp. 615-638

privada sin esperara descubrir como es la “propia” secuencia de la reforma.⁴³⁸ Entre 1993-1997 gobernaba la izquierda post-comunista (SLD, *Alianza de la Izquierda Democrática*, en la coalición con PSL, *Partido Campesino Polaco*) que frena un proceso de la privatización.

El impacto del nuevo modelo en Polonia se reflejó negativamente con mayor fuerza en el campo donde se liquidaron a los PGR (*Państwowe Gospodarstwa Rolne*), es decir las empresas estatales campesinas. Esto provocó una gran masa de desempleo como la liquidación de las industrias estatales. Según Sonya Kostova Huffman y Stanley R. Johnson,⁴³⁹ la apertura del mercado a la competencia económica internacional y el colapso del Consejo de Ayuda Mutua Económica llevaron a una contracción de la producción masiva y un fuerte incremento en el desempleo. Aunque en los años noventa, como lo subraya Adam Szulc⁴⁴⁰, el gasto en política social crece constantemente, no responde a las necesidades.

Los salarios bajos constituyeron otra fuente de la pobreza. El tema de salarios se relaciona con la privatización; en 1998, en las empresas privadas, que son en la gran medida empresas estatales privatizadas, donde han trabajado los dos tercios de los trabajadores de la economía, los salarios eran en un promedio 7% menor que en las empresas estatales y el tiempo de trabajo fue 2.5 horas más largo a la semana que en empresas estatales.⁴⁴¹ Aunque los salarios mínimos crecen durante los dos últimos decenios lo muestra la gráfica 21, todavía existe la gran brecha entre los salarios en los países occidentales y Polonia. A partir del 1 de enero de 2012 el salario mínimo por el trabajo fue establecido como equivalente de 1500 PLN (6000 pesos).⁴⁴²

⁴³⁸ Becker, Gary y Guity Nashat Becker, "Rule No. 1 in Switching to Capitalism: Move Fast" en *The Economics of Life: From Baseball to Affirmative Action to Immigration. How Real-World Issues Affect Our Everyday Life*, McGraw-Hill, 1996, p. 260.

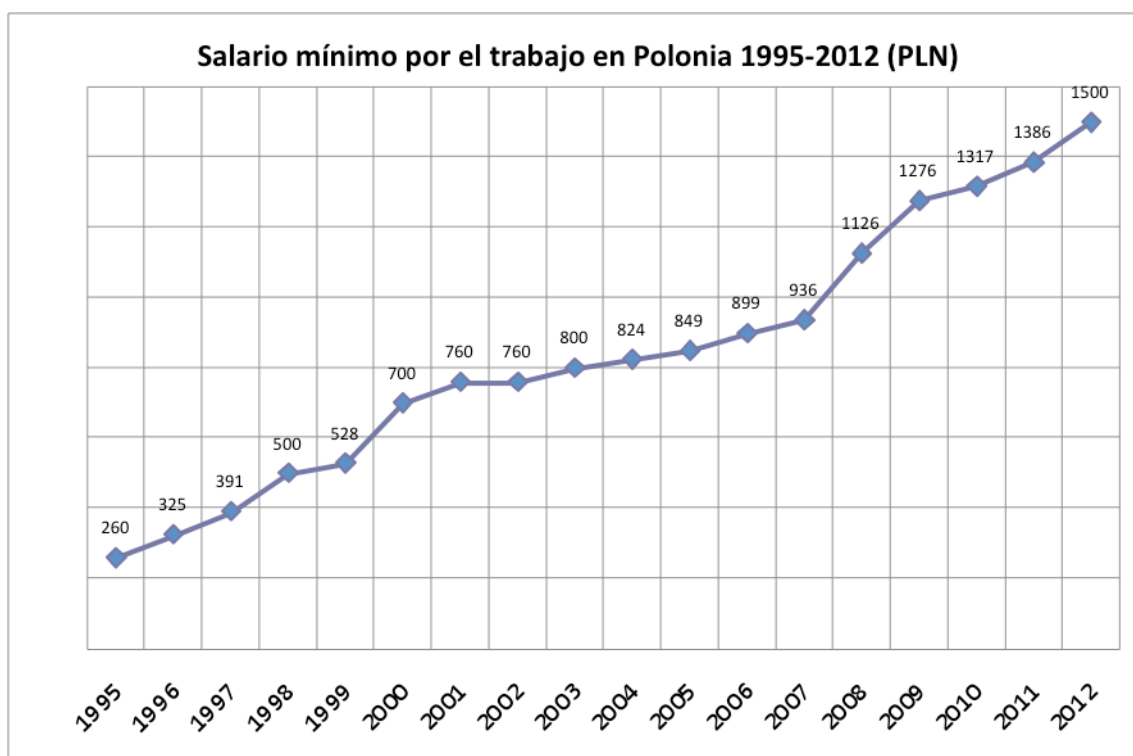
⁴³⁹ Sonya Kostova Huffman y Stanley R. Johnson, "Impacts of Economic Reform in Poland: Incidence and Welfare Changes within a Consistent Framework" en *The Review of Economics and Statistics*, Vol. 86, No. 2 (mayo, 2004), pp. 626-636.

⁴⁴⁰ Entrevista con Adam Szulc, octubre 2010, Szkola Główna Handlowa, Varsovia.

⁴⁴¹ Sulmicka, Malgorzata, "Ubóstwo w Polsce w okresie transformacji gospodarczej" en *Polityka Gospodarcza*, No. 2., Varsovia: Szkola Główna Handlowa, 1999, p. 154. La autora señala que "la privatización de la economía no ha mejorado hasta ahora en Polonia la situación de la mayoría de los trabajadores". El sector privado no tiene tres veces más el pleno empleo que el sector público.

⁴⁴² Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 września 2011 r. w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę w 2012 r., Dziennik Ustaw Nr 192 pozycja 1141.

Gráfica 21 Salario mínimo en Polonia 1995-2012



Fuente: elaboración propia con los datos del Ministerio del Trabajo y Política Social (www.mpips.gov.pl). 1 PLN = 4 MXP

Como lo muestra la tabla 19 la mitad de los trabajadores empleados en la economía nacional recibió en 2010 un total de salario bruto de 2.906,78 PLN (mediana que es el quinto decil de salarios). El 10% de los empleados con salarios más bajos recibieron salario bruto total de un máximo de 1.478,70 PLN (primer decil). El 10% de los empleados mejor pagados recibieron salario bruto total de por lo menos 5.850,66 PLN (noveno decil).

Se puede observar que durante 1999-2010 la dinámica de crecimiento de los salarios del decil I no es tan rápida en comparación con los deciles V y X que crecen doble.

En octubre de 2010, el salario bruto mensual de 30 mil PLN y más ganó 0,13% de los remunerados; a partir de 20 mil PLN - 0,41%; a partir de 10 mil PLN - 2,52%, a partir de 5 mil PLN - 15,24%.⁴⁴³

⁴⁴³ Estimaciones oficiales del GUS: http://www.stat.gov.pl/gus/praca_wynagrodzenia_PLK_HTML.htm

Tabla 19 El Salario mensual bruto (bajo, medio y superior) entre 1999-2010 en PLN (zł)

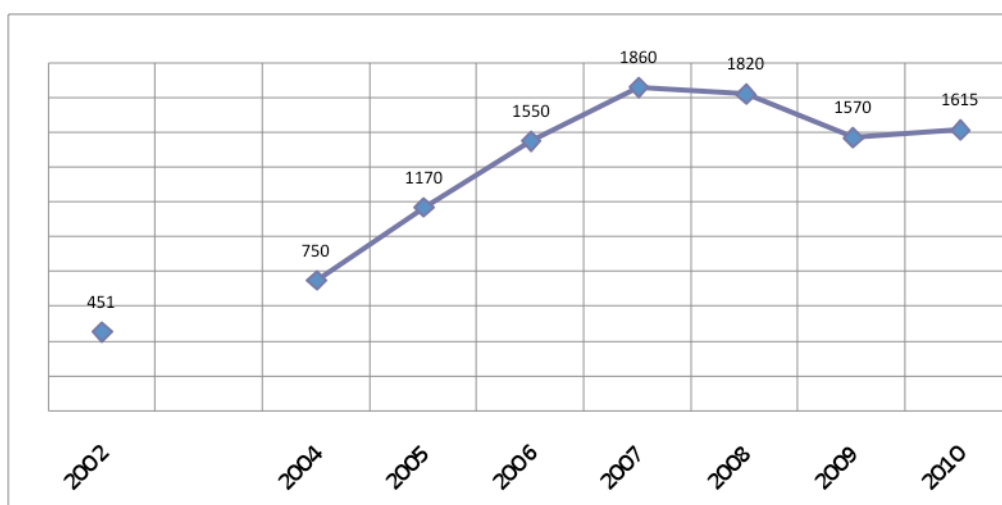
Año	decil I	decil V	decil IX
1999	834,67	1486,91	2969,65
2001	981,03	1825,92	3662,12
2002	932,48	1820,73	3721,87
2004	961,02	1907,61	3950,51
2006	1040,67	2130,43	4492,21
2008	1306,78	2639,51	5376,33
2010	1478,70	2906,78	5850,66

Fuente: GUS 2011

El tercer factor se relaciona con la gran migración y la fuga del cerebro de los trabajadores los países europeos, de 451 mil en 2002 hasta 1 860 mil en 2007 (la gráfica 22). Entre los países de la EU, los países con la mayor migración son: Inglaterra (de 20 mil personas en 2002 hasta 690 mil en 2007), Irlanda (de 2 mil en 2002 hasta 180 mil en 2008) y Holanda (de 10 mil en 2002 hasta 108 mil en 2010) como lo muestra la gráfica 23.

En el caso de la migración ésta fue para Polonia de 825 400 (2.2% de la población total para 2005) con la tasa de emigración 5.1% de la población total; la migración para México para el mismo año fue 604 700 que representa 0.6% de la población total, con la tasa de emigración 9.0%.⁴⁴⁴

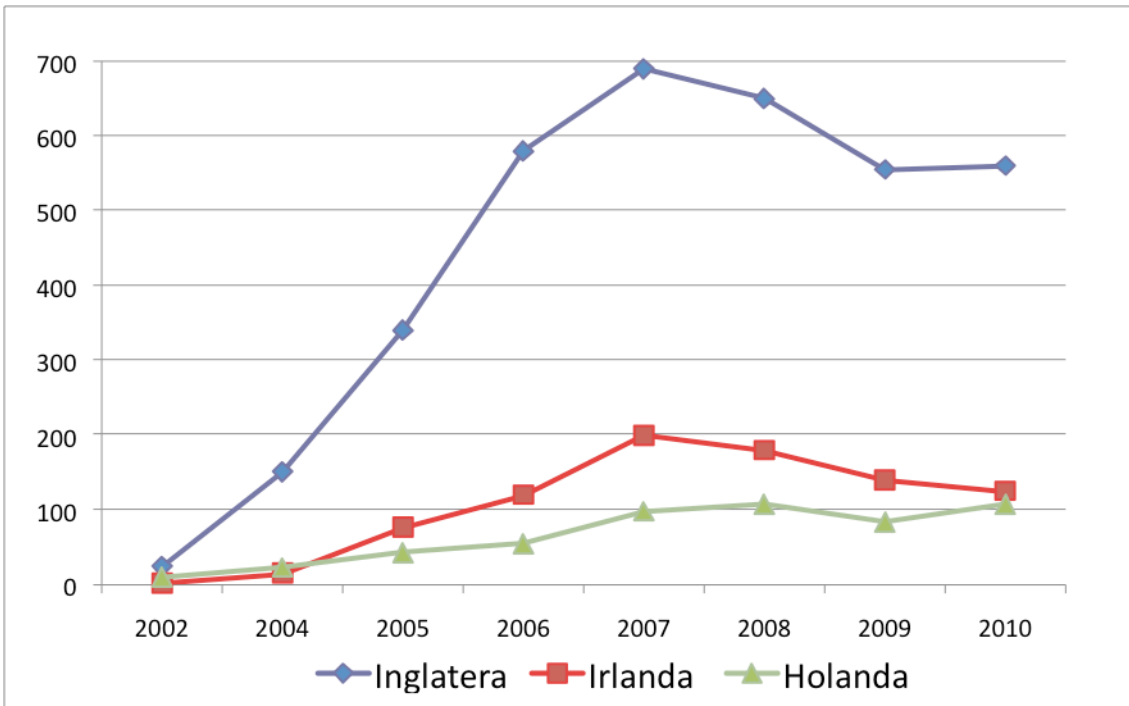
Gráfica 22 Migración nacional a la Unión Europea entre 2002-2010 (miles)



Fuente: elaboración propia bajo las estimaciones oficiales del GUS
http://www.stat.gov.pl/gus/5840_3583_PLK_HTML.htm

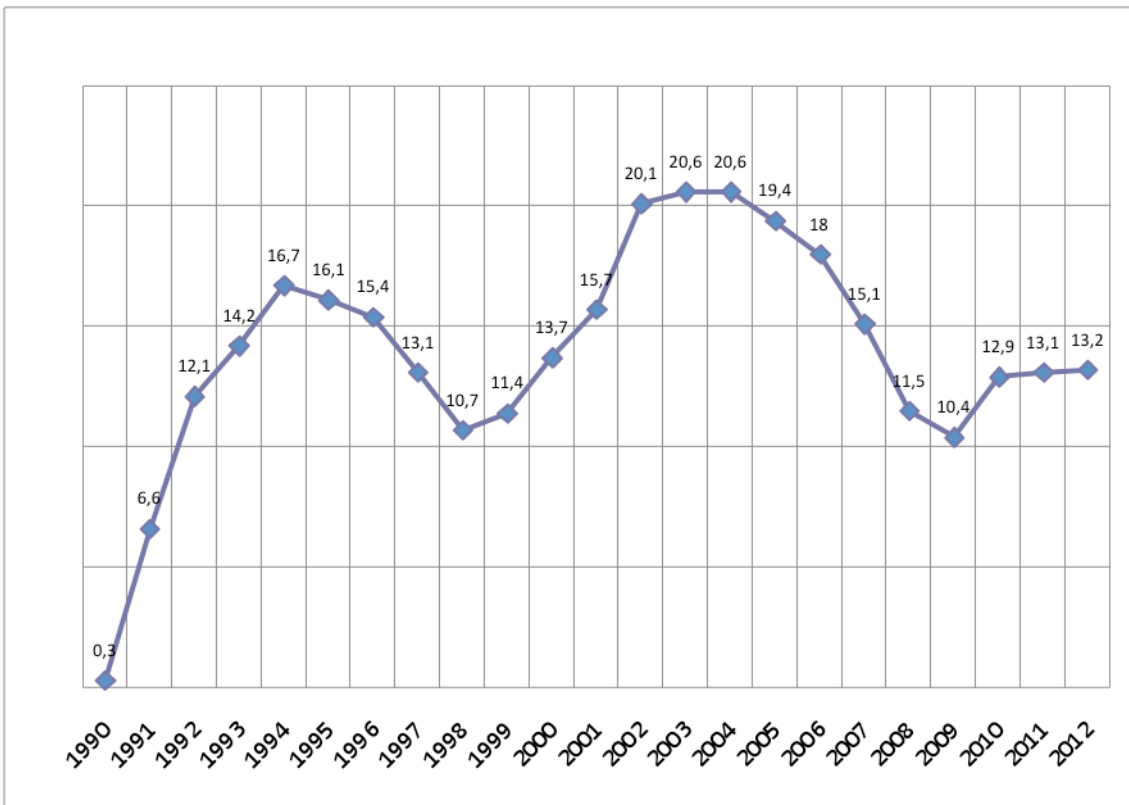
⁴⁴⁴ Human Development Report 2009, <http://hdr.undp.org/en/statistics/>

Gráfica 23 Migración nacional a la Gran Bretaña, Irlanda y Holanda (mil)



Fuente: elaboración propia bajo las estimaciones oficiales del GUS

Gráfica 24 Desempleo registrado en Polonia entre 1990-2012 (para el enero) como porcentaje de la población



Fuente: estimación oficial del GUS
http://www.stat.gov.pl/gus/5840_677_PLK_HTML.htm

La disminución del desempleo registrado a partir del 2004 se relaciona con la emigración hacia los países de la Unión Europea como lo muestran gráficas 22, 23 y 24.

En este contexto, según Tadeusz Kazimierzczak⁴⁴⁵, “no hay economía social, los gobiernos locales no se preocupan por los pobres”. Además, existen hoy los “viejos” y los “nuevos” pobres. Los primeros son aquellos que fueron pobres en el régimen antiguo comunista, es decir los adultos mayores, discapacitados y personas en condición de patología social. En el sistema socialista el desempleo oficial no “existía” ya que el Estado garantizaba para todos el trabajo (hasta las dimensiones absurdas).⁴⁴⁶ En la actualidad entre los “nuevos”, los jóvenes no educados es el grupo más preocupante y no tanto él de los adultos mayores o discapacitados. Estos jóvenes (en México llamados “ninis”) no pueden encontrar trabajo y funcionan dentro del mercado informal.⁴⁴⁷ Por otra parte Elzbieta Iwaczyk del Centro de Asistencia Social (OPS) Varsovia-Praga Sur⁴⁴⁸ señaló: “al principio de los ochentas los beneficiarios de la ayuda fueron los ancianos, las madres enfermas, y casos por accidente. Pero ahora la mayoría de los clientes del Centro son desempleados. Esto se relaciona con la falta de educación o simplemente con no querer trabajar que incluye a las personas en edad de trabajo a los 50 años (mujeres) y 60 (hombres). Después siguen los ancianos y los enfermos”. En fin, la transición neoliberal en el largo plazo provocó el desempleo. Además, aparecen los casos del alcoholismo entre los jóvenes y más suicidios que anteriormente. Se observa el fenómeno de la herencia de la pobreza. La ayuda se proporciona para los hijos de los “clientes” que heredaron las condiciones de pobreza. Actualmente entre los pobres también se encuentran los niños (a partir del nacimiento hasta el tercer año). Se subraya que el número de las guarderías en Varsovia no es suficiente y alrededor de 3500 niños esperan los lugares en las guarderías en 2009.⁴⁴⁹ La autora en su estudio sobre las familias de Varsovia subraya el aporte de Garry Becker en el análisis sobre el capital

⁴⁴⁵ Entrevista con Tadeusz Kazimierzczak, octubre 2010, Universidad de Varsovia.

⁴⁴⁶ El entrevistado menciona un ejemplo de una mujer que trasladaba un papel del un lugar al otro en una empresa estatal. Existía el desempleo oculto.

⁴⁴⁷ Eso se refleja en la ciudad de Varsovia, la “locomotora” de desarrollo, donde llegan jóvenes del interior de la república; no se puede conseguir trabajo sin “palancas”, también con la competencia laboral mucha gente pierde. Además, Varsovia se divide en las delegaciones, es muy difícil hacer la política en toda la ciudad ya que los consejos en las delegaciones son demasiado débiles.

⁴⁴⁸ Entrevista con Elzbieta Iwaczyk, el OPS-Praga Południe, calle Wiatraczna 11, 04-366 Varsovia, 30 de octubre de 2010. La entrevistada trabaja en el OPS a partir del 1987.

⁴⁴⁹ Raclaw, Mariola, “Sytuacja warszawskich rodzin w latach 2004-2008” (la situación de las familias de Varsovia entre 2004-2008), Universidad de Varsovia, el documento proporcionado durante la entrevista con Prof. Ewa Leś, p. 15. Se subraya que ahora hay 3669 niños en 40 guarderías (abril de 2009).

humano y concluye que “la construcción del capital humano requiere una inversión en la educación temprana”.⁴⁵⁰ Sin embargo no se dan las condiciones para el desarrollo. Ocurre la marginalización infraestructural que refleja las discrepancias entre la educación en las zonas ricas y pobres. No se implementan plenamente las ideas de Becker en las políticas para crear los niños “de buena calidad”. En Polonia el sistema de combate/superación de pobreza de los “clientes” se funda sólo en una asistencia financiera por parte del gobierno local. La asistencia oficial estriba en otorgar los beneficios financieros. En este contexto, se registra el “cliente”, se realizan las entrevistas en profundidad, y se proporciona la información sobre los beneficios financieros.⁴⁵¹

En conclusión, se frena la concepción oficial neoliberal de la pobreza, ya que se considera que con la liberalización del mercado y la privatización se acabará la pobreza. En este contexto el presidente Salinas introduce el programa PRONASOL que contiene los elementos antineoliberales como la participación social. Durante los años noventa en ambos países la pobreza se nutre de los efectos de transición. Por lo expuesto anterior y también por el descontento en la sociedad, los funcionarios tenían que implementar la concepción antineoliberal. Por eso durante los gobiernos neoliberales en México de Vicente Fox y Felipe Calderón se introduce la forma de la pobreza diluida de la concepción neoliberal con los elementos antineoliberales. En el caso de Polonia, durante los años noventa se implementan las políticas de liberalización y privatización. Dentro del gobierno post comunista (2001-2005), se introduce el discurso antineoliberal como las leyes dentro de la visión de la “economía social”. Sin embargo, no se cambia el fondo neoliberal, dejando como el efecto polarización en los salarios, desempleo y migración del país.

¿Cómo es la concepción neoliberal en su visión *pura*? En el siguiente apartado se analizará ésta concepción.

⁴⁵⁰ *Ibid.*, p. 16.

⁴⁵¹ Además, hay demasiado número de “clientes” para los “trabajadores sociales” del Centros de Asistencia Social (OPS). Como se subraya, en Varsovia hay un trabajador social para 120 familias en 2005; el número de familias disminuyó hasta 90 en 2008. En conclusión, existe la falta de la política social eficiente. Raclaw, Mariola, “Sytuacja warszawskich rodzin w latach 2004-2008” (la situación de las familias de Varsovia entre 2004-2008), Universidad de Varsovia, el documento proporcionado durante la entrevista con Prof. Ewa Leś.

3.4 Concepción de la pobreza en el modelo neoliberal

En esta parte se presentarán manifestaciones, causas, consecuencias y maneras de combatir la pobreza desde el modelo neoliberal. Perry Anderson⁴⁵² subraya que el impacto del triunfo neoliberal en Europa del Este se hizo sentir en otras partes del globo, particularmente en América Latina. Pero hay que señalar que también al revés, el impacto del neoliberalismo en América Latina dejó la huella para el modelo neoliberal en Polonia, entre otros. Para analizar la pobreza desde el enfoque neoliberal habría que analizar la influencia de cuatro pensadores, entre otros, Friedrich von Hayek, Milton Friedman, Gary S. Becker y Douglas North. La justificación de la elección de esos intelectuales se encuentra en la importancia e influencia de las posiciones de la Escuela de Chicago (también los libros como *The Road to Serfdom* o *Capitalism and Freedom*, entre otros) que en el contexto de la posguerra (experiencia del nazismo) y la Guerra Fría contra el comunismo impactaron al ambiente de las instituciones, como BM y al FMI entre otros.

El modelo neoliberal que se está analizando tiene sus raíces en la influencia del pensamiento de Hayek (1889-1992) tanto en Europa (la creación de *Mont Pelerin Society*⁴⁵³ en 1947), como en Estados Unidos (a partir de 1950 en la Universidad de Chicago). Sin embargo hay que subrayar primero, como lo señala Juliet Williams, que Hayek no fue un autoritario cerrado, sino un demócrata brillante dividido entre su filosofía neoliberal y la política elitista y es exagerado decir que Hayek fue un extremista liberal.⁴⁵⁴ Las relaciones Keynes-Hayek mostraron las diferencias profundas.⁴⁵⁵ En los años sesenta los trabajos de Hayek son leídos en América donde

⁴⁵² Anderson, Perry, "History and Lessons of Neo-liberalism" en Francois Houtart y Francois Polet, *The Other Davos: Globalization of Resistances and Struggles*, Christava Sahitya Samithi (CSS), Thiruvalla, Kerala, 2000.

⁴⁵³ Mirowski, Philip y Plehwe, Dieter, *The Road from Mont Pelerin: The Making of the Neoliberal Thought Collective*, Harvard University Press, 2009.

⁴⁵⁴ Williams, Juliet, "The Road Less Traveled: Reconsidering the Political Writing of Friedrich von Hayek" en Lichtenstein, Nelson (ed.), *American Capitalism. Social Thought and Political Economy in the twentieth Century*, Philadelphia, Penn: University of Pennsylvania, 2006, pp. 213-228.

En esa universidad florece el contacto cercano con Milton Friedman (1912-2006) y "Chicago School" de los economistas del libre mercado. Hayek buscaba el mejor trabajo ya que por "presión de su situación personal"; se divorcia, su nueva esposa es de escasos recursos; mientras Princeton, Yale y Columbia lo rechazaron, en 1950 toma la posición de profesor de ciencias sociales y morales en la Universidad de Chicago y permanece hasta 1962.

⁴⁵⁵ Hayek, Friedrich von, "Introduction" de Bruce Caldwell, *Contra Keynes and Cambridge: essays, correspondence*, The University of Chicago Press, 1995, p. 48. El pesimismo epistemológico de Hayek (versus optimismo de Keynes) tenían impactos a su visiones de la política pública.

acepta la posición de profesor en la Universidad de Chicago.⁴⁵⁶ El libro *The Road to Serfdom* de 1944, apreciado por John M. Keynes⁴⁵⁷, es una crítica del socialismo y totalitarismo en el contexto de la Segunda Guerra Mundial. En Chicago, Hayek se encuentra con Milton Friedman⁴⁵⁸ quien enseñaba ahí desde 1946.

En 1962 se publica el libro de Milton Friedman *Capitalism and Freedom*. Esta obra junto con *The Road to Serfdom (Camino de servidumbre)* marcaron la nueva corriente no solamente neoliberal, sino antibélica y anticentralista fundadas en la experiencia de la guerra. El impacto del pensamiento neoliberal penetra en las instituciones financieras tanto a nivel nacional como internacional desde los años setentas. Paul Volcker, presidente de *Federal Reserve Board* en 1979, fue convencido para tomar acciones agresivas contra la inflación.⁴⁵⁹ Hay que subrayar que el Fondo Monetario Internacional desde su creación en 1944 tuvo una visión diferente a la de Volcker en la década de 1980, es decir más favorables en cuanto a la intervención del estado y el pleno empleo. Sin embargo, dice Sarah Babb, que desde la década de 1980 las políticas “favorables al mercado” han vuelto a ponerse de moda, y gran parte del resto del mundo fueron “atrapados” sobre la visión, desde entonces, antiinflacionaria del FMI.⁴⁶⁰ ¿Cómo se trata la pobreza, entonces? Marginalmente, ya que el contexto histórico lo justificaba. Según Hayek, que recurre al pensamiento de Carl Schmitt⁴⁶¹, “el principio rector que afirma no existir otra política realmente progresiva que la libertad

⁴⁵⁶ Hoover R., Kenneth, *Economics as ideology Keynes, Laski, Hayek, and the creation of contemporary politics*, New York: Lanham, Md. Rowman and Littlefield, 2003, p. 2003 El sueldo pagado por Volker Foundation crece masa de la mitad lo que ganaba en London School of Economics: de \$43,452 en LSE hasta \$106,500 en Chicago en dólares corrientes (según Hoover, op. cit., p. 194) Mientras hace divorcio con su esposa Hella “escandaloso” y tiene matrimonio con Helena. En 1962 sale de Chicago a Universidad de Freiburg (hasta 1967), después a Universidad de Salzburg (1969-1977) y regresa a Freiburg (1978-1992). Su principal oponente fue Harold Laski (creador de Fabian Society).

⁴⁵⁷ Hayek, Friedrich von, *Contra Keynes and Cambridge: essays, correspondence*, The University of Chicago Press, 1995, p. 45.

⁴⁵⁸ Rowley, Charles K., “Five Market-Friendly Nobelists: Friedman, Stigler, Buchanan, Coase, and Becker”, *The Independent Review*, v. III, n.3, Invierno 1999, pp. 413–431, cit. p. 416. M. Friedman, cuyos padres fueron inmigrantes judíos Rumanos, fue nombrado en lugar de Jacob Viner para enseñar la teoría microeconómica en 1946 en la Universidad de Chicago y permanece en esa institución hasta 1982. También en la Universidad de Chicago en 1955 acaba de estudiar el doctorado Gary S. Becker quien fue, para Friedman, el mejor estudiante (*Ibid.*, p. 428). Para Becker cuyos padres fueron inmigrantes del Europa del Este, el economista que tenía la influencia más grande junto con Friedman fue George Stigler.

⁴⁵⁹ Goodfriend, Marvin “How the World Achieved Consensus on Monetary Policy” en *The Journal of Economic Perspectives*, American Economic Association Vol. 21, No. 4, 2007, pp. 47-68. El impacto de los economistas monetaristas, entre ellos Milton Friedman, Karl Brunner, and Allan Meltzer desde 1960s mostraron que el banco central tiene las herramientas suficientes de la política monetaria para luchar contra la inflación.

⁴⁶⁰ Babb, Sarah, “Embeddedness, Inflation, and International Regimes: The IMF in the Early Postwar Period”, in *The American Journal of Sociology*, Vol. 113, No. 1, 2007.

⁴⁶¹ Scheuerman, William E., “The unholy alliance of Carl Schmitt and Friedrich A. Hayek”, en *Constellations* 4/1997.

del individuo sigue siendo hoy tan verdadera como lo fue en el siglo XIX”.⁴⁶² Subraya que la “propiedad privada es la más importante garantía de libertad”.⁴⁶³ En 1960 se publica el libro *The Constitution of Liberty*. La “constitución de libertad” es designada para proteger las libertades individuales de las reclamaciones por la justicia social y eso fue su alternativa para el sistema posguerra del *welfare state*.⁴⁶⁴ Para Hayek la pobreza significa que no hay una suficiente prosperidad y no es ésta el problema en sí mismo ya que: a) es imposible crear un sistema mejor que el sistema espontáneo, b) ese sistema es el capitalismo.⁴⁶⁵ Si el sistema capitalista se rige por un mecanismo de coordinación natural, espontáneo y neutral, lo que subraya Charles-André Udry⁴⁶⁶, el conflicto social inherente al sistema capitalista es evacuado. No significa que este conflicto no exista, sino que es percibido como “una regresión histórica, una expresión de la irracionalidad y sólo sirven para «revivir los instintos primitivos»”.⁴⁶⁷ En esta visión los sindicatos, las clases desprotegidas, pero también los pobres, son vistos como *los primitivos*. Ellos aparecen como un freno en el desarrollo de las instituciones políticas (North) que aseguran las reglas económicas para la productividad y el crecimiento económico sostenido.⁴⁶⁸ Para el crecimiento y desarrollo económico es necesario fomentar que las instituciones que aseguren los derechos de la propiedad, las estructuras legales y el sistema jurídico para obtener la seguridad y la confianza en los contratos y en las inversiones. El desarrollo económico exitoso del país no depende solamente de “la tecnología” implementada para el crecimiento, sino de la relación entre las instituciones formales e informales, que es intrínseca a las políticas efectivas que luchan contra la pobreza.⁴⁶⁹

En la tabla 20 se presentan las causas de pobreza de F. von Hayek, M. Friedman, G. Becker y D. North. También se analizan las maneras de combatirla según dichos pensadores.

⁴⁶² Hayek, Friedrich, *Camino de servidumbre*, Madrid: Alianza editorial, 1976, p. 285.

⁴⁶³ *Ibid.*, p. 139.

⁴⁶⁴ Hoover, R., Kenneth, op. cit., p. 204.

⁴⁶⁵ Bengtsson, Ingemar, “Hayek, Poverty and the Poor” in Rauhut Daniel, Hatti Neelambar y Olsson Carl-Axel, *Economists and Poverty: From Adam Smith to Amartya Sen*, New Delhi: Vedams, 2005, p. 198.

⁴⁶⁶ Udry, Charles-André, *Von Hayek: des postulats largement diffusés. Un pèlerin prosélyte*, Page 2, Suisse, 1996.

⁴⁶⁷ *Ibid.*

⁴⁶⁸ Daniels, Peter L., “Institutional Economics and Poverty: a Focus on Perspectives from Douglass North” in Rauhut Daniel, Hatti Neelambar y Olsson Carl-Axel, *Economists and Poverty: From Adam Smith to Amartya Sen*, New Delhi: Vedams, 2005, pp. 262-263.

⁴⁶⁹ *Ibid.*, p. 267.

Tabla 20 Visiones respecto a los pobres, causas de pobreza y maneras de enfrentarla según F. von Hayek, M. Friedman, G. Becker y D. North

	F. von Hayek	M. Friedman	G. Becker	D. North
	1974	1976	1992	1993
Causas de pobreza	La pobreza es relativa en el sentido de que algunos no alcanzaron una etapa más evolutiva y no disfrutaban los “resultados de civilización”, por eso “es verdad que en cada etapa las cosas más deseadas pueden ser proporcionadas sólo para algunos y pueden ser accesibles para <i>todos</i> sólo a través de cada vez más progreso”. ⁴⁷⁰	A mayor inflación, mayor desempleo, destaca Friedman en <i>Nobel lecture</i> . ⁴⁷¹ La pobreza se arraiga en la inflación, que es un <i>fenómeno monetario</i> , y en la falta de cooperación voluntaria entre hombres; no es necesaria una fuerza externa, la coerción o la violación de la libertad para conseguir la cooperación entre individuos que se pueden beneficiar de ésta”. ⁴⁷² Mientras que la política monetaria promueve la estabilidad económica, existe la tasa “natural” de desempleo que junto con los salarios y precios dependen “del sistema walrasiano de ecuaciones de equilibrio general” ⁴⁷³ ; (Hyman Minsky, al contrario, subraya que empleo, salarios y precios son resultados de los calculos de los bancos y <i>businessmen</i>). ⁴⁷⁴	Pobreza se define como la carencia del capital humano. Se relaciona con la desigualdad – “diferencias en talentos, antecedentes familiares, legados y otros activos”. ⁴⁷⁵ Por eso en la teoría del capital humano, “la gente evalúa racionalmente los costos y beneficios de sus actividades, como la educación, formación, gastos para salud, migración, y la formación de hábitos que alteran radicalmente la forma en que están”. Sin embargo, detrás de esa “elección racional” por individuo se encuentra el progreso económico: “Un mejoramiento en la calidad de los estudiantes universitarios, puede ser una forma eficaz de aumentar el progreso”. ⁴⁷⁶	Las causas de la pobreza se relacionan con la distribución desigual del ingreso y la riqueza y la falta de instituciones estables. Según North, “El papel principal de las instituciones en una sociedad es reducir la incertidumbre mediante el establecimiento de una duradera (pero no necesariamente eficiente) estructura hacia la interacción humana” ⁴⁷⁷ . Instituciones son las reglas del juego en la sociedad o más formalmente, son las limitaciones creadas por el ser humano (“ <i>the humanly devised constraints</i> ”) que dan forma a la interacción política, económica y social”. ⁴⁷⁸

Fuente: elaboración propia

⁴⁷⁰ Hayek, Friedrich von, *The Constitution of Liberty*, Chicago: The University of Chicago Press, 1978, pp. 44-45.

⁴⁷¹ Friedman, Milton, 1977, “Nobel Lecture: Inflation and Unemployment”, *The Journal of Political Economy*, Vol. 85, No. 3, p. 451.

⁴⁷² Friedman, Milton y Rose, *Libertad de elegir*, Barcelona: Ediciones Orbis, S.A. 1983, p. 16.

⁴⁷³ Friedman, Milton, “The Role of Monetary Policy” en *The American Economic Review*, Vol. 58, No. 1, 1968, p. 8. Dinero, citando John S. Mill, es una machina, pero extraordinariamente eficiente (p.12).

⁴⁷⁴ Minsky, Hyman, *Stabilizing an Unstable Economy*, Yale University Press, 1986, p. 255.

⁴⁷⁵ Becker, Gary S., “Nobel Lecture: The Economic Way of Looking at Behavior” en *The Journal of Political Economy*, Vol. 101, No. 3, 1993, pp. 385-409; Las palabras de Becker: “esta nueva fe en el capital humano ha reformado la manera de abordar por los gobiernos el problema de estimular el crecimiento y la productividad” (p. 394) anticipan la decisión del gobierno de E. Zedillo quien – siguiendo esa nueva fe - introduce el Programa en Educación, Salud y Alimentación (Progres) en 1997.

⁴⁷⁶ Becker, Gary S., “Underinvestment in College Education?” en *The American Economic Review*, Vol. 50, No. 2, 1960, p. 354.

⁴⁷⁷ North, Douglass C., *Institutions, institutional change and economic performance*, Cambridge University Press, 1990, p. 6.

⁴⁷⁸ North, Douglass C., “Institutions”, en *The Journal of Economic Perspectives*, Vol. 5, No. 1, 1991, pp. 97-112, cit. p. 97.

	F. von Hayek	M. Friedman	G. Becker	D. North
Formas de combatir la pobreza	<p>La respuesta es el incremento de la prosperidad en la sociedad. <i>La Gran Sociedad</i> puede erradicar la pobreza en su sentido absoluto, es decir proporcionar el nivel del estándar básico de vivir. Sin embargo, la pobreza en su sentido relativo tiene que existir como siempre existen las desigualdades. Hayek rechaza idea que el Estado debería utilizar coerción para imponer a la mayoría un modelo de la distribución de la riqueza. La pobreza relativa se relaciona con el concepto de libertad. Cada ser humano tiene igual derecho para la libertad por eso los seres humanos son diferentes. Según Hayek, “el liberal distingue igualdad de los derechos (e igualdad de oportunidades) por un lado, e igualdad material (o igualdad de resultados) por el otro”.⁴⁷⁹</p>	<p>Es necesario tener el programa para ayudar a los pobres bajo dos condiciones: 1) el programa debe ser establecido para ayudar a la gente pobre y no designado para algunos miembros del grupo ocupacional ni grupo de edad, ni grupos de salarios, ni organizaciones de trabajo ni instituciones; 2) el programa no debe “distorsionar el mercado o impedir su funcionamiento”.⁴⁸⁰ Subraya que los programas pueden tener implicaciones políticas, ya que se “establece un sistema bajo el cual se imponen los impuestos para que algunos financien los subsidios de los <i>otros</i>. Esos <i>otros</i> obtienen el voto”.⁴⁸¹ Ni la igualdad ante Dios ni la de oportunidades presenta ninguna contradicción con la libertad. Pero la igualdad de resultados está en contradicción con la libertad.</p>	<p>La gente debería tener un mínimo de los capitales humanos. Por eso debería haber intervención del Estado para proporcionar el mínimo necesario sin disturbio del mercado. Según él, “los hogares no son simplemente consumidores pasivos de bienes y servicios adquiridos en el mercado, pero son los productores activos de los productos no mercantiles, tales como la salud”.⁴⁸² El bienestar en la salud (junto a otros capitales) significa mejoramiento en la economía del país: “las familias tienen grandes efectos sobre la economía y la evolución de la economía en gran medida cambia la estructura y las decisiones de familias”.⁴⁸³ La vida de los estudiantes y de las familias se relaciona con la economía del tiempo en la educación, formación y otros modos de capital humano, implica también todas las actividades y no sólo la del trabajo, “según su eficiencia y distribución”.⁴⁸⁴</p>	<p>La respuesta para enfrentar la pobreza es la creación de incentivos institucionales para canalizar los esfuerzos individuales en las actividades.⁴⁸⁵ En este contexto las elecciones individuales son determinados por (1) oportunidades y (2) gustos o preferencias.⁴⁸⁶ La gente pobre alcanza esas “oportunidades” a través de las instituciones. Estas estructuras formales son los incentivos que ayudan a determinar el desempeño económico del país. Además, la creación de las instituciones asegura la seguridad y confianza para las inversiones.</p>

Fuente: elaboración propia

⁴⁷⁹ Hayek, Friedrich von, *The Constitution of Liberty*, Chicago: The University of Chicago Press, 1978, p. 195.

⁴⁸⁰ Friedman, Milton, *Capitalism and Freedom*, The University of Chicago Press, 2002, p. 191.

⁴⁸¹ *Ibid.*, p. 194.

⁴⁸² Fuchs, Victor R. “Nobel Laureate: Gary S. Becker: Ideas About Facts”, en *The Journal of Economic Perspectives*, Vol. 8, No. 2, 1994, pp. 183-192, cit. 189.

⁴⁸³ Becker, Gary S., “Family Economics and Macro Behavior” en *The American Economic Review*, Vol. 78, No. 1, 1988, pp.1-13.

⁴⁸⁴ Becker, Gary S., “A Theory of the Allocation of Time” en *The Economic Journal*, Vol. 75, No. 299, 1965, pp. 493-517.

⁴⁸⁵ North, Douglass C. y Paul, Robert Thomas, *The Rise of the Western World: A New Economic History*, Cambridge: Cambridge University Press, 1973.

⁴⁸⁶ North, Douglass C., “Structure and Performance: The Task of Economic History” en *Journal of Economic Literature*, Vol. 16, No. 3, Septiembre, 1978), pp. 963-978; p. 963.

Según los autores neoliberales las causas de la pobreza se derivan de la imposibilidad de alcanzar una etapa más evolutiva de una parte de la sociedad y por eso ésta es un fenómeno natural; se relaciona con la prosperidad ya que cualquier interferencia al mecanismo del mercado conduce a la pobreza (Hayek); la política monetaria por sí misma promueve la estabilidad económica y no es necesaria la intervención del Estado (Friedman) ya que la regulación excesiva o inadecuada del Estado puede provocar la pobreza. Se destaca dos principios del comportamiento humano en la visión de M. Friedman; primero es la competencia que generalmente mejora los resultados para los consumidores en todos los ámbitos de la vida; segundo es la convicción que los individuos saben mejor sobre sus necesidades e intereses que el gobierno oficial.⁴⁸⁷ El Estado debe proporcionar el mínimo necesario del capital humano sin disturbio del mercado (Becker) a través de las instituciones que disminuyen incertidumbre para el desarrollo y crecimiento económico (North). El problema de la pobreza es un hecho no solamente vinculado con las causas derivadas del capitalismo. En este contexto, North y LeRoy Miller señalan la “crisis de sobrepoblación” y el problema del número de habitantes en el mundo: “las personas no pueden reproducirse como conejos”.⁴⁸⁸ Según Becker, la clave está en la inversión en el capital humano porque las familias “tienden a tener menos hijos e invierten más en la educación y la salud de cada uno”.⁴⁸⁹ Ahora, “los hombres y las mujeres más educados tienden a invertir más en su propia salud y la salud de sus hijos”.⁴⁹⁰ Se observa la relación evidente y los efectos directos de la inversión en la educación y otros capitales humanos en los pobres en cuanto a la fertilidad y tamaño de la familia (más inversión significa menos hijos), a la salud y mortalidad (más inversión significa más salud), al empleo e ingresos (más inversión significa más empleo y mejor sueldo) y la discriminación contra las mujeres (más inversión significa menos discriminación). Estas relaciones tienen impacto en la organización y funcionamiento de la economía, ya que los pobres pueden ser integrados a la economía del país. Si no hay inversión en el capital humano, crece el número de desempleados; también aumentan aquellos que trabajan en el

⁴⁸⁷ Becker, Gary, “Milton Friedman as a Microeconomist” en Friedman, Milton, *Milton Friedman on economics. Selected papers*, The University of Chicago Press, 2007, p. 185.

⁴⁸⁸ Esas ideas sobre la reproducción se van a reflejar en la obra de Santiago Levy (Véanse: Levy, Santiago, *La pobreza en México*, Banco Mundial, 1990).

⁴⁸⁹ Becker, Gary S., *Human Capital and Poverty Alleviation*, World Bank, Human Resources Development and Operations Policy, 1995, p. 4.

⁴⁹⁰ *Ibid.*, p. 6.

mercado informal. Según Kazimierz W. Frieske, “el diagnóstico sobre desempleo como fuente de la exclusión social, tal vez no tan malo en los años noventa, pero sí ahora. Las nuevas víctimas de los procesos de marginalización, no son aquellos que no tienen trabajo, sino los que hacen el trabajo en formas incompletas”.⁴⁹¹ En este contexto la pobreza se manifiesta con la emigración en dos dimensiones, del campo a la ciudad y de un país a otro.

Según los autores neoliberales las formas de combatir la pobreza estriban en proporcionar mayor libertad (Hayek); se puede introducir los programas para la gente pobre (focalización) bajo la condición de no “distorsionar el mercado o impedir su funcionamiento” (Friedman). En esta visión se destaca la lucha contra la inflación ya que ésta “es una enfermedad, peligrosa y a veces fatal, que si no se remedia a tiempo puede destruir a una sociedad”.⁴⁹² Según Friedman, “la inflación es un fenómeno monetario debido a un aumento más rápido de la cantidad de dinero que de la producción” y “existe sólo un remedio a la inflación: una tasa de incremento menor de la cantidad de dinero”.⁴⁹³ Entre las prácticas restrictivas que pueden distorsionar el mercado se encuentran el funcionamiento de sindicatos o la legislación en materia de salarios mínimos que “significará necesariamente que habrá menos puestos de trabajo disponibles que antes y menos puestos que personas en busca de trabajo”.⁴⁹⁴ En este sentido Friedman recurre a la obra de Adam Smith, “Riqueza de naciones” y dice que su hallazgo “consistió en afirmar que *todo intercambio voluntario genera beneficios para las dos partes [...]*; no es necesaria una fuerza externa, la coerción o la violación de la libertad para conseguir la cooperación entre individuos que se pueden beneficiar de ésta”.⁴⁹⁵ Entonces, la pobreza ipso facto es el problema de la falta de la cooperación voluntaria entre los hombres. Mayor igualdad es subproducto de la libertad. La igualdad de las oportunidades no está en contradicción con la libertad, pero la igualdad de resultados si (Hayek y Friedman). Según Friedman, la igualdad de resultados, es decir que “todos deben tener el mismo nivel de vida o de ingresos, todos deben terminar la carrera a la vez”⁴⁹⁶ se relaciona con el funcionamiento de los regimenes totalitarios que restringen las libertades. La forma de combatir a la pobreza estriba en las inversiones en

⁴⁹¹ Frieske, Kazimierz W., “Społeczna marginalność jako koszt systemowy” en Jarosz, Maria (ed.), *Wykluczeni. Wymiar społeczny, materialny i etniczny*, Varsovia: Instytut Studiów Politycznych PAN, 2008.

⁴⁹² Friedman, Milton y Rose, *Libertad de elegir*, Barcelona: Ediciones Orbis, S.A, 1983, p. 351.

⁴⁹³ *Ibid.*, pp. 387-388.

⁴⁹⁴ Friedman, Milton, *Teoría de precios*, Madrid: Alianza Editorial Friedman, 1972, p. 198.

⁴⁹⁵ Friedman, Milton y Rose, *Libertad de elegir*, op. cit., p. 16.

⁴⁹⁶ *Ibid.*, p. 186.

el capital humano que tienen efectos directos en los ingresos, el empleo y otras variables económicas.⁴⁹⁷ Esto quiere decir que “la educación, la capacitación laboral, el gasto en instituciones especializadas como los servicios de salud contribuyen al capital humano, que es una parte integral de la riqueza de las naciones, como lo son las fábricas, las viviendas, la maquinaria y otros tipos de capital físico”.⁴⁹⁸ Proporcionar el capital humano en los ámbitos de salud, educación, alimentación es el resultado del desempeño de las instituciones eficientes que funcionan como reglas del juego en la sociedad (North). Si se adoptan “buenas” instituciones, sobre todo en cuanto a los derechos de propiedad, entonces la economía crecerá y cada persona en la sociedad, incluso el pobre, puede beneficiarse. Además del análisis de la relación entre instituciones y el crecimiento económico, el foco central para North es el problema de la cooperación humana, especialmente la cooperación que permite a los economías captar las ganancias del comercio lo que fue la cuestión central de la “Riqueza de naciones” de Adam Smith⁴⁹⁹; el análisis de North se enfoca en los problemas de la información incompleta, percepción subjetiva, motivación humana para entender la naturaleza de coordinación y cooperación humana.

En conclusión, la visión neoliberal de la pobreza elaborada por los cuatro pensadores: Hayek, Friedman, Becker y North permite ver la pobreza desde un enfoque del individuo, su libertad y su responsabilidad, su desarrollo integral y su capital humano. Se construye en parte en el contexto de la Guerra Fría donde la confrontación con los regimenes totalitarios que restringen las libertades como la Unión Soviética o China Popular fue una realidad. Habría que preguntar si ¿la referencia a las ideas construidas bajo la confrontación ideológica sirve para la pobreza existente y la política para contrarrestarla contemporáneamente? La pobreza en América Latina tiene sus particularidades y el estudio sobre ella debería reflejar el análisis multidimensional y multifactorial de los hechos que provocan la pobreza en la realidad presente y su

⁴⁹⁷ Becker, Gary, *Human Capital. A theoretical and empirical analysis, with special reference to education*, New York: Natinal Bureau of Economic Research, 1964, p. 8. Los programas como Progres-Oportunidades tratan instrumentalmente la gente como una inversión en el capital humano, la fuente del crecimiento del país.

⁴⁹⁸ Becker, Gary S. y Becker, Guity N., *La economía cotidiana*, México: Planeta, 2002, p. 162. También subraya “que las inversiones en educación y capital humano son esenciales para el crecimiento económico” (p. 141) y “ninguna economía puede desarrollarse en el mundo moderno si no invierte en su gente” (p.161).

⁴⁹⁹ Moe, Terry M., “Power and Political Institutions”, en Shapiro, Ian, Stephen Skowronek y Daniel Galvin, *Rethinking Political Institutions - The Art of the State*, New York University, 2006, pp. 49-50.

reproducción, el análisis de las estructuras sociales, las clases sociales, el papel del Estado, los empresarios, entre otros.

La visión neoliberal influyó a los organismos internacionales, responsables de las políticas de estabilización y ajuste estructural, para crear los programas contra la pobreza. Es el caso de *Oportunidades* que, además de su función asistencialista, se utiliza para “tranquilizar” a la sociedad y evitar los movimientos sociales. En cuanto a la inversión en el capital humano *Oportunidades* se aplica donde ya existen las clínicas, centros de salud y escuelas. Por eso todavía hay lugares en México donde este programa no llega y cuando llega la calidad de los servicios médicos y la infraestructura educativa es muy precaria.

En la crítica del sistema capitalista, Bolívar Echeverría analiza el sistema neoliberal como una “utopía” es decir “su creencia en el mercado o mejor dicho, en la circulación mercantil como escenario de la mejor vida posible para los seres humanos. Supone que *el mundo feliz y la paz perpetua* son perfectamente posibles”.⁵⁰⁰ Las visiones “perfectamente posibles” de Hayek, Friedman, Becker y North se manifiestan y se incorporan en la actividad del Banco Mundial que propone combatir la pobreza a través del mecanismo de la asistencia social condicionada (*Cash Conditional Transfers*, en México opera a través del Programa *Oportunidades*, en Brasil *Bolsa Familia*). Se condiciona al país a obtener el acceso al crédito internacional. La política del BM sobre la pobreza se ha cristalizado gracias a dos presidentes: R. McNamara y J. D. Wolfensohn (1995-2005) principalmente. Según Amartya Sen, Wolfensohn ha prestado más atención a la pobreza que cualquier otro predecesor.⁵⁰¹ Bajo la iniciativa de Wolfensohn se lanzó el estudio “cualitativo”, basado en 60,000 entrevistas, editado por Deepa Narayan, *Voices of the Poor* donde se dice que “pobreza es multidimensional – es sobre *powerlessness and voicelessness*; violación de la dignidad, aislamiento social, corrupción, falta de la justicia, etcétera”. Todavía nos faltan estudios “cualitativos” sobre las instituciones financieras como el BM y el FMI. Ojalá este trabajo contribuya en parte.

⁵⁰⁰ Echeverría, Bolívar, “Violencia y modernidad” en Echeverría Bolívar, *Valor de uso y utopía*, México: Siglo XXI, 1998, p. 98.

⁵⁰¹ *Balancing the development agenda. The transformation of the World Bank under James D. Wolfensohn, 1995-2005*, World Bank, 2005, p. 148. Se publica los estudios sobre la pobreza como World Development Report 2000/2001: *Attacking Poverty*.

3.5 Conclusiones

Para contestar la pregunta central de la tesis: ¿por qué a pesar de la fuerza de las ideas y las políticas neoliberales en ambos países, existe un freno en la aplicación de las concepciones neoliberales de la pobreza creadas por los fundadores del neoliberalismo? se hizo el análisis en los tres bloques de la argumentación: los modos históricos de la pobreza (3.2), la transformación económica (3.3) y el análisis de la concepción neoliberal de la pobreza según los cuatro fundadores, a saber F. Von Hayek, M. Friedman, G. Becker y D. North (3.4).

En cuanto a los modos históricos de la pobreza, en México, a diferencia de Polonia, el sistema feudal implementado en la Nueva España se caracterizó por un sistema ajeno para la sociedad el cual consistió en explotación hacia la población lo que generó enormes desigualdades. El modo de pobreza en Polonia no tuvo esas características como en México, a saber arraigada en grandes desigualdades de dimensiones extremas, basados en la desconfianza profunda hacia el Estado. En México esta desconfianza viene en parte de la herencia de la burocracia colonial. Douglass North subraya que “los conquistadores impusieron una religión uniforme y una aplicación uniforme de la burocracia en una sociedad agrícola. La burocracia reflejaba todos los aspectos de la política y la economía.”⁵⁰² Diane E. Davis habla sobre el “poder de la distancia” o “dialéctica de la distancia” entre el Estado y la sociedad que tiene cuatro dimensiones: geográfica, institucional, de clase y cultural.⁵⁰³ Sin embargo, a pesar de las diferencias históricas de ambos países se encontraron las similitudes en sus orígenes históricos de ésta. Las similitudes más relevantes radican en: la colonización o intentos coloniales, grandes territorios agrícolas en manos de unos pocos y la explotación de la gran parte de la población, autorizada por la Iglesia Católica. Estas similitudes conducen a la reflexión de que para las sociedades reprimidas, explotadas, marginadas, la pobreza se vuelve un problema multifactorial y la manera reduccionista de tratar este fenómeno podría resultar un intento fallido.

⁵⁰² North, Douglass, “Institutions”, en *The Journal of Economic Perspectives*, Vol. 5, No. 1, 1991, p. 110.

⁵⁰³ Davis, Diane E. “The Power of Distance: Re-Theorizing Social Movements in Latin America”, *Theory and Society*, Vol. 28, No. 4 (Agosto, 1999), pp. 585-638. Siguiendo el análisis de la autora se podría denominar las fuentes de la distancia en el contexto de “*spatiality*” (“espacialidad”) mexicana: 1) geográfica - refleja el caso de DF y el resto de país; los movimientos sociales provienen de las provincias geográficamente “distantes”, 2) institucional - donde las instituciones del Estado funcionan más en el nivel nacional que local, 3) de clase - donde los movimientos no integran las clases viejas del sistema corporatista sino otros grupos marginados, 4) cultural - relacionada con la marginalización y colonización, donde algunos grupos son excluidos para siempre.

En cuanto a la relación entre las concepciones oficiales de la pobreza y la transformación económica, se distinguieron dos tipos de impacto; por un lado el impacto de la transición económica en la pobreza y por el otro, el impacto del modelo neoliberal. En el contexto de la crisis de la deuda Raul Prebisch, en 1981, subrayó: “en este capitalismo imitativo de la periferia se presentan grandes contradicciones [...] y el sistema se vuelve excluyente de los estratos sociales inferiores”.⁵⁰⁴ En América Latina desde la caída de Salvador Allende en Chile se implementa el modelo neoliberal. En el caso de México, a partir de la administración de Miguel de la Madrid, las reformas orientadas al mercado reorientaron la política de gasto público y subsidios en salud, educación y otros se enfocaron en la atención del sector de la población más pobre (pobreza extrema). En el caso de Polonia, la transición económica, como la terapia del *shock*, es decir el cambio drástico de un modelo al otro, influyó negativamente en el tejido social como el creciente desempleo, pérdida de empleo tanto en el campo como en la industria estatal. Sin embargo, se consideró mayoritariamente que “shock como terapia”, era el único camino y no había otros.⁵⁰⁵ Las dimensiones de esta transformación llevaron al desempleo, marginalización, emigración de la población, etc. Después de 1989 dominó el pensar que el capitalismo resolvía las cuestiones sociales, por eso la política social es cancelada como materia en las universidades. Esa tesis de que el capitalismo resuelve todas las cuestiones sociales podría ser análoga a la tesis del periodo estalinista de los años cincuenta que la política social ya no es necesaria pero sí en el capitalismo, donde está presente el desempleo y la pobreza. En el socialismo estalinista no hay desempleo ni pobreza por decreto, por eso la política social es irrelevante.

Las transformaciones económicas que ambos países han atravesado en el periodo analizado condujeron al cambio de las políticas para contrarrestar la pobreza. En la aplicación del modelo neoliberal destaca el papel de los organismos financieros internacionales que impactaron a países como México y Polonia y que a la vez fueron decisivamente influenciados, después de la Segunda Guerra Mundial, por las teorías

⁵⁰⁴ Cardoso, Fernando Enrique, Raúl Prebisch y Rosario Green (coord.), *En torno al Estado y el desarrollo*, México, Nueva Imagen, 1982, pp. 46 – 47. Se empieza según Prebisch el “aperturismo”: abrir las puertas para la importación para sanear a la industria. Sin embargo muchas veces el saneamiento significa matar industrias (p. 52).

⁵⁰⁵ Entre escasas voces críticas radicales se encuentra Tadeusz Kowalik que sostiene que en los años noventa “se creó en Polonia uno de los más injustos sistemas socio-económicos en Europa de la segunda mitad del siglo XX”. Veanse: Kowalik, Tadeusz, “Www.polskatransformacja.pl”, Warszawa: Wydawnictwo Literackie Muza, 2009, p. 5.

económicas de Friedrich von Hayek, Milton Friedman, Gary S. Becker y Douglas North. Según estos promotores del neoliberalismo en la concepción neoliberal de la pobreza destacan las ideas:

1) sólo se puede erradicar la pobreza absoluta y no la pobreza relativa; el Estado no debería utilizar coerción para imponer a la mayoría un modelo de la distribución de la riqueza; la libertad del individuo y papel insignificante del Estado; reordenar la economía a la par de un cambio estructural ya que la pobreza se estrechamente relaciona con la prosperidad;

2) política monetaria que promueve la estabilidad económica; creación de los programas para la gente pobre (focalización) bajo la condición de no distorsionar el mercado o impedir su funcionamiento; Entre las practicas restrictivas que pueden distorsionar el mercado se encuentra el funcionamiento de sindicatos o la legislación en materia de salarios mínimos que “significará necesariamente que habrá menos puestos de trabajo disponibles que antes y menos puestos que personas en busca de trabajo”⁵⁰⁶;

3) inversión en el capital humano, es decir la salud, alimentación y educación de la gente pobre para su futura inserción dentro del sistema de la producción y el mercado del trabajo; sin embargo, el enfoque central es el progreso económico ya que el mejoramiento del capital humano puede aumentar el progreso. En esta visión se concibe el ser humano como una “tuerca” dentro del sistema capitalista;

4) creación de las instituciones como “reglas del juego en la sociedad”; son los incentivos que ayudan a determinar el desempeño económico del país; son estructuras efectivas y formales; se relacionan con la productividad económica, desempeño y distribución. Conducen a la seguridad y confianza tan necesarias para inversiones.

Sin embargo, las concepciones oficiales están influidas por el paradigma neoliberal hasta cierto punto; el “proyecto neoliberal” ganó con respecto al “proyecto nacional” en las palabras de Tello y Cordera, pero no ganó en las concepciones oficiales de la pobreza que resultan ser diluidas de la visión neoliberales. ¿Por qué no se da la *pura* concepción neoliberal de la pobreza dentro de su visión oficial?

Esta pregunta será enfrentada durante el análisis de la transformación política en el capítulo IV.

⁵⁰⁶ Friedman, Milton, *Teoría de precios*, Madrid: Alianza Editorial, 1972, p. 198.

Capítulo IV. Relación entre las concepciones oficiales de la pobreza y el cambio político.

“ser puede noche en la mitad del día”

*Primero Sueño*⁵⁰⁷,

Sor Juana Inés de la Cruz

⁵⁰⁷ Sor Juana Inés de la Cruz, “Primero sueño”, en *Obras completas de Sor Juana Inés de la Cruz, Lirica personal*, tomo I, México: Fondo de Cultura Económica, 1951, p. 335, verso 102.

4.1 Introducción

Para este capítulo se introduce la pregunta específica: ¿Cómo el cambio político influyó sobre las concepciones oficiales de pobreza? Es importante analizar esta pregunta específica para explicar el freno de las políticas neoliberales en las concepciones oficiales de la pobreza dentro del contexto del cambio democrático.

Se hará el análisis de la relación entre la transformación democrática y las concepciones oficiales de la pobreza tomando en cuenta las siguientes variables del cambio político: actores, instituciones, ciudadanía, transparencia, clientelismo, derechos y constitución. Estas variables son mecanismos concretos a través de las cuales se observará el cambio político y su influencia en la pobreza. Se darán respuestas a las preguntas subordinadas: ¿cuál es la relación de cada una de las variables con la concepción oficial de la pobreza? ¿cómo estas variables que forman parte de cambio democrático intervienen en las concepciones oficiales de pobreza? ¿en qué afectan a las concepciones oficiales de pobreza?

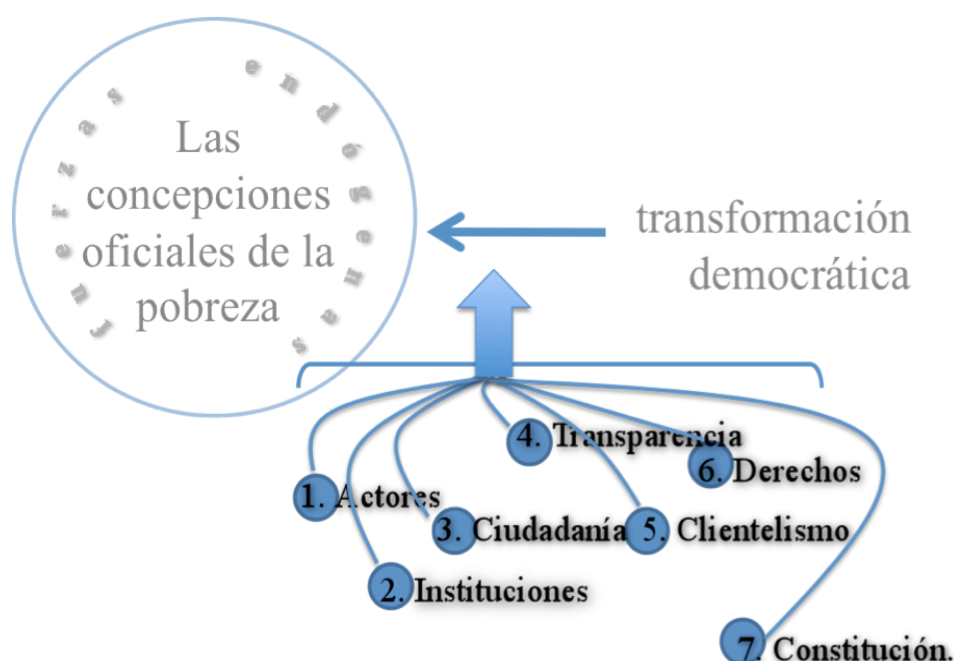
Las variables son posibles mecanismos que conectan a la transformación democrática y a las concepciones oficiales de la pobreza. Dicho de otra forma, son vías por medio de las cuales la democratización, que es un proceso muy amplio, impacta sobre la definición de la pobreza que hacen las instituciones y autoridades estatales. En ese proceso democrático, como un asunto complejo, intervienen nuevos actores a partir de los años noventa, que trabajan en nuevas instituciones, que muestran y necesitan otras formas de ciudadanía a las que se les exige cada vez mayor transparencia. En este contexto cambia la relación hacia las prácticas clientelares y el uso electoral de los programas para pobres. Estos cambios han de reflejarse en los derechos políticos, económicos y sociales, los cuales se pueden estudiar a través del posible contenido democrático de la constitución. La transformación democrática abre oportunidades de creación a nuevas instituciones tanto en Polonia como en México que afectan a la concepción oficial de pobreza.

En este contexto, se puede observar que la transformación democrática se asocia con la perspectiva de la modernización.⁵⁰⁸ El mecanismo de la transformación

⁵⁰⁸ Según Witold Morawski hay tres perspectivas en la modernización: estructuralista, constructivista e institucional de la modernización. La primera (de estructuras) que “domina en ciencias socio-económicas” es de la imitación. En la segunda (de agencias) se observa la transformación como un resultado de “identidades, intereses, tareas que la sociedad crea para sí mismo”. La visión institucional

democrática contiene los factores externos e internos que impactan a la concepción oficial de la pobreza, entre los externos, se analizarán variables como la influencia de las organizaciones internacionales, como el BM, el BID, el FMI, entre otras. Sin embargo, hay que tomar en cuenta también los factores internos, es decir las elecciones y decisiones de la elite doméstica que no está sujeta a la influencia externa.⁵⁰⁹ En fin, a través del estudio de las variables como actores nuevos, instituciones, ciudadanía, transparencia, clientelismo, derechos y constitución se puede medir y analizar la influencia de los factores tanto internos como externos como lo muestra la gráfica 25. El análisis que se hará en el capítulo estriba en el estudio comparativo de ambos países tomando en cuenta cada una de las mencionadas variables.

Gráfica 25 Esquema de la transformación democrática y su impacto a las concepciones oficiales de pobreza.



Fuente: elaboración propia

(de instituciones) es un conjunto de los elementos estructuralistas y constructivistas. En esta última se tienen los procesos *sui generis*, es decir espontáneos, no planeados y no intencionales. Ahora, se puede decir que la perspectiva estructuralista contiene los factores externos, constructivista – factores internos, e institucional – factores externos e internos. En la visión institucional de Morawski se da la difusión con las herramientas de adaptación y educación de Zachary Elkins. Según Elkins hay tres modelos: coincidencia, coordinación y difusión. El proceso de difusión tiene la mayor relevancia (a través de adaptación y educación) para el arraigo de la democracia. En fin, el arraigo más fuerte de la democracia se da a través de la difusión (educación y adaptación) y más débil a través de la aplicación del sistema por coincidencia (observando las similitudes económicas, culturales y institucionales).

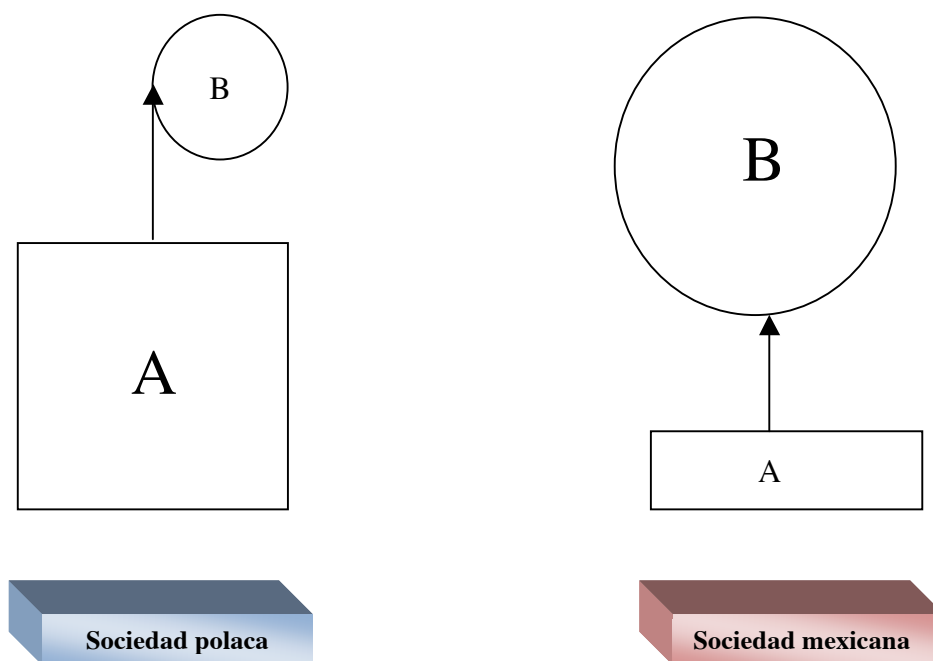
Véanse: Morawski, Witold, *Modernizacja Polski: Struktury, Agencje, Instytucje*, Warszawa: Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, 2010, p. 23; Elkins, Zachary, “Is Democracy contagious? Diffusion and the Dynamics of Regime Transition” en Nardulli, Peter F., *International Perspectives on Contemporary Democracy*, Urbana and Chicago: University of Illinois Press, 2008, p. 48.

⁵⁰⁹ March, James G., “The Study of Organizations and Organizing Since 1945” en *Organization Studies* 2007, No. 28, pp. 9-19.

En México la pobreza tiene mayor peso que en Polonia. A partir de los años noventa se genera la idea, tanto intelectual como política que se refleja en una institucionalización de la concepción oficial de la pobreza en México, representada en la gráfica 26, donde la idea se muestra con el círculo B. Estas diferencias reflejan que el modo de combatir la pobreza en Polonia y México son particulares a su estructura y desarrollo histórico.

En el contexto de la transformación política, habría que preguntar por las instituciones democráticas que son más fuertes en Polonia que en México (representación del cuadrado A). ¿Hasta qué punto son diferentes? ¿Cuál es la relación con las concepciones oficiales de la pobreza?

Gráfica 26 Factores de cambios en la comparación entre la institucionalización de la concepción oficial de pobreza.



A – instituciones democráticas
B – concepciones oficiales de la pobreza

Fuente: elaboración propia

4.2 Variables

Las siete variables: nuevos actores, instituciones, ciudadanía, transparencia, clientelismo, derechos, constitución, son vínculos concretos que conectan el cambio político con las concepciones oficiales de la pobreza y permiten analizar cómo la democracia influye a dichas concepciones. Estas variables, entendidas como criterios de comparación, son formas más específicas que muestran cómo el proceso democrático influye en las concepciones oficiales de pobreza. La pregunta central es ¿cómo el cambio político por medio de esas variables interviene en las concepciones oficiales de pobreza? Para abordar el enfoque los análisis de cada variable serán primero presentadas para México y después para Polonia.

4.2.1 Actores

Se pueden observar las transformaciones del cambio democrático de forma paulatina a partir de los años noventa.⁵¹⁰ En este contexto también aparecen nuevas visiones de la pobreza sostenidas por los actores políticos que intervienen en la democratización y provienen tanto de las instituciones públicas como privadas. Los actores transforman sus ideas y las posiciones no están fijas.⁵¹¹ Además, existían los “viejos” actores que tenían impacto antes de la transición y se referían al concepto de desarrollo (“estabilizador” entre 1954 y 1970, después “compartido” y la Alianza para la Producción) influenciado en parte por el pensamiento de la CEPAL en México.

Al principio hay que subrayar la posición de la Iglesia y otros grupos cristianos que se estaban convirtiendo en los actores importantes desde los años setenta en el campo de la justicia social, monopolizado por el partido gobernante (PRI). Dentro de la

⁵¹⁰ Las elecciones libres por primera vez se llevaron a cabo el 4.06.1989 (para el Senado, *Senat*), el 27.10.1991 (para el *Sejm*) y el 25.11.1990 (el presidente Lech Wałęsa) en Polonia; el 2.07.2000 en México (Congreso y el presidente Vicente Fox). Las elecciones en México, a diferencia en el caso de Polonia, tienen las mismas fechas para el Congreso y la presidencia (véanse la tabla 26).

La nueva elite intelectual democrática de México se encuentra con sus contrapartes de Europa del antiguo régimen socialista en 1990 en la Ciudad de México. La revista *Vuelta* presenta los artículos de este encuentro. Entre los intelectuales de parte de México participan, entre otros, Enrique Krauze. De parte de Polonia, Bronislaw Geremek.

⁵¹¹ La clasificación de posiciones en el capítulo primero, a saber de la visión neoliberal, socialdemócrata, marxista, cristiana, desarrollista y de los organismos internacionales como del Banco Mundial estableció el marco teórico. Sin embargo, en esta parte del capítulo segundo se problematiza la clasificación que debe reflejar precisamente las transformaciones en las ideas y posiciones.

Según J. L. Borges “pensar es olvidar diferencias, es generalizar, abstraer” por lo que la generalización presentada aquí es imperfecta. Borges, Jorge Luis, “Funes el memorioso” en *Ficciones*, Madrid: Alianza, 2008, p. 135. Borges se refiere al Funes: “En el abarrotado mundo de Funes no había sino detalles casi inmediatos”.

Iglesia católica el cambio se empieza con la política del Concilio Vaticano II (1962-1965). Se crean las organización que dan orígenes de las Organismos no gubernamentales (ONGs): Promoción de Desarrollo Popular, Centro Operacional de Vivienda, Fundación para el Desarrollo Rural (1964-1966), Frente Auténtico del Trabajo, Unión Social de Empresarios Mexicanos (1965), Centro de Comunicación Social (CENCOS), Fomento Cultural y Educativo. A través de la Iglesia católica se dieron la asistencia privada y las acciones filantrópicas en los años sesenta hasta ochenta cuando la participación social fue limitada.⁵¹² La situación empezó cambiar desde los años ochenta y tuvo su auge en los años posteriores a 2000, después de la alternancia y la llegada al poder el partido de la derecha (PAN).

Entre otros actores colectivos que aparecen con la democratización destacan los empresarios que se integran en las organizaciones como CEMEFI (Centro Mexicano de Filantropía). En este contexto, con la visión del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), a partir de la iniciativa de Manuel Arango, se crea el Centro Mexicano de Instituciones Filantrópicas (CMIF) en diciembre de 1988 transformado al CEMEFI en 1992.⁵¹³ Se trata, “no solo ‘asistir’ los problemas sociales, sino de comprometerse en la búsqueda de soluciones de fondo” creando la cultura filantrópica, a partir de “sensibilizar a miembros del gobierno sobre el papel y la importancia del Tercer Sector” desarrollando su influencia en la Oficina de Asesores de la Presidencia, la SHyCP, la Secretaría de Gobernación, la Cámara de Diputados, la Cámara de Senadores, entre otros.⁵¹⁴ “El CEMEFI es para el gobierno, con seguridad, el interlocutor de mayor confianza dentro de las organizaciones de la sociedad civil”.⁵¹⁵ Según la información de 2010, CEMEFI cuenta con una membresía de más de setecientos integrantes y tiene como misión “promover y articular la participación filantrópica, comprometida y socialmente responsable de los ciudadanos, organizaciones y empresas, para alcanzar

⁵¹² Fuentes, Mario Luis, “La visibilidad de organización ciudadana y los retos de la asistencia social”, en Grzybowicz, Jorge Villalobos Grzybowicz, *Filantropía y acción social en la Historia de México*, Mexico: DF, CEMEFI, 2010.

⁵¹³ Manuel Arango en diciembre de 1988 funda el Centro Mexicano de Instituciones Filantrópicas (CMIF), surge de la experiencia de Canadian Center for Philanthropy, para “promover la unidad de un sector de las organizaciones de la sociedad civil, las que no tenían fines de lucro y estaban al servicio de terceros, para visibilizar, de la mejor manera sus esfuerzos y contribuir a que su incidencia fuera todavía mayor en el ámbito de la realidad mexicana”. Véanse: Aguilar Valenzuela, Ruben, “El Centro Mexicano para la Filantropía CEMEFI: una experiencia de fortalecimiento de la sociedad civil”, México, D.F.: CEMEFI, 1997, p. 5.

⁵¹⁴ *Ibid.*, pp. 7 y 13. Los contactos con SHyCP se iniciaron desde 1990, también con la Presidencia de la República, y el gobierno capitalino. Durante las negociaciones para TLC entre 1993-1994 CEMEFI trabajo en materia de filantropía.

⁵¹⁵ *Ibid.*, p. 26.

una sociedad más equitativa, solidaria y próspera”.⁵¹⁶

La principal tarea del CEMEFI, “ese poderoso promotor” es de impulsar investigaciones sobre la sociedad civil en México⁵¹⁷, “promover las acciones que realizan los ciudadanos en forma solidaria y de manera voluntaria”.⁵¹⁸ En un estudio sobre las familias en la Ciudad de México de 1994 se subrayaba “la necesidad de una política social *con y de* las familias mismas” y “el Estado puede ayudar a las familias que se organicen por sí mismas [...]”.⁵¹⁹ Prevalece la idea de la imposibilidad del cambio, ya que el orden social no se puede cambiar a menos que las “familias mismas” se organicen. Moreno y Leyton encuentran la manera para construir un México mejor, es decir sin desigualdades: “si donamos nuestro dinero a esfuerzos organizados, si donamos nuestro tiempo y talento a organizaciones valiosas, empezaremos a construir un México mejor”.⁵²⁰

En el contexto de la democratización se moldean las relaciones y posiciones de los sindicatos y los partidos. Se cambia la posición de los movimientos sindicales: antes de la transformación de los años ochenta los impulsos para el cambio fueron promovidos por las instituciones gubernamentales⁵²¹, tales como los sindicatos de obreros (CTM), de campesinos (CNC) y los grupos populares (CNOP). En las palabras

⁵¹⁶ Grzybowicz, Villalobos Jorge y Olmedo, José Valdés, “Introducción: Un marco de referencia” en Jorge V. Villalobos Grzybowicz, Gabriel Loera Fernández, Gloria Carreño, (ed.), *Filantropía y acción solidaria en la historia de México*, México: CEMEFI, 2010, pp. 12-13.

⁵¹⁷ El CEMEFI, como organización coordinadora, participa en el Nodo Mexicano que está compuesto por Cemex, Fundación ADO, Fundación del Empresariado Chihuahuense (Fechac), Fundación del Empresariado en México (Fundemex), Fundación Dibujando un Mañana, Fundación FEMSA, Fundación Haciendas del Mundo Maya, Fundación Merced y Servicios Industriales Peñoles. Su objetivo es “transformar y mejorar las prácticas de intervención social de los miembros en el marco del desarrollo de base; la de alianzas, recursos y oportunidades, que pretende aprovechar el conocimiento de los miembros del nodo mexicano y de la Red para fortalecer al propio nodo y sumar esfuerzos; y la de comunicación e incidencia en políticas públicas, cuyos esfuerzos se orientarán a estructurar una estrategia conjunta de comunicación y difusión”. Cemefi participa también a nivel internacional en el Foro Internacional RedEAmérica cuyo objetivo es “motivar al sector privado a encontrar respuestas y participar en la búsqueda de soluciones verdaderas para romper la trampa de la pobreza y la desigualdad en Latinoamérica”. A nivel nacional en 2010, representantes del Cemefi participaron en el Consejo Técnico Consultivo (CTC) de la Ley de Fomento a las Actividades Desarrolladas por las Organizaciones de la Sociedad Civil, entre otras.

Ver: Informe Annual CEMEFI, 2010, p. 54. http://www.cemefi.org/images/pdf/Informe_2010_Final.pdf

⁵¹⁸ Butcher, Jacqueline (ed.), *México solidario. Participación ciudadana y voluntariado*, CEMEFI 2008, p. 7.

⁵¹⁹ Leñero Otero, Luís, *Las familias en la ciudad de México: investigación social sobre la variedad de las familias, sus cambios y perspectivas de fin de siglo en el año internacional de la familia*, México, DF: Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Centro Mexicano para la Filantropía (CEMEFI), Instituto Mexicano de Estudios Sociales, 1994, pp. 267 y 269.

⁵²⁰ Layton, Michael y Moreno, Alejandro, *Filantropía y sociedad civil en México. Análisis de la ENAFI. 2005-2008*, México: Miguel Ángel Porrúa, ITAM, 2010, p. 220.

⁵²¹ Fuentes, Mario Luis, op. cit., p. 273.

de Leyva Velázquez: “hemos luchado y seguimos luchando porque el Estado debe cimentar la vida económica de los ejidos sobre la base del crédito y el agua suficiente”; también “hemos estado insistiendo ante el capital privado para que canalice sus inversiones hacia el campo y coadyuve de esta manera al fortalecimiento del régimen ejidal”.⁵²² Sin embargo, esa “lucha” por el ejido fue provisional, ya que los ejidatarios sufrían una enorme pobreza como la han padecido toda la vida. El gobierno posrevolucionario logra repartir 30 – 40% de tierras bajo el ejido (grupo colectivo, pero no pueden heredar la tierra, sólo al hijo mayor). Sin embargo, los ejidatarios tenían tierras pero no dinero y no podían venderlas. ¿Cuál fue entonces el papel de CNC, CTM, CNOP? Para responder, hay que señalar que los caciques, controlados por el Partido Revolucionario Institucional (PRI), prestan el dinero al ejidatario; en este contexto los caciques quedan “corporatizados” por la Confederación Nacional Campesina (CNC).⁵²³

Con la transformación los sindicatos evolucionan ya que el cambio democrático, dice Enrique de la Garza, impulsa “la descentralización de decisiones hacia los lugares de trabajo y el debilitamiento del vínculo político entre sindicatos y gobierno, así como el surgimiento de varios centros estatales no priistas”.⁵²⁴ Anteriormente, “a lo largo de los más de 70 años de gobierno del PRI, un gran número de sindicatos ciertamente se involucraron en una relación corporativista con el gobierno y los empleadores”.⁵²⁵ Además el autor señala que la democratización no supone la desaparición del corporativismo sindical, pero sí impone restricciones como la democracia interna, transparencia y pluralismo. En cuanto a la concepción oficial de pobreza durante la democratización, los sindicatos “dejaron de actuar como cuerpos intermedios útiles para extender progresivamente la protección al conjunto de los asalariados”.⁵²⁶ Durante la administración del Salinas las viejas formas del clientelismo “fueron complementadas por una nueva forma, más dócil al modelo neoliberal [...]. Los despidos, reducciones

⁵²² Leyva Velázquez, Gabriel, *El ejido. Vida y derecho del campesino mexicano*, México, D.F. Confederación Nacional Campesina, 1946, p. 488. Leyva subrayaba que “un régimen latifundista tenía como características fundamentales una gran extensión territorial, una pequeña inversión en trabajo cuasi-servil y una mínima inversión de capital”, pero “el ejido no puede resolver los problemas económicos mediante la sola entrega de la tierra”, p. 486.

⁵²³ Esta observación gracias a la entrevista con Jorge Villalobos Grzybowski, el 28 de abril de 2011.

⁵²⁴ De la Garza Toledo, Enrique, “Democracia, representatividad y legitimidad sindical” en De la Garza Toledo, Enrique (ed.), *Democracia y cambio sindical en México*, México: Friedrich Ebert, 2001, pp. 18-19.

⁵²⁵ Ángeles Sevilla, Alejandro, *La democratización sindical en México: ¿qué hacer para lograrla?*, México: Instituto de Investigación Económica y Social Lucas Alemán, 2008, p. 18.

⁵²⁶ *Ibid.*, p. 20.

del salario, la pérdida de los beneficios y la reducción dramática de apoyo a los ejidatarios agotaron la influencia a los trabajadores a nivel nacional y las organizaciones campesinas y desató las bases del liderazgo”.⁵²⁷ En este contexto se implementaron los programas como Pronasol y Procampo. En el Pronasol destacan la importancia de los Comités de Solidaridad, en los cuales los grupos de trabajadores ejercieron una mayor presión al gobierno, donde también estuvieron presentes las prácticas clientelares. La diferencia principal entre el programa Solidaridad y el programa Oportunidades estriba en que los grupos en los Comités de Solidaridad tenían más impacto y poder, a diferencia del Oportunidades donde se pone énfasis en la figura de los promotores más que en las figuras colectivas.

En este contexto, para la concepción oficial contemporánea de la pobreza, es decir la concepción de la “alternancia” dentro del partido gobernante PAN a partir del 2001 destaca la posición de Miguel Székely⁵²⁸, Santiago Levy⁵²⁹, Josefina Vázquez Mota⁵³⁰, y Gonzalo Hernández Licona⁵³¹ entre otros. Estos políticos hacen clara su visión sobre la pobreza, dando dos líneas de ver al problema, perspectivas que perduran desde los años noventa hasta la última década y se relacionan con el “*ancien régime*” que bajo la propuesta neoliberal se reformuló. Es interesante subrayar que el proyecto neoliberal influenciado en los años noventa, orientado principalmente en el tema de la pobreza por Santiago Levy, el mayor arquitecto de Progresía Oportunidades en el gobierno de Zedillo es continuado en el siguiente sexenio de la “alternancia”. Ese grupo neoliberal, impulsado principalmente por el Banco Mundial, se desarrolla dentro del aparato estatal desde los años noventa e integrado por los personajes antes mencionados. Por otro lado, en una vertiente de izquierda con una visión alejada a la anterior se tiene a Julio Boltvinik quien aplica su concepción de pobreza a través de las instituciones del Distrito Federal. En las discrepancias ideológicas entre ambos grupos

⁵²⁷ Teichman, Judith, “Neoliberalism and the Transformation of Mexican Authoritarianism”, *Mexican Studies/Estudios Mexicanos*, Vol. 13, No. 1, 1997, pp. 121-147, cit. p. 145.

⁵²⁸ Subsecretario de Prospectiva, Planeación y Evaluación de Sedesol entre 2000 y 2005. Véanse: Székely, Miguel, *Pobreza y desigualdad en México entre 1950 y el 2004*, México DF: Sedesol, julio 2005.

⁵²⁹ Santiago Levy fue el Subsecretario de la SHyCP entre diciembre de 1994 y noviembre de 2000 en el Gobierno de E. Zedillo; el Director General de IMSS, diciembre de 2000 – octubre de 2005.

⁵³⁰ La titular de Sedesol entre 2000 y 2005.

⁵³¹ 2002-2005 en la Sedesol (encargado por la serie de Documentos de Investigación) y a partir de 2006, nombrado por el presidente Vicente Fox como secretario ejecutivo del CONEVAL.

radican las contradicciones en el discurso sobre la pobreza en los años noventa según Clara Jusidman.⁵³²

Dentro del paradigma neoliberal, en el texto de mayo 1991, Santiago Levy, “un economista joven y excepcional que desempeño un papel decisivo en el diseño del enfoque básico de Progres y a quien también se le encomendó la tarea de ejecutar el programa”⁵³³, subraya que la política de la erradicación de la pobreza debería reconocer la división y diferencias entre los pobres moderados y extremos, ya que esos últimos, en la extrema pobreza tienen la necesidad para

“mejorar su estado de salud y nutrición, y romper el 'círculo vicioso' en el que se encuentran: entorno físico insalubre, letargo, alta tasa de mortalidad infantil y fertilidad, incapacidad para tomar el riesgo, incapacidad para demandar la educación, bajos recursos de las grandes familias, y la transmisión de este estado de cosas de una generación siguiente. Sólo cuando este círculo vicioso se rompa, ellos podrían mantenerse y trabajar sin heredar el estado de la pobreza”.⁵³⁴

Levy subraya que los pobres están en la pobreza por que el “círculo vicioso” los atrapa. Entre los varios factores de ese círculo se encuentran: restricciones objetivas como insalubridad, la alta tasa de natalidad, falta de la capacidad de “tomar riesgos” y demandar educación. Esta incapacidad no es definida en términos cognitivos o emotivos, sino económicos: los pobres no tienen los recursos suficientes para asumir riesgos o para beneficiarse de la educación.⁵³⁵ El mínimo nivel de la educación y alimentación debería ser alcanzado “para que la gente pueda convertirse en capital humano; o migrar a otras regiones; o participar más activamente en el mercado laboral; o arriesgarse más mediante las innovaciones (nuevos insumos, técnicas); o tener menos hijos e incrementar su inversión por hijo.”⁵³⁶ Retomando estos argumentos, los pobres podrían tener menos hijos y focalizar los fondos a través de la educación y la alimentación. La familia grande no solamente es la causa de la pobreza, sino que también es un vector de la estratificación social. Más hijos significan baja clase social, menos hijos – clase alta. Por eso, en la entrevista Félix Acosta⁵³⁷ menciona que Santiago

⁵³² En la entrevista con Clara Jusidman, se analiza el discurso de los años 2000; ella señala que “hubo una pelea entre Miguel Székely - neoliberal - y Julio Boltvinik – de izquierda esencialmente. Por eso la Ley General de Desarrollo Social (LGDS) es un engendro. Es un monstruo”. Entrevista con Clara Jusidman Rapoport el 10 de septiembre de 2010.

⁵³³ La descripción de Santiago Levy por James D. Wolfensohn en Prologo del Santiago, Levy, *Pobreza y transformación democrática en México*, México: Fondo de Cultura Económica, 2009, pp. 10-11.

⁵³⁴ Levy, Santiago, *Poverty alleviation in Mexico*, The World Bank, mayo 1991, p. 53.

⁵³⁵ Éste es un planteamiento neoliberal típico. También, hay que señalar que uno de los factores de ese “círculo vicioso” es la fertilidad: son pobres porque son muchos.

⁵³⁶ Levy, Santiago, op. cit., p. 54.

⁵³⁷ Entrevista personal con Félix Acosta Díaz, el 28 de junio de 2010, en el Colegio de la Frontera Norte (Tijuana).

Levy es aquél que aconseja al presidente Carlos Salinas sobre la privatización del ejido ya que según su teoría, se terminaría la pobreza rural. Los pobres tienen que incorporarse a los mercados del trabajo, en consecuencia romperían con el ‘circulo vicioso’ de la pobreza. Sin embargo, dice Araceli Damián, Levy hizo “un error” de cálculo basándose en la ENIGH de 1984 que “tiene información parcial sobre el gasto de alimentos de los hogares” y “apoyándose en dos autores británicos (Paul Streeten y Michael Lipton) que no se refieren a México sino a África”.⁵³⁸

Las posiciones neoliberales con el tiempo se transformaron y van disminuyendo su nivel radical tenían en la primera década del siglo XXI. El mismo “padre” del programa Progresá Santiago Levy, afirma, que:

“Progresá – Oportunidades no es la estrategia de lucha contra la pobreza de México. [...] Para erradicar la pobreza Progresá-Oportunidades debe ser reforzada por el éxito de los demás componentes de la estrategia de lucha contra la pobreza y, de la misma manera, tienen que serlo las políticas macroeconómicas y microeconómicas [...]”⁵³⁹

En este contexto de re-planeación de las ideas neoliberales Miguel Székely y Gonzalo Hernández Licona⁵⁴⁰ subrayan que la política de la reducción de pobreza tiene dos pilares: por un lado la política macroeconómica y por el otro la política que realiza la productividad laboral que determina los cambios en los niveles de salarios. En otras palabras la pobreza se relaciona con la política laboral y salarial.

En la visión de Dr. Licona “el reto de la política social deberá encaminarse a reforzar los programas sociales incluyendo la participación directa de los individuos y la comunidad en todas las decisiones, con el fin de que el individuo ni se sienta ajeno y no perciba un paternalismo que sólo tiene beneficios de corto plazo”.⁵⁴¹ Sin embargo, la importancia de Licona destaca en “tejer” las relaciones, según Félix Acosta, entre diferentes grupos sociales y partidos políticos. Dr. Licona, nombrado como el secretario

⁵³⁸ Damián, Araceli, “La pobreza en México y en sus principales ciudades” en Gustavo Garza y Martha Scheingart, coord., *Desarrollo Urbano y Regional, Los grandes problemas de México*, t. II, El Colegio de México, 2010, pp. 213-259, cit. pp. 239-240. La autora señala que para Levy la pobreza fue principalmente rural, de localidades menores a 2,500 habitantes.

⁵³⁹ Levy, Santiago, *Pobreza y transformación democrática en México*, México: Fondo de Cultura Económica, 2009, pp. 44-45.

⁵⁴⁰ Székely, Miguel y Gonzalo Hernández Licona, “Labor Productivity: The Link between Economic Growth and Poverty in Mexico” en Mary Jo Bane, Zenteno René (edit.), *Poverty and poverty alleviation strategies in North America*, David Rockefeller Center for Latin American Studies: Harvard University Press, 2009, p. 48.

⁵⁴¹ Hernández Licona, Gonzalo y Razo Martínez, Lilia Marcela Licona, *Lo que dicen los pobres: evaluación del impacto de los programas sociales sobre la percepción de los beneficiarios*, Mexico DF: SEDESOL, 2004, p. 32. Los autores señalan (sin mayor sorpresa): “el conjunto de individuos que recibe programas sociales percibe que tiene un mejor nivel económico y social que el grupo contrafactual que no recibe beneficios. En general quien recibe programas sociales percibe que cuenta con mejores servicios públicos, condiciones de vivienda y servicios de salud”, p. 31.

ejecutivo por el presidente de México, Vicente Fox, logró durante cuatro años entre 2006-2010 consolidar el CONEVAL frente a los estados y fue capaz crear consenso entre los diferentes secretarios de desarrollo social de las entidades federativas para la nueva elección de los tres consejeros del CONEVAL. En las palabras de Graciela Freyermuth Enciso⁵⁴², exconsejera 2006-2010, evidentemente hubo más negociación política en la elección de 2010 que la de hace cuatro años, cuando se eligieron los primeros seis consejeros. En aquel tiempo hubo la elección más democrática, ya que los electos fueron los que más votos tuvieron. En aquel los electos fueron los que más votos tuvieron y nadie sacó un número total de todos los votantes. Ahora en las elecciones de 2010, llamo la atención que todos los electores votaron igual por los mismos tres consejeros “anteriores”⁵⁴³ y por los tres “nuevos”⁵⁴⁴. Ha sido evidente que durante los primeros cuatro años de CONEVAL esta instancia se legitimó enormemente con los gobiernos estatales y estas negociaciones han sido gracias al Dr. Licona. Sobre la elección de los seis investigadores académicos se reproduce el sistema “4 + 2”, es decir tanto en el primer periodo del CONEVAL (2006-2010) como en el segundo (2010-2014) los cuatro consejeros (Fernando Cortés, Graciela Teruel, Agustín Escobar Latapí y Juan Domenarco en el periodo 2006 – 2010 y Fernando Cortés, Graciela Teruel, Agustín Escobar Latapí y John Scott en el periodo 2010 – 2014) han tenido una relación más estrecha con la Secretaría de Desarrollo Social como evaluadores y en el Comité Técnico para Medición de la Pobreza (CTMP) y los otros dos consejeros (Graciela Freyermuth Enciso y Félix Acosta en el periodo 2006 – 2010 y Salomón Nahmad y María del Rosario Cárdenas en el periodo 2010 – 2014) han estado alejados de los programas federales. Sin embargo, como lo subraya doctora Freyermuth, la participación de los académicos es la cuestión mucho más compleja y no se puede reducir el análisis al simple modelo “4+2” ya que se puede obtener “una imagen equivocada del CONEVAL, las decisiones se trataban casi siempre de tomar por consenso después de largas discusiones”; también doctora señala que “las discusiones sobre la medición de la pobreza no se dieron en 4+2 ni creo que ahora se den de esa manera.”

En fin, la presencia de Dr. Licona desde dos sexenios consecutivos, en el que el Secretario de Desarrollo Social ha cambiado en tres ocasiones en este sexenio, ha mostrado su habilidad en la política de los acuerdos. Se puede concluir que el secretario

⁵⁴² Entrevista personal con Graciela Freyermuth Enciso, el 12 de julio de 2010, México DF.

⁵⁴³ Fernando Cortés, Graciela Teruel, Agustín Escobar Latapí en los periodos 2006-2010 y 2010-2014

⁵⁴⁴ Salomón Nahmad, John Scott y Maria del Rosario Cardenas en el periodo 2010-2014

ejecutivo del CONEVAL es un actor principal en la política pública y no los seis investigadores académicos que serían el corazón de esta institución evaluadora.

En conclusión sobre los actores en México, se puede destacar que la concepción oficial de la pobreza es una síntesis contradictoria, donde los grupos privados y públicos, internacionales y nacionales, diferentes partidos de derecha e izquierda logran influir, de ahí la expresión de Jusidman de que la LGDS es un “engendro”, un resultado de una “pelea” entre el grupo neoliberal (Miguel Székely) y izquierdista (Julio Boltvinik).⁵⁴⁵ La influencia de Boltvinik no destaca solamente en el Distrito Federal, sino que también a nivel federal en impulsar (y ser en parte el autor) como el mismo subraya⁵⁴⁶ de la LGDS en la Cámara de Diputados. La democratización influye en la concepción oficial de la pobreza en la manera que recoge contradictoriamente las visiones de estos actores. En la tabla 21 se analiza la visión de la pobreza oficial en el discurso de los cinco presidentes: Miguel De la Madrid (1982-1988), Carlos Salinas de Gortari (1989-1994) y Ernesto Zedillo (1995-2000), Vicente Fox (2001-2006) y Felipe Calderón (2007-2012).

Analizando la transformación democrática en Polonia, como la similitud con el caso mexicano, aparecen nuevos actores que presentan diferentes posiciones en la visión oficial sobre pobreza. Sin embargo, la implementación del nuevo sistema económico fue la prioridad. Por eso en el gobierno democrático de Tadeusz Mazowiecki (1989-1990), Jacek Kuroń, el Ministro de Trabajo y Política Social, fue convencido para la implementación del nuevo sistema y sus efectos.

Tabla 21 El concepto de la pobreza en los Planes de Desarrollo Nacional entre 1983-2012 y su aplicación.

⁵⁴⁵ Además, hay otras influencias. La hermana del presidente F. Calderón “mete” las palabras sobre la “cohesión social”. Información recopilada en la entrevista con Clara Jusidman el 10 de septiembre de 2010.

⁵⁴⁶ Información recopilada en la entrevista con Julio Boltvinik el 28 de Abril de 2010.

PND	Concepto oficial	Característica y aplicación del concepto oficial de la pobreza
PND 1983-1988: Miguel de la Madrid	Reordenar la economía y cambio estructural – el programa PIRE	<p>La prioridad es el hombre, como centro y beneficiario del proceso de desarrollo. <i>La reordenación económica</i> constituye la respuesta estratégica para enfrentar la crisis y crear las condiciones mínimas para el funcionamiento normal de la economía. Se implementa Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE); a partir del 1º de diciembre de 1982, se iniciaron acciones para abatir la inflación y la inestabilidad cambiaria, proteger el empleo (creación de empleo en el medio rural, en las zonas deprimidas, programa de empleo a los pasantes, programa de protección para la planta productiva), el consumo básico y la planta productiva. Estas acciones del PIRE se pueden dividir en dos tipos: las primeras incluyen la disciplina y la austeridad, las segundas – la reestructuración de la administración pública y la reordenación de las prioridades del gasto y la inversión pública.</p> <p><i>El cambio estructural</i> inicia las transformaciones de fondo en el aparato productivo y distributivo, da prioridad a la satisfacción de las necesidades básicas, fortalecimiento del sector interno en alimentación, vivienda, educación, salud y asistencia social, transporte colectivo, recreación y calidad de vida; modernizar y avanzar en la reorientación sectorial y regional del aparato productivo y distributivo.⁵⁴⁷</p> <p>El mecanismo de “la reordenación económica y el cambio estructural debe fortalecer los medios administrativo y de fomento, a fin de proteger los puestos de trabajo existentes, multiplicar las oportunidades de empleo y garantizar situaciones de justicia al trabajador”⁵⁴⁸. Existe el reconocimiento del problema: “tenemos grandes núcleos de la población mexicana en estado de pobreza y a veces, algunos, de miseria”⁵⁴⁹. Se tiende a modificar el modelo de desarrollo, dando la prioridad a los aspectos sociales y a la mayor igualdad entre los mexicanos para combatir la desigualdad social.</p> <p>Sin embargo, los efectos del PIRE fueron contrarios a los objetivos del Plan. Según Dip. Rolando Cordera se trata de reordenar con cambio estructural que “nunca fue definido”; el Plan “trata de combinar lo que no parece combinable”.⁵⁵⁰</p>
PND 1989-1994: Carlos Salinas de Gortari	Modernizar	Pobreza extrema se localiza entre los campesinos. El Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol) como instrumento para emprender la lucha contra la pobreza extrema. Las áreas de atención: alimentación, regularización de la tenencia de la tierra y vivienda, procuración de justicia, educación, salud, electrificación, agua potable, infraestructura agropecuaria y preservación de recursos naturales; todo ello a través de proyectos de inversión recuperables

⁵⁴⁷ Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, Poder Ejecutivo Federal, México: Secretaría de Programación y Presupuesto, 1983, pp. 114-116.

⁵⁴⁸ *Opinión acerca del PND 1983-1988*, Senado de la República LII Legislatura, noviembre 1983, p. 27.

⁵⁴⁹ Excelsior, México. *Una entrevista exclusiva con Miguel de la Madrid*, México: Excelsior, julio de 1984, p. 100. (En torno de la crisis: “la economía, orientada fundamentalmente hacia la sustitución de importaciones, descuidando el fomento de exportaciones, implica también un cierto modelo de industrialización y de crecimiento económico desequilibrado” (*Ibid.*, p. 13)

⁵⁵⁰ Cordera, Rolando, “Intervención del 15 de noviembre de 1983”, en *Opinión y examen del Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988*, México, Cámara de Diputados de la LII Legislatura, 1983, pp. 87-88. Cordera se pregunta: “¿Qué es lo que hemos tenido entonces? Disminución real de gasto público, [...] y particularmente el gasto social. Una política tributaria básica, eminente recaudatoria y regresiva, topes salariales en los hechos, desempleos; aumentos [...] en precios y tarifas; una banca nacionalizada que no sirve sin embargo como apoyo a la producción; precios de garantía insuficientes, maquillados, presentados demagógicamente”.

⁵⁵¹ Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, Poder Ejecutivo Federal, Secretaría de Programación y Presupuesto, 1989, pp. 126-127. La Erradicación de la Pobreza extrema se encuentra dentro del sexto acuerdo: Acuerdo Nacional para el Mejoramiento Productivo del Nivel de Vida, al final del documento.

		tanto en el campo como en la ciudad. ⁵⁵¹
PND 1995-2000: Ernesto Zedillo	Romper el círculo vicioso	Hay reconocimiento del problema de pobreza y desigualdades. Dentro del objetivo cuatro se propone impulsar el desarrollo social con oportunidades de superación para todos los mexicanos con el fin de disminuir la pobreza. Por eso el plan comprende una política social que será “nacional e integral, federalista y participativa, incluyente y eficaz”; la atención a las comunidades con mayores desventajas económicas y sociales, llevándoles los servicios básicos, incorporándolas a actividades productivas y creando empleos que eleven el ingreso familiar. ⁵⁵² Romper el círculo viciosos y abandono se pretende realizar a través del Programa en Educación Salud, y Alimentación (PROGRESA) a partir del 1997.
PND 2001-2006: Vicente Fox	Ampliar oportunidades	Los objetivos se refieren a: 1) Mejorar los niveles de educación y de bienestar de los mexicanos, 2) Acrecentar la equidad y la igualdad de oportunidades. 3) Impulsar la educación para el desarrollo de las capacidades personales y de iniciativa individual y colectiva. 4) Fortalecer la cohesión y el capital sociales. 5) Lograr un desarrollo social y humano en armonía con la naturaleza. 6) Ampliar la capacidad de respuesta gubernamental para fomentar la confianza ciudadana en las instituciones. Esos objetivos permitirán realizar los cambios para abatir la pobreza y lograr una mayor igualdad social. ⁵⁵³
PND 2007-2012: Felipe Calderón	Superar	Objetivo 1: Reducir significativamente el número de mexicanos en condiciones de pobreza con políticas públicas que superen un enfoque asistencialista, de modo que las personas puedan adquirir capacidades y generar oportunidades de trabajo a través de 6 estrategias ⁵⁵⁴ ; Objetivo 2: Apoyar a la población más pobre a elevar sus ingresos y a mejorar su calidad de vida, impulsando y apoyando la generación de proyectos productivos ⁵⁵⁵ ; Objetivo 3: Lograr un patrón territorial nacional que frene la expansión desordenada de las ciudades, provea suelo apto para el desarrollo urbano y facilite el acceso a servicios y equipamientos en comunidades tanto urbanas como rurales. ⁵⁵⁶

Fuente: elaboración propia

El grupo “sindicalista” perdió y subió al poder el grupo “neoliberal” de Leszek Balcerowicz con el papel muy peculiar y ambiguo de los actores internacionales relacionados con el FMI y el BM, como Jeffrey Sachs, David Lipton, George Soros

⁵⁵² Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, Presidencia de la República, Dirección General de Comunicación Social, 1995, pp. 8- 17.

⁵⁵³ Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006: http://pnd.fox.presidencia.gob.mx/pdf/PND_5_Mexico.pdf, Capítulo 5, área de desarrollo social y humano, pp. 5-12.

⁵⁵⁴ Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012: http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/PND_2007-2012.pdf , p. 150. Estrategias: 1. Fortalecer los programas existentes de superación de la pobreza. 2. Impulsar prioritariamente el desarrollo de los municipios de mayor marginación, a través de una efectiva focalización de recursos y coordinación de esfuerzos entre el Gobierno Federal y los demás órdenes de gobierno. 3. Asegurar que los mexicanos en situación de pobreza resuelvan sus necesidades de alimentación y vivienda digna, con pleno acceso a servicios básicos y a una educación y salud de calidad. 4. Mejorar los procesos de planeación, operación y evaluación de los programas para la superación de la pobreza, incluyendo la elaboración de un padrón único de beneficiarios. 5. Combate de la pobreza en las ciudades del país. 6. Promover la participación responsable de la sociedad civil en el combate a la pobreza.

⁵⁵⁵ *Ibid.* Estrategias del objeto 2: 1) Apoyar el arranque y la operación de proyectos productivos familiares y de grupos comunitarios (microfinanciamiento). 2) Ampliar la cobertura y mejorar la calidad de las vías y medios de comunicación. 3) Promover proyectos de ecoturismo, turismo de aventura y cultural. 4) Reorientar y fortalecer los programas en el sector agropecuario 5) Propiciar el empleo.

⁵⁵⁶ *Ibid.* 1) Promover acciones coordinadas entre los tres órdenes de gobierno y con la sociedad civil; 2) Prevenir y atender los riesgos naturales; 3) Fortalecer el marco institucional federal en materia de desarrollo urbano

entre otros.⁵⁵⁷ Según Kowalik las personas extranjeras (George Soros, primer plan de Jeffrey Sachs, Michael Bruno) tenían algunas reservas con la concepción de la transformación rápida del *shock* en comparación con los dirigentes nacionales en Polonia.⁵⁵⁸ Sin embargo, la élite polaca eligió el modelo más drástico del cambio del sistema económico. Desde el principio la pobreza no era la preocupación de la elite intelectual y/o política en Polonia.

Entre 1993-1997 llegó al poder la izquierda reformada post-comunista, la Alianza de la Izquierda Democrática (SLD) con el Partido Polaco Popular (PSL). La victoria de los partidos derivados de la Republica Popular Polaca (1945-1989), como lo señala Jacek Kuroń, “fortaleció los conflictos relacionados con el pasado, permitiendo convergir éstos en contemporáneos”.⁵⁵⁹ En las elecciones fueron rechazados los partidos del origen pos-Solidaridad: Unión Democrática (UD, *Unia Demokratyczna*) y KLD (*Kongres Liberalno-Demokratyczny*).⁵⁶⁰ Esto ocurrió debido a un descontento social por las reformas drásticas entre 1989-1993. Además, autodestrucción de la Solidaridad fue provocada por la “guerra” entre el presidente Wałęsa y sus ex aliados, a saber los gemelos Lech y Jarosław Kaczyński. En este contexto político muy complicado y destructivo para la oposición democrática, no hubo la condición de establecer un pacto social en la concepción oficial de la pobreza.

⁵⁵⁷ Jeffrey Sachs, profesor de la Universidad Harvard, no es sincero cuando escribe y habla sobre la transformación en Polonia. Los primeros contactos él tiene en junio de 1989 (junto con Soros, Gomulka, Lipton). Sin embargo sus libros: *Poland's Jump in a Market Economy* de 1993 y *The end of poverty* de 2005 no tienen la información exacta. Sachs con Lipton elaboraron dos planes para Polonia, sin embargo Sachs habla sobre uno. En el primero (de junio) habla sobre la posibilidad de cambiar el viejo sistema y el segundo (terapia del shock). Sachs subrayó que “Solidarity major goal is was to win an agreement on wage indexation as a transparent, automatic, and understandable means of protecting living standards. Of course I shall stress, it was exactly the wrong recipe as part of an overall stabilization program, but in early 1989 nobody was yet thinking clearly about stabilization” (Sachs, Jeffery, *Poland's Jump in a Market Economy*, Cambridge: MIT, 1993, p. 37). El caso de J. Sachs muestra que uno puede ser experto porque puede ser un interlocutor convincente. En la pregunta sobre ¿quién es Sachs? Se podría contestar: una persona que se acomoda a lo que uno quiere. Sachs se acomoda a la situación ad hoc y presenta sus particulares visiones (a veces contradictorias).

Por su parte, George Soros hizo la propuesta de los 5 programas para Polonia entre marzo y diciembre de 1989. El 30 de agosto de 1989 en el *A Plan for Poland* escribe que el programa radical – “big bang” tendrá más éxito que las propuestas graduales promovidos por IMF. Tres pilares: A) estabilización monetaria, B) reorganización económica interna, C) asistencia externa. Además, Soros propuso establecer la agencia internacional que tendría el poder sobre las empresas estatales. Ver:

Kowalik, Tadeusz, *Stanisław Gomulka i transformacja polska. Dokumenty i analizy*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar, 2010, p. 68.

⁵⁵⁸ Entrevista con Tadeusz Kowalik, noviembre de 2010, Varsovia.

⁵⁵⁹ Kuroń, Jacek, *Wiara i wina. Po i od komunizmu*, Wrocław: Wydawnictwa Dolnoslaskie, 1995, p. 9.

⁵⁶⁰ En Polonia desde 2007 gobierna la Plataforma Civica que se origina del partido KLD. Entre otras personas destaca la posición de Michał Boni, el Ministro del Trabajo y Política Social (en 1991) y miembro del Consejo de Ministros, el jefe de la comisión permanente del Consejo de Ministros a partir del 2009.

El nuevo gobierno de la coalición SLD-PSL (1993-1997) designó Waldemar Pawlak (PSL) para el premier ministro. El ministro de finanzas fue Grzegorz Kołodko quien publicó la *Estrategia para Polonia* en mayo de 1994. El documento se convirtió en el segundo estratégico después del Plan de Balcerowicz de 1990. Curiosamente, la *Estrategia* escrita en el gobierno izquierdista no llegaba lejos de la filosofía neoliberal del documento de Balcerowicz; el documento contenía el plan para alcanzar las variables macroeconómicas: crecimiento de PIB más de 5% anual entre 1994-1997, consumación de 3.5% anualmente, crecimiento de inversiones alrededor de 8%, importación de 5 %, mayor que exportación. Según George Blazyca y Ryszard Rapacki, “el programa fue aceptado con la satisfacción por el FMI y sirvió de base para un *Acuerdo Stand-By* (SBA) por 19 meses que se finalizó con el Fondo en agosto de 1994”.⁵⁶¹ Sin embargo, el documento de Kołodko introdujo nuevos elementos en materia de la relación con los sindicatos y manera de establecer los salarios. Se implementó la visión de Kuroń sobre el “pacto empresarial”, el mecanismo de la discusión en la comisión trilateral. Esta nueva institución comenzó a funcionar a partir del 1995; la Comisión Trilateral de Asuntos Socioeconómicos⁵⁶², un espacio para la elaboración de una posición común sobre la dirección y los instrumentos de política de desarrollo social y económico, fue compuesta por los representantes del gobierno, empresarios y sindicatos. Esta institución de las negociaciones del gobierno oficial con los interlocutores sociales tuvo los orígenes en la transformación democrática de paz del 1988-1989 y las negociaciones en la *Mesa Redonda*. El papel de Kuroń, el Ministro del Trabajo y Política Social por segunda vez entre 1992-1993 fue decisivo, ya que él propuso la idea del “pacto empresarial”. El concepto se materializó en el periodo del Ministro J. Hausner en 2001 cuando se estableció la *Ley sobre la Comisión Trilateral y las comisiones de diálogo social en los voivodatos*.⁵⁶³ Como el efecto del funcionamiento de la nueva institución en la *Estrategia* de G. Kołodko se elevaron los beneficios mínimos y se abolió el *popiwek* (un tipo de impuestos sobre el aumento de

⁵⁶¹ Blazyca George y Ryszard Rapacki, “Continuity and Change in Polish Economic Policy: The Impact of the 1993 Election” en *Europe-Asia Studies*, Vol. 48, No. 1, enero 1996, pp. 90-91.

⁵⁶² Las tareas de la Comisión Trilateral eran: 1. monitoreo de los procesos de negocio y la clave proporciones macroeconómicas, segundo mecanismos e instrumentos de evaluación utilizados en la política socio-económica; 3 formular opiniones y propuestas sobre las prioridades de la política social y económica, en particular, una política de salarios y su puesta en práctica de instrumentos, b) las políticas de empleo, c) la política de los beneficios sociales, d) la configuración de la relación dentro de la estructura del consumo.

⁵⁶³ El Parlamento aprobó la Ley de la Comisión Trilateral de Asuntos Socio-Económico 6 de julio de 2001, publicada el 18 de septiembre de 2001 y entró en vigor un mes después del anuncio.

los salarios en la norma reconocida por el gobierno como inaceptable). En este contexto, un ambicioso programa de comercialización de las empresas estatales se lanzó en 1995. Mayor comercialización de las empresas estatales y la introducción del nuevo enfoque “*management*” en la forma de administración de las empresas estaban en contraste con el periodo anterior de los gobiernos de Solidaridad. Sin embargo, a pesar de los avances en la privatización y comercialización, según Jadwiga Staniszkis, se desarrolló el “capitalismo incompleto que reprodujo la situación de la periferia”; esto se relaciona con “los mecanismos débiles de la acumulación del capital en el país”.⁵⁶⁴

La pobreza apareció con la transformación como el desempleo principalmente ya que anteriormente no existía formalmente. La similitud con el caso de México es que aparecen dos visiones opuestas. De los nuevos actores que entran con la transformación se observan dos grupos; el primero a favor de la terapia de shock, es decir un radical cambio del sistema centralmente planificado hacia el modelo capitalista, conocido como el “plan de Balcerowicz”; y el segundo en contra del radical programa del cambio. Según el primer grupo el desempleo como la cara de la pobreza se acabaría dejándolo a los mecanismos del libre mercado; el segundo afirmaba que los mecanismos del libre mercado no lo resuelven. El primer ministro Tadeusz Mazowiecki, del primer gobierno no-comunista en Europa Central (1989-1990) señaló su preocupación en el momento de introducir la terapia de shock. La incertidumbre de Jacek Kuroń, el Ministro de Trabajo y Política Social en el gobierno de Mazowiecki fue acerca de los costos de la transformación. Sin embargo, el “grupo de Balcerowicz” convence a Kuroń para aplicar las políticas drásticas. Para disminuir el problema de los altos costos de la transformación, se establece rápidamente la Ley de asistencia social en 1990. Se implementa la política de *transicional welfare state* durante los primeros años donde se otorgan grandes prestaciones como la jubilación, por la preocupación de un movimiento social que podía estallar con el motivo de la aplicación del nuevo modelo capitalista. En este contexto, R. Szarfenberg habla sobre el “Estado de bienestar de rescate”.⁵⁶⁵

Entre los actores que se transforman durante la transformación democrática destaca la posición de los sindicatos (la tabla 22) y los partidos. Actualmente existen más de 6 mil sindicatos, entre los cuales tres sindicatos son más influyentes: el NSZZ

⁵⁶⁴ Citando en Jasiński, Krzysztof, “Elity polityki i biznesu”, en Jarosz, Maria, *Polska. Ale jaka?*, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa, 1995, pp. 217-218.

⁵⁶⁵ Entrevista con Ryszard Szarfenberg, octubre de 2010, Universidad de Varsovia.

“Solidarność”⁵⁶⁶, el OPZZ⁵⁶⁷ y el FZZ⁵⁶⁸.

Tabla 22 El número de empleados en los sindicatos (estimaciones) en Polonia.

NSZZ	0.7-0.8 mln
OPZZ	0.7-0.8 mln
FZZ	0.4-0.5 mln
Total	2 mln

Fuente: 2008 www.mpips.gov.pl

Los sindicatos NSZZ y OPZZ se configuran en relación con los partidos de derecha y la izquierda, respectivamente. Con el apoyo del NSZZ Solidaridad, bajo el liderazgo de Marian Krzaklewski, surge el partido de la Acción Electoral de Solidaridad (AWS) que gana las elecciones para gobernar entre 1997-2001; mientras el sindicato OPZZ apoya el partido SLD. Sin embargo, (la similitud con el caso mexicano donde las elites del sindicato (Elba Ester Gordillo entre otros) realizan sus intereses políticos que los propios trabajadores, las elites de origen Solidaridad se desempeñaron en forma de realizar los intereses políticos con puesta en marcha las políticas neoliberales, no necesariamente de acuerdo con el interés de los sindicatos. *Élite* política de Solidaridad, 1989-1993 engañó de algún modo el sindicato Solidaridad; esto fue el *raison d'être* de la alternancia en las elecciones y toma el poder de partidos izquierdistas (SLD-PSL). Sin embargo, durante este periodo no se cambió la filosofía en la política social. La *élite* de la izquierda engañó movimientos izquierdistas y regreso al poder el AWS, una coalición de los partidos de pos-Solidaridad y el sindicato, para volver a romper en 2001 y el regreso al poder del SLD. En este contexto la Comisión Trilateral en los años noventa se convirtió en un campo de la lucha entre Solidaridad y OPZZ. El proceso de la traición de las ideas de Solidaridad se origina en la “política de línea gruesa” (del primer ministro Tadeusz Mazowiecki, 1989-1990), sin que se llevará a cabo un ajuste, sin sancionar el sistema comunista; “no hubo purgas, no expropiación, no hubo la persecución de la vieja élite y no hubo la nueva constitución para marcar el comienzo de una nueva era política. Si se trata de la revolución, esto era claramente poco

⁵⁶⁶ El Sindicato Autónomo Independiente “Solidaridad”, *Niezależny Samorządny Związek Zawodowy “Solidarność”* con el comité nacional en Gdańsk. La “Solidaridad” nació en 1980 como el primer sindicato independiente en el bloque comunista que se transformó en un movimiento social de 10 millones miembros e influye en colapso del sistema totalitario en Polonia. NSZZ Solidaridad y OPZZ pertenecen al *European Trade Union Confederation*.

⁵⁶⁷ La Alianza Polaca de Organizaciones Sindicales, *Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych* con el comité nacional en Varsovia.

⁵⁶⁸ El Foro de Sindicatos, *Forum Związków Zawodowych* creado en 2000.

revolucionario.⁵⁶⁹ Según Ryszard Szarfenberg muchos de ellos persistieron de acuerdo con *path dependence*, la dependencia con el sistema anterior a la transformación.⁵⁷⁰

El sindicato más grande de la región, “Solidaridad”, aunque promotor de las cuestiones sociales a través de las personas como Jacek Kuroń, el Ministro de Trabajo y Política Social en el primer gobierno democrático de Tadeusz Mazowiecki, no fue capaz de frenar la ola neoliberal encabezada por el “grupo” de Leszek Balcerowicz, el viceprimer ministro y ministro de finanzas (1989-1991) en dicho gobierno.

A partir de la democratización se crean las instituciones del Tercer Sector; las asociaciones funcionaron entre 1948-1984, después a partir de las reformas por Solidaridad, se comienza la construcción de las organizaciones cívicas; desde 1984 se restableció la institución de la fundación. De acuerdo con la Ley sobre asociaciones de 1989 se redujo el control de los órganos del Estado.⁵⁷¹ Las fundaciones, es decir las instituciones que pueden tener las actividades lucrativas, forman parte importante en la creación de las instituciones de la concepción oficial de la pobreza. La democratización ha ayudado a crear las instituciones como fundaciones y reformar las asociaciones. En este contexto de la democratización se crean organizaciones sociales no lucrativas (Tercer Sector). Son registradas más de 100 000 organizaciones (dentro de las cuales 55000 son asociaciones y 8000 fundaciones; los sindicatos, partidos, brigadas de bomberos voluntarios, etc. forman 14000 y el resto son las iglesias y asociaciones religiosas).⁵⁷²

En la tabla 23 se presentan las instituciones del poder ejecutivo y legislativo en ambos países y en la tabla 24 se muestran, en forma comparativa y paralela, los actores relevantes (partidos y sociedad civil entre otros) que fueron influidos por el cambio político, sus posiciones e influencias en México y Polonia.

⁵⁶⁹ Los, Maria y Andrzej Zybertowicz, *Privatizing the Police State. The case of Poland*, Palgrave Macmillan, 2000 p. 11: “[...] there were no purges, no expropriation, no persecution of the old élite and no new constitution to mark the beginning of a new political era. If it was revolution, it was distinctly unrevolutionary”.

⁵⁷⁰ Información recopilada en la entrevista con Ryszard Szarfenberg, octubre de 2010, Universidad de Varsovia.

⁵⁷¹ Les, Ewa, *Organizacje obywatelskie w Europie Srodkowo-Wschodniej*, Civicus, Warszawa, 1994, p. 25.

⁵⁷² Gliniski, Piotr, “Trzeci Sektor. Społeczeństwo obywatelskie w Polsce – dwadzieścia lat przemian”, en *Panorama Socjologia – Academia*, Nr 1, 21, 2010; http://academia.pan.pl/pdf/rownowaga_gliniski.pdf En México se estima que hay alrededor de 33 010 organizaciones (2010).

Tabla 23 Instituciones del poder ejecutivo y legislativo en México y Polonia

Polonia			México	
Fecha de las elecciones; El Presidente (<i>Prezydent</i>)	Fecha de las elecciones; Jefe de Gobierno (<i>Premier Rady Ministrów</i>); partido	Fechas de las elecciones al Sejm y Senat ; Fecha y partidos que ganaron en Sejm	Fechas de las elecciones del Presidente (el Jefe de Gobierno)	Elecciones al Congreso; Cámara de Diputados
19.07.1989 Wojciech Jaruzelski (1989-1990)	24.08. 1989 Tadeusz Mazowiecki (Solidarność)	04.06.1989 I Senat – sólo libre; Solidarność (99)	06.07.1988 Carlos Salinas de Gortari (1.12.1989-30.11.1994) PRI	
25.11.1990 Lech Wałęsa (1990-1995) Solidarność		I Sejm II Senat 27.10.1991; sejm: UD (62), SLD (60), WAK (49), PC (44), PSL (48), KPN (45), KLD (37)	21.08.1994 Ernesto Zedillo (1.12.1994-30.11.2000) PRI	
	04.01.1991 Jan Bielecki (KLD); 6.12.1991 Jan Olszewski (PC) 05.06. 1992 Waldemar Pawlak (PSL); 11.07.1992 Hanna Suchocka (UD); 26.10.1993 Waldemar Pawlak (PSL); 07.03.1995 Józef Oleksy (SLD)	II Sejm III Senat 19.09.1993; Sejm: SLD (171), PSL (132), UD (74), UP (41)		6.07.1997; PRI (239), PRD (125), PAN (121)
05.11.1995 Aleksander Kwaśniewski (1995-2000) SLD				
	07.02.1996 Włodzimierz Cimoszewicz (SLD); 31.10.1997 Jerzy Buzek (AWS);	III Sejm IV Senat 21.09.1997; Sejm: AWS (201), SLD (164), UW (60) PSL (27)		
08.10.2000 Aleksander Kwaśniewski (2000-2005) SLD			2.07.2000; Vicente Fox (2001-2006) PRI	2.07.2000; Alianza por el Cambio: PAN-PVEM (223), PRI (211), Alianza por México: PRD, PT, C, PAS (66)

	19.10.2001 Leszek Miller (SLD); 02.05.2004 Marek Belka 11.06.2004 Marek Belka (SLD); 31.10.2005 Kazimierz Marcinkiewicz (PiS)	IV Sejm V Senat 23.09.2001; Sejm: SLD-UP (216) PO (65) Samoobrona (53) PiS (44) PSL (42) LPR (38), MN (2) V Sejm VI Senat 25.09.2005; Sejm: PiS (155) , PO (133), SLD (55), LPR (34) , Samoobrona (56) , PSL (25), MN (2)		6.07.2003; Alianza para Todos: PRI- PVEM (239), PAN (151), PRD (96)
09.10.2005 Lech Kaczyński (2005-2010) PiS	14.07.2006 Jarosław Kaczyński (PiS); 16.11.2007 Donald Tusk (PO)	VI Sejm VII Senat 21.10.2007; Sejm: PO (209) , PiS (166), LiD (53) PSL (31)	2.07.2006; Felipe Calderón (2007-2012) PRI	2.07.2006; PAN (206), Coalición por el Bien de Todos: PRD, PT, C (158), Alianza por México:PRI, PVEM (123)
10.04.2010 Bronisław Komorowski				2.07.2009; PRI (237) PAN (143) PRD (71), PVEM (21)
6.08.2010 Bronisław Komorowski (2010 -2015) PO		VII Sejm VIII Senat 09.10.2011; Sejm: PO (207) , PiS (157), Ruch Palikota (40), PSL (28) , SLD (27)		

PO – Plataforma Cívica (*Platforma Obywatelska*),

PiS – Derecho y Justicia (*Prawo i Sprawiedliwość*),

PSL – Partido Popular Polaco (*Polskie Stronnictwo Ludowe*),

SLD - Alianza la Izquierda Democrática (*Sojusz Lewicy Demokratycznej*)

MN - Minoría Alemana (*Mniejszość Niemiecka*)

LPR – Liga de Familias Polacas (*Liga Polskich Rodzin*)

LiD – Liberales y Demócratas (*Liberalowie i Demokraci*)

AWS – Acción Electoral de Solidaridad (*Akcja Wyborcza Solidarność*)

UP – Unión de Trabajo (*Unia Pracy*)

UW – Unión de Libertad (*Unia Wolności*): UD – Unión Democrática (*Unia Demokratyczna*) se unieron con KLD – *Kongres Liberalno-Demokratyczny*

WAK – Acción Electoral Católica (*Wyborcza Akcja Katolicka*)

PC - Acuerdo Centro (*Porozumienie Centrum*); miembros de PC hoy pertenecen al PiS

KPN – Confederación de la Polonia Independiente (*Konfederacja Polski Niepodległej*)

PO-PSL – la coalición gobernante

Tabla 24 Los actores relevantes, sus posiciones e influencias en México y Polonia.

Mexico		Polonia		
Actores relevantes	Posición e Influencia	Actores relevantes	Posición y Influencia	
Partidos	PRI: Santiago Levy (en la administración de C. Salinas y E. Zedillo)	Levy aconseja a Salinas terminar con el ejido; después, él será mayor arquitecto del Programa Progresista durante adm. de Zedillo.	“Solidaridad” dentro del gobierno democrático de Mazowiecki (1989-1990); Ministro del Trabajo (Jacek Kuroń); Leszek Balcerowicz y su “grupo”, (también expertos extranjeros: D. Lipton, J. Sachs, G. Soros, M. Bruno, etc.)	J. Kuroń limitado por L. Balcerowicz, el autor de la rápida y brusca transformación al modelo neoliberal
	PRD: Cuauhtémoc Cárdenas, Clara Jusdiman, Julio Boltvinik, P. Yáñez, Andrés M.L. Obrador	Cárdenas y Jusdiman aplican una nueva política social de izquierda. El MMIP de Boltvinik aplicado en el DF; además influencia en el concepto tanto en el DF como federal (LGDS); el Programa para Adultos Mayores.	PSL, SLD, AWS, PO, PiS	En los años noventa y hasta el principio del siglo (1989-2005) se refleja la división entre el grupo de élite Solidaridad (AWS, PO) e izquierda poscomunista (SLD); a partir del 2005 se observa la división política entre la derecha (PiS) y centro-derecha (PO-PSL); el primero es más social en su discurso, el segundo más neoliberal en la concepción oficial de pobreza.
	PAN: Josefina Vazquez Mota, Santiago Levy, Miguel Székely, Gonzalo Hernández Licona	Después de “alternancia” en 2000, Mota es la titular de Sedesol federal; aplicación y desarrollo de <i>Oportunidades</i> . Licona nombrado como Secretario Ejecutivo de CONEVAL		
Sociología	1) Asociaciones religiosas, iglesias (6,806) 2) Asociaciones de autobeneficio (6,659): clubes sociales y deportivos, colegios de profesionistas, sindicatos 3) Organizaciones de ayuda a Terceros (19,428): Fundaciones, Asociaciones, (dentro de ambos empresarios), Instituciones al servicio del Sector (CEMEFI) ⁵⁷³	En suma el Tercer Sector está integrado por 33,010 organizaciones. CEMEFI desde 1990 tiene diálogos en la Oficina de Asesores de la Presidencia, la SHyCP, SG y Departamento (antes de 1997) del DF; la influencia cada vez mayor desde la “alternancia” del 2000.	1) Asociaciones religiosas 3) Partidos y Sindicatos (14,000) 4) Las organizaciones NGO (63,000): 55,000 (asociaciones) y 8,000 (fundaciones). Cada año se crean alrededor de 4 mil asociaciones y 500 fundaciones. ⁵⁷⁴	

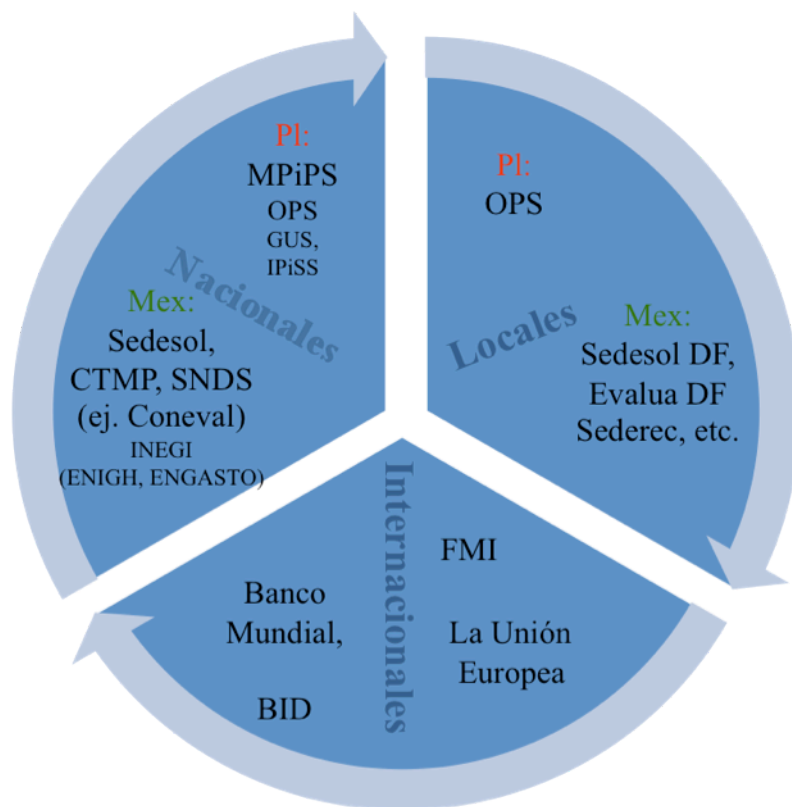
⁵⁷³ Tercer Sector “es un conjunto de entidades que se organizan para fines públicos, se gobiernan de forma autónoma y actúan sin fines de lucro, es decir, no distribuyen los remanentes de sus actividades”. De acuerdo de las estimaciones de Cemefi se presenta en México existen 33,010 organizaciones divididos en cuatro tipos de asociaciones. Las instituciones de ayuda a terceros integran el sector filantrópico. Aquellas organizaciones que buscan el beneficio y la ayuda a otros, tales como fundaciones, asociaciones y las instituciones al servicio del sector, como es el Cemefi. Pero el Cemefi toma en cuenta dentro de la sociedad civil los Partidos y Organizaciones Políticas (con el número de 117). El autor de la tabla no los considera como parte de la sociedad civil. Véanse: *OSC y Filantropía en México. ¿Qué son y por qué importan?*, México: CEMEFI : Fundación Este País, 2008. Para la división de la organización social en México: Villalobos Grzybowicz, Jorge V. coord., *Compendio estadístico*, México: CEMEFI, 2009, p. 14.

⁵⁷⁴ Glinski, Piotr, op. cit., p. 6.

4.2.2 Instituciones

Durante el proceso de democratización, algunas instituciones desaparecen, se crean nuevas, otras se modifican. La gráfica 27 presenta el conjunto de estas instituciones para ambos países que se puede agrupar como locales, nacionales e internacionales. En esta tensión de la transformación democrática y concepción oficial de la pobreza se crea en México, la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari. Luis Donaldo Colosio, asesinado posteriormente en Tijuana, fue nombrado como el primer titular de esa dependencia federal para fortalecer su candidatura a la presidencia en 1994.⁵⁷⁵

Gráfica 27 Esquema de las instituciones encargadas por la concepción oficial de la pobreza en México y Polonia



Fuente: elaboración propia

⁵⁷⁵ Entre otros titulares de Sedesol destaca el papel de Josefina Vázquez Mota durante el gobierno de Vicente Fox (2000-2006), también extitular de la SEP, encargada de la campaña presidencial de Felipe Calderón y la presidenta de la fracción de PAN; durante su mandato como la Secretaria de Sedesol se crean las instituciones de la concepción oficial de la pobreza en México.

La política social se reduce a los programas para pobres. Según Clara Jusidman, la Sedesol es una secretaría para manejar los programas de pobreza. Sin embargo, según ella aún la concepción de *Programa Nacional de Solidaridad* (Pronasol) era más interesante. Oportunidades, anteriormente el *Programa en Educación, Salud y Alimentación* (Progresá) es según Clara Jusidman un retroceso, ya que la falta de ciudadanía es un gran problema en los programas de Sedesol.⁵⁷⁶ En este contexto se transforma el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) como la fuente principal para la evaluación de la pobreza a partir de la Ley General de Desarrollo Social de 2004.⁵⁷⁷ La principal herramienta para generar la información es la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) que se lleva a cabo cada dos años.⁵⁷⁸ La primera se realizó en 1984 y la última, en 2010 (publicada en julio 2011).⁵⁷⁹ Se realizó el Módulo de Condiciones Socioeconómicas (MCS 2010) que es un cuestionario sociodemográfico (a petición de CONEVAL se incorporaron las preguntas sobre la identificación del padre, la madre, del cónyuge, el jefe del hogar entre otros).

A partir de 2012 un cambio profundo se realizará en el INEGI. Se implementará ENGASTO (Encuesta Nacional de Gastos de los Hogares).⁵⁸⁰ Esta encuesta va a ser continua, durante todo el año; proporcionará la información trimestralmente nacional para las seis variables de la medición multidimensional de pobreza, con el tamaño de la muestra de 80 mil viviendas al año (en comparación de 38 336 hogares para la ENIGH 2010). Se mejorará la estimación sobre el gasto, con la información más adecuada, sin embargo se dejará el lado de ingreso.

Hay que señalar la importancia de las instituciones internacionales como el Banco Mundial, que ha fomentado y ha impulsado las políticas de batalla contra la pobreza, y el Fondo Monetario en México y Polonia. En las palabras de David Ibarra:

⁵⁷⁶ Entrevista con Clara Jusidman, el 10 de septiembre de 2010, México DF.

⁵⁷⁷ Según el Art. 36 de la LGDS, el Coneval “deberá utilizar la información que genere el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, independientemente de otros datos que se estime conveniente [...]”.

⁵⁷⁸ La primera encuesta se hizo en 1984, después en 1989. A partir de 1992 fue cada dos años, en 1994, 1996, 1998, 2000, 2002, 2004, 2005 (la excepción), 2006, 2008, 2010.

⁵⁷⁹ La encuesta que es nacional, urbano-rural, fue levantada en la segunda mitad del año 2010, con adicionales muestras de los cinco estados: Chiapas, DF, México, Guanajuato, Yucatán; también con innovaciones ya que el Coneval en 2008 solicitó a INEGI, como fuente de la información para tomar las mediciones de la pobreza, las informaciones adicionales.

⁵⁸⁰ ENGASTO será una “copia” del modelo español según José Antonio Mejía. Se utilizará el COICOP que se utiliza en España. Información a partir de la conferencia: Mejía, José Antonio “El INEGI como proveedor de datos; novedades con la ENIGH” Seminario, “Microsimulaciones Fiscales aplicadas a México” Organizado por el Banco Mundial y el Centro de Investigación Económica y Presupuestaria, el 19 de mayo de 2011, México DF.

“el FMI y el BM dedican el grueso de sus energías a lograr la estabilización y el ajuste del Tercer Mundo conforme a lineamientos estandarizados - irrespetuosos de las singularidades nacionales – o a crear instituciones de mercado en los antiguos países socialistas más que a buscar la congruencia de las políticas macroeconómicas de los centros industriales en el sentido de alentar el empleo, o una división del trabajo de beneficios compartidos”.⁵⁸¹

En la creación de CONEVAL se refleja la influencia del pensamiento del Banco Mundial, es decir el enfoque en la evaluación, monitoreo (M&E) y multidimensionalidad de la pobreza.⁵⁸² Isabel Guerrero, directora para Colombia y México del Banco Mundial indicó en 2003 que “el gobierno debe procurar un acercamiento multisectorial enfocado a obtener resultados y a evaluar constantemente la efectividad de los programas estatales y federales de combate a la pobreza”.⁵⁸³ Por su parte, Salomón Nahmad, el consejero de CONEVAL 2010-2014, en la entrevista personal señala que “el CONEVAL no nació por la democratización, sino que el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo han estado empujando a los países a que hagan las evaluaciones de los programas sociales”.⁵⁸⁴ Las agencias internacional también tenían impacto en las ideas del servicio social, por ejemplo los documentos como el *World Development Report 1993* del BM, que se enfocaba en el servicio de salud y el documento del BID, *Making Social Service Work* de 1996 tuvieron el impacto en la región.⁵⁸⁵ Además de los impactos externos, el CONEVAL nace como la “preocupación” del PRI y del PRD, de la oposición para vigilar el gasto público en los programas sociales llevados a cabo por la Sedesol durante la administración de Fox.⁵⁸⁶ Graciela Freyermuth Enciso, consejera de esa institución del 2006 al 2010, señala: “Incluir a seis académicos dentro de una institución federal, que realmente la conduzcan, es una forma totalmente diferente a lo que hay en México”.⁵⁸⁷ Sin embargo declara: “volvemos a lo mismo, ya que no son las instituciones (que conllevan a la

⁵⁸¹ Ibarra, David, *Interdependencia, ciudadanía y desarrollo*, México: Nacional financiera, Fondo de Cultura Económica, 1994, p. 82.

⁵⁸² Fernando Castro Manuel, Lopez-Acevedo Gladys, Beker Busjeet Gita, Fernandez Ordonez Ximena, *Mexico's M&E System: Scaling Up from the Sectoral to the National Level*, The World Bank, Washington DC, No. 20, 2009.

⁵⁸³ Aguilar, Gabriela y Viveros, Alejandra, *México necesita combatir la pobreza en el sur para consolidar su prosperidad económica*. Banco Mundial, 2004, pagina web www.bancomundial.org.mx

⁵⁸⁴ Entrevista personal con Dr. Salomón Nahmad.

⁵⁸⁵ Véanse: Kaufman, Robert R. Y Nelson Joan, “Conclusions: The Political Dynamics of Reform” en Kaufman Robert R., y Nelson, Joan (ed.), *Crucial Needs, Week Incentives. Social sector reform, democratization, and globalization in Latin America*, Woodrow Wilson Center Press, The John Hopkins University Press, 2004.

⁵⁸⁶ Desde el 2003 la oposición tiene la mayoría en la Cámara de Diputados y el PRI y PRD propone la creación un organismo encargado por la evaluación de la política social. En fin, la Ley General de Desarrollo Social (LGDS) es aprobada por todos los partidos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de enero de 2004.

⁵⁸⁷ Entrevista personal con Graciela Freyermuth Enciso, 2010.

democratización - L.C.) sino que son los procesos políticos los que pueden llevar a que algo sea democratizador o no democratizador. En la creación de las instituciones predominan intereses personales para *incluir a sus aliados*. Por ejemplo, Boltvinik hace la institución (Evalua D.F.) que quiere para sí; el secretario ejecutivo (dr Licon) integra en la institución su grupo conocido”⁵⁸⁸.

Tabla 25 Las diferencias entre la LGDS, el Decreto y el Estatuto del CONEVAL

	LGDS (por Cámara de Diputados) 20.01.2004	Decreto por el que se regula el CONEVAL (por Sedesol) 24.08.2005	Estatuto Orgánico del CONEVAL 2006
Definición Coneval	Organismo público descentralizado, con personalidad jurídica, patrimonio propio, autonomía técnica y de gestión de conformidad con la Ley Federal de las Entidades Paraestatales. (ART. 81)	Organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía técnica y de gestión para el cumplimiento de sus atribuciones, objetivos y fines, de conformidad con la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, agrupado en el sector coordinado por la Secretaría de Desarrollo Social. (ART. 1)	Un organismo público descentralizado con personalidad jurídica, patrimonio propio, autonomía técnica y de gestión para el cumplimiento de sus atribuciones, objetivos y fines, de conformidad con la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y su Reglamento, la LGDS, el Reglamento de esta Ley y el Decreto que Regula el CONEVAL.
Objetivo	Tiene por objeto normar y coordinar la evaluación de las Políticas y Programas de Desarrollo Social, que ejecuten las dependencias públicas, y establecer los lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de la pobreza, garantizando la transparencia, objetividad y rigor técnico en dicha actividad (Art. 81)	1. Normar y coordinar la evaluación de la Política Nacional de Desarrollo Social y las políticas, programas y acciones que ejecuten las dependencias públicas, sin perjuicio de las atribuciones que en materia de control y evaluación tienen las secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública, y 2. Establecer los lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de la pobreza, garantizando la transparencia, objetividad y rigor técnico en dicha actividad. (Art. 3)	I. Normar y coordinar la evaluación de las Política de Desarrollo Social y de las Políticas y Programas que ejecuten las dependencias públicas, sin perjuicio de las atribuciones que en materia de control y evaluación tienen encomendadas las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública, y II. Establecer los lineamientos y criterios para la definición, identificación, análisis y medición de la pobreza, garantizando la transparencia, objetividad y rigor técnico de dicha actividad. (Art. 3)
Composición	1. El titular de la Secretaría de Desarrollo Social, o la persona que éste designe; 2. Seis investigadores académicos, que sean o hayan sido miembros del Sistema Nacional de Investigadores, con amplia experiencia en la materia y que colaboren en instituciones de educación superior y de investigación inscritas en el Padrón de Excelencia del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, y 3. Un Secretario Ejecutivo designado por el Ejecutivo Federal. (Art. 82)	1. Un Comité Directivo; 2. Una Secretaría Ejecutiva, y 3. Las unidades administrativas que determine el Comité Directivo [...]” (Art. 6) Dentro del Comité Directivo serán: I. El titular de la Secretaría o la persona que éste designe, quien lo presidirá, y II. Seis investigadores académicos [...]. (Art. 7)	1. El Comité; 2. La Comisión Ejecutiva; 3. El Órgano Interno de Control; 4. La Secretaría Ejecutiva, y 5. Las Unidades Administrativas [...] (art. 7) El Comité estará integrado por: I. El Titular de la Secretaría [...]; II. Seis inves. académicos [...]. III. Por un representante de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público [...], IV. Por un Secretario Técnico y un Prosecretario designados por el Comité. (Art. 10). La Comisión ejecutiva : I. Por los sujetos a los que se refiere la fracción II del artículo 82 de la Ley, y II. El Secretario Ejecutivo. (art. 19.)

Fuente: elaboración propia

⁵⁸⁸ la información en parentesis son los comentarios del autor.

La LGDS, el Decreto y el Estatuto muestran las inconsistencias, modificaciones enormes, desplazamientos en las instituciones originalmente creadas por la Ley (la tabla 25). En cuanto a la definición del CONEVAL, el Decreto señala que la nueva institución será “sectorizada” a Sedesol lo que no fue previsto en la LGDS. Además, el Estatuto orgánico señala conformidad con el Reglamento de la LGDS.⁵⁸⁹ Lo que cambia se encuentra entre los objetivos de CONEVAL, tiene que ser ahora “sin perjuicio” a las acciones de la SHCP y la SFP. También hay que subrayar que el acotamiento de los objetivos de CONEVAL se hizo manifiesto con la publicación de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) en marzo de 2006. Según esa Ley “el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social coordinará las evaluaciones en materia de desarrollo social en términos de lo dispuesto en la Ley General de Desarrollo Social y lo dispuesto en esta Ley”.⁵⁹⁰ En este sentido los seis investigadores académicos miembros del CONEVAL pasan de ser los “consejeros” (según la LGDS), a los “miembros de Comité Directivo” (en el Decreto) y finalmente a los “miembros del Comité” y al mismo tiempo los “sujetos” de la Comisión ejecutiva (en el Estatuto orgánico).⁵⁹¹ Eso significa la dispersión, disminución y descomposición de los órganos de CONEVAL. Además, según Félix Acosta, esa decisión, del ser miembro del “Consejo” y pasar a ser miembro de la “Comisión Ejecutiva”,

“trasladó la interacción de los expertos académicos con el titular del Sedesol a un comité de carácter administrativo con un formato muy rígido y anclado en modos jerárquicos de gobernar, disminuyendo drásticamente el poder y la capacidad de gestión de los expertos académicos integrantes de la entidad, introduciendo deficiencias en su operación y afectando negativamente la calidad de la participación social en la entidad”.⁵⁹²

En cuanto a la relación entre las instituciones y las concepciones oficiales de pobreza en Polonia, la reconstrucción institucional se inició en 1989. Durante el proceso democrático aparecen las nuevas instituciones, otras desaparecen o se modifican. A nivel central la institución más importante es el Ministerio de Trabajo y la Política

⁵⁸⁹ El reglamento de la LGDS fue publicado el 10 de enero de 2006.

⁵⁹⁰ Art. 110 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, marzo de 2006. La LFPRH pone los límites en cuanto a la evaluación como tarea principal del Coneval, otorgando facultades de evaluación también a la SHCP y a la SFP. También la Ley habla sobre la implementación del sistema de evaluación de desempeño (SED) que permita implementar el presupuesto basado en resultados (PBR).

⁵⁹¹ Sin embargo Graciela Freyermuth subraya que “los miembros del Coneval son parte de la Comisión ejecutiva y son parte del Consejo directivo y tienen mayoría de la votación esto es inédito en la administración pública; es decir que tienen mucho poder dentro del Coneval”. Entrevista con G. Freyermuth.

⁵⁹² Acosta, Félix, op. cit., p. 22.

Social⁵⁹³, cuyo primer ministro en el periodo democrático fue Jacek Kuroń, uno de los más importantes intelectuales en el seno de la revolución democrática en la Europa del Este.⁵⁹⁴ La tabla 26 presenta los ministros del trabajo y política social en Polonia y de desarrollo social en México con el en el periodo 1990-2010.

Kuroń perteneció, siendo estudiante en la Universidad de Varsovia, al partido comunista (PZPR) pero el 27.11.1964, junto con K. Modzelewski fueron excluidos del partido PZPR, ya que escribieron un texto crítico; en la reacción para explicar las razones de la crítica escribieron la *Carta Abierta (List Otwarty)* dirigida al partido comunista:

“De acuerdo con la doctrina oficial, vivimos en un país socialista. Esta tesis se basa en la identificación de la propiedad estatal de los medios de producción con la propiedad social. El acto de nacionalización dio la industria, el transporte, los bancos a la propiedad de la sociedad, y las relaciones de producción basadas en la propiedad social son ex definitione socialistas. Este razonamiento es aparentemente marxista. De hecho, en la teoría marxista se introdujo un elemento ajeno – la comprensión formal y legal de la propiedad. [...]”⁵⁹⁵

Kuroń y Modzelewski criticaron “el poder de los burócratas” que pertenece al un sólo partido – PZPR; la clase trabajadora no puede desarrollarse en este sistema ya que no tiene herramientas para influir en el poder del partido. La propuesta del cambio estriba en la creación de la “democracia trabajadora” donde la clase trabajadora decidirá sobre su trabajo y productos de esta a través de los consejos. La reacción del PZPR fue inmediata. El 19.03.1965 fueron detenidos y declarados culpables por la “producción y difusión de publicaciones en contra de los intereses del Estado polaco”. Rebelión de los “comandos”, Karol Modzelewski y Jacek Kuroń, según Friszke, se basó en la formulación de las ideas a través del lenguaje marxista. Aplicación de las ideas marxistas para el análisis del sistema real existente cuestionó la legitimización del sistema marxista.⁵⁹⁶ Es importante subrayar que la visión de Kuroń en la *Carta Abierta* tuvo impacto para la concepción oficial de la pobreza cuando él fue Ministro entre 1989-1990 y 1992-1993 en materia del diálogo social. Dos grandes desafíos aparecieron a los principios de los años noventa: creación de instituciones del mercado del trabajo y

⁵⁹³ Otras instituciones son la Oficina Central de Estadística (GUS en polaco) y el Instituto del Trabajo y Estudios Sociales (IPIPS en polaco). Estas instituciones se encargan principalmente de la medición de la pobreza.

⁵⁹⁴ La Revolución de 1989 fue un auge del fermento intelectual; entre 1964 y 1989 se conceptualiza las ideas de libertad, sociedad civil, democracia en la obra de los disidentes como principalmente Jacek Kuroń, Adam Michnik, Leszek Kolakowski, Vaclav Havel, Georgy Konrad, entre otros.

⁵⁹⁵ Kuroń, Jacek y Karol Modzelweski, *List otwarty do Partii*, Paryż, Instytut Literacki, 1966.

⁵⁹⁶ Friszke, Andrzej, *Anatomia buntu. Kuroń, Modzelewski i komandosi*, Krakow: Znak, 2010, pp. 9-11.

las instituciones de beneficio y dialogo social.⁵⁹⁷ La política social paso de la esfera económica hacia la redistribución de los ingresos. Ese cambio se produjo en el momento de aumento grande del desempleo. En el periodo 1990-1991 las instituciones de la política social gastaron los ingresos para las pensiones y beneficios para los desempleados. En este contexto, la política social se redujo en los años noventa para cubrir los gastos en ayuda a los más necesitados, es decir desempleados y adultos mayores. Por otro lado, Kuroń propuso la creación de las instituciones del dialogo social a través del “pacto empresarial”, implementado después como la Comisión Trilateral.

Tabla 26 Los funcionarios encargados por la política y desarrollo social en México y Polonia

Ministros del Trabajo y Política Social - PL	Secretarios de Desarrollo Social -MX
1. Jacek Kuroń (UD) 12.09.1989-14.12.1990	1) Luis Donaldo Colosio 1992-1993
2. Michał Boni (KLD) 12.01.1991-5.12.1991	2) Carlos Rojas Gutiérrez 1993-1998
3. Jerzy Kropiwnicki (ZChN) 23.12.1991-5.06.1992	3) Esteban Moctezuma 1998-1999
4. Jacek Kuroń (UD) 11.07.1992-26.10.1993	4) Carlos Jarque 1999-2000
5. Leszek Miller (SdRP) 26.10.1993-7.02.1997	5) Josefina Vázquez Mota 2000-2006
6. Andrzej Baczkowski (SdRP) 7.02.1997-7.11.1997	6) Ana Teresa Aranda 2006
7. Tadeusz Zielinski (SdRP) 3.01.1997-31.10.1997	7) Beatriz Zavala Peniche 2006-2008
8. Longin Komołowski (AWS) 31.10.1997-19.10.2001	8) Ernesto Cordero Arroyo 2008-2009
9. Jerzy Hausner (SLD) 19.10.2001-7.01.2003	9) Heriberto Félix Guerra 2009-2012
10. Krzysztof Michałkiewicz (PiS) 31.10.2005-5.05.2006	
11. Anna Kalata (Samoobrona) 5.05.2006-16.08.2007	1-4: PRI
12. Joanna Kluzik-Rostkowska (PiS) 13.08-16.11.2007	5-9: PAN
13. Jolanta Fedak (PSL) 16.11.2007 – 2012	

Partidos de Derecha: ZChN, AWS, PiS; Derecha-centro: UD, KLD, PAN; Derecha-agrícola: Samoobrona, PSL; Izquierda: SLD, SdRP, UP; PRI. Fuente: elaboración propia

En las elecciones de 1997 ganó Acción Electoral de Solidaridad (AWS), bajo liderazgo de Marian Krzaklewski, el jefe del sindicato que reemplazó a Lech Wałęsa en 1991. Sin embargo, Jerzy Buzek (AWS) fue designado como jefe de gobierno; esta decisión, de nombrar un profesor y no tomar la responsabilidad directa por Krzaklewski, se convirtió en el principio del fin político del jefe sindical.

Durante el tiempo de la alternancia por la coalición de partidos de pos-Solidaridad, AWS (1997-2001) se implementaron cuatro grandes reformas en la política social: a) descentralización de la administración y los servicios sociales, b) seguridad social (pensiones), c) salud y d) educación. Con la reforma administrativa se crearon tres niveles de la división territorial; en el primer nivel *województwa* (es decir las 16 entidades territoriales, antes de la reforma habían 49); en el segundo, *powiaty* (antes no habían, pero si durante 1918-1939) y en el tercero *gminy* (los municipios). Para las

⁵⁹⁷ Golinowska, Stanisława, *Polityka społeczna w latach 1994-1996. Procesy regulacyjne i ich potencjalne skutki*, Raport IPiSS, zeszyt nr 11, Warszawa, 1996, p. 20.

concepciones oficiales de la pobreza estas reformas tienen impacto, ya que descentralizan la política social y la ayuda para los necesitados.⁵⁹⁸

La política de beneficencia social, a partir de la reforma de la administración, es organizada por los órganos de administración estatal y el gobierno local, en colaboración con las organizaciones no gubernamentales, iglesias, asociaciones religiosas y las personas físicas y jurídicas. La reforma de las pensiones también influyó en la concepción oficial de la pobreza. Esta reforma estableció una tendencia mundial a dejar de sistemas de reparto por completo, sin dar oportunidad de elección. Según Agnieszka Chłóń-Domińczak, la reforma de las pensiones es un ejemplo de “buenas prácticas” para crear nuevas soluciones de sistema a partir de las comisiones de la reforma de sistemas de seguridad social; Andrzej Baczkowski quien inició este proceso, después de su muerte continuó por Jerzy Hausner, y luego, por Ewa Lewicka, también por el gobierno y los ministros responsables de la política social; la reforma fue consultada en el contexto del “diálogo social” con el tercer sector.⁵⁹⁹

⁵⁹⁸ Esta división refleja el impacto de la democratización para la institucionalización de la concepción oficial de la pobreza. La estructura de la política social en Polonia se compone de: 1) centros de asistencia social (OPS en polaco) que se encuentran en cada *gmina* (municipio), proporcionan la ayuda financiera y dirigen a las casas de asistencia social; 2) centros de asistencia familiar en cada *powiat*; 3) centros regionales de la política social, la coordinación de la política social para ayudar a los gobiernos locales en las provincias; 4) los departamentos de la política social en las oficinas de provincias (*województwo*) - control y supervisión de la ejecución de las tareas de *gmina*, *powiat* y *województwo*, incluyendo la calidad de las actividades de las agencias de bienestar social (pero sólo en las tareas asignadas); 5) El Ministerio de Trabajo y Política Social se ocupa de la coordinación de la política social.

según un nuevo reglamento, desde el 31 de octubre de 2005, El Ministerio de Trabajo y Política Social incluye las tres unidades de organización, en los departamentos de: 1) seguridad social, 2) trabajo y 3) familia).

⁵⁹⁹ Al empezar, el seguro social en Polonia, esta constituido históricamente por dos sistemas de seguros: general (ZUS, Compañía de Seguro Social) y agrícola (KRUS, Fondo Agrícola de Seguro Social). El seguro social se relaciona con la estructura del trabajo que en el caso de Polonia se caracterizo por el sector agrícola dominante en el pasado. Los trabajadores de este sector fueron cubiertos hasta 1991 por el ZUS cuando se inauguro el KRUS. La existencia de este fondo, aunque muy cuestionada debido al cambio de las estructuras del trabajo, sigue constituyendo *raison d'être* del partido PSL que entró a gobernar en coalición tanto con izquierda (1993-1997, con SLD) como centro derecha (a partir de 2007 en adelante con Plataforma Cívica, PO). Antes de la reforma de 1999, el sistema de seguro social fue tipo redistributivo (*pay-as-you-go*): empleador pagaba las contribuciones de los empleos para ZUS que pagaba en forma de pensiones, etcétera. La reforma de seguro social⁵⁹⁹, a partir del 1 de enero de 1999, implemento la nueva filosofía: una parte de las contribuciones sociales paga el empleado, otra parte, el empleador. Empleado esta desde entonces cargado para pagar parte de las cotizaciones de pensión y el seguro de salud en general, el empleador cubre la parte de las contribuciones a la pensión y la contribución total del seguro de accidentes. En este contexto se crearon las nuevas instituciones del seguro social, a saber tres pilares: I Pilar – ZUS reformado, II Pilar – Fondos de Pensiones Abiertas (OFE), III Pilar – Seguros Individuales. El último pilar, a diferencia de dos anteriores, es voluntario. El primer pilar se basa en la redistribución; allí llega 80 % de la cotización obligatoria para seguro social para las cuentas individuales que no había antes. El segundo pilar es la institución nueva: las cotizaciones no están destinadas a pagar los beneficios para los pensionistas actuales, sino que van a los fondos de pensiones abiertas (OFE). Los fondos son administrados por una sociedad anónima, Sociedades Generales de Pensiones (PTE). Una parte significativa de los recursos de la pensión se multiplica en los mercados de capital; se reduce la carga de las obligaciones futuras del presupuesto del Estado. Nuevas

Las grandes reformas, introducidas entre 1997-2001, implementaron nuevas instituciones democráticas y cambiaron las estructuras de la administración pública hacia la descentralización; sin embargo ellas tuvieron el gran impacto en la sociedad, como a los principios de los años noventa, la terapia del *shock* y provocaron el crecimiento del desempleo, diferenciación e inhibición en aumento de los salarios y la intensificación de la pobreza.

Para la concepción oficial de la pobreza tienen el impacto las instituciones del gobierno local en colaboración con las organizaciones no gubernamentales. Entre los primeros, se ejerce la política de la asistencia a través de los Centros de Asistencia Social (OPS *Ośrodki Pomocy Społecznej*). El mecanismo del combate/superación de la pobreza en el nivel local descentralizado se funda en la asistencia de los beneficios financieros.⁶⁰⁰ Parte de los recursos financieros provienen de la Unión Europea, del Fondo Europeo Social.⁶⁰¹ Además, los OPS proporcionan asistencia a las personas que están registradas en las oficinas de empleo. En la realización de la Ley de Asistencia Social de 2004, en los OPS destaca la importancia del “trabajador social”. Él decide sobre quién recibe el apoyo financiero tomando en cuenta las condiciones mencionadas en el art. 7 y 8 de la LAS.⁶⁰² El “trabajador social” debería, según la entrevistada, trabajar más tiempo en el OPS, es decir hasta las 8 pm (en lugar de 4 pm) ya que los “clientes”, que toman alcohol no lo consumen antes de 4pm porque saben que el “trabajador social” puede venir; sin embargo a partir de 4pm sí. Además, debería ser disminuido el número de “clientes” por el “trabajador social”. Sobre los montos del apoyo, la ayuda para los discapacitados se queda sin cambio desde 2004 y equivale a

reglas para los fondos de pensiones influyen en la conciencia y el desarrollo entre los participantes para asumir la responsabilidad de su propia situación financiera. Los futuros jubilados se han confiado a los operadores privados en la gestión de sus pensiones. El sistema reformado también ofrece la posibilidad de crear otras formas, individuales o colectivos de ahorro para el retiro. Fuente: Conferencia „Reforma systemu emerytalnego – ucieczka do przodu”, 18 stycznia 2005.

⁶⁰⁰ En la entrevista con Elzbieta Iwaczyk en el Centro Praga Sur (OPS-Praga Południe), es decir en una de las más pobres delegaciones de Varsovia, se destaca que ahora “Praga pobre es un estereotipo”, es decir, las condiciones de desigualdad y exclusión se encuentran en cualquier parte de la ciudad y los “clientes” viene para los OPS en busca de ayuda. La entrevistada denomina aquellos en condiciones de la ayuda como “clientes”. Subraya que el mecanismo de la asistencia social se refleja en las palabras: “estoy engañando a un cliente al que le doy una ayuda, y él me engaña diciendo que la ayuda es suficiente, es decir nos engañamos mutuamente”. La entrevistada subraya también que “la descentralización es correcta, ya que nosotros sabemos qué tenemos, sabemos dónde estamos, y eso es nuestro”. Entrevista con Elzbieta Iwaczyk, la directora de la oficina de la asistencia del CAS-Praga Sur (OPS-Praga Południe), calle Wiatraczna 11, 04-366 Varsovia, 30 de octubre de 2010.

⁶⁰¹ En el caso de CAS-Praga Sur, la función, que es la obligación legal desde 2008, es la preparación y realización los proyectos por el centro con el financiamiento del Fondo Europeo Social.

⁶⁰² Además, bajo la Ley sobre la violencia de 2010 el “trabajador social” puede quitar el niño/a de la familia cuando el niño está en peligro de la vida.

400 zł, que es, según la entrevistada, “increíble que está en el mismo nivel aunque los precios e inflación crecen desde 2004”. Subraya también las dificultades relacionadas con la falta del sistema de bases; tampoco se utiliza la información por fax y e-mail, tampoco hay información sobre las cuentas bancarias de los “clientes”. Sin embargo, “nosotros tenemos más información que la policía”.

Las organizaciones no gubernamentales juegan el papel cada vez más importante para combatir/superar la pobreza. Este sector no solamente suplementa las acciones del gobierno local sino que las sustituye, tal es el caso de las grandes ciudades.⁶⁰³ En Varsovia, entre las propuestas sobresale la nueva iniciativa de Anna Machalica-Pułtorak, la presidenta de la Comisión de Diálogo Social para las Personas Sin Hogar⁶⁰⁴ desde 2010, también directora de la organización no gubernamental, *Asociación Puertas Abiertas (Otwarte drzwi)*. La Asociación implementó el Programa de caminos para salir del estado de ser personas sin hogar. Dentro de este programa se encuentran alrededor de 400 personas: 30% con discapacidad y enfermedad mental; luego alrededor de 50% de los beneficiarios son personas sujetas a la supervisión curatorial. Cada cuarta persona como beneficiario proviene de un hogar de crianza temporal o es hijo/a adoptivo. Según Machalica-Pułtorak, en general, “la historia es la siguiente: a la edad de unos años va al orfanato, luego a una familia de acogida, a continuación, a una familia adoptiva que no puede aguantar y lo remite al orfanato y, así, otra vez. A los 18 años, el niño está expuesto en la casa, con maletas, y debe salir de la casa”.⁶⁰⁵ Señala que la más importante es la confianza; “todos, sin excepción, necesitan afecto. (...) En nuestra asociación por la noche no hay un trabajador, que es una política deliberada; es la responsabilidad de los participantes del programa. Muy rara vez sucede el robo de bienes.” Como el resultado, el programa *Puertas Abiertas* muestra 60% del éxito, es decir refleja el número de las personas que se independizaron.

⁶⁰³ Para acceder la ayuda, los “clientes” necesitan las constancias del OPS de la delegación en el caso de Varsovia. Los “clientes” pudieron aprovechar la ayuda del sector no gubernamental de cualquier lugar en Varsovia hasta 2009. A partir de este año solo pueden acceder a las instituciones no gubernamentales que se encuentran en la delegación del “cliente”.

⁶⁰⁴ En Varsovia funcionan las Comisiones de Diálogo Social que son los foros para los intercambios, iniciativas y propuestas, compuestos por las ONGs y las representaciones del gobierno capitalino de Varsovia. Las Comisiones, con el número de 28, como cuerpo de diálogo entre el Tercer Sector y el gobierno en Varsovia.

⁶⁰⁵ Protocolo del encuentro de la Comisión de Diálogo Social para las Personas sin Hogar, el 17 de marzo de 2010, Varsovia.

“¿Es posible la rehabilitación? Personalmente, creo que sí” advierte Machalica-Pułtorak. Añade: “nos empezamos a hablar, a preguntar: ¿qué te duele?, ¿qué te gusta hacer? Descubrimos los talentos, los estudiantes, etcétera. Es un montón de gente interesante con diferentes talentos, por supuesto, para corregir las deficiencias. En las historias de esas personas se encuentran muchos en la cárcel por tomar alcohol, deudas, multas pendientes de pago y los mandatos de viaje sin boleto en tren”.

Este programa tiene otra perspectiva que la visión de la caridad cristiana. Lo subrayó Andrzej Rosinski, Director de la Oficina sobre personas sin hogar en Oficina de Política Social de la ciudad de Varsovia: “en su organización, vemos que sólo una acción global tiene un éxito. Hay que entender que las actividades de caridad, entendidas como un plato de sopa, ropa y vivienda es el mínimo que no es suficiente si se piensa en la retirada del hombre de ese estado”.⁶⁰⁶ Sin embargo uno de los problemas para ejecutar el programa es la falta de bases de datos sobre las personas. Según Rosinski, “hay que pensar sobre cómo mejorar la circulación de la información. Un refugio en sí no lo es todo. Hay que crear las condiciones para incluir esas personas en el sistema, que se centrará en el cambio de su estado”.⁶⁰⁷ En fin, el programa para las personas sin hogar en la organización no gubernamental *Puertas Abiertas* es innovador, ya que rompe con la herencia de la caridad cristiana y ayuda a luchar efectivamente con la pobreza.

En conclusión, en ambos países la democratización dio espacio para la descentralización. Destaca la posición de dos instituciones encargadas por la concepción oficial de la pobreza: la SEDESOL en México y el Ministerio de Trabajo y Política Social (MTiPS) en Polonia. Estas instituciones, Sedesol creado en 1992 y MTiPS transformado en 1990, se han convertido en las instituciones en función del libre mercado (North). En este contexto, Balcerowicz destacó tres elementos de la construcción del nuevo régimen económico, en las palabras de Jacek Kuroń. El primero fue la liberalización; el segundo fue la convertibilidad de la moneda nacional (*złoty*), es decir la unificación de los tipos de cambio; el tercero, transformaciones institucionales (privatización, restructuración, desmonopolización, reforma de vivienda, salud, seguridad social).⁶⁰⁸ En términos de North, las nuevas instituciones tenían que aparecer para no distorsionar el libre mercado (Hayek y Friedman), sino que ayudar en su desempeño. Sin embargo, a pesar de la creación de las instituciones en el contexto de libre mercado, aparecieron propuestas como la LGDS y su implementación en México y cuatro reformas entre 1997-2001 y la “economía social” en Polonia que desarrollan las propuestas de la ciudadanía, enriquecida por los derechos sociales, lo que se analizará en el siguiente apartado.

⁶⁰⁶ *Ibíd.*

⁶⁰⁷ *Ibíd.*

⁶⁰⁸ Kuroń, Jacek, *Spoko! Czyli Kwadratura kola*, Warszawa: “BOW”, 1992, p. 161.

4.2.3 Ciudadanía

La política social y participación política es estrechamente relacionada en el análisis de Thomas H. Marshall, el autor de *Citizenship and social class*, publicada en 1950. Se presenta la idea según la cual los derechos de la ciudadanía son integrados por tres tipos de derechos: civiles, políticos y sociales.⁶⁰⁹ La lectura de Marshall y su división de los derechos se convirtió en *sine qua non* el concepto de la ciudadanía. Hasta cuando se incluye los derechos sociales, se cumple con el “estar ciudadano”. Según José Antonio Ocampo, “la democracia es la extensión de ciudadanía” y “implica diversidad”.⁶¹⁰ También en este contexto, el bienestar se relaciona con los regímenes democráticos que se basan en la amplia participación ciudadana; para Robert Putnam, es el efecto del capital social, es decir “las redes sociales y normas de reciprocidad que se asocian con el”.⁶¹¹

Sin embargo, fue Sor Juana Inés de la Cruz, antes de Kant, Hegel y el siglo XX, la que ejercía la voz y la palabra de la participación ciudadana en tiempos anteriores (en los tiempos cuando no se pudo hablar sobre ciudadanía). Cuando llega el nuevo Virrey de la Laguna a Nueva España, Sor Juana expresó en las palabras de bienvenida (*Neptuno Alegórico*): “Nosotros esperamos mejor Neptuno, que contraponiendo la hazaña forme un Río, por donde fluya una Laguna en su tan necesario, como ingenioso desagüe”.⁶¹² La ciudadanía significa derechos contra la injusticia y contra la inundación en la gran ciudad de México. Sobre la ciudadanía en los tiempos modernos, después de la Segunda Guerra Mundial, destacan entre otras voces de Hannah Arendt según la cual la “acción”, “responsabilidad” por los otros y “juicio” forma parte la ciudadanía⁶¹³; por otra parte Habermas propone, además de la distinción de ciudadanía en el modelo liberal, basada en los derechos individuales, y ciudadanía del modelo republicano, basada en la igualdad de los intereses de todos, la ciudadanía del modelo “deliberativo”.⁶¹⁴ Bajo el régimen comunista en Europa Oriental se encuentran los voces

⁶⁰⁹ Marshall, H. Thomas, *Citizenship and social class*, Cambridge: Cambridge University Press 1950.

⁶¹⁰ Ocampo, José Antonio, “Economía y democracia”, en Kliksberg, Bernardo (compilador), *La agenda ética pendiente de América Latina*, Buenos Aires : Inter-American Development Bank, 2005, pp. 97-101.

⁶¹¹ Putnam, Robert, *Democracy in flux: The Evolution of Social Capital in Contemporary Society*, Oxford University Press Inc., New York, p. 4.

⁶¹² Sor Juana Inés de la Cruz, “Neptuno Alegórico” en *Inundación castálida*, op. cit., p. 295, el argumento del segundo lienzo.

⁶¹³ Véase: Arendt, Hannah, *Responsibility and judgment*, New York, 2003.

⁶¹⁴ Habermas, Jürgen, “Three normative models of democracy” en Habermas, Jürgen, *The inclusion of the Other. Studies in political theory*, MIT Press, 1998, pp. 240-241.

de los intelectuales que abordan la estrategia, en las palabras de Elżbieta Matynia⁶¹⁵, preformativa de la participación: Jacek Kuroń, Leszek Kolakowski, Adam Michnik, Bronislaw Geremek y Václav Havel, entre otros. En este contexto se publicaron los tres ensayos muy influyentes, escritos en los años setenta: *Hope and Hopelessness* de L. Kołakowski, *The New Evolutionism* de A. Michnik y *The Power of the Powerless* de V. Havel.

En México, hubo un cambio radical entre el siglo XVII y las palabras de Sor Juana y lo que transcurrió en los tres siglos posteriores. Para referirse al siglo XX y la historia de los partidos desde 1929 hasta 1999 la política fue dominada por el PRI. El término “partido” se volvió contrapuesto a la ciudadanía. En la historia de México hasta 1968 existieron cinco partidos: 1) PCM (Partido Comunista Mexicano), 1919 – 1981, 2) PRI (Partido Revolucionario Institucional)⁶¹⁶, 3) PAN (Partido Acción Nacional) creado en 1939, 4) PPS (Partido Popular Socialista) creado en 1949 por Vicente L. Toledano, y 5) PARM (Partido Auténtico de la Revolución Mexicana), 1954 - 2000.

Con la democratización a partir de los años ochenta viene la alternancia y el pluralismo partidario. Otros partidos desaparecen, como el PCM en 1981 y el PARM, considerado como el partido paraestatal, en 2000. Similar fue el caso de Polonia donde después de la Segunda Guerra Mundial se instauró un sistema unipartidista (Partido Unido de los Trabajadores Polacos, PZPR) que gobernó hasta 1989.

El PRI controlaba el sistema de dos proyectos (de la que se trata la *Disputa por la nación* de R. Cordera y C. Tello); el primer proyecto, popular, se basaba en el apoyo de sectores populares, campesinos (CNC) y obreros (CTM), es decir los sindicatos. El segundo se vinculaba con la clase empresarial mexicana. En las palabras de Jorge Villalobos Grzybowicz: “el gobierno fue el impulsor de la clase empresarial mexicana en los años treinta y cuarenta”; a través de los beneficios financieros negocios privados debían a favor un gobierno. Miguel Alemán (1946-1952), el “modernizador de México”, dio a toda la clase empresarial dimensión internacional y “cuando terminó su presidencia (según revista *LIFE*) fue el tercer hombre más rico del mundo”.⁶¹⁷ Entonces la ciudadanía en el caso mexicano fue atrapada por la lucha interna de los dos proyecto de la nación: uno de corte nacional-revolucionaria (como Lázaro Cárdenas) y el otro

⁶¹⁵ Véase: Matynia, Elżbieta, *Performative Democracy*, Paradigm Pub, The Yale Cultural Sociology Series, 2009. Sobre todo el capítulo titulado “Ciudadano Michnik”.

⁶¹⁶ En 1929 se creó el PNR (Partido Nacional Revolucionario), cambiado a PRM (Partido de la Revolución Mexicana) en 1938 y transformado al PRI a partir del 1946.

⁶¹⁷ Entrevista personal con Jorge Villalobos Grzybowicz, el presidente ejecutivo del Centro Mexicano de Filantropía (CEMEFI), el 27 de abril de 2011.

modernizadora (como Miguel Alemán); el PRI tuvo la habilidad de alternar. En este contexto durante el gabinete “modernizador” de Salinas, como parte de la agenda para reducir la “influencia del corporativismo sindical dentro del partido gobernante, modernizó el Estado y garantizó autoridad presidencial”⁶¹⁸, apareció la idea de la descentralización de la educación primaria y secundaria, es decir frenar y dominar el Sindicato Nacional de Trabajadores de Estado (SNTE).⁶¹⁹.

Los académicos independientes, miembros del CONEVAL, con la variedad en sus especializaciones y adscripciones reflejan lo que Fernando Cortés llama la “ciudadanización” de la medición.⁶²⁰ Es cierto que en la transformación democrática se observa un aumento en la participación de la ciudadanía. Este proceso comienza gradualmente en los años setenta, en el primer año de José López Portillo, como efecto de la influencia de Jesús Reyes Heróles, se lanza la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procedimientos Electorales (LOPPE) en 1977. Se empezó la apertura política, se permitió las coaliciones, se expandió la Cámara de Diputados (de 186 a 400) y se garantizó la representación de la oposición entre 17% y 26% en la Cámara.⁶²¹ En el caso de Polonia, después de los acuerdos de la “Mesa Redonda”, las primeras elecciones democráticas el 4 de junio de 1989 permitieron la libre elección para *Senat* y la libre elección de la tercera parte del *Sejm*, ganancias de la oposición democrática.

Sin embargo, aunque el proceso de la ciudadanización en México se hace cada vez más presente, los “dedazos” y los “destapes”, a los que se refiere Jorge Castañeda⁶²²

⁶¹⁸ Kaufman Robert R., y Nelson, Joan, “The politics of education reform: cross-national comparisons”, en Kaufman Robert R., y Nelson, Joan (ed.), *Crucial Needs, Weak Incentives. Social sector reform, democratization, and globalization in Latin America*, Woodrow Wilson Center Press, The John Hopkins University Press, 2004, pp. 271-272.

⁶¹⁹ En 1992, el presidente Carlos Salinas, el Secretario de Educación Ernesto Zedillo y los dirigentes del SNTE acordaron la reforma para la descentralización de la educación básica que desde entonces depende de gobiernos estatales (con el excepción del DF). Sin embargo, como lo señala Merilee S. Grindle, la reforma educativa privilegió el *status quo* y freno los reformadores, ya que fue promovida por el gobierno central y sindicato, con pequeño involucramiento de otros grupos sociales como los padres o gobiernos estatales, con el fin de garantizar el liderazgo del presidente que se reflejó en el cambio de secretario Junguitud Barrios por Elba E. Gordillo como la presidenta de SNTE en 1990. Esos cambios fueron “el producto de la administración política, en el contexto de la modernización del país y la rápida integración en el sistema global de comercio y finanzas internacionales”. Grindle, Merilee S., “The politics of education decentralization in Mexico” en Kaufman Robert R., y Nelson, Joan (ed.), *Crucial Needs, Weak Incentives. Social sector reform, democratization, and globalization in Latin America*, Woodrow Wilson Center Press, The John Hopkins University Press, 2004, p. 285 y siguientes.

⁶²⁰ Esta observación se debe gracias a la entrevista de Dr. Fernando Cortés.

⁶²¹ Kemi, George, *Corporatism and patron-clientelism a political and economic study of development in Mexico and Jamaica*, University of Massachusetts, 2003, p. 27.

⁶²² Según Castañeda, por lo menos desde 1969 las seis sucesiones desde Echeverría hasta Zedillo “conviene clasificar en dos categorías; primera: los “dedazos” por eliminación, que beneficiaron a L. Echeverría en 1969-1970, a Miguel de la Madrid en 1981-1982 y, en la supuesta madre de todos los descartes, a Ernesto Zedillo en 1994. Segunda categoría: los “destapes” por elección o decisión, que

para el mecanismo sucesorio mexicano, siguen siendo vigentes en la política mexicana, pero ahora los “dedazos” además de los partidos hacen otros grupos de poder como los medios de comunicación (caso de Televisa, TV Azteca, entre otros).⁶²³ En este contexto los “dedazos” funcionan en la institucionalización de la concepción oficial de pobreza. La elección de algunos miembros de CONEVAL, institución donde debería haber la participación social, establece el “dedazo” de aquéllos que trabajaron antes para el gobierno federal.

También, la participación ciudadana es una participación limitada donde solamente se recibe un apoyo económico y se basa en la individualización gracias a la influencia del Banco Mundial.⁶²⁴ La participación ciudadana se ve reducida a recibir los beneficios monetarios provenientes del gasto público, señalando que “el presupuesto federal en México es un medio importante de acción redistributiva”.⁶²⁵ Las tareas del gobierno, según el Banco Mundial, deberían ser enfocadas en: protección social, calidad de los servicios, descentralización. También la sociedad tiende a una atomización a través de la inversión privada y de la competitividad: “el núcleo de cualquier estrategia de creación de empleos radica en el ambiente para la inversión privada. En otras palabras, una estrategia de reducción de la pobreza es inseparable del diseño de una estrategia de competitividad y crecimiento”.⁶²⁶ La visión del Banco Mundial se relaciona con el modelo de combatir la pobreza, donde el programa Oportunidades juega un papel central.⁶²⁷ Sin embargo, también en programas anteriores el BM participaba activamente; el BM prestó para PRONASOL 350 millones USD entre 1989-1994 para el desarrollo de los servicios rurales en los estados: Oaxaca, Guerrero,

favorecieron a J.L. Portillo en 1975-1976, a C.S. de Gortari en 1987-1988 y, de modo efímero, a L. D. Colosio en 1993.” Véanse: Castañeda. Jorge, *La Herencia. Arqueología de la sucesión presidencial en México*, México: Extra Alfaguara, 2000, p. 323.

⁶²³ Véanse: Cantú, Jesús, “EL dedazo de Televisa” en *Proceso*, No.1794, el 20 de marzo de 2011 y Villamil, Jenaro, “Dedazo dinástico: en *Proceso*, No.1795, el 27 de marzo de 2011.

⁶²⁴ El contenido del documento “La pobreza en México” del BM de 2004 incluye los siguientes capítulos entre otros: “Bienestar en México en la perspectiva internacional”, “Estructura y tendencias de las carencias”, “Gasto público, pobreza y desigualdad”, “Influencias sobre el crecimiento, la distribución y la reducción de la pobreza”, terminando con “El papel y el diseño del monitoreo y la evaluación” Véanse: Banco Mundial, *La pobreza en México: una evaluación de las condiciones, las tendencias y la estrategia del gobierno*, Washington DC, 2004.

⁶²⁵ *Ibid.*, p. 189.

⁶²⁶ *Ibid.*, p. 236.

⁶²⁷ Se señala que “La importancia del futuro, ya sea en términos de posibilidades y oportunidades, o la ‘libertad de lograr’ (o su falta), o del riesgo de caer en la pobreza, la mala salud u otras formas de carencias, están relacionadas tanto con la perspectiva de la gente pobre como con enfoques conceptuales como el de Sen”, *Ibid.*, p. 4.

Chiapas y Hidalgo.⁶²⁸ En este sentido se observa un retroceso como lo señala Clara Jusidman con la creación del programa Progres-a-Oportunidades. Esto es que en el programa anterior PRONASOL (1989-1994), se destaca la participación social; se crearon los Comités de Solidaridad, hasta 150 000 para el 1 de noviembre de 1993⁶²⁹, donde la sociedad, de manera activa, participó en la toma de las decisiones. Sin embargo, como subraya Félix Acosta, “aunque la participación social a nivel comunitario era el elemento central en la discusión, la toma de decisiones y la implementación de los proyectos financiados por el programa, el Pronasol era administrado con una lógica burocrática y centralizada al más puro estilo weberiano”.⁶³⁰ Además, el PRONASOL fue diseñado para construir una base social y política en el contexto de tres factores: la falta de credibilidad social por los resultados de las elecciones de 1988, las consecuencias sociales del proceso de ajuste y reestructuración del gobierno anterior y el avance de la izquierda mexicana, representada por el Partido de la Revolución Democrática, el principal opositor del gobierno. Según John Baily, el PRONASOL más bien *desconcentró* que *descentralizó* la administración.⁶³¹

En este contexto, en los años noventa se desarrolla el discurso sobre la importancia de las mujeres en el combate de la pobreza. El 15 de septiembre de 1995, en la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujeres en Beijing, el nuevo presidente del Banco Mundial James Wolfensohn (1995-2005) en la ponencia “Mujeres y la transformación del siglo XXI” subrayó el central papel de los derechos de las mujeres y sus oportunidades. Hay que “educar a las niñas”; se comprometo invertir “900 millones de dólares cada año por cinco próximos años directo para educar las niñas jóvenes”.⁶³² El desarrollo es “negocio sistémico”⁶³³ donde el papel de las mujeres no es marginal sino que central. Dos años después el presidente Wolfensohn en la ponencia “Los

⁶²⁸ Cornelius Wayne A., Ann L. Craig y Jonathan Fox, “Introduction: Mexico’s National Solidarity Program: en Overview” en Cornelius Wayne A., Ann L. Craig y Jonathan Fox, *Transforming State-Relations in México - The National Slidarity Strategy*, San Diego: Center for US-Mexican Stuedies, 1994, p. 16.

⁶²⁹ *Ibid.*, p. 20.

⁶³⁰ Acosta, Félix, *De Pronasol a Oportunidades: Política social y persistencia de la pobreza*, documento no publicado, 2010.

⁶³¹ Baily, John, “Centralism and Political Change in Mexico”, en Cornelius Wayne A., Ann L. Craig y Jonathan Fox, *Transforming State-Relations in México - The National Slidarity Strategy*, San Diego: Center for US-Mexican Stuedies, 1994, p. 119.

⁶³² Wolfensohn, James, *Voice for the World’s Poor. Selected speeches and writings of World Bank President James Wolfensohn, 1995-2005*, p.27.

⁶³³ *Ibid.*, p. 26: “Development is systemic business”.

desafíos de la inclusión”⁶³⁴ subrayó, ante de los miembros de Juntas de Gobernadores, la importancia de la cuestión de las mujeres: “Necesitamos acordar que la educación de las niñas y oportunidades para mujeres – salud, educación, empleo – son cruciales para el desarrollo balanceado”.⁶³⁵ También UNESCO integró la cuestión de igualdad de género dentro de su discurso: “Promover la educación para auto-empoderamiento de las mujeres (*self-empowerment*) en todos los niveles y todos los campos”.⁶³⁶

El discurso sobre el papel de las mujeres se relaciona con el de empoderamiento. En 2002, Deepa Narayan, coordinadora de la investigación *Voices of the Poor* por el Banco Mundial, define empoderamiento en el documento “El empoderamiento y la reducción de la pobreza”, como “expansión de bienes y capacidades de los pobres para participar, negociar con, impactar, controlar y tener las instituciones transparentes que afectan sus vidas”⁶³⁷. Se analiza cuatro elementos de empoderamiento: acceso a la información, inclusión y participación, rendición de cuentas, capacidad organizacional a nivel local. Según Deepa Narayan, responsable por el estudio *Voces de Pobres* e implementación de la idea de empoderamiento, ésta “se refiere fundamentalmente a la ampliación de la libertad de las personas pobres y marginadas para tomar decisiones y emprender acciones para dar forma a sus vidas”.⁶³⁸ Sin embargo, la ideóloga de empoderamiento encuentra la decepción ya que a final de cuenta “necesitamos una mejor comprensión de las causas subyacentes de la pobreza. Tenemos que luchar con las profundas influencias de las relaciones de poder y las normas sociales”.⁶³⁹

Se puede notar que en el estudio del BM se observa un sesgo; por un lado son posibles éxitos en la lucha contra la pobreza “desde abajo”, por el otro hay que analizar las relaciones del poder que no permiten el combate exitoso. Narayan cita entonces Charles Tilly que critica las democracias; éstas “pueden conceder derechos a los trabajadores pobres y llevar a las redes de seguridad más grandes, especialmente en los buenos tiempos, cuando las empresas están ansiosos para los trabajadores pacíficos y

⁶³⁴ Wolfensohn, James, “The Challenge of inclusion”, 23 de septiembre de 1997, Boards of Governors, Hong Kong. <http://www.imf.org/external/am/speeches/pdf/pr04e.pdf>

⁶³⁵ Ibid., p. 7: “And we need to remember that educating girls, and supporting opportunities for women - health, education and employment - are crucial to balanced development”.

⁶³⁶ UNESCO, “Gender equality and equity”, A summary review of UNESCO's accomplishments since the Fourth World Conference on Women (Beijing 1995), UNESCO, Unit for the Promotion of the Status of Women and Gender Equality, Mayo, 2000, p. 12. <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001211/121145e.pdf>

⁶³⁷ Narayan, Deepa, “The empowerment and poverty reduction: A sourcebook”, World Bank, 2002, p. 11.

⁶³⁸ Narayan, Deepa y Patti Petesch, *Moving out of poverty*, World Bank, 2007: “Empowerment is fundamentally about enlarging the freedom of poor and marginalized people to make choices and take actions to shape their lives”, p. 12.

⁶³⁹ Ibid., p. 34.

productivos. Sin embargo, la capacidad de los estados para transformar la pobreza en la escala grande parece muy irregular - sobre todo para la gran mayoría de las personas pobres que carecen de empleos formales y las prestaciones que ofrecen.”⁶⁴⁰ Tilly expresa escéptico sobre las posibilidades de los gobiernos para reducir las desigualdades. Es más, según Tilly: “los gobiernos producen, mantienen, y transforman desigualdad en la forma directa e indirecta. Directamente, todos gobiernos operan los sistemas de explotación”.⁶⁴¹ Entonces se observa la contradicción profunda entre la parte primera, el empoderamiento y salida de la pobreza, y la segunda, la imposibilidad de lucha contra ella ya que los estados promueven la desigualdad. Por otra parte hay que subrayar que educar las niñas no significa romper las desigualdades entre sexos.

En este sentido, al comienzo de la crisis de 1994 y 1995, hasta 1997 es cuando se introduce el programa PROGRESA. *Es interesante subrayar que cuando en México en 1997 se lanza un programa PROGRESA que se enfoca en los pobres extremos rurales, en el mismo año 1997 el presidente del BM James Wolfensohn expresa la necesidad de luchar contra la pobreza urbana, ya que “las estrategias rurales y educacionales de los países tienen que ayudar tanto a Oaxaca y Chiapas del mundo como a las Ciudades de México”.*⁶⁴² El PROGRESA ya es *passé* en el momento de lanzarlo.

En este programa el gobierno entrega directamente fondos económicos para los hogares. Por lo cual, se puede considerar que aunque existe la participación ciudadana, ésta se ve reducida considerablemente. Tomando en cuenta la participación social, según Clara Jusidman actualmente existen 20 mil organizaciones civiles en México en comparación con 300 mil en Brasil. La administración de Zedillo, según Davis y Brachet-Marquez, “carece de un elemento básico de la democracia, a saber, la capacidad de acomodar las demandas de ciudadanos, además la participación política de fondo también es muy reducida”.⁶⁴³

Durante la administración de Fox se adopta la LGDS que reconoce la importancia de la participación social en la política social. Sin embargo, dentro del nuevo marco de las cuatro instituciones del Sistema Nacional de Desarrollo Social no se

⁶⁴⁰ Ibid., p. 25.

⁶⁴¹ Ibid., p. 64.

⁶⁴² Wolfensohn, James, “The Challenge of inclusion”, *op. cit.*, p. 7: “But rural and educational country strategies that can help the Oaxaca’s and the Chiapas’ of this world as well as the Mexico Cities”.

⁶⁴³ Davis, Diane E. y Brachet-Marquez, Viviane, “Rethinking Democracy: Mexico in Historical Perspective”, en *Comparative Studies in Society and History*, Vol. 39, No. 1, enero, 1997, pp. 86-119, cit. 115.

observa el avance. En la Comisión Nacional de Desarrollo Social (CNDS), que tiene como objetivo integrar los esfuerzos de los niveles de gobierno, “no participan ni actores de la iniciativa privada ni del resto de la sociedad”.⁶⁴⁴ En la Comisión Intersecretarial (CIDS) que tiene por objetivo coordinar las acciones del gobierno federal no intervienen tampoco representantes del sector privado ni de la sociedad civil. En el Consejo Consultivo (CCDS), la institución de poca influencia que tiene atribuciones para emitir las recomendaciones, participan ciudadanos de los sectores privado y social y los ámbitos académico, profesional, científico y cultural. Finalmente está el CONEVAL integrado, según la LGDS, por dos representantes del gobierno y seis académicos; aquí, lo que subraya exconsejero de CONEVAL durante el periodo 2006-2010, Félix Acosta, “también está ausente la participación de representantes del sector privado o de la sociedad organizada en torno a necesidades o intereses específicos de grupos sociales”.⁶⁴⁵ La estructura de las cuatro instituciones de SNDS es jerarquizada; todas están presididas por el titular de Sedesol.

En Polonia, antes del año 1989, se desarrollan las ideas de los disidentes, tales como Jacek Kuroń, Adam Michnik y Leszek Kołakowski, entre otros⁶⁴⁶; sus visiones tenían un gran impacto en la conceptualización de la ciudadanía dentro del proceso “performativo” (Elżbieta Matynia) de la transformación hacia el régimen democrático. En este contexto, Jacek Kuroń, en las palabras de Andrew Arato, “promotor por mucho tiempo de *council democracy*”, fue “uno de los primeros autores en Europa del Este del concepto del *pluralismo radical*”.⁶⁴⁷ Sin la democracia parlamentaria, según Kuroń, democracia directa es a la piedad del Estado.⁶⁴⁸ Estructuras parlamentares pueden crear el compromiso de la pluralidad social. Además, la cultura de la democracia política puede solamente brotar sobre el fundamento de las actuales y significantes pequeñas escalas de participación.⁶⁴⁹ Por su parte Adam Michnik escribe en las *Cartas desde la prisión y otros ensayos*⁶⁵⁰ escritos entre 1976 y 1979, sobre la importancia de la sociedad civil. El cambio del régimen “desde arriba” del poder debe ser complementado por la sociedad civil como la presión “desde abajo”. El punto central en la escritura de

⁶⁴⁴ *Ibid.*, p. 18.

⁶⁴⁵ *Ibid.*, p. 19.

⁶⁴⁶ Como también en otros países Václav Havel en Checoslovaquia, György Konrád en Hungría.

⁶⁴⁷ Arato, Andrew, *The Democratic theory of the Polish opposition: normative intentions and strategic ambiguities*, The Helen Kellogg Institute for International Studies, Working Paper 15, 1984, pp. 5-6.

⁶⁴⁸ *Ibid.*, p. 6.

⁶⁴⁹ *Ibid.*, p. 7.

⁶⁵⁰ Michnik, Adam, *Cartas desde la prisión y otros ensayos*, prologo Czeslaw Milosz, México: Jus, 1992.

Michnik es, lo que subraya Matynia⁶⁵¹, el problema de las “limitaciones del compromiso” con el antiguo régimen. Las ideas de Michnik, subrayan Kaldor y Kavan, parecidas a las de De Tocqueville, en su contexto del régimen totalitario tienen totalmente la nueva resonancia y funcionan como la aspiración política y técnica y no solamente como la herramienta analítica.⁶⁵² En la entrevista Adam Michnik evalúa los cuatro factores para una buena transición: la emancipación del ciudadano frente al poder del Estado, la emancipación frente al poder de la Iglesia católica, el respeto a la memoria histórica y la reconciliación; ahora, en caso de Polonia para 2007, se logró libertad frente al poder del Estado; en el tema del Estado laico existe tendencia preocupante; sobre la memoria histórica, en este contexto, la *ley de lustración*; es un problema, “ya que la propensión del poder es manipular la memoria histórica”, pero “el verdadero problema en Polonia hoy es que la tendencia autoritaria no sólo está dentro del poder, sino en el seno de la sociedad”, por ejemplo “creciente abstencionismo en las elecciones” y la fuerza de “formaciones populistas”.⁶⁵³

Por su parte Leszek Kołakowski (1927-2009) se pregunta por la libertad: ¿qué importa la libertad política a alguien que tiene hambre o no tiene trabajo? Según Kołakowski: “Bueno, importa. El hambre se puede sentir con más urgencia que la falta de libertades políticas, pero cuando estas libertades están presentes, los hambrientos y desempleados tienen mucho más posibilidades de mejorar su suerte que cuando están ausentes: pueden organizarse para luchar por sus derechos y proteger sus intereses”.⁶⁵⁴ El proyecto de

⁶⁵¹ Matynia, Elzbieta, “A Michnik Reader”, *Sociological Forum*, Vol. 3, No. 3, 1988, pp. 484-491; cita p. 488.

⁶⁵² Kaldor, Mary y Kavan, Zdenek, *op. cit.*, p. 243.

⁶⁵³ Michnik, Adam, “El héroe que vino del frío. Entrevista con Adam Michnik” en Cayuela Gally, Ricardo, *La voz de los otros*, Barcelona: Barril Barral, 2009, p. 236.

⁶⁵⁴ Kołakowski, Leszek, *Freedom, fame, lying and betrayal: essays on everyday life*, p. 101.

En *Metaphysical horror*, de 1988, analiza la experiencia del régimen totalitario en el campo epistemológico de tal modo que solo “la filosofía es, por definición, un territorio donde reina una confusión de lenguas - en otras palabras, una zona donde no puede haber acuerdo acerca de los criterios de validez” (p. 120). Es lo que Kołakowski llama el *metaphysicus horror*, “*never-ending uncertainty*”. El significado no busca la Verdad, sino que ‘que significa’ parece referirse a la totalidad de nuestra realidad exclusivamente espiritual, humana. (p. 124). Kołakowski subraya que “la búsqueda de ‘significado’ es inútil porque significado no es visible en el mundo (p. 120). Véanse: Kołakowski Leszek, *Metaphysical horror*, Chicago: University of Chicago Press, 2001.

También subraya que el pluralismo, las contradicciones e inconsistencias están en el centro de conocimiento (y la sociedad civil misma). “¿Cómo son las contradicciones?” Son los valores “introducidos en la sociedad por las fuerzas antagónicas”. Véanse: Kołakowski, Leszek, “In Praise of Inconsistency” en Kołakowski, Leszek, *Toward a Marxist Humanism*, New York: Grove Press, 1968, p. 214. Además, “humanity has survived only thanks to inconsistency”, (p. 212). “Total consistency is tantamount in practice to fanaticism, while inconsistency is the source of tolerance” (p. 213). “Inconsistency, [...], is simply a secret awareness of the contradictions of this world. [...] is simply a refusal once and for all to choose beforehand between any values whatever each mutually excludes each other. (p. 214).

Kořakowski tiene dimensi3n pol3tica y opta por la nueva “izquierda”, un proyecto pol3tico que consiste en el movimiento de negaci3n del existente mundo. Esa negaci3n no significa los movimientos, armas, fuerzas, sino que la “utop3a”, que funciona como la herramienta de las acciones en la realidad y planeaci3n de la actividad social.⁶⁵⁵

En fin, las ideas de “pluralismo radical”, sociedad civil “desde abajo”, “cuatro factores para buena transici3n”, la “utop3a” construyeron el fundamento para la ciudadan3a en Polonia y otros pa3ses.⁶⁵⁶ En Polonia, a diferencia en M3xico, las ideas democr3ticas sobre sociedad civil nacieron como un importante cimiento intelectual que estaba en la oposici3n al sistema totalitario. Sin embargo, la discusi3n sobre las concepciones oficiales de pobreza no es tema principal en los a3os noventa; se profundiza a partir del a3o 2000 con la puesta en marcha el concepto de “econom3a social” de Jerzy Hausner y la pol3tica de visi3n multidimensional de la pobreza en la Uni3n Europea. Sin embargo, aunque se introduce esta visi3n en la UE, el principio del neoliberalismo se mantiene, como lo bien observa Craig Calhoun:

“El neoliberalismo presenta una agenda internacional simplemente como fuerza necesaria, a la cual toda la gente, las organizaciones, y los estados, no tiene otra opci3n como adaptarse. Mucha de la forma espec3fica de integraci3n de la Uni3n Europea por ejemplo, ha sido vendida como una respuesta necesaria y ciertamente inevitable a la competencia global”.⁶⁵⁷

¿Por qu3 la pobreza no fue el tema principal? ¿Por qu3 s3lo se observ3 un avance en ciudadan3a como derechos civiles y pol3ticos? Hab3a un presi3n hacia la pol3tica econ3mica de tipo Margaret Thatcher. Despu3s de la victoria en las elecciones del 4 de junio de 1989, primeras semi-democr3ticas en Europa Central, el 19 de agosto de 1989 Stanisław Gomułka publica en *Guardian* el art3culo (traducido para los diputados el 26 de agosto) donde al principio se dice que “Polonia tiene todos los problemas de los pa3ses latinoamericanos, adem3s las dificultades t3picos para el burocratizado sector p3blico tipo sovi3tico”.⁶⁵⁸ El autor se pregunta “si el gobierno de Solidaridad puede ser capaz de formular y realizar la pol3tica (como operaci3n quir3rgica) tipo de M. Thatcher”.⁶⁵⁹ En este contexto, en el gobierno de Mazowiecki⁶⁶⁰,

⁶⁵⁵ Kořakowski, Leszek, “The Concept of the Left” en Kořakowski, Leszek, *Toward a Marxist Humanism*, New York: Grove Press, 1968, p. 70.

⁶⁵⁶ Ideas parecidas van a aparecer en el movimiento de Nelson Mandela y el fin de apartheid en el Sur de 3frica.

⁶⁵⁷ Calhoun, Craig, “La conciencia de clase de las viajeros frecuentes: hacia una cr3tica del cosmopolitanismo realmente existente”, en Dube, Saurabh (ed.), *Encantamiento del desencantamiento. Historias de la modernidad*, M3xico: El Colegio de M3xico, 2011, p. 254.

⁶⁵⁸ Gomułka, S., *Guardian*, en Kowalik, Tadeusz, 2010, p. 465.

⁶⁵⁹ *Ibid.*, p. 466.

⁶⁶⁰ El 24 de agosto de 1989 se nombra Tadeusz Mazowiecki como primer ministro no comunista en la Europa del bloque sovi3tico. El nombramiento fue el resultado del art3culo de Adam Michnik en *Gazeta*

la posibilidad de proponer las soluciones para la pobreza por Kuroń fue muy limitada. La política social se quedó limitada también después durante los años noventa. Sin embargo se observa el aumento de la participación de la ciudadanía. La tradición de las organizaciones civiles en Polonia es larga.⁶⁶¹ La importancia del tercer sector estriba en las acciones que deberían ser cumplidas por el gobierno central o local. Entonces el tercer sector no solo complementa las acciones gubernamentales sino sobre todo las reemplaza.⁶⁶²

En conclusión, en ambos países hubo un avance en la ciudadanía de los procesos políticos, económicos y sociales. Se podría subrayar que ya no está en la agenda el principio del buen funcionamiento del libre mercado (F. Von Hayek y M. Friedman) a través de las instituciones que aseguren igualdad ante la ley, derechos de propiedad, y reducción de los costos de transacción (D. North). Se considera al pobre como el ciudadano con derechos sociales para enfrentar la pobreza. Se reconoce los derechos de las mujeres. Para 1994 en México, el inicio del proceso de la creación de la nueva concepción de la ciudadanía, empoderamiento de las comunidades locales y los autónomos movimientos sociales se podría considerar con la puesta en marcha el PRONASOL⁶⁶³; después, con el Progres-Oportunidades la ciudadanía se convierte en el lema central para combatir la pobreza.

Wyborcza el 5 de julio de 1989 titulado “Nuestro el primer, Vuestro el presidente”. La tesis principal estribaba en que el presidente provendría del antiguo régimen y el premio ministro del bloque democrático-solidaritario. En este contexto se eligen General Wojciech Jaruzelski como el presidente y Tadeusz Mazowiecki como el primer ministro; Jacek Kuroń fue el Ministro del Trabajo y Política Social, Leszek Balcerowicz, el Ministro de Finanzas. La teoría del shock o Big Bang fue introducida por Balcerowicz y su grupo compuesto tanto por los expertos nacionales (tales como Stefan Kawalec, Marek Dabrowski, Wojciech Misiąg, Grzegorz Wojtowicz, Andrzej Topinski, Tadeusz Syryjczyk, Marcin Swiecicki, Karol Lutkowski, Stanislaw Wellisz, Waclaw Wilczynski, Adam Lipowski, Andrzej Bratkowski, Wojciech Kostrzewa, Stanisław Gomułka, Jacek Rostowski) como extranjeros (David Lipton, Jeffery Sachs, Stanley Fisher, Mark Allen, Ian Hume entre otros). Según Gomułka, Lipton fue el más importante ya que muy práctico con mucha intuición económica (p. 117). Según Kowalik, Sachs fue un teórico de la universidad (entrevista personal).

⁶⁶¹ Leś, Ewa, *The Voluntary Sector in Post-Communist East Central Europe*, Washington: CIVICUS, World Alliance for Citizen Participation, 1994.

Se encuentran las primeras fundaciones y asociaciones en el siglo XIII; las organizaciones tenían la influencia importante desde finales del siglo XVIII hasta principios del siglo XX durante el periodo de la falta de la independencia del Estado nacional. Después, entre 1918-1939 las organizaciones complementaron las actividades gubernamentales. Después de 1945, bajo el control político y administrativo del estado comunista, se empezó el periodo desfavorable para las organizaciones civiles, en sólo una forma de las asociaciones.

⁶⁶² Por ejemplo el tercer sector tiene la importancia en la política social a partir de la iniciativa de Jerzy Hausner, el Ministro de Trabajo y Política Social, quien promueve la Ley sobre el beneficio público y el trabajo voluntario, promulgada en 2003. Ley sobre el beneficio público y el trabajo voluntario de 24 de abril de 2003 (*Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*).

⁶⁶³ Asi lo ven Cornelius Wayne A., Ann L. Craig y Jonathan Fox, “Introduction: Mexico’s National Solidarity Program: en Overview” en Cornelius Wayne A., Ann L. Craig y Jonathan Fox, *Transforming*

4.2.4 Transparencia

Para Pablo Larrañaga, “la transparencia es un elemento imprescindible para la focalización efectiva de las políticas públicas en los problemas sociales, y ésta, a su vez, es una condición necesaria para su legitimidad democrática”.⁶⁶⁴ Esta definición se relaciona con el apartado previo sobre la ciudadanía (la idea de T. Marshal) y se convierte en un puente para el análisis de la transparencia. La transparencia se vincula con la responsabilidad y la eficacia del gobierno. En la creación del CONEVAL, subraya Agustín Escobar Latapí en la entrevista personal, “se busca mejorar la política pública y hacerla accesible – hacerla transparente”.⁶⁶⁵ Es el resultado del impacto del Banco Mundial que pone énfasis en la transparencia para introducirla no solamente como los objetivos generales, sino “en forma sistemática en las unidades específicas locales y sectoriales, desde los municipios a las escuelas”.⁶⁶⁶

Para Amartya Sen la transparencia es un factor importante del desarrollo y la libertad. Según él:

“Las garantías de transparencia tienen que ver con la necesidad de la apertura que la gente puede esperar: la libertad de tratar unos con otros, con las garantías de la divulgación y la lucidez. Cuando esa confianza se ve gravemente violada, las vidas de muchas personas – ambos directos partes y los terceros – pueden ser afectadas negativamente por la falta de apertura. Garantías de transparencia (en particular el derecho a la divulgación), pueden ser una categoría importante de la libertad instrumental. Estas garantías tienen un papel fundamental en la prevención de la corrupción, la irresponsabilidad financiera, y tratos desleales.”⁶⁶⁷

Según la *Transparency International*, entre 178 países, para el 2010, México se encuentra en la posición 98 y Polonia en 41.⁶⁶⁸ En el caso de México, Jorge Carpizo subraya, al respecto del pasado unipartidario: “la corrupción tenía un amplio margen de

State-Relations in México - The National Solidarity Strategy, San Diego: Center for US-Mexican Studies, 1994, p. 26.

⁶⁶⁴ Larrañaga, Pablo, “Política pública del principio de transparencia”, en Salazar Ugarte, Pedro, coord., *El derecho de acceso a la información de la Constitución mexicana: razones, significados y consecuencias*, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, México, 2008, p. 176.

⁶⁶⁵ Entrevista con Dr. Agustín Escobar Latapí, el 14 de julio de 2010, CIESAS Occidente Guadalajara.

⁶⁶⁶ Banco Mundial, *La pobreza en México*, Washington, 2004, p. Lii.

⁶⁶⁷ Sen, Amartya, *Development as Freedom*, New York: Anchor, 2000, pp. 39-40. Garantías de transparencia (*transparency guarantees*) es uno de los cinco libertades dentro las cuales son: facilidades económicas (*economic facilities*), oportunidades sociales (*social opportunities*), libertades políticas (*political freedoms*), seguridad protectora (*protective security*).

⁶⁶⁸ Transparency International, *Corruption perceptions Index*, 2010. En el escala 0 (*highly corrupt*) y 9 (*very clean*) México recibió 3.1 y Polonia 5.3.

http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2010/results

tolerancia social”⁶⁶⁹; en este contexto “la permanencia en el poder de un solo partido y el hecho de que la alternancia política no era una posibilidad cercana trajeron consigo corrupción e impunidad, enfermedades que, como no fueron detenidas, crecieron e invadieron todos los rincones del país. Desde el presidente de un municipio pequeño hasta el de la República, sabían que su sucesor – salvo pocas y no importantes excepciones – los protegería como salvaguarda del sistema del partido político hegemónico: ésta era una de las reglas de oro”. La corrupción fue permeando: “los empresarios que hacían negocios con el gobierno; los dueños de los medios de comunicación que recibían “prebendas” y exención de obligaciones fiscales; los comunicadores que se beneficiaban con los conocidos “chayotes”; los ministros de iglesias que recibían “limosnas” de origen dudoso, pero especialmente la no aplicación de la ley. [...] estaban los líderes sindicales que aceptaban “regalos” de los patrones; los ciudadanos que preferían dar una “mordida” al policía o al burócrata [...]; los jueces que fueron comprados por una de las partes del juicio”.⁶⁷⁰ En materia de transparencia, se puede señalar un primer antecedente como la LOPPE del 1977; después la creación del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en 1983 que se vuelve una herramienta estadística imprescindible para la medición de la pobreza. A partir de la democratización tiene mayor impacto la rendición de cuentas, la vigilancia legislativa, la opinión pública en los procesos políticos. En este sentido hubo un avance. Entre las nuevas instituciones se encuentran la creación de Instituto Federal Electoral (IFE) en 1990. Para exigir la transparencia en las elecciones se crea en abril de 1994 Alianza Cívica como el ejemplo de *social accountability*.⁶⁷¹ En 2000 se crea la Auditoría Superior de la Federación (ASF).⁶⁷² En 2002 se publica la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental donde se estipula en el art. 1 que la Ley “tiene como finalidad proveer lo necesario para garantizar el acceso de toda persona a la información en posesión de los Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal, y cualquier otra entidad federal”;

⁶⁶⁹ Carpizo, Jorge, “Derecho a la información, derechos humanos y marco jurídico”, en Carpizo Jorge, Perla G. Gallardo y Ernesto Villanueva, *Moral pública y libertad de expresión*, México: editorial Jus, 2009, p. 14.

⁶⁷⁰ *Ibid.*, p. 15.

⁶⁷¹ La Alianza Cívica fue una coalición grupos civiles para observar las elecciones presidenciales de 1994. Ver: Olvera Rivera, Alberto J., “Social Accountability in Mexico: The Civic Alliance Experience”, *op.cit.*, p. 188.

⁶⁷² Con base en la reforma de la Constitución y en la Ley de Fiscalización Superior. La ASF es el órgano del Congreso para realizar las funciones del auditor. Las modificaciones constitucionales de 2008 y la ley de rendición de cuentas de 2009.

según el art. 2 “toda la información gubernamental a que se refiere esta Ley es pública”.⁶⁷³ El art. 33 establece el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI) como un órgano “encargado de promover y difundir el ejercicio del derecho de acceso a la información; resolver sobre la negativa a las solicitudes de acceso a la información y proteger los datos personales en poder de las dependencias y entidades”.⁶⁷⁴ También a niveles estatales se establecieron las leyes de transparencia.⁶⁷⁵ A partir de las reformas de Constitución de julio de 2007 en materia de acceso a la información se establecieron dos principios: el de publicidad de la información y el de máxima publicidad; según la Constitución art. 60, la información “deberá prevalecer el principio de máxima publicidad”; también se subraya que los funcionarios “publicaran a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos”. Como subraya Sergio López-Ayllón, “es un instrumento para crear ciudadanos y fortalecer la democracia que, en el largo plazo, nos debe conducir a tener instituciones más fuertes y legítimas, a crear un entorno de confianza y responsabilidad, a transparentar y mejorar la gestión pública, a establecer principios de responsabilidad más efectivos y a generar una mayor y más sólida participación ciudadana”, pero al mismo tiempo admite, “en México hemos sido – debe reconocerse – muy ambiciosos en la creación de derechos, pero muy poco exitosos en la creación de las condiciones necesarias para su implementación”.⁶⁷⁶ La reforma constitucional del 20 de julio de 2007, según M. Carbonell, “puede calificarse como histórica”, ya que hasta antes de la reforma, “la referencia constitucional sobre el derecho a la información era bastante escueta”⁶⁷⁷ y se limitaba a la reforma del 1977 con un cambio a partir del 2002. La reforma introduce el principio de la publicidad de la información que esté en posesión de cualquier: a) autoridad, b) entidad, c) órgano, y d) organismo; en tres niveles de gobierno, a saber el federal, el estatal y el municipal.

⁶⁷³ Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, el 12 de junio de 2002; <http://www.ifai.org.mx/transparencia/LFTAIPG.pdf>

⁶⁷⁴ Ibid., Art. 33.

⁶⁷⁵ En el Distrito Federal se publica la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del DF el 26 de febrero de 2008 con reglamento del 15 de septiembre de 2008.

⁶⁷⁶ López-Ayllón, Sergio, “La reforma y sus efectos legislativos” en Salazar Ugarte, Pedro, coord., *El derecho de acceso a la información de la Constitución mexicana: razones, significados y consecuencias*, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, México, 2008, p. 30.

⁶⁷⁷ Carbonell, Miguel, “La reforma constitucional en materia de acceso a la información: una aproximación general”, en Bustillos Rqueñí, Jorge y Miguel Carbonell, *Hacia una democracia de contenidos: la reforma constitucional en materia de transparencia*, UNAM, IFAI, Instituto de Acceso a la Información Pública de DF, México, 2008, p. 2.

A pesar de los avances en materia de transparencia, existen contradicciones y los frenos en la implementación de la transparencia, por ejemplo, es el caso de la Ley del IFE, donde la Cámara de Diputados debería nombrar los consejeros “independientes”.⁶⁷⁸

En el caso de Polonia, en materia de transparencia hubo un enorme avance después del 1989 y la caída del régimen comunista. La libertad de expresión y el derecho para la información fue el efecto de la reforma de la Ley de la prensa en 1990, que fue promulgada en 1984. El 19 de enero 1990, el primer ministro Tadeusz Mazowiecki anunció la liquidación de la Oficina Central de Control de la Prensa, Publicaciones y Espectáculos (*Głównego Urzędu Kontroli Prasy, Publikacji i Widowisk*). La eliminación de la institución de la censura fue una ruptura simbólica con la práctica totalitaria del pasado. Se derogó la ley sobre el control de las publicaciones y presentaciones, así oficialmente se abolió la censura. El art. 1 de la reformada Ley de la prensa habla sobre la transparencia: “la prensa, de conformidad con la Constitución polaca, se beneficia del derecho a la libertad de expresión y consagra el derecho de los ciudadanos a una información fiable, la transparencia de la vida pública y el control y la crítica social”.⁶⁷⁹

En este contexto destaca la importancia de la nueva Constitución de 1997; según el artículo 61, “el ciudadano tiene derecho a obtener información sobre las actividades de las autoridades públicas y las personas que realizan funciones públicas. Este derecho incluye la obtención de información sobre las actividades de gobiernos locales, económicos y profesionales, así como otras personas y entidades en la medida en que se llevan a cabo las tareas de los poderes públicos y gestionar los bienes comunales o de propiedad de la Tesorería”.⁶⁸⁰ Además de la Constitución, tiene la gran importancia la Ley de acceso a la información pública a partir del 2001.⁶⁸¹ Esta Ley garantiza la

⁶⁷⁸ Esa observación se debe gracias a la entrevista con Jorge Villalobos Grzybowicz, el 28 de abril de 2011, CEMEFI, México DF. Véanse también la Ley del IFE, punto 6.1.2: “Los nueve integrantes del Consejo General con derecho a voz y voto son: Un Consejero Presidente y Ocho Consejeros Electorales. [...] Ambas figuras son elegidas por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes la Cámara de Diputados de entre las propuestas formuladas por los grupos parlamentarios, previa realización de una amplia consulta a la sociedad.” No hay “amplia consulta a la sociedad” sino que los acuerdos políticos de la fracciones partidistas. Esto que significa “volver a lo mismo”, así desde 1929 la institución del PRI, la Secretaría de Gobernación sancionaba la validez de las elecciones. El Secretario de Gobernación fue también el presidente de la Comisión Federal Electoral (CFE) y desde 1988 cuando Manuel Bartlett dijo: “el sistema se cayó” comenzaron los cambios. Sin embargo, “hoy es lo mismo”, ya que el IFE está compuesto por consejeros nombrados por la Cámara de Diputados y quien juega el papel verdadero es el líder de la fracción partidaria y no la sociedad

⁶⁷⁹ Ley de prensa de 26 de enero de 1984, (*Ustawa z dnia 26 stycznia 1984, Prawo prasowe*), Art. 1.

⁶⁸⁰ La Constitución de Polonia, art. 61.

⁶⁸¹ Ley del 6 de septiembre de 2001 r. sobre el acceso a la información pública (*Ustawa o dostępie do informacji publicznej, Dz.U. 2001 nr 112 poz. 1198*).

transparencia del gobierno ya que impone una obligación a las autoridades estatales para hacer pública la información sobre sus actividades. En este contexto de la implementación de las leyes hacia la mayor transparencia destaca, aprobada el 7 de julio de 2005, la Ley sobre la actividad cabildea (*lobbying*) en el proceso legislativo.⁶⁸² Esta ley introduce los principios de transparencia de las actividades de cabildeo en el proceso legislativo. La transparencia se relaciona con la mejor calidad de las leyes y la vigilancia del proceso legislativo por las instituciones no gubernamentales, como Fundación im. Stefana Batorego. Destaca también la importancia de la Cámara Suprema de Control (NIK, *Najwyższa Izba Kontroli*).⁶⁸³

¿Cómo funciona la transparencia en la política social en ambos países? Habría que subrayar que la transparencia en la política social, además de las instituciones nacionales analizadas, es la exigencia de los organismos internacionales, tales como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM) y la Unión Europea (UE), entre otras. Para los casos de las concepciones oficiales contemporáneas de pobreza en México y Polonia tienen impacto principalmente el BM y la UE, respectivamente. La transparencia aparece como la exigencia del FMI en la realización de PRSP (*Poverty Reduction Strategy Papers*), un documento que describe el contexto macroeconómico de país y las herramientas de la política social y económica para implementar las reformas. Según FMI, “todos los programas analizados incluyen medidas para mejorar la gestión fiscal. En general, estas reformas abordaron cuestiones más generales de gestión de los gastos, las asignaciones de gasto presupuestario, los controles de gastos y la información, así como la transparencia”.⁶⁸⁴ Aunque ambos países actualmente no participan en PRSP, las ideas de este documento tienen impacto para la concepción oficial de la pobreza.

⁶⁸² Ley sobre la actividad cabildea (*lobbying*) en el proceso legislativo (*Ustawa z dnia 7 lipca o działalności lobbingsowej w procesie stanowienie prawa*. Dz.U. 2005, Nr 169, poz. 1414)

⁶⁸³ La Cámara fue creada en 1919; después de 1989 se transforma en una institución independiente que supervisa las actividades de la esfera pública en materia de gastos principalmente; la información sobre los resultados están abiertas y disponibles. La NIK es una de las más importantes instituciones en materia de conocimiento de las actividades de las instituciones públicas. Además, la Cámara vigila si las instituciones públicas aplican los principios de transparencia. El documento particularmente importante es el análisis de la ejecución del presupuesto anual del Estado, en la que la NIK informa al público acerca de cómo los organismos públicos llevan a cabo sus tareas en términos de adquisición de ingresos y los gastos de presupuesto. El NIK se compone por el Presidente del NIK y el Colegio (20 miembros). El Presidente del NIK es designado por el *Sejm*, con el consentimiento del *Senat* a petición del Presidente del *Sejm* o un grupo de al menos 35 diputados, por 6 años. NIK es descentralizada en 16 entidades administrativas del país. www.nik.gov.pl

⁶⁸⁴ FMI, Review of Social Issues and Policies in IMF-Supported Programs, p. 27. <http://www.imf.org/external/np/esafhipc/1999/social.pdf>

En el caso de México, especialmente desde 1997 en México se establece la metodología de evaluación para el programa Progres-Oportunidades. Las recomendaciones de la evaluación del Progres influyeron en la política de mayor transparencia. En la entrevista Dr. Agustín Escobar subraya que “en la recomendación que hicimos para responsables del Programa Progres, en las primeras evaluaciones, fue que a las promotoras, es decir las mujeres electas por las beneficiarias y responsables de todo el transito de la infamación entre Programa y las mujeres, se les pagará ya que tenían mucho trabajo al respecto y por tanto descuidaban su trabajo pagado o la familia. El Programa tomó nota del problema, pero por las razones del presupuesto, pero también, por no crear un cuerpo nuevo, más bien lo que hizo fue dividir las tareas de las promotoras entre las tres personas; en este sentido, no cumplió con nuestra recomendación, pero hizo algo para aliviar la situación”.⁶⁸⁵

Tiene gran impacto la política de monitoreo y evaluación (M&E) del Banco Mundial donde México fue un país pionero en la implementación de las ideas de esta institución sobre el sistema.⁶⁸⁶ Todavía para el año 2004, “aun hace falta establecer un enfoque sistemático sobre M&E en todas sus secretarías e introducir, en menor medida, un esquema gubernamental integral de la Administración Basada en Resultados (ABR), que utiliza mediciones de desempeño – la medición sobre una base regular de los resultados y eficiencia de los servicios o programas – para informar sobre las decisiones administrativas, en particular reformas a los programas y las asignaciones presupuestales. [...] Es necesario ampliar el alcance fuera de Sedesol e integrar a otras secretarías”.⁶⁸⁷ El marco de ABR es compuesto con dos actividades: 1) Monitoreo de Desempeño Continuo (Indicadores, Indicadores de Actividades y Indicadores de Salida) y 2) Evaluación del Impacto (Indicadores de Resultado, Indicadores de Impacto), donde los actores gubernamentales, tales como la Secretaría de la Función Pública, Presidencia de la República y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tienen que cooperar; los datos de desempeño den forma a las asignaciones presupuestarias por SHyCP.

Después de los fundamentos legales como la LGDS de 2004 México entró en la siguiente fase que permitió desarrollar las herramientas de M&E que crean las

⁶⁸⁵ Entrevista personal con Dr. Agustín Escobar Latapi, el 14 de julio de 2010, CIESAS Occidente Guadalajara.

⁶⁸⁶ Fernando Castro Manuel, Lopez-Acevedo Gladys, Beker Busjeet Gita, Fernandez Ordonez Ximena, *Mexico's M&E System...*, op. cit., p. vi.

⁶⁸⁷ Banco Mundial, *La pobreza en México*, Washington, 2004, p. 238.

condiciones de transparencia. Entre los principios de la política social que establece la LGDS es la transparencia, es decir “la información relativa al desarrollo social es pública en los términos de las leyes en la materia. Las autoridades del país garantizarán que la información gubernamental sea objetiva, oportuna, sistemática y veraz”.⁶⁸⁸ En materia de desarrollo social tanto los gobiernos de entidades federativas junto con el Gobierno Federal, “vigilarán que los recursos públicos aprobados se ejerzan con honradez, oportunidad, transparencia y equidad”.⁶⁸⁹ Para el cumplimiento de los principios de transparencia, la LGDS establece que el CONEVAL garantizará la transparencia.⁶⁹⁰ ¿Cómo funciona garantizar la transparencia dentro de esta institución evaluadora? Eso establece el Reglamento de la LGDS: “El Consejo Nacional de Evaluación pondrá a disposición del público las evaluaciones de los programas sociales y el informe general sobre el resultado de las mismas, a través de los medios más accesibles a la población y en términos de lo previsto en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental”.⁶⁹¹ La transparencia del CONEVAL sería la función principal según Ricardo Aparicio en una entrevista personal.⁶⁹² Además de CONEVAL, la LGDS crea también tres instituciones más: Comisión Nacional de Desarrollo Social, Comisión Intersecretarial de Desarrollo Social y Consejo Consultivo de Desarrollo Social.

Sin embargo, como subraya Carola Conde Bonfil, “lamentablemente, la elección de estos investigadores (del CONEVAL - L.C.) no fue del todo transparente”⁶⁹³ y obedeció a la “lógica de las alianzas políticas”.⁶⁹⁴ Queda la pregunta, si las dudas sobre la transparencia en la creación del CONEVAL y elección de los investigadores aparecen desde el principio del proceso institucional. ¿Qué podemos decir sobre las metas y objetivos para garantizar la transparencia? ¿Quién toma la decisión para elegir los miembros? ¿Cuáles informaciones se publican a través de medio de comunicación? ¿Todas o alguna? ¿Quién decide sobre la publicación? Resulta que existe una gran cantidad de no-transparencia en el sistema de las entidades gubernamentales en México

⁶⁸⁸ Art. 3, fracción IX, LGDS

⁶⁸⁹ Art. 41. LGDS

⁶⁹⁰ Art. 81. LGDS

⁶⁹¹ Art. 82 del Reglamento de la Ley General de Desarrollo Social, Diario Oficial de la Federación, 18 de enero de 2006.

⁶⁹² La entrevista con Ricardo Aparicio se realizó el 30 de agosto de 2010 en el DF.

⁶⁹³ Conde Bonfil, Carola, “Evaluación de programas gubernamentales”, en Millán Henio, Natal Alejandro, *Rendición de cuentas, democracia y sociedad civil en México*, Zinacantepec, el Colegio Mexiquense, 2008.

⁶⁹⁴ Boltvinik, Julio, *La Jornada*, 2006.

relacionados con la concepción oficial de la pobreza.

Por otra parte, tomando los argumentos de Henio Millán y Alejandro Natal, “la rendición de cuentas, cuando se ejerce, tiene como objetivo las actividades del Ejecutivo; es decir se dirige a un espacio donde cada vez hay menos poder”⁶⁹⁵, ya que “la democracia mexicana trasladó el centro de poder del Ejecutivo hacia los partidos políticos, al hacerlo una buena parte del bienestar social ha pasado a depender de sus decisiones y juegos político-electorales”⁶⁹⁶.

También se critica la transparencia en el sistema educativo de México.⁶⁹⁷ La auditoria social (*social auditing*) que se refiere a los “mecanismos de participación ciudadana para promover la rendición de cuentas” se empieza en 1991 con Solidaridad, después Oportunidades; se ejerce auditoria social a través de tres mecanismos: 1) los sistemas de “atención ciudadana”, 2) comités de supervisión, 3) participación ciudadana en consejos publico-privadas. Entre los ejemplos de transparencia social se encuentran: “quejanet” y “locatel” (el sistema de red para el seguimiento de los pagos efectuados a las oficinas gubernamentales y bancos en Ciudad de México). Sin embargo, como lo considera Hevia de la Jara, hay problemas del fondo: algunas instituciones temen a divulgar la información, por ejemplo las juntas de los consejos regionales técnicos en el programa Oportunidades fueron declarados confidenciales; otro problema de la escala: pequeños problemas se abordan con los mecanismos de supervisión pero los grandes quedan fuera del alcance de transparencia. Por ejemplo, en el Estado de México tiene miles comités de supervisión ciudadana, pero fue el exgobernador, Arturo Montiel (1999-2005), quien fue acusado por la corrupción. Otro problema se relaciona con los límites del mecanismo de la transparencia que puede tener el impacto “horizontal”, sin embargo no se cambian las estructuras internas de las agencias; se refiere a la ciudadanía débil que considera estos mecanismos contraproducentes.⁶⁹⁸

La transparencia en el caso de Polonia se relaciona con la integración dentro de la Unión Europea. Uno de los requisitos para la adquisición de los fondos europeos es

⁶⁹⁵ Millan, Henio y Natal, Alejandro, *Rendición de cuentas, democracia y sociedad civil en México*, p. 115. “La democracia mexicana ha heredado una gama importante de instituciones del antiguo régimen que han configurado un *path dependence* [...]”. p. 103

⁶⁹⁶ *Ibid.*, p. 112.

⁶⁹⁷ Bracho González, Teresa y A. Martínez Bordon, “Transparency, community participation and accountability in the education system”, en *Social Policy Mexico’s right-to-know reforms. Civil Society Perspectives*, Fundar: Centro de Análisis e Investigación A.C., 2007.

http://www.fundar.org.mx/boletines2007/indice_derecho_a_saber_english.htm

⁶⁹⁸ Hevia de la Jara, Felipe, “Social audit mechanisms in Mexico”, en ”, *Social Policy Mexico’s right-to-know reforms, Civil Society Perspectives*, pp. 252-256.

tener una política de mayor transparencia. El 28 de septiembre 2007 la Comisión Europea emitió una decisión sobre la aprobación del Programa de Capital Humano, que es uno de los programas para realizar el Marco Estratégico Nacional de Referencia 2007-2013 y cubre toda la intervención del Fondo Social Europeo (FSE) en Polonia.⁶⁹⁹

En conclusión, en ambos países se observa el gran avance en materia de transparencia. En el caso de México, se implementaron los cambios, sin mencionar la reforma escueta de 1977, a partir de la Ley de Transparencia de 2002, creación del IFAI, y la reforma constitucional del art. 60 en 2007 que introdujo los principios de “publicidad y la máxima publicidad”. En la política social se observa la implementación de las visiones de North en el establecimiento de las instituciones de la Administración Basada en Resultados, donde se mide el desempeño de los programas para las asignaciones presupuestarias. También en Polonia a partir del 1989 se observa un gran avance en materia de transparencia. Las implementadas garantías de transparencia se encuentran en la Constitución de 1997, la Ley sobre el acceso a la información pública promulgada en 2001, las funciones en materia del control presupuestal de la Cámara Suprema de Control (NIK). Sin embargo, la transparencia en México y Polonia se desarrolla en el contexto de una herencia del pasado donde gobernaba un solo partido. Debido a esto la transparencia se convierte muchas veces en la *letra muerta*, ya que la mayoría de los partidos políticos, por ejemplo el PAN, PRI y PRD en el caso de México tejen las relaciones entre sí mismos. Por eso, se sostiene que la corrupción se incrementó con la democratización en los años noventa en la Europa del Este y América Latina, tomando nuevas formas, en lugar de disminuir o erradicarse.⁷⁰⁰

⁶⁹⁹ El programa responde al desafío de los estados miembros de la UE: hacer de Europa un lugar más atractivo para la inversión y el trabajo, el desarrollo del conocimiento y la innovación, y crear más empleo sostenible. En búsqueda de un desarrollo eficaz de los recursos humanos, se centra apoyo a los programas en las siguientes áreas: empleo, educación, integración social, desarrollo de capacidades de adaptación de trabajadores y las empresas, así como cuestiones relacionadas con la construcción de la administración pública eficiente y eficaz. El objetivo principal del Programa consiste en aumentar el empleo y la cohesión social y para lograr este objetivo contribuye a la aplicación de los seis objetivos estratégicos que incluyen: 1) elevar el nivel de actividad económica de los desempleados y los inactivos económicamente, 2) reducir áreas de exclusión social, 3) mejorar la adaptabilidad de los trabajadores y empresas a los cambios en la economía, 4) D de la educación pública y aumentar la calidad de los servicios educativos y su asociación con las necesidades de la economía del conocimiento, 5) Aumentar la capacidad de la administración pública en las políticas de desarrollo y la prestación de servicios de alta calidad y el fortalecimiento de los mecanismos de asociación, 6) Aumentar la cohesión territorial; <http://www.efs.gov.pl/>. A partir del 1 del enero de 2011 se implementaron las reglas de mayor transparencia en las normas de competencia:

http://www.efs.gov.pl/Wiadomosci/Documents/EFSwytyczne_2211.pdf

⁷⁰⁰ Porta, Donatella della, y Vannucci, Alberto, *Corrupt Exchanges. Actors, Resources, and Mechanisms of political corruption*, New York: Aldine de Gruyter, 1999, p. 7.

4.2.5 Clientelismo y el uso electoral de los programas

“Tienen cosas interesantes [en el Gobierno del DF – L.C.], pero yo creo que tampoco hay una concepción de la política social. También Martí Batres, que es el actual secretario habla de derechos, pero él si es muy clientelar; él si es de esta corriente que a mi gente, mis grupos les doy [...]”.

Clara Jusidman⁷⁰¹

Para la concepción de la pobreza en el modelo neoliberal (North)⁷⁰², el Estado fuerte con la *élite* tecnocrática tienen que establecer las normas claras para mejorar el *performance* económico del país y entender las instituciones formales e informales con el fin de tener mayor productividad. En esta visión, *a fortiori* las prácticas clientelares distorsionan el mercado. Se esperaría, con la aplicación de las políticas neoliberales, que en ambos países éstas prácticas disminuyeran o desaparecieran. Tradicionalmente, a partir del siglo XIX, México y Polonia experimentaron el contexto de las instituciones frágiles, con la fuerte inclinación hacia el clientelismo.⁷⁰³

En este contexto México tiene larga historia del modelo corporativo. Fue evidente, como lo muestra Morgenstern, que existían las prácticas clientelares, es decir fueron presentes las correlaciones entre el partido dominante (el PRI) y el gasto federal en los programas para enfrentar la pobreza como Pronasol o Infonavit. “El programa es, así, una respuesta a los principales problemas sociales desde la óptica de quienes aspiran a gobernar, pero también de quienes los secundan o sostienen. Por simple sentido común: entre más beneficiarios o participantes del poder en disputa, más electores y prosélitos”.⁷⁰⁴ Además, clientelismo es profundo inmerso en los movimientos sociales.⁷⁰⁵ Cuando elecciones competitivas empezaron a ser presentes a partir de los finales de los ochenta y principio de noventa, el PRI tenía la grana motivación para utilizar cualquier medio posible en la competencia.⁷⁰⁶ Hasta 1988 el

⁷⁰¹ Entrevista personal con Clara Jusidman, el 10 de septiembre de 2010, México DF.

⁷⁰² Véanse el apartado 3.4 de esta tesis. También Daniels, Peter L., “Institutional Economics and Poverty : a focus on perspectives from Douglass C. North”, en Rauhut, Daniel, N Hatti y C.-A. Olsson, *Economists and Poverty. From Adam Smith to Amartya Sen*, Vedams, pp. 267-269.

⁷⁰³ Véanse el apartado 3.2 de esta tesis.

⁷⁰⁴ Edgar Hernández Muñoz, *Los usos políticos de la pobreza. Política social y clientelismo electoral en la alternancia*, México, El Colegio Mexiquense, 2008, pp. 58-59.

⁷⁰⁵ Adler Hellman, Judith, “Mexican Popular Movements, Clientelism, and the Process of Democratization”, *Latin American Perspectives*, Issue 81, Vol. 21 No. 2, Verano, 1994 124-142.

⁷⁰⁶ Morgenstern, Scott, *Spending for political survival elections clientelism and government expenses in Mexico*, Documento de Trabajo, Mexico: CIDE, No. 69, 1997, p. 21. También: Molina Horcasitas, Juan y

PRI controlaba el Senado y hasta 1989 nadie de la oposición ganaba las elecciones gubernamentales. Sin embargo, las nuevas políticas neoliberales implementados durante el periodo de transición tenían impacto para el clientelismo. Según Jon Shefner, las nuevas políticas, primero, disminuyeron los “fondos patrocínios” para satisfacer las necesidades urbanas; segundo, las políticas neoliberales dañaron la clase media con la cual los pobres pueden ahora cooperar para desafiar el gobierno.⁷⁰⁷ Los pobres urbanos se encontraron en nueva situación que les ayudo reformular y exigir las demandas políticas.

Esos dilemas se observan con la transformación de Conasupo, una entidad paraestatal, clientelar, vinculado con el PRI, con estructura corporatista que se transforma en una entidad tecnocrática, “moderna” a partir del Plan de Modernización de Conasupo (1990-1994) en el contexto de la política neoliberal de Salinas.⁷⁰⁸

Durante el periodo de mayor influencia estatal, este tipo de mecanismos clientelares no eran cuestionados. Blanca Heredia Rubio⁷⁰⁹ escribe sobre el clientelismo perverso en México posrevolucionario donde el sistema estribaba en la relación entre el PRI – gobierno y los grupos de trabajadores, obreros y otros sectores populares. Después de los años ochenta, aunque se reducen recursos para sustentar las formas de distribución y se introduce la competencia electoral, el clientelismo “prevalece en la operación del sistema político”.

El gobierno de Salinas crea el Programa Nacional de Solidaridad, para la población desprotegida por las reformas neoliberales en los años ochenta, “ya que los nuevos y potenciales aliados, beneficiarios de la reforma económica no se habían consolidado. La búsqueda de la sobrevivencia política implicó por lo tanto asegurar un

Weldon, Jeffrey, “Electoral Determinants and Consequences of Nat Solidarity, Wayne A. Cornelius, Ann L. Craig, y J. Fox, ed., *Transforming State-Society Relations in Mexico: The National Solidarity Strategy*, San Diego: Center for US-Mexican Studies, University of California, 1994.

⁷⁰⁷ Shefner, Jon, “Coalitions and Clientelism in Mexico” en *Theory and Society*, Vol. 30, No. 5, Octubre, 2001, pp. 593-628, la cita de p. 599: “changing political economy may change the opportunities that are delimited by social structure”. (621) For poor people, the hierarchy of political needs defines material needs higher than representation needs. (622) If basic needs are not met, how far has democratization really gone? And in a political economy defined by austerity and neoliberalism, how far can democratization go? (623)

⁷⁰⁸ Mitchell, Kenneth, E., *State-society relations in Mexico*, Ashgate Ltd, 2001, p. 20.

⁷⁰⁹ Heredia Rubio, Blanca, *Clientelism in flux: Democratization and interest intermediation in contemporary Mexico*, Mexico: Centro de Investigación y Docencia Económicas, No. 31, p. 14. el Partido de la Revolución Democrática (PRD) es más clientelar que el Partido de Acción Nacional (PAN) debido en gran medida a “su poco relativo nivel de institucionalización y disciplina interna” (p. 16).

equilibrio entre nuevos y viejos aliados”.⁷¹⁰ Desde entonces, el clientelismo, como subrayó Denise Dresser, “vía el Pronasol floreció debido a la debilidad de los partidos, y la fragilidad partidista contribuyó a minar aun más la legitimidad del régimen”.⁷¹¹

Según Jonathan Fox, “la Solidaridad fue claramente motivado políticamente en la asignación una cantidad desproporcionada de recursos para la recuperación de áreas de fuerte oposición de centro izquierda. Por ejemplo, el 12 por ciento de la totalidad de la Solidaridad en 1992 el presupuesto fue destinado al estado relativamente pequeño de Michoacán, la base principal del Partido de Revolución Democrática (PRD), antes de las elecciones gubernamentales”.⁷¹² Entonces el Pronasol respondió directamente a las elecciones, destinado a los municipios, concentrándose a los pobres urbanos, con la idea de asociación entre Estado y sociedad.

Desde los finales de los años noventa existe un aumento de visiones críticas hacia el tipo de mecanismos clientelares aún existentes. En este contexto, se cambian las prácticas clientelares, comparando Pronasol con Progresá. González de la Rocha y Escobar Latapí subrayan que “por primera vez le monto total de las transferencias llegaba a las mujeres titulares sin mermas, mordidas ni “regalos” a los agentes intermediarios, algo sustancialmente distinto a lo habitual en el antecedente sexenal inmediato a este programa, el Pronasol”; al respecto de Pronasol: “los estados con más altos grados de marginalidad recibieron proporcionalmente menos inversión, y que dentro de los estados las metrópolis se beneficiaron más que las zonas marginadas. También se observó que los estados que estaban en peligro de abandonar al partido gobernante recibieron más atención. Por último, se múltiples trabajos de campo detectaron que buena parte de los fondos se distribuía entre los funcionarios, las autoridades y los contratistas, de tal manera que sus beneficios no llegaban a su destino.”⁷¹³

Lo mismo señala el BM: “Ha habido notables éxitos, como el cambio de los programas de fuerte corte clientelista asociados a Pronasol al enfoque menos cautivo de

⁷¹⁰ Dresser, Denise, “En busca de la legitimidad perdida. Pronasol, pobreza y política en el gobierno de Salina”, Martínez, Gabriel (compilador), *Pobreza y política social en México*, El Trimestre Económico, Instituto Tecnológico Autónomo de México, 1997, p. 51.

⁷¹¹ *Ibid* p. 43.

⁷¹² Fox, Jonathan, “The Difficult Transition from Clientelism to Citizenship: Lessons from Mexico”, *World Politics*, Vol. 46, No. 2 (Jan., 1994), pp. 166-167.

⁷¹³ González de la Rocha, Mercedes y Agustín Escobar Latapí, “Vulnerabilidad y activos de los hogares: El Programa Progresá-Oportunidades en ciudades pequeñas”, en Cortés Fernando, Agustín Escobar, Mercedes González de la Rocha, *Método científico y política social : a propósito de las evaluaciones cualitativas de programas sociales*, México: El Colegio de México, 2008, p. 134.

Oportunidades, Sin embargo, el legado histórico en el funcionamiento institucional es profundo, [...]. El uso de los servicios como fuentes del clientelismo – para empleos y acceso a servicios –, y la formación específica de grupos de interés entre los proveedores de servicios pueden hacer de las reformas por la calidad y los servicios equitativos una tarea desafiante y compleja”.⁷¹⁴

Las recomendaciones de los evaluadores dentro del Programa Progres-Oportunidades tuvieron impacto hacia menor clientelismo en la operación del programa, ya que se dividieron las tareas de las promotoras entre las tres:

“En el año 2001 se gestó la idea de remplazar a las promotoras por vocales, es decir, mediante una elección sustituir a una sola encargada de todos los asuntos comunitarios de Oportunidades por un comité de tres personas especializadas en educación, salud y control, y vigilancia”.⁷¹⁵

Sin embargo, la creación de comité de tres personas no lo fue satisfactoria, ya que se observó la preocupación de los evaluadores por el clientelismo:

“[...] el peso de las ex promotoras en varias comunidades. *Este liderazgo (que en términos políticos es una forma de intermediación) puede necesitar vigilancia, pero se vuelve funcional para la comunidad y para las beneficiarias.* El liderazgo puede ser partidista, pero no siempre lo es. Aunque algunas ex promotoras y vocales disfrutaban las relaciones clientelares y aprovechan su posición, [...], sólo en una minoría de los casos se muestran claramente partidistas”.⁷¹⁶

En este contexto, el Programa Progres-Oportunidades no puede romper con el clientelismo; las autoridades y funcionarios locales (vocales, enlaces y profesionales de la salud), como los principales actores, usan el Programa con fines clientelares: “la presencia de nuevos intermediarios significó dejar de depender de intermediarios tradicionales para acceder a apoyos centrales para la reproducción familiar, pero seguir potencialmente expuestos a prácticas clientelares autoritarias, ya no sólo del cacique, sino además del médico, del enlace o la vocal”.⁷¹⁷

⁷¹⁴ Banco Mundial, *La pobreza en México: una evaluación de las condiciones, las tendencias y la estrategia del Gobierno*, Washington, 2004, p. lii

⁷¹⁵ González de la Rocha, Mercedes y Agustín Escobar Latapí, “Vulnerabilidad... op. cit., p. 290.

⁷¹⁶ *Ibid.*, p. 291.

⁷¹⁷ De la Jara, Felipe Hevia, “Uso político de programas sociales y nuevos intermediarios institucionales: el Programa Progres/Oportunidades en el sur de Veracruz”, *Desacatos*, no. 34, México sept./dic. 2010. También: Takahashi, Yuriko, “Dynamic Theory of Electoral Competition and Redistribution: Evidence from Mexico”, Comparative Political Economy Workshop, Harvard University, <http://www.ces.fas.harvard.edu/conferences/cpeworkshop/YurikoTakahashi20052.pdf>

En el caso de Polonia, las prácticas clientelares se observaron en la administración pública como la herencia del pasado comunista.⁷¹⁸ El clientelismo “no está destinado para desaparecer”, “tiene cierta lógica de intercambio social” y crea “la situación inherentemente contradictoria” donde el “poder asimétrico y/o desigualdad es combinada con la solidaridad”⁷¹⁹, parecido al caso de México. En este contexto hay una similitud entre la filosofía del programa Pronasol y los años 1989-1992 en Polonia en la creación de *safety nets* del Ministro del Trabajo y Política Social, Jacek Kuroń. Se focalizó en la ayuda económica directa para evitar los movimientos sociales. Kuroń lanzó la campaña para cocinar la sopa a los más necesitados; cuando fue él Ministro presentó la propuesta de los beneficios para los desempleados, suficiente para comprar la sopa, “kurońówka”. De esta manera, “kurońówka” llegó a la circulación general y se opera en la actualidad. Es el término más popular y menos discriminatorio y se sustituye por “la prestación por desempleo”.

Según Jadwiga Staniszkis, aparece un sistema híbrido. En su visión, el sistema tiene la referencia al pasado comunista (en el caso de Polonia, y al pasado paternalista en el caso de México), es decir en el desarrollo evolucionario de las contradicciones dentro del sistema que llevó al decline del sistema (1980-1989) y su última fase lleva a la “implosia” (implosión), como el final lógico del comunismo. “Implosia” se refiere al proceso radical de de-institucionalización, donde se hace la regulación a través de las crisis y la economía paralela.⁷²⁰ Según Staniszkis, aparece el “capitalismo político” teniendo a empresarios (*nomenclatura* del viejo sistema) tomando el poder, en lugar de una revolución capitalista; en el primero (de tres etapas del “capitalismo político”) en los años ochenta se vincula con redistribución (*deployment*)– transmisión intersectorial del capital. En la segunda fase (1990-1993) fue un periodo de los planes estabilizadores. La tercera fase se caracteriza por la formación de la oligarquía en el sentido latinoamericano. El sistema post transformativo trataba el tema de derechos sociales y la pobreza en la pura asistencia financiera como un asunto que podría convertirse en una revolución sangrienta por eso se otorgaba dinero.

⁷¹⁸ Gadowska, Kaja y Tatiana Majcherkiewicz, “Political clientelism in public administration. A case study of institutional changes in the post-communist state of Poland”, 13th NISPAcee Annual Conference *Democratic Governance for the XXI Century: Challenges and Responses in CEE Countries*, Moscow, 19-21 May 2005.

⁷¹⁹ Roniger, Luis, “The Comparative Study of Clientelism and the Changing Nature of Civil Society in the Contemporary World”, in Roniger, Luis y A. Gunes-Ayata (ed.), *Democracy, Clientelism, and Civil Society*, London: Lynne Rienner Publishers, 1994, pp. 3-4.

⁷²⁰ Staniszkis, Jadwiga, *Post-communism. The emerging enigma*, Varsovia: PAN-ISP, p. 30.

En la actualidad parece que el clientelismo está presente, aunque se busque matizarlo y esconderlo de tal forma que el clientelismo estimula las acciones del PAN. Se señala que gracias al éxito del programa tipo *Cash Conditional Transfer*, Oportunidades y también gracias a aplicación de Seguro Popular fue posible la victoria del PAN en las elecciones presidenciales del 2006.⁷²¹ Alberto Díaz-Cayeros subraya que “los programas sociales pueden generar importantes beneficios políticos”; al respecto de las elecciones 2006, “existe una impresionante correlación a nivel estatal entre la penetración de *Oportunidades* y la transferencia de votos (*swings*) a favor del PAN comparado con 2000. [...] La conclusión inescapable es que la campaña del PAN no comenzó en 2006. Fue ampliamente precedida por un direccionamiento de montos de *Oportunidades* y otros programas. Estos pueden o no ser los más ‘rentables’ desde el punto de vista de una estrategia de política social, pero sin duda lo fueron desde el punto de vista electoral”.⁷²² También el clientelismo estimula las relaciones dentro del Partido Revolución Democrática (PRD). Clara Jusidman, al respecto del periodo 2001 - 2010, señala que hubo un avance en la implementación de “programas interesantes”, sin embargo, el clientelismo tiende a permea las acciones políticas; no hubo persona más clientelar que Martí Batres, el Secretario de SEDESOL del Distrito Federal (2006-2011). También la entrevistada critica que hay demasiados programas basados en las “transferencias del dinero”; subraya que no hay “un diseño institucional”.⁷²³

En conclusión, el clientelismo para este apartado se define como el proceso de generar los votos electorales a través de los programas sociales. A pesar de la aplicación del modelo neoliberal, donde juzgan el papel central las instituciones en función del mercado (North), existe una continuidad del clientelismo, incluso el proceso de de-institucionalización (Staniszki). Como es bien sabido y documentado existió el rasgo clientelar de los programas lanzados bajo el PRI, tales como Conasupo o Pronasol. Sin embargo, destaca la continuidad de las prácticas clientelares dentro del PAN y PRD. Estos partidos no escapan de las relaciones clientelares; la herencia del pasado unipartidista deja huella en la conceptualización de las políticas sociales contemporáneas contra la pobreza.

⁷²¹ Díaz-Cayeros Alberto, Estévez Federico y Magaloni Beatriz, “Welfare Benefits, Canvassing, and Campaign Handouts” en Domínguez, Jorge I., Chappell Lawson y Alejandro Moreno, *Consolidating Mexico’s Democracy. The 2006 Presidential Campaign in Comparative Perspective*, Baltimore: The John Hopkins University Press, 2009, p. 230.

⁷²² Díaz-Cayeros Alberto, *Clientelismo, Desarrollo y Rendición de Cuentas Democrática*, Seminario Internacional “Candados y Derechos: Protección de Programas Sociales y Construcción de Ciudadanía”, México DF, 27 de Abril 2007.

⁷²³ Entrevista personal con Clara Jusidman el 10 de septiembre de 2010, México DF.

4.2.6 Derechos políticos, económicos y sociales

El concepto de derecho para Hegel se relaciona con la libertad⁷²⁴. Sin embargo, la idea de derecho como la libertad nada tiene que ver con su percepción contemporánea; para Jacques Rancière, el derecho se ha transformado en máquina estática que se aplica al mismo tiempo en los mismos lugares del mundo bajo denominación “democracia y mercado”.⁷²⁵ Aquí aparece también el problema de clientelismo, en esta vertiente, la concepción oficial de pobreza se entiende como la práctica del gobierno que elimina los *demos*, como una cirugía social de manera clientelista que implementa las concepciones de la pobreza, mediciones y programas contra la misma que finalmente provocan la aplicación mecánica de los derechos.

La transformación democrática influyó en el cambio de las prioridades de los derechos políticos, económicos y sociales.⁷²⁶ México a partir de la promulgación de la Constitución de 1917 reconoce los derechos sociales. Sin embargo, durante todo el siglo XX, hubo la transformación de los derechos sociales en las tres etapas, según David Ibarra: “la etapa revolucionaria o regulatoria, la fase típicamente corporativista y la de predominio de la focalización del gasto”.⁷²⁷ Después de la fase revolucionaria se empieza la fase corporativista donde las organizaciones obreras y burocráticas comienzan a presionar por prestaciones estatales. En esta fase se crean instituciones como el Instituto Mexicano de Seguro Social, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado o el Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores que según Ibarra “tipifican la fase corporativista-desarrollista de la política social”.⁷²⁸ En este tiempo, durante la etapa del desarrollo estabilizador (1954-1970) y de la industrialización por sustitución de importaciones, predomina la presencia de un Estado influyente mediante la distribución de los frutos del alto crecimiento económico. Al mismo tiempo, durante esta etapa se supone que los derechos económicos y sociales, los cuales se puede decir que pertenecen a la categoría de

⁷²⁴ Véanse el apartado **1.3 La pobreza y el pensamiento político moderno** de esta tesis.

⁷²⁵ Rancière, Jacques, *Disagreement, op.cit.*, p. 108. Según Rancière: “El imperio de derecho es siempre el imperio del derecho, es decir, de un régimen de la unidad entre todos los diferentes sentidos del derecho planteando como un régimen de identidad de la comunidad”. No existe derecho tal cual, sino que siempre “el” derecho que pertenece a la comunidad concreta.

⁷²⁶ Es la división de T. Marshall. Por otra parte, Luigi Ferrajoli distingue las cuatro clases de derechos: civiles, políticos, de libertad y sociales. Ver: Ferrajoli, Luigi, coord., *Los fundamentos de los derechos fundamentales*, Madrid: editorial Trotta, 2005, p. 332.

⁷²⁷ Ibarra, David, “La revolución de los derechos humanos y sociales” en Jusidman Rapaport, Clara (coord.), *Reflexiones ciudadanas sobre la política social*, México: Consejo Consultivo de Desarrollo Social 2004-2006, 2008, p. 93.

⁷²⁸ *Ibid.*, p. 93.

“derechos a recibir”, forman parte del contenido de las acciones estatales. Estos derechos prevalecen y los derechos políticos son sacrificados en los fraudes electorales. Como parte de las transformaciones acaecidas durante las últimas décadas del siglo XX, paulatinamente desde los años ochenta y bruscamente en los años noventa surge un aumento en la importancia de los derechos políticos como son los procedimientos electorales que se podría decir pertenecen a la categoría de “derechos a votar”. Aquí se empieza la tercera fase en la tipología de Ibarra, el cambio hacia la focalización de la política social en los grupos más necesitados y abandono de las políticas macrosociales. En suma, recopilando estas tres fases, David Ibarra concluye que “el desarrollo de derechos sociales sigue preso de las instituciones agónicas del corporativismo, del presidencialismo hegemónico y del focalismo microsocioal, [...]”⁷²⁹ Según Clara Jusidman “prácticamente en lo único que hemos avanzado en materia de democracia ha sido en el aspecto electoral”. Desde los años ochenta, los derechos sociales “han sido objeto de ataques y restricciones crecientes por parte de políticos considerados liberales”.⁷³⁰ Los derechos electorales prevalecen desde la última década del siglo XX.⁷³¹

Por otro lado, se observa el avance en materia de derechos sociales como la subraya Ricardo Aparicio: “la Constitución Mexicana de 1917 es la primera constitución de un Estado que incorpora derechos sociales como parte de los garantías individuales de la población. Pero a pesar de ello, no es hasta 2004 cuando hay por primera vez una Ley General de Desarrollo Social”.⁷³²

La LGDS de 2004 entre los objetos señala: “garantizar el pleno ejercicio de los derechos sociales consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, asegurando el acceso de toda la población al desarrollo social”.⁷³³ Sin embargo, hay que señalar que hay derechos que menciona la LGDS y que no se encuentran en la Constitución de 1917, es decir la de seguridad social y de la alimentación. En la Constitución se habla sobre el derecho de no discriminación entre

⁷²⁹ *Ibid.*, p. 94.

⁷³⁰ Ferrajoli, Luigi, “Prólogo”, en Abramovich Victor y Curtis Christian, *Los derechos sociales como derechos exigibles*, Madrid: editorial Trotta, 2002, p. 9.

⁷³¹ En el año de 1990 se crea el Instituto Federal Electoral (IFE) como un organismo autónomo encargado de regular y vigilar los procesos electorales. Al mismo tiempo es necesario mencionar la aparición de los organismos que surgen como parte de una nueva preocupación por atender los derechos humanos. En el 1990 se crea la Comisión Nacional de Derechos Humanos, un organismo orientado a la defensa de los derechos humanos.

⁷³² Información en la entrevista personal con Ricardo Aparicio, el 31 de julio de 2010, México DF.

⁷³³ LGDS, art. 1.

“el varon y la mujer”, “el derecho a la protección de la salud”, “derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar”, “derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa”; “los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral”, “derechos de la niñez”, “derechos culturales” (Art. 4), y “derecho al trabajo digno y socialmente útil” (Art. 123).⁷³⁴ La Constitución no menciona el derecho a la alimentación de todas las personas y derecho a la seguridad social. Sin embargo, la LGDS, en el Art. 36, punto IV habla sobre acceso a la seguridad social y acceso a la alimentación (punto VII). Además, la LGDS no define el desarrollo social. Según el Art. 6: “Son derechos para el desarrollo social la educación, la salud, la alimentación, la vivienda, el disfrute de un medio ambiente sano, el trabajo y la seguridad social y los relativos a la no discriminación en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”. Además el Art. 14 señala que “La Política Nacional de Desarrollo Social debe incluir, cuando menos, las siguientes vertientes: I. Superación de la pobreza a través de la educación, la salud, la alimentación, la generación de empleo e ingreso, autoempleo y capacitación; II. Seguridad social y programas asistenciales; III. Desarrollo Regional; IV. Infraestructura social básica, y V. Fomento del sector social de la economía”. La institución encargada por el cumplimiento de los objetos de la LGDS es el CONEVAL. Félix Acosta señala que

“las atribuciones de evaluación del CONEVAL se extienden a las acciones y programas llevadas a cabo por otras dependencias y entidades del gobierno federal y de los gobiernos estatales y municipales que involucran recursos federales y que llevan a cabo acciones y programas que tienen un impacto potencial sobre el disfrute de los derechos sociales en la Ley: educación, salud, alimentación, vivienda, medio ambiente sano, trabajo, seguridad social y no discriminación”.

En la creación del CONEVAL se hace referencia a las garantías constitucionales.⁷³⁵ Sin embargo, estas facultades amplias fueron acotadas en su decreto de creación, emitido

⁷³⁴ Constitución de 1917, art. 4º y 123; <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>

⁷³⁵ El término “garantía” proviene de la influencia del pensamiento de Luigi Ferrajoli en México. Según Ferrajoli, los derechos fundamentales consisten en expectativas negativas o positivas a las que corresponden obligaciones y prohibiciones. Estas obligaciones (de prestación) son garantías primarias, y prohibiciones (de lesión) son garantías secundarias. Al mismo tiempo, los derechos fundamentales en la comparación con los derechos patrimoniales se fundan en la libertad, mientras los segundos en la propiedad. Los derechos primeros son universales (*omnium*), los segundos singulares (*singuli*): Los primeros: indisponibles, inalienables, inviolables, intransmisibles, en cambio los derechos patrimoniales son derechos negociables y alienables. Los derechos fundamentales tienen su título inmediatamente en la ley, son *ex lege*, son normas, mientras los patrimoniales son predisuestos por normas, son los actos singulares pre-dispuestas por las normas. En fin, la cuarta diferencia, los fundamentales son verticales, las relaciones de tipo publicista frente al Estado, los patrimoniales son horizontales, de tipo civilista, intersubjetivas. Ver: Ferrajoli, Luigi, coord., *Los fundamentos de los derechos fundamentales*, Madrid: editorial Trotta, 2005.

por la Sedesol, en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, en el Reglamento de la LGDS y el Estatuto Orgánico.

En este contexto del cumplimiento de los derechos sociales, en la entrevista personal, el secretario particular del Secretario de Desarrollo Social, Heriberto Félix Guerra (2009-2012)⁷³⁶, subrayó la manera universal de enfrentar la pobreza a nivel federal, es decir a través de: 1) las acciones integradas (los programas federales que se apliquen juntos y no por separados), 2) bancos alimentarios, y 3) pisos firmes. Solo a través de las acciones conjuntas se puede luchar contra la pobreza.

En materia de derechos políticos y sociales en Polonia, en cuanto a los políticos, se observa ese cambio en materia de derechos electorales y civiles. En cuanto a los derechos sociales en los primeros años post-transformativos también se les tomaron en cuenta y no fueron marginados en función de los derechos políticos como lo sostiene Ryszard Szarfenberg. La primera Ley de Asistencia Social (LAS) de 1990 en Polonia aseguraba grandes prestaciones en los primeros años a los grupos desprotegidos. Después aparecieron leyes relacionados con los grandes reformas de la administración pública, salud, educación y seguridad social (1999) y las leyes de la “economía social” (2001-2005) junto con los *aquis communautaires* de la Union Europea.

En conclusión, a partir de la mayor democratización se efectúan primero los derechos políticos y económicos en ambos países para crear el ambiente seguro para las transacciones del libre mercado (Hayek, Friedman y North). También, en la etapa posterior, a mayor democratización, mayor enfoque en la implementación de los derechos sociales.

⁷³⁶ Entrevista con David Tamayo Ramos, secretario particular del director general adjunto de la oficina del Secretario, el 11 de marzo de 2011.

4.2.7 Constitución

“Economía social de mercado basada en la libertad de la actividad económica, la propiedad privada, y la solidaridad, el diálogo y la cooperación entre los participantes sociales es la base para el sistema económico de la República de Polonia”⁷³⁷

Art. 20 Constitución de Polonia, 1997

¿Cuáles fueron los impactos de la democratización al cambio y/o persistencia del régimen constitucional en ambos países? ¿Cómo el cambio constitucional se ve reflejado en las concepciones oficiales de pobreza?

Existe un contenido democrático dentro de toda constitución política.⁷³⁸ Esto es, “toda sociedad en la cual no esté establecida la garantía de los derechos, ni determinada la separación de los poderes, carece de constitución”⁷³⁹. La constitución significa la garantía de los derechos y la separación de los poderes. La democracia nutre la constitución y vice versa, pero exclusivamente cuando asegura los derechos del hombre y la separación de los poderes.⁷⁴⁰ Entonces, estos dos últimos elementos como *mínimum sine qua non* constituyen el fundamento de la constitución.⁷⁴¹

⁷³⁷ Art. 20, Constitución de la Polonia de 1997, <http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/polski/1.htm>

Art. 20: “Społeczna gospodarka rynkowa oparta na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych stanowi podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej”.

⁷³⁸ Según Max Weber, la democracia existe si se respeta la voluntad de las masas como la laguna de la confianza y la fe, la fuente de la legitimidad. En la democracia la legalidad es el producto de la legitimidad. Según Max Weber: “La importancia de la democratización activa de las masas está en que el jefe político (...) consigue la confianza y la fe de las mismas masa, y su poder, en consecuencia, con medios de la demagogia de masas. (...) Toda democracia tiende a ello”. Weber, Max, “Parlamentarismo y democracia” en: *Economía y sociedad*, México: Fondo de Cultura Económica, 1999, p. 1109. Aunque para Max Weber la democracia nada tiene que ver con su dimensión social, ni desigualdad, ni la pobreza, porque justamente se refiere al derecho electoral democrático, es decir a la igualdad, hay que destacar la relación entre legitimidad y legalidad. En este sentido, la democracia – emanación de legitimidad se opone al parlamentarismo – creador de leyes. La democracia y demagogia van juntas. El proceso de democratización es un paso demagógico desde legitimidad hasta legalidad.

⁷³⁹ Artículo 16 de la Declaración de los derechos del hombre y el del ciudadano de 1789.

⁷⁴⁰ Gran Bretaña aunque no tiene constitución tiene régimen democrático. Por otra parte, existían constituciones en los países del bloque socialista, pero estas no fueron democráticas.

⁷⁴¹ Desarrollando el concepto, Jorge Carpizo presenta una definición de la democracia muy extensa: “la democracia es el sistema en el cual los gobernantes son electos periódicamente por los electores; el poder se encuentra distribuido entre varios órganos con competencias propias y con equilibrios y controles entre ellos, así como responsabilidades señaladas en la Constitución con el objeto de asegurar los derechos fundamentales que la propia Constitución reconoce directa o indirectamente” en: Carpizo, Jorge, *op. cit.* No es la intención presentar el concepto de la democracia a través de la historia, por eso véanse especialmente el apartado: “Qué es la democracia”, pp.95-100. La definición de Carpizo lleva directamente al aspecto material de la democracia, cual consiste según el autor mencionado con los siguientes elementos: 1) Constitución, 2) sufragio universal, 3) voto libre y secreto, 4) elección periódicamente, 5) partidos políticos como organizaciones de interés público, 6) protección de la minoría

La Constitución de 1917 en México garantiza los derechos políticos, económicos y sociales; estos últimos como precursor a nivel mundial. También se establece la separación de los poderes. Sin embargo, destaca la posición fuerte del ejecutivo. A partir de los ochentas se observa un cambio sustancial al pasar del predominio de los derechos “a recibir” hacia la importancia de los derechos “a votar” en la Constitución, es decir se intenta garantizar los derechos electorales. Esto se relaciona con la creación del Instituto Federal Electoral (IFE) en 1990. Se establecen las instituciones para garantizar el cumplimiento de derechos humanos; se crea la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) en 1990. En cuanto a la separación de los poderes, entre el poder ejecutivo, legislativo, y judicial se observa un incremento cada vez mayor del papel desempeñado por el poder judicial desde los años noventa a través principalmente de la influencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Otro campo de la reforma constitucional se relaciona con la institucionalización del derecho de transparencia; se establece el Instituto Federal del Acceso a la Información Pública en 2003. El último campo de la reforma se vincula con la educación, donde a partir del 2011 se establece obligatoriedad de la educación media superior.

Estas reformas fueron establecidas en parte para la confianza de los organismos internacionales. En fondo se prestó la atención a la privatización, desregulación y “desmonopolización”.⁷⁴² También se observaron la transición jurídica del Estado; este cambio jurídico es vinculado con la transición política pero es distinto de ésta. La transición jurídica, todavía desigual e incompleta, estriba en por ejemplo en creciente independencia instituciones jurídicas frente al aparato político. Se trata de la sustitución de un paradigma o modelo de derecho por otro. Los autores señalan que la legitimidad no se produce por la legalidad y “quizá es esto lo que todavía no ha ocurrido en México,

o minorías políticas, 7) reconocimiento de los derechos humanos y la dignidad humana, 8) entre los derechos humanos la base del sistema democrático es: la igualdad y la libertad, 9) la defensa de los derechos humanos y el principio de la dignidad humana, 10) democracia implica calidad de vida (democracia social, justicia social o Estado de bienestar), 11) pesos y contrapesos entre los órganos del poder y la importancia del Poder Judicial y su función revisora de la constitucionalidad y legalidad de leyes y actos, 12) responsabilidad no solo a los funcionarios públicos, sino aquellos que ejercen poder, 13) laicismo, tolerancia, pluralidad, 14) dialogo, discusión y negociación política, 15) publicidad de los actos de los gobernantes, 16) fuerza del derecho, y por último, 17) la existencia de una moral pública, basada en valores laicos, como son el respeto a la dignidad de otro, la verdad, la honestidad, el ánimo de servicio publico. *Ibidem*, pp. 101-108. Estas 17 características de la democracia podemos agrupar, según mi juicio, en tres bloques interrelacionados: Constitución – derechos – división de poderes.

⁷⁴² Sobre la privatización, desregulación y “desmonopolización” y su influencia al sistema jurídico véanse: Fernández Ruiz, Jorge, “Desarrollo en México del derecho administrativo durante el siglo XX”, en *La ciencia del derecho durante el siglo XX*, México: Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 1998.

pues falta el consenso (...) con la bases de un sistema jurídico capaz de generar legitimidad para sus decisiones”.⁷⁴³

Finalmente, en el periodo 1980 - 2010 se observa que “[...] *el progreso normativo*, a través de la cual la democracia se universalizó y el *derecho constitucional* transformó al *derecho global*, los *derechos humanos* nacionales a los *derechos civiles globales*, la *soberanía del estado constitucional en la soberanía democrática*, y el *estado de la burguesía en un estado social welfare state*”.⁷⁴⁴ Como subraya B.S. Chimni⁷⁴⁵, el proceso de tomar decisiones pasa en parte de los estados nacionales hacia instituciones internacionales económicas: la OMC, el FMI, y el Banco Mundial. La tarea principal de estas instituciones consiste en la facilitación de operaciones de capital transnacional a través de la creación de las condiciones económicas y sociales apropiadas.

En fin, en México las transformaciones en los ámbitos de derechos electorales, derechos humanos, poder judicial, transparencia y educación se han visto reflejadas en ajustes constitucionales sin cambiar la Constitución de 1917. Sin embargo, el poder ejecutivo, la presidencia, sobresale entre los otros poderes y domina entre las instituciones dentro del régimen presidencial. A pesar de los cambios políticos, sigue vigente el poder autoritario del Estado

En este contexto, se introduce la LGDS en 2004 que, “por primera vez”⁷⁴⁶, cumple con los derechos sociales consagrados en la constitución, un aspecto importante para la concepción oficial contemporánea de la pobreza. La LGDS, según el art. 1. I tiene como objetivo “garantizar el pleno ejercicio de los derechos sociales consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, asegurando el acceso de toda la población al desarrollo social”.⁷⁴⁷ A través del régimen presidencial, el Estado debe ser cada vez más presente y garantizar los derechos sociales.

⁷⁴³ Fix-Fierro, Héctor y Lopez-Ayllon, Sergio, “Legitimidad contra legalidad. Los dilemas de la transición jurídica y el Estado de derecho en México”, *Política y gobierno*, Vol. VIII, Núm. 2, II semestre de 2001, p. 350.

⁷⁴⁴ Brunkhorst, Hauke, “Dialectical snares: human rights and democracy in the world society” en *Ethics and Global Politics*, Vol. 2, No. 3, 2009, p. 225. Hauke Brunkhorst utiliza la metáfora de Hobsbawn para llamar el siglo XX la Edad de Extremos (*Age of Extremes*)

⁷⁴⁵ Chimni, B.S., “International Institutions Today: An Imperial Global State in the making”, op. cit, pp. 1-37.

⁷⁴⁶ La opinión de Ricardo Aparicio en la entrevista personal, 31 de Julio de 2010, CONEVAL, México DF.

⁷⁴⁷ Art. 1. I, LGDS.

En el caso de Polonia, el fin de la Guerra Fría significó la permuta hacia un régimen donde se estableció un nuevo modelo democrático constitucional. El 7 de abril de 1989 se hizo la primera corrección en la Constitución de 1952 bajo la cual se permitió legalmente la actividad libre y publica los grupos de la oposición. Además, a) se creó la segunda Cámara del Parlamento – el Senado (*Senat*), b) se presentó proyectos para un Nuevo ley electoral, c) se estableció la institución del Presidente de la República de Polonia, elegido ahora por el Congreso Nacional (es decir por dos Cámaras: *Sejm* y *Senat*) y d) se creó el Consejo Nacional de la Judicatura que garantizó la independencia de los jueces. El Senado, como un reflejo de esta institución de los siglos XVI-XVIII, tiene principal función en la corrección de las leyes promulgados por la Cámara de los Diputados (*Sejm*).⁷⁴⁸ Su corrección requiere la mayoría de 2/3 en la Cámara de los diputados. En caso de las elecciones – de la fecha de 4 de junio de 1989 - fue un acuerdo bajo la cual los demócratas tenían la “libre competición” en 35% de sitios de la primera Cámara y completamente libre al Senado. Después de las Elecciones Generales de 4 de junio de 1989, Tadeusz Mazowiecki fue elegido como el primero Primer Ministro demócrata en el bloque socialista antes de la caída del Muro del Berlín que tuvo lugar en noviembre del mismo año. El presidente – bajo el propósito: *Nuestro Primer Ministro, Vuestro Presidente (Nasz premier, Wasz prezydent)* quedó General Wojciech Jaruzelski del antiguo régimen. En el diciembre de 1989 se promulgó la segunda reforma de la Constitución del 1952: a) se cambió el nombre de la República Popular de Polonia a República de Polonia; al escudo se incorporó la Corona en el Blanca Águila; b) se anuló el Art. 3 sobre el papel de liderazgo del partido comunista; c) se cambió el Art. 1, ahora según la reforma: Polonia, “estado basado en la ley democrática implementando los principios de la justicia social”; d) se implementó la palabra “ nación” en lugar de “la gente trabajadora de los campos y los ciudades” como la fuente de soberanía; e) se abolió - en referencia de la economía – “el planeamiento económico estatal” y se incorporó el principio de libre mercado (“la libertad de la actividad económica”); f) la procuraduría ya no estaba bajo subordinación del presidente o como fue antes bajo el Consejo del Estado, sino que se estableció la institución del Procurador General que es al mismo tiempo el Ministro de la Justicia. Quedó pendiente la cuestión de la reforma territorial administrativa. La reforma constitucional del 8 de marzo de 1990 introdujo el principio de descentralización estatal,

⁷⁴⁸ *Sejm* esta compuesto por 460 diputados, *Senat* – 100; ambas Cámaras elegidos cada cuatro años.

modificando el capítulo sexto sobre – ahora – auto-administración. Se estableció los principios de la democracia local. El gobernador de la provincia (*wojewoda*) representa la administración central. Sin embargo las provincias, 49 hasta 1999 y 17 después de la reforma administrativa de 1999, no tienen el poder significativo. Por primera vez las elecciones a los Consejos Comunales tenían lugar el 27 de mayo de 1990. Hasta 1999 la administración local fue compuesta con dos niveles: provincia (*województwo*) y comunes (*gminy*). Después de la reforma de 1999, se organizó la administración territorial en tres niveles: provincias (*województwa*), *starostwa* y municipios (*gminy*). La cuarta reforma del 27 de septiembre de 1990 consistía en la elección del Presidente, ahora ya no por el Congreso, sino que por el Nación a través del sufragio universal.

Después se promulgó la Pequeña Constitución en 1992 y finalmente la nueva Constitución política en 1997 que garantizó la separación de los poderes y los derechos políticos, económicos y sociales, un pleno ejercicio de la ciudadanía.⁷⁴⁹ Para la concepción oficial de la pobreza tiene importancia el art. 2, según cual “la República de Polonia es un estado democrático de derecho que realiza los principios de la justicia social” y el art. 20 que introduce referencia a la “economía social” (la tabla 27).

Tabla 27 Transformación constitucional en Polonia y México

Polonia		México
Constitución de 22 de julio de 1952	Constitución de 2 abril de 1997	Constitución de 5 de febrero de 1917
<p>Capítulo I. Sistema político</p> <p>Artículo 1:</p> <p>1. República Popular de Polonia es una democracia popular del país.</p> <p>2. En la República Popular de Polonia el poder pertenece al pueblo trabajador de las ciudades y pueblos.</p> <p>Artículo 2:</p> <p>1. Los trabajadores ejercen el poder del Estado a través de sus representantes elegidos para el <i>Sejm</i> de la República Popular de Polonia y de los consejos nacionales en la votación universal, igual, directa y secreta.</p> <p>Artículo 4:</p> <p>1. Los derechos de la República Popular de Polonia son una expresión de interés y la voluntad de los</p>	<p>Capítulo I REPÚBLICA</p> <p>Artículo 1:</p> <p>La República de Polonia es el bien común de todos los ciudadanos.</p> <p>Artículo 2:</p> <p>La República de Polonia es un estado democrático de derecho implementando los principios de la justicia social.</p> <p>Artículo 4:</p> <p>1. El poder supremo en la República de Polonia esta en la nación.</p> <p>2. La Nación ejerce el poder a través de sus representantes o directamente.</p> <p>Artículo 5:</p> <p>República de Polonia garantiza la independencia y la integridad de su territorio, garantizar las libertades y</p>	<p>Capítulo I De los Derechos Humanos y sus Garantías</p> <p>Artículo 1: En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá</p>

⁷⁴⁹ El cambio que se inició en 1989 no puede ser visto como la *tabula rasa*, sin que un gradual y evolutivo proceso del cambio institucional; por eso las opiniones sobre la permuta del derecho polaco durante los años noventa debido a la influencia de la jurisprudencia europea como únicos acontecimientos relevantes o como efectos de la influencia externa por la jurisprudencia “occidental” son erróneos.

<p>trabajadores. Sistema socio-económico; Artículo 7: 1. La República Popular de Polonia, basando se en los medios de producción socializados, el intercambio, la comunicación y el crédito, desarrolla la vida económica y cultural cada vez mayor del país sobre la base del plan económico nacional, en particular por la expansión de la industria estatal socialista, el factor decisivo en la transformación de las relaciones socio-económicas. 2. El Estado tiene el monopolio del comercio exterior. 3. El objetivo primordial de una política económica planificada de la República Popular de Polonia es el desarrollo sostenible de las fuerzas productivas del país, mejorando continuamente la calidad de vida de las masas trabajadoras, consolidar el poder, la defensa y la independencia de la Patria. Artículo 9: 1. La República Popular de Polonia previsto económico fortalece constantemente la unidad entre la ciudad y el campo sobre la base de la cooperación fraterna y colaboración de los trabajadores y campesinos.</p>	<p>los derechos humanos y cívicos y la seguridad de los ciudadanos, protege el patrimonio nacional, preserva el medio ambiente, guiados por el principio de desarrollo sostenible. Artículo 8: 1. La Constitución es la ley suprema de la República de Polonia. 2. Disposiciones de la Constitución se aplicará directamente, a menos que la Constitución disponga otra cosa. Artículo 10: 1. Constitución de la República de Polonia se fundamenta en la división y el equilibrio entre los poderes legislativo, ejecutivo y judicial. 2. El poder legislativo reside en el Sejm y el Senado, el ejecutivo en Presidente de la República de Polonia y el Consejo de Ministros, y el poder judicial en los cortes y tribunales. Artículo 20: “Economía social de mercado basada en la libertad de la actividad económica, la propiedad privada, y la solidaridad, el diálogo y la cooperación entre los participantes sociales es la base para el sistema económico de la República de Polonia”.</p>	<p>restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece. Título Segundo Capítulo I De la Soberanía Nacional y de la Forma de Gobierno Artículo 39: La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno. Artículo 41: El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, [...].</p>
--	--	--

Fuente: Elaboración propia a partir de los textos de las constituciones de México y Polonia.

En conclusión, en Polonia, a diferencia de México, se promulgo la nueva Constitución de 1997 que estableció nuevo marco de las instituciones democráticas. Sin embargo le herencia del pasado comunista deja huella en las instituciones contemporáneas de la política social. Aunque la concepción oficial de la pobreza en Polonia reconoce los principios de la “justicia social” para el bien común de los ciudadanos dentro del régimen parlamentario, la política social tiene función marginal en el discurso político. Aunque se descentralizan las instituciones, sigue vigente el “centralismo presupuestal”. En México sigue vigente el régimen presidencial de la Constitución del 1917. En la primera década de la transformación se dio paso hacia cumplimiento institucional del Estado de derecho. En la última década, a mayor democratización, se observa el paso hacia un mayor cumplimiento de los derechos sociales consagrados en las constituciones a través del Estado cada vez más presente en la economía (por lo menos en el discurso constitucional). Esto parece en contra de los principios de los promotores del neoliberalismo, a saber F. Von Hayek y M. Friedman quienes postularon el retiro del Estado de mercado.

4.3 Conclusiones

En este capítulo se hizo el análisis comparativo de los impactos de la transformación política para las concepciones oficiales de la pobreza. El resultado es un *patchwork* de las ideas neoliberales y antineoliberales en dichas concepciones lo que muestra la tabla 28.

Tabla 28 Concepción de la pobreza en México y Polonia con los elementos neoliberales y antineoliberales.

Concepción contemporánea oficial de la pobreza en México y Polonia	
Concepción neoliberal de la pobreza Hayek, Friedman, Becker y North	Elementos antineoliberales:
<p>1) Reordenar la economía a la par de un cambio estructural ya que la pobreza se relaciona estrechamente con la prosperidad; sólo se puede erradicar la pobreza absoluta y no la pobreza relativa; la libertad del individuo y papel insignificante del Estado.</p> <p>2) Política monetaria que promueve la estabilidad económica; creación de los programas para la gente pobre (focalización) bajo la condición de no distorsionar el mercado o impedir su funcionamiento; entre las practicas restrictivas que pueden distorsionar el mercado se encuentra el funcionamiento de sindicatos o la legislación en materia de salarios mínimos.</p> <p>3) Inversión en el capital humano (salud, alimentación y educación); el progreso económico es la consecuencia del mejoramiento del capital humano.</p> <p>4) Creación de las instituciones que funcionan como los incentivos que ayudan a determinar el desempeño económico del país; son estructuras efectivas y formales; se relacionan con la productividad económica, desempeño y distribución. Conducen a la seguridad y confianza tan necesarias para la inversión.</p>	<p>a) Participación ciudadana sin sustancia, se limite a recibir los beneficios monetarios.</p> <p>b) Paternalismo; los pobres son vistos como inmaduros.</p> <p>c) Vigente clientelismo; la relación patrón-cliente está presente en la vida política durante las campañas electorales a nivel local y federal; apoyo político por la ayuda a los pobres.</p> <p>d) El lenguaje de empoderamiento sin el poder real para los pobres.</p> <p>e) La cuestión de genero y el papel de las mujeres, pero sin participación real en el poder.</p> <p>f) Falta implementación real de la transparencia, rendición de cuentas, monitoreo y evaluación de los gastos.</p> <p>g) Implementación de la idea de universalización de los derechos sociales, pero resulta ser incompleta.</p> <p>h) Políticas públicas que superen un enfoque asistencialista y los “programas” e introduzcan no acciones puntuales sino integrales; sin embargo, siguen siendo asistenciales.</p> <p>f) Conceptualización y puesta en marcha de la idea de la pobreza multidimensional y relativa para erradicar la pobreza; sin embargo falta la aplicación de esta medición por los organismos políticos.</p>

Fuente: elaboración propia

Con la transformación democrática aparecen nuevas visiones de la pobreza sostenidas por los actores políticos que intervienen en la democratización y provienen tanto de las instituciones públicas como privadas. En cuanto a las instituciones, aparecen nuevos organismos encargados de la pobreza, principalmente a través de la Ley General de Desarrollo Social. Sin embargo, las instituciones de LGDS, como el Consejo Nacional de Evaluación de Política Social (CONEVAL) son instituciones que actúan a favor del gobierno.⁷⁵⁰ En el caso de Polonia, no hubo la institucionalización de la concepción oficial de pobreza como la creación de las instituciones como CONEVAL. La concepción oficial se ve influenciada por la Unión Europea en Polonia; en México por el Banco Mundial y el FMI. En cuanto a las ciudadanía, los disidentes en Polonia (Kořakowski, Michnik, Kuroń y Geremek entre otros) tuvieron un gran impacto en el desarrollo de los derechos políticos y civiles. La discusión sobre la democracia en México no fue tan amplia como en Polonia. El resultado de las elecciones presidenciales del 2000, según Manuel Canto Chac, significó que la democracia era un hecho en México para los observadores internacionales.⁷⁵¹ Sin embargo, no lo fue en realidad o fue en la dimensión molecular.⁷⁵²

En materia de clientelismo y uso de los programas contra la pobreza hubo un cambio. Sin embargo, no se desmanteló el sistema corporativo. Es una paradoja de democratización que el PAN, el partido que viene en la ola de alternancia política, copió el sistema corporativo del PRI.⁷⁵³

Hubo un gran avance en materia de transparencia, específicamente en el campo de las concepciones oficiales de la pobreza. El acceso público a la información sobre los programas, formas de combatir la pobreza, concepciones oficiales de pobreza es abierto para los ciudadanos lo que permite llevar a cabo el análisis sobre el financiamiento y rendición de cuentas. Sin embargo, existen todavía los ámbitos de no transparencia.

Hubo un avance en derechos políticos y económicos primero, y después – sociales a partir de la LGDS. Sin embargo, aparecen las contradicciones. Según Clara Jusidman, “en lo único que hemos avanzado fue en la materia electoral”. Por otra parte, según Ricardo Aparicio, “pero a pesar de ello [LC: es decir la Constitución de 1917 y sus reformas] no es hasta 2004 cuando hay por primera vez en ese país una Ley General

⁷⁵⁰ Véase el análisis del sistema 4+2 en la composición de los miembros del Coneval.

⁷⁵¹ Entrevista con Manuel Canto Chac, realizada el 24 del mayo de 2010 en las instalaciones del UAM-Xochimilco.

⁷⁵² Domínguez, José Mauricio, *Latin America and Contemporary Modernity*, London: Routledge, 2008, p. 123.

⁷⁵³ Esa observación gracias a Enrique Valencia, el 11 de mayo de 2011, Distrito Federal.

de Desarrollo Social” con el fin de cumplir los derechos sociales. El análisis por Jusidman y Aparicio lleva a una contradicción total.

Aunque se crean nuevas instituciones, no se cambia la Constitución de 1917 en México. Las instituciones democráticas no se consolidan en la sociedad. Porque la democracia en México (como en la América Latina) se vincula estrechamente con la pobreza, a esta con grandes desigualdades que nutren la pobreza.

Según Jorge Carpizo, ex rector de la Universidad Nacional Autónoma de México (1985-1989): “el desarrollo económico y democracia tienen que ir de la mano [...]. Si no ocurre así, ningún sistema democrático tiene asegurada la estabilidad y la gobernabilidad”.⁷⁵⁴ En este sentido surge la pregunta: ¿Cuál fue la respuesta del Estado en el marco de las tensiones entre democracia y pobreza? Habría que repensar el concepto de Estado. A esta reflexión invita Juan Ramón de la Fuente, ex rector de la UNAM (1999-2007).⁷⁵⁵ Se trata de un Estado que no pudo durante su historia “abatir grandes lagunas, las grandes brechas sociales de desarrollo. El país creció pero la riqueza, como antaño, se acumuló, no se distribuyó”. La profunda desigualdad atraviesa por toda la sociedad: en el acceso a la educación, la salud, la seguridad social, la aplicación de las leyes, las oportunidades del empleo, etc. La desigualdad produce la pobreza y ambas tienen influencia en la calidad del Estado de derecho. En fin, la pobreza se nutre de la desigualdad en la redistribución de la riqueza.

Respecto a la transformación democrática existió un gran avance en cada una; la transformación política abrió las puertas para el pluralismo de los actores, instituciones, ciudadanización y transparencia. Estos factores tuvieron una gran influencia en la creación y formación de las concepciones oficiales de la pobreza. Sin embargo, existen controversias respecto hasta dónde hubo un verdadero cambio democrático con la discontinuidad o continuidad de las formas anteriores de gobernar. Las desigualdades persistentes que nutren la pobreza en la sociedad mexicana y también en parte polaca se relacionan con la presencia de “aves nocturnas” según las palabras de Sor Juana Inés de la Cruz en el *Primero Sueño*⁷⁵⁶. Como las “aves nocturnas” del *Primero Sueño* remiten

⁷⁵⁴ Carpizo, Jorge, *Concepto de democracia y sistema de gobierno en América Latina*, México: Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto Investigaciones Jurídicas, México, 2007, p. 73.

⁷⁵⁵ Ramón de la Fuente, Juan, “Circa 2010, repensar el Estado-nación”, *El Universal*, 1 de Mayo de 2009, Versión electrónica: <http://www.eluniversal.com.mx/editoriales/42528.html>

⁷⁵⁶ “Piramidal, funesta, de la tierra
nacida sombra, [...]”.

Sor Juana Inés de la Cruz, “Primero sueño”, en *Obras completas de Sor Juana Inés de la Cruz, Lírica personal*, tomo I, México: Fondo de Cultura Económica, 1951, p. 335, versos 1-2. Según Octavio Paz,

a los delitos morales y corrupción, así las aves nocturnas de la realidad contemporánea en México, a saber son los multimillonarios que dominan la economía mexicana, entre otros, como Carlos Slim Helú (propietario de Sanborns, de Telmex, de Telcel, de América Móvil, del centro histórico de la Ciudad de México, de la Plaza Mariana de Basílica de Guadalupe, de la memoria mexicana), Emilio Azcárraga Jean (propietario de Grupo Televisa) y Ricardo Salinas Pliego (propietario de TV Azteca y telefonía celular Iusacell), no quieren reconocer al Estado mexicano con sus instituciones democráticas, y a los derechos de los ciudadanos, sino que tratan al Estado como un medio para incrementar tanto su riqueza económica, como su poder político. Según Eduardo Pérez Motta, el presidente de la Comisión Federal de Competencia, quien castigó a Slim Helu con la multa de mil millones de dólares, los multimillonarios “piensan que es un país de favores, las amistades y los privilegios”; además, “las grandes empresas creen que cuando la ley se aplica a ellos es a causa de animosidad personal y que la ley sólo se aplica a sus enemigos”; en este contexto, “el resultado de los altos precios, sostiene Pérez Motta, endurece la brecha entre ricos y pobres en México, ya que obligan a las familias pobres a gastar más de sus ingresos en productos básicos”.⁷⁵⁷ Estas “aves nocturnas”, los grandes empresarios, controlan bienes y servicios básicos, como: petróleo, cemento, cerveza, harina de maíz, distribución de medicamentos, entre otros.

“es la imagen del mundo sublunar, donde imperan el accidente, la corrupción y el pecado”. Véanse: Paz, Octavio, *Sor Juana Inés de la Cruz o las trampas de la fe*, México: Fondo de Cultura Económica, 1982, p. 486. En ese contexto aparecen las “aves nocturnas, tan oscuras, tan graves, que aun el silencio no se interrumpía [...]”. Sor Juana Inés de la Cruz, “Primero sueño”, op. cit., versos 22-24. Las aves en el *Primero Sueño* de Sor Juana se refieren a mitología: Nictimene - lechuza, hijas de Minias - murciélagos, y Ascáfalo - búho. La transformación en aves, es decir el castigo que ellos reciben, es por una causa, subraya Buxó, “de su delación sacrílega”; pero no solo de lo sacrílego, “sino que de lo desacordado y confuso”. (Véanse: Pascual Buxó, José, “El *Sueño* de Sor Juana: alegoría y modelo del mundo” en *Sor Juana Inés de la Cruz. Lectura barroca de la poesía*, Ed. Renacimiento, 2006, p. 116). La avergonzada Nictimene – por el pecado incestuoso, las “atrevidas” hijas de Minias – por no participar en las fiestas del Baco, y Ascáfalo – por ser el delator de Proserpina (castigo por indiscreción). Así, subraya Pascual Buxó, “se alude a los más graves delitos morales: el incesto, el sacrilegio, la delación falsaria”. (Véanse: Pascual Buxó, José, “Sor Juana y Góngora: teoría y práctica de la imitación poética” en *Sor Juana Inés de la Cruz. Lectura barroca de la poesía*, Ed. Renacimiento, 2006, pp. 348-349). Las tres hijas de Minias fueron convertidas en murciélagos, ya que se niegan a participar en los festejos de Baco; es un castigo por inobediencia y significan “a los hombres « de mala fama que se esconden y temen el juicio ajeno »” (*Ibid.*, p. 388): “a la deidad de Baco inobedientes, [...]

aves sin pluma aladas:
aquellas tres oficiosas, digo,
atrevidas Hermanas.”

⁷⁵⁷ Malkin, Elisabeth, “Mexico takes aim at a titan in Telecom”, en *New York Times*, el 9 de mayo de 2011, p. B1. Entrevista con Eduardo Pérez Motta en el artículo por Malkin.

Conclusión General. El funcionamiento de las concepciones oficiales de la pobreza.

“We were basically restating that agency by itself may not be enough to overcome obstacles in the face of acute imbalance in power relations and social norms that support inequality or non-confrontation”.

Deepa Narayan⁷⁵⁸, 2012

Las ideas sobre la pobreza guían las acciones de los políticos pero no se implementan en su forma completa. ¿Qué tanto logran sus objetivos? ¿Por qué las ideas neoliberales no se integran plenamente a las concepciones oficiales de la pobreza? Para responder a las preguntas primero se hace la descripción de cómo sería una concepción oficial de la pobreza plenamente neoliberal. Después se analiza por qué se debería esperar que en Polonia y México las concepciones oficiales de la pobreza fueran predominantemente neoliberales. En la siguiente parte se analiza que las concepciones oficiales distan mucho del modelo neoliberal. Después se presentarán las principales causas de esta discrepancia: factores exógenos y endógenos. Por último, se discute la relación entre ideas filosóficas e ideas oficiales.

Habría que empezar diciendo que la visión neoliberal de la pobreza elaborada por los cuatro pensadores: Hayek, Friedman, Becker y North permite ver la pobreza desde un enfoque del individuo, su libertad y su responsabilidad, su desarrollo integral y su capital humano. La concepción oficial de la pobreza plenamente neoliberal sería la que pone énfasis en la política monetaria, estabilidad macroeconómica, la política antiinflacionaria que en su sentido amplio promueve la prosperidad. En este contexto habría que reordenar la economía donde el papel del Estado nacional disminuye y el papel del libre mercado crece en función de los organismos transnacionales. Se abren las fronteras para la libre circulación de las mercancías, de las personas, de los servicios y de las capitales.⁷⁵⁹ Todos los seres humanos tienen igual derecho a la libertad por eso los seres humanos son diferentes (Hayek), *ipso facto* son desiguales. Igualdad de

⁷⁵⁸ Información recuperada en el contacto personal del autor de la tesis con Deepa Narayan

⁷⁵⁹ Dichas cuatro libertades construyen un fundamento de la integración en el marco de la Unión Europea en el caso de Polonia; para el Tratado Libre Comercio de América del Norte son tres libertades mencionadas, salvo libre circulación de las personas en el caso de México. Entonces se concibe la migración de los pobres como la realización del derecho de libre circulación y no la falta de las obligaciones del Estado para crecimiento de los empleos.

resultados (en bienestar, condición de la vida, etcétera) está en contradicción con la libertad (Friedman). En este contexto se enfoca la ayuda a los pobres en extrema pobreza; se puede crear los programas focalizados bajo la condición de no distorsionar el libre mercado o impedir su funcionamiento; entre las prácticas restrictivas que pueden distorsionar el mercado se encuentra el funcionamiento de sindicatos o la legislación en materia de salarios mínimos. Según la visión neoliberal las instituciones funcionan como los incentivos que ayudan a determinar el desempeño económico del país (North). Conducen a la seguridad y confianza tan necesarias para inversiones del capital transnacional. La gente debería tener un mínimo de los capitales humanos para una futura integración al mercado que significaría mejoramiento en la economía del país.

México y Polonia atravesaron por las transformaciones políticas y económicas a partir de los años ochenta de un sistema centralmente planificado (en el caso de Polonia) y cerrado a través de las políticas ISI (en el caso de México) hacia una apertura al exterior, liberalización del comercio, privatización de las empresas estatales, disminución significativa de los aranceles. Entonces se debería esperar que en ambos países las concepciones oficiales de la pobreza fueran predominantemente neoliberales. Henryk Domański⁷⁶⁰, observando las transformaciones en los países de la Europa Central, subraya que no hubo otra opción, sino que en la transformación drástica neoliberal; no hubo país que eligiera un camino diferente de la transformación neoliberal. Los países en transformación experimentaron la acumulación salvaje (primaria) del capital, las desigualdades, la privatización como una regla del juego. Estas políticas se desarrollaron en parte en el contexto de la confrontación durante la Guerra Fría donde los regímenes totalitarios restringían las libertades del individuo como fue el caso de la URSS y los países bajo su control. Las ideas neoliberales aparecieron como el efecto directo de dos hechos: primero fue la crisis del petróleo de los años setenta; el segundo fue un acontecimiento que se relaciona con los hechos en los países bajo la dominación de la URSS: 1956 en Poznań y Budapest, 1968 en Praga, el “marzo” de 1968 que significaron la lucha contra las restricciones de las libertades.

⁷⁶⁰ Entrevista con Henryk Domański, 2010. Profesor Domański subraya que Polonia contemporánea se caracteriza por una sociedad de clases, dividida por las grandes categorías como la inteligencia, especialistas, directores, trabajadores calificados; existe la división en clases, entendidas como las categorías ocupacionales.

Este contexto ayudó en la implantación de las ideas neoliberales en la esfera política y económica.

Sin embargo, a pesar de las transformaciones neoliberales, las concepciones oficiales distan mucho del modelo neoliberal. ¿Cuáles son los componentes antineoliberales en las concepciones contemporáneas, es decir, qué elementos están en contra (son ajenos o distintos) de las concepciones neoliberales creadas por los cuatro fundadores del neoliberalismo?

Habría que destacar que el discurso contemporáneo en ambos países está dominado por la idea de *universalización* de la política social. Según el modelo neoliberal, la pobreza – el tema marginado – se reducía a la política de focalización de los grupos étnicos (los indígenas) y los campesinos. Sin embargo, con el tiempo se introduce una manera de ver la pobreza como un hecho que atraviesa los distintos niveles de la sociedad, tanto grupos étnicos como habitantes de las ciudades, tanto jóvenes como los adultos mayores, tanto los campesinos como la gente urbana. Esta transformación de la focalización a la universalización se observa en Santiago Levy. De las ideas aparecidas en “Pobreza en México” de 1990 hasta la propuesta de seguridad social universal para “construir un Estado de bienestar para todos los mexicanos”, es un cambio relevante; en la más nueva propuesta de Levy se trata de “un salto cualitativo gigantesco para el país”, “pasar de tener 13 millones de los trabajadores con derechos sociales a 40 millones donde todos reciban servicio de salud igual al paquete del IMSS”.⁷⁶¹ Entonces, universalización quiere decir que todos tienen el mismo derecho y acceso a los servicios, ya que la gente tiende ser vulnerable sin excepción de a qué grupo pertenece y dónde vive. Se observa la polarización entre los pobres, por un lado vertical, es decir, entre diferentes grupos de la sociedad, y por el otro lado, horizontal, entre diferentes regiones de México y Polonia. En el caso de México la universalización en el ámbito federal se da a partir de las influencias de los grupos progresistas (Boltvinik) para la Ley General de Desarrollo Social y la implementación del Seguro Popular. En el caso de Polonia, la universalización se introduce en los años 2001-2005 con la idea de “economía social” y el impacto de la Unión Europea. Sin embargo la universalización se da un su forma *incompleta*; tal es el caso de Seguro Popular donde los temas de calidad y oportunidad siguen siendo cuestionables. También hay que subrayar que en cuanto al Programa Oportunidades, existen todavía lugares en México

⁷⁶¹ Santiago Levy, “Seguridad universal”, Simposium de la Cuestión Social, UNAM, 2012.

donde el programa no llega, como es el caso de las etnias indígenas. Será también incompleta la propuesta de universalización de Levy sin cambiar las estructuras desiguales existentes.

Habría que destacar por el otro lado que con la aplicación de las políticas neoliberales, el Estado se retiró de la economía pero no del mecanismo y la filosofía de la ayuda para los pobres que siguen siendo paternaes. Esta paradoja se observa en el campo donde el Estado no es capaz de crear las condiciones de trabajo, pero está presente dando los beneficios financieros para los pobres. El *paternalismo*, un componente antineoliberal, sigue vigente y es indispensable para mantener la relación desigual entre los pobres que se trata como aquellos en la fase prematura y el Estado, aparentemente fuerte. El paternalismo se junta con el *clientelismo*, donde el Estado-Patrón mantiene las relaciones con los pobres-clientes. En el caso de México, los programas de SEDESOL son precisamente de transferencia monetaria; no hay programas de capacitación, cursos, estancias, estudios para los pobres. El clientelismo como intercambio de beneficios sociales por el apoyo político fue presente en las elecciones del 2006; pero también está presente a nivel local donde cada 3 años hay elecciones en municipios y cada 6, elecciones en tres niveles de gobierno; en el caso de Polonia, los clientes aprovechan los insuficientes beneficios financieros en la concepción oficial de la pobreza. Destaca la iniciativa de *Puertas Abiertas*, una organización no gubernamental que tiene otra filosofía para salir de la pobreza basada en la confianza, el trabajo, la capacitación y relación personal. Se esperaba que con las ideas de Hayek, Friedman, Becker y North se establecieran las instituciones formales donde desaparecieran el paternalismo y el clientelismo, ya que el patrón y el cliente no está interesado en establecer la igualdad y las reglas según la ley, sino en meter en círculos de poder a sus aliados. La relación patrón-cliente no busca “promover una regla para los ciudadanos en tanto tales, sino que buscan situaciones que sean de su provecho, sobre la base del favoritismo”.⁷⁶² En realidad el México del 2012 está dominado por patrones en la esfera de los medios (Televisa, TV Azteca), de las grandes empresas monopólicas (Telcel, Comex, Cemex, Maseca entre otros), etcétera, que tienen impacto en las políticas oficiales, incluso la concepción oficial de la pobreza. Tiene razón Rolando Cordera cuando subraya que “las elites, sobrevivientes de todo esto, se han atrincherado y no seden ni política ni en política social. Entonces, al final de todo, la política social

⁷⁶² Roniger, Luis, “Sociedad civil, patronazgo y democracia”, en Auyero, Javier, *¿Favores por votos? Estudio sobre clientelismo político contemporáneo*, Buenos Aires: editorial Losada, 1997, pp. 108-109.

sigue siendo una política residual, no es una política central de la política del Estado”.⁷⁶³ Entonces lo residual se entrelaza con el mantener la desigual relación patrón-cliente. En el caso de Polonia, Staniszkis observa en los años noventa, algo parecido para el caso de México, el “interés común en la reproducción de la debilidad de la sociedad”⁷⁶⁴, es decir interés común por los elites del antiguo sistema junto con la nueva clase empresarial; bajo este tipo del *corporativismo* se crea el estrato leal (*stratum loyal*) entre elites sociales y económicos y el Estado que se convierte en un Estado débil.

En este contexto, aunque se observa la puesta en marcha la participación ciudadana formal, ésta a su vez carece de la sustancia. Se observa la *deformación de la participación ciudadana*. El mismo interés de los pobres para salir de la pobreza (entre intentos fue el caso de PRONASOL con la creación de los comités de solidaridad y después Progres-Oportunidades) no contempla la participación en el poder que equivalían en su forma real las relaciones entre poder estatal y federal. En la entrevista, Rolando Cordera subraya que las cámaras legislativas estatales carecen de las instituciones como los comités de desarrollo social y su evaluación.⁷⁶⁵ Los pobres no participan en la evaluación de los programas. Tampoco hay programas de empleo o de capacitación para los pobres una vez que están por arriba de la línea de pobreza extrema; las familias que salen de esa situación a los pocos meses reinciden en pobreza.

Se integra el discurso del Banco Mundial sobre el *empoderamiento*, pero éste resulta *forzado* y se limita a las cuestiones burocráticas y administrativas en el manejo de los recursos (Programa Oportunidades). Según el concepto de empoderamiento, se trata de atacar la pobreza con el esfuerzo de los mismos pobres; el gobierno ya no está fuera de las acciones dentro de la sociedad sino que se encuentra entre los miembros de la misma. En este sentido, los pobres tienen que trabajar en su propia autoestima y ayudarse entre si mismos. Se pone énfasis en la transformación de sí mismo, el cambio individual que llevará al cambio social y por fin al cambio político. Sin embargo, aunque introducida en el discurso la participación y empoderamiento resultan letra muerta; también resultan ser insuficiente en el combate de la pobreza y finalmente no hay ninguna posibilidad para la permuta política. El fracaso de las políticas de empoderamiento, las ideas que forman la base de la ayuda para los pobres (Progres-Oportunidades) se presentan en las palabras de la principal diseñadora y evaluadora del

⁷⁶³ Entrevista con Rolando Cordera, UNAM, 2011.

⁷⁶⁴ Staniszkis, Jadwiga, *Post-communism. The emerging enigma*, Varsovia: Instituto de Ciencias Políticas, 1999, p. 196.

⁷⁶⁵ Entrevista con Rolando Cordera, UNAM, 2011.

empoderamiento, Deepa Narayana del BM que sostiene (en la cita que abre estas Conclusiones Generales) que la agencia puede ser insuficiente para superar los desequilibrios en las relaciones del poder que sostienen las desigualdades.

Se integra al discurso oficial la cuestión de género; las mujeres juegan el papel decisivo en la lucha contra la pobreza (tal es el caso evidente de Progreso-Oportunidades). Educar a las niñas, promover el desarrollo entre las mujeres y la participación son las tareas desde entonces no marginadas sino que construyen el sistema del desarrollo. Sin embargo, los *derechos de las mujeres siguen marginados*, cuidando solo las “cuotas” y la representación formal.

Las políticas antecedentes como el ajuste estructural en los años anteriores no dieron los resultados esperados, es decir, como lo comenta Rolando Cordera, “las reformas produjeron grandes masas de pobres en los países donde se aplicaron. Tuvieron que responder. Respondieron con estos programas y con las tesis de que faltaban las reformas de la segunda generación y de la tercera generación. Siguen diciendo esto”.⁷⁶⁶ Tal es el caso de la *cuestión de género* que resulta ser más el *tema de moda* entre tanto políticos como académicos que el esfuerzo real en la lucha contra la violencia y pobreza de las mujeres.

Después de la apertura neoliberal se integro al discurso los principios de los derechos económicos y políticos; se extendió el discurso en los últimos años por los derechos sociales. Sin embargo resulta hipócrita hablar de los derechos sociales en el contexto de bajos salarios mínimos, falta del acceso de la población pobre al servicio de la salud y educación, entre otros. También resulta ser evidente cada vez más las desigualdades entre los ricos y pobres. Derechos sociales se convierten en los *derechos sin sustancia*.

En el modelo neoliberal se hacia hincapié por las líneas de pobreza por el ingreso de los hogares individuales. Sin embargo, con el tiempo se da la idea de la *pobreza multidimensional*, es decir, la pobreza como el resultado de un insuficiente ingreso y otros indicadores relacionados con el salud, trabajo, educación, medio ambiente, pertenencias, etcétera. Sin embargo no existen las maneras en la aplicación de esta medición por los organismos políticos encargados por la lucha contra la pobreza. La libertad económica – tan subrayada por Hayek y Friedman – no trajo el equilibrio en la sociedad. Tampoco se reduce el discurso a la inflación y progreso económico a través

⁷⁶⁶ Entrevista con Rolando Cordera, UNAM, 2011.

de las instituciones que reducen la incertidumbre en atraer las inversiones, como lo plantearon Hayek, Friedman, Becker y North, sino que se integra al discurso el lema del desarrollo social y humano integral donde las políticas públicas superen un enfoque asistencialista, es decir la política que supere los “programas” e introduce acciones integrales. Sin embargo siguen siendo de mayor importancia los *programas asistencialistas*, basadas en las transferencias del dinero.

En el caso de Polonia, dentro del gobierno post comunista (2001-2005), se introduce el discurso antineoliberal como las leyes dentro de la visión de la “economía social”. Se intenta erradicar no sólo la pobreza absoluta, sino que también la pobreza relativa; en el caso de Polonia en las ciudades como Varsovia se crean las acciones entre el gobierno y las organizaciones no gubernamentales.

En este contexto la importancia de ambos países reside en la transparencia y la rendición de cuentas. Dos de los cuatro pilares de los elementos de empoderamiento según el Banco Mundial consisten el acceso a la información y rendición de cuentas.⁷⁶⁷ También en la Unión Europea se destaca la importancia de la transparencia. El gasto para las políticas del capital humano debe ser vigilado a través de las políticas de monitoreo y evaluación. En México se crea la institución especializada encargada por la evaluación de la política social (CONEVAL); en Polonia no hay la institución especializada en la evaluación de la política social. Sin embargo, las políticas de transparencia resultan letra muerta. En este contexto las evaluaciones no impactan al cambio en la puesta de marcha de las políticas y programas sociales por las instituciones gubernamentales, es decir no son obligatorias.

Finalmente, no se da plenamente la transformación neoliberal en las concepciones oficiales de la pobreza, por las características históricas de las similitudes que conducen a la reflexión en que ambas sociedades fueron reprimidas, explotadas, marginadas donde históricamente existían grandes territorios agrícolas en las manos de la oligarquía. Estas características muestran que ambas sociedades tienen una mayor inclinación hacia paternalismo que hacia el neoliberalismo.

Las concepciones oficiales de la pobreza en ambos países contienen los elementos liberales y antineoliberales. Estas concepciones reflejan los impactos de muchas fuerzas, tanto exógenas como endógenas, de los actores y las instituciones, de

⁷⁶⁷ Narayan, Deepa, “The empowerment and poverty reduction: A sourcebook”, El Banco Mundial, 2002, p. 11.

las organizaciones no gubernamentales, de los partidos políticos, de la sociedad civil, de los organismos internacionales. Sin embargo reflejan también el propio dualismo en el pensamiento de los fundadores del neoliberalismo como aquellos que mantienen las ideas contradictorias, las ideas que reflejan distintos puntos de vista. Tal es el caso de Hayek cuya obra también contiene ideas antineoliberales, al menos tensiones que tienen origen en la obra de Carl Schmitt, denominado como Hobbes⁷⁶⁸ del siglo XX, quien apoyó el régimen nazi en Alemania en los treinta. En este caso Hayek se refiere al autoritarismo estatal, intervencionismo schmittiano, es decir la actividad del Estado para subordinar los grupos sociales, libre intervencionismo contra las obligaciones de la política social, intervencionismo para controlar el pluralismo partidario, intervencionismo para garantizar la autonomía de los propietarios del capital privado. Como dice Hayek, “el gobierno democrático puede ser totalitario, y [por el otro lado] el gobierno autoritario puede actuar según principios de la libertad”.⁷⁶⁹ La política liberal y el régimen autoritario no parece ser contradictorios para Hayek. También el fundador del neoliberalismo retoma la idea del estado de derecho de Schmitt, basado en las abstractas normas generales que tratan todos los ciudadanos iguales, sin embargo no es así, “ya que algunos alcanzaron una etapa más evolutiva”.⁷⁷⁰ Hayek resulta ser el defensor de la jerarquía social, donde los individuos no son libres para elegir ya que son determinados por la estructura de clases, por el azar, por el nacimiento.⁷⁷¹

Basta con el ejemplo de Hayek para reflexionar que las concepciones oficiales se convierten en un “engendro” *sensu stricto*, un “monstruo”, parafraseando las palabras de Clara Jusidman que se refiere a la LGDS. Se observa un proceso de “engrisar”, cada vez más se teme expresar las ideas “blancas” o “negras”; el discurso se transforma en lo “gris”, tanto en el mundo académico como político; el discurso se refiere a *cantinflear*, es decir “hablar de forma disparatada e incongruente y sin decir nada”.⁷⁷² No hay neoliberalismo puro dentro de las concepciones oficiales de la pobreza. Habría que señalar que esto no es necesariamente malo. La concepción oficial de la pobreza, para ser buena, no necesita ser ideológicamente pura.

⁷⁶⁸ Ulmen, G.L., “The Sociology of the State: Carl Schmitt and Max Weber”, en *State, Culture, and Society*, Vol. 1, No. 2, 1985, p. 45.

⁷⁶⁹ Hayek, F. Von, *Studies in Philosophy, Politics and Economics*, p. 161.

⁷⁷⁰ Vense el análisis del F. Von Hayek en la tabla 20 de esta tesis.

⁷⁷¹ Cristi, F. R., “Hayek and Schmitt on the Rule of Law”, en *Canadian Journal of Political Science / Revue canadienne de science politique*, Vol. 17, No. 3, 1984, p. 534.

⁷⁷² Real Academia Española, <http://www.rae.es/rae.html>

Entre las principales causas externas de esta discrepancia destaca el impacto de los organismos financieros internacionales, tales como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y Banco Interamericano del Desarrollo, la Unión Europea, entre otros. En general se considera que estas instituciones promueven la política neoliberal y la creación de las instituciones de monitoreo y evaluación del gasto social. En este sentido, para Salmón Nahmad Sitton, “CONEVAL es una institución pequeña, un cuerpo académico, no nació por la democratización, sino que el Banco Mundial y Banco Interamericano del Desarrollo han impulsado los países que hagan las evaluaciones de los programas sociales”.⁷⁷³ El presidente de México Felipe Calderón sostiene que “es de destacar la importancia que él (Bill Gates) otorga a varios logros que tienen que ver con México. Por ejemplo, el desempeño del CONEVAL, que él sugiere que se generalice para otros países, le evaluación de la eficacia de políticas públicas”.⁷⁷⁴ Sin embargo, la política del Banco Mundial contiene elementos antineoliberales. Tal es el caso de la política del presidente del BM James Wolfensohn (1995-2005) que se enfocaba en la lucha global contra la pobreza a través de la política de “empoderamiento” de los pobres. Esta política a su vez tenía impacto en la lucha contra la pobreza en los países, en México entre otros. Como se observa a partir de las iniciativas de Wolfensohn, en realidad el Banco Mundial no es suficientemente neoliberal.

En la concepción oficial de la pobreza en Polonia tiene impacto la Unión Europea. A partir de los años noventa la política económica en los países europeos se basa en tres pilares. Primero, es la convicción que una economía de libre mercado es estable y aumenta la prosperidad de la sociedad. Se relaciona con la privatización del sector público. Segundo, se relaciona con la política macroeconómica de la Unión Europea que se limita a la lucha contra la inflación por un lado y el cuidado de las finanzas públicas, por el otro. La lucha contra la inflación es la única tarea del Banco Central Europeo. En cuanto a las finanzas públicas, el Pacto de Estabilidad y Crecimiento que obliga a tener presupuesto equilibrado. Tercero, el problema del desempleo se considera como el resultado de las imperfecciones del mercado del trabajo, y no el resultado de la no suficiente plena demanda.⁷⁷⁵ Sin embargo, se integran

⁷⁷³ Entrevista con Salmon Nahmad Sitton, Oaxaca, 2010.

⁷⁷⁴ Mensaje del presidente Calderón en el marco de actividades de la cumbre de líderes del g-20, 04 de noviembre 2011, Conferencia de Prensa, www.presidencia.gob.mx

⁷⁷⁵ Laski, Kazimierz, *Mity i rzeczywistosc w polityce gospodarczej i w nauczaniu ekonomii*, Fundacja Innowacja: Warszawa 2009, p. 115.

la visión multidimensional, relativa de la pobreza oficial (*Europe 2020*). En materia de política social, la UE obliga a los miembros a coordinar sus políticas a través del “método abierto de coordinación” (*open method of coordination*). Uno de los fundamentos de esta política es fomentar la cooperación con el tercer sector y las organizaciones no gubernamentales. En Polonia a partir del 2000, como subraya Agnieszka Chłoń-Domińczak⁷⁷⁶, se empieza la construcción de la sociedad civil, se desarrolla el diálogo social a través de la Comisión Trilateral, el foro de dialogo entre el gobierno, sindicatos y las organizaciones no gubernamentales; se implementa el concepto de la economía social, se establece la ley del empleo social, etcétera. Entonces, se observa que la Unión Europea y su política social no es plenamente neoliberal, sino que contiene los elementos antineoliberales. Además, como lo subraya Kazimierz Frieske⁷⁷⁷, existe una “ruptura” entre las medidas europeas (como EU-SILC y *Eurostat*) que son mas orientadas en medidas relativas de la pobreza y por el otro lado, la tradición en Polonia de las medidas absolutas de la pobreza: línea de mínimo social y el mínimo existencial que se establecen tomando el precio de cosas y servicios minimales. Según el entrevistado, hay 60-55 % hogares que tienen ingresos bajo el mínimo social que se denomina como “el umbral de la participación social”; mientras 10% de los hogares se encuentra bajo el mínimo existencial. Entre los pobres se localiza 15% los hogares de los trabajadores que tienen derecho para los beneficios sociales. Esto quiere decir que, según Prof. Kazimierz Frieske, “hemos reconstruido” *working poor* del análisis de Seebom Rowntree y Charles Booth de los finales del siglo XIX en Inglaterra. El entrevistado subraya también que en Polonia no tenemos los datos pre- y postransformativos.

En la concepción oficial de la pobreza la Iglesia y los grupos religiosos juegan un papel relevante. Por ejemplo en las últimas décadas, destaca la encíclica *Centesimus Annus* (1991), publicada cien años después de *Rerum Novarum*; tuvo impacto en las posturas del comunitarismo, en ideas tales como: 1) promoción de los derechos en el contexto de la dignidad humana en la comunidad, 2) el mercado tiene una función importante pero resulta ser limitado en la sociedad, 3) el gobierno tiene una función

⁷⁷⁶ Entrevista con Agnieszka Chłoń-Domińczak, 2010.

⁷⁷⁷ Entrevista con Kazimierz Frieske, 2010.

importante en la sociedad, pero resulta ser limitado, 4) el individualismo se determina a través de las instituciones sociales.⁷⁷⁸

Entre las principales causas endógenas de discrepancia en los Estados, estas concepciones son el resultado del impacto de las fuerzas contradictorias, entre economía, política y sociedad civil como demuestro a continuación.

Se considera que las ideas neoliberales guiaron las acciones de la política. Según Adolfo Sánchez Almanza, “La política federal de atención a la pobreza tiene algunos principios mercantiles y programas muy individualizados. Ellos parten de la concepción de generar oportunidades para la población suponiendo que el mercado va a resolver las necesidades de empleo y de ingreso de las personas. Entonces muchos de sus supuestos de atención a la pobreza están en la superación de la pobreza de manera generacional. Por eso invierten mucho en lo que llaman capital humano, es decir educación, salud, suponiendo que esos jóvenes después se van a insertar al mercado. En realidad no es un ataque a la pobreza como tal, a los pobres actuales sino que la puesta a los pobres de la generación siguiente.”⁷⁷⁹ De manera parecida la pobreza en el discurso político en Polonia durante los últimos dos décadas (1989-2010) se concibe como el déficit individual y no como el problema estructural, subraya profesor Ewa Leś.⁷⁸⁰ El discurso político está dominando por el modelo neoliberal, que busca las causas de la pobreza en las condiciones individuales y estructurales en parte refiriendo se al modelo social antes del neoliberalismo; no se habla sobre la pobreza masiva después del 1989. La entrevistada subraya que a pesar de la génesis de la clase política en la creación del sindicato *Solidaridad*, la política social deriva de la híbrida del modelo neoliberal y possocialista (1949-1989); prevalecen las ideas sobre el modelo residual donde se limita la responsabilidad del Estado por la pobreza. Sin embargo, el análisis de Almanza y Leś se refiere solo a un lado de la moneda, ya que las concepciones oficiales de la pobreza son un conjunto de las fuerzas neo- y antineoliberales. Las acciones de los funcionarios encargados de la concepción oficial de la pobreza se moldean como efecto de la confrontación de las ideas neoliberales y progresistas, o lo que Myriam Cardozo denomina como “positivismo” y “constructivismo”. A nivel federal las ideas de la concepción oficial de la pobreza se relacionan con el “positivismo” según Myriam

⁷⁷⁸ Williams, Oliver F., “Catholic Social Teaching: A Communitarian Democratic Capitalism for the New World Order”, *Journal of Business Ethics*, Vol. 12, No. 12, The Moral and Ethical Basis for a Just Economic Order: Differing Religious Perspectives on Pope John Paul II's Encyclical Centesimus Annus (Dec., 1993), pp. 919-932.

⁷⁷⁹ Entrevista con Adolfo Sánchez Almanza, 2010.

⁷⁸⁰ Entrevista con Profesor Ewa Leś, 2010.

Cardozo⁷⁸¹; en este contexto el CONEVAL hace la evaluación cuantitativa; se toma en cuenta la experiencia de los EE.UU. Por el contrario en el Distrito Federal se observa más “constructivismo que positivismo”, ahí donde la EvalúaDF hace la evaluación cuantitativa y cualitativa, no de impacto, solo de diseño e implementación. En el Distrito Federal se implementa, según Pablo Yanes⁷⁸², “una política de promoción de los derechos, de superación de pobreza, de abatimiento de desigualdad y de inclusión social”. Entre los principales logros según el entrevistado se encuentran los siguientes:

“la política social del DF tiene una mirada amplia sobre lo social, no reduce la política social al combate de pobreza, cuenta con un marco jurídico fuerte, ha desarrollado los procesos de innovación, ha alimentado el debate nacional, ha tenido una posición ideológica sólida en términos de universalismo, conducción de ciudadanía, goce de los derechos, tiene la cobertura amplia en la ciudad”.

Entre los problemas se subraya:

“el gasto social tiene un comportamiento procíclico, es decir en estos años de crisis y austeridad el gasto social también refleja cambio, es decir el gasto social tiende a disminuir cuando es el más necesario; la política social tiene la deficiencia de integralidad; tiene un desarrollo extraordinariamente desigual, o sea tenemos una cobertura muy fuerte en adultos mayores y una cobertura prácticamente inexistente en infancia, tenemos grandes huecos de política, uno de ellos es la política de infancia y juventud, otra es en la política en fomento de empleo y trabajo. Tenemos un desarrollo muy desigual entre las transferencias y servicios. Han crecido o se han explotado los programas de transferencias y no ha seguido el mismo paso en el desarrollo de los programas que tienen que ver con los servicios estratégicos como ampliación de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México, ampliar la red de preparatorias, y fortalecer y ampliar el programa de gratuidad y el acceso a el servicio de salud para la población que carece la seguridad social”.

¿Qué es lo que frena la integración de las ideas neoliberales a las concepciones oficiales de la pobreza? La respuesta se relaciona con el diseño institucional que no permiten la ejecución de las ideas. Entre otros problemas se encuentran falta de coordinación de las acciones, falta de sincronización de las políticas y falta de administración eficiente y profesional.

Existen problemas de precariedad, falta recursos, falta de la modernización del sistema. La observación de Boltvinik, aunque relacionada al Distrito Federal puede servir para la implementación de la concepción oficial de la pobreza:

⁷⁸¹ Entrevista con Myriam Cardozo, 2010.

⁷⁸² Entrevista con Pablo Yanes, 2010.

“en general uno de los problemas para aplicar los programas es la precariedad: la gente empleada de DF gana bajo sueldo, no tienen equipos modernos. [...] Otro problema, al gobierno de DF le faltan los recursos. [...] Hay gran inestabilidad presupuestal en DF. En este año tan despidiendo mucha gente en DF. [...] Los programas establecidos por ley funcionan, razonablemente bien: participantes del programa de adultos mayores reciben mes al mes 800 pesos, discapacitados también, los jóvenes de las prepas también. *Pero no hay sistema de información, no hay capacidad para decir cual es la opinión de la gente para poder hacer correcciones, o sea es un servicio prestado a la antigüedad, no hay modernización del sistema.*”⁷⁸³

Las ideas son frenadas por el diseño de las instituciones que no coordinan sus acciones. Según Graciela Teruel “hay problema de coordinación en todos los niveles en México, inclusive en el gobiernos federal hay programas de ciertos temas que hace la Secretaría de Economía y que tiene los mismos temas la SEDESOL. A este nivel no hay coordinación, mucho menos en el nivel estatal, estados con municipios. Hay mucha descoordinación”.⁷⁸⁴ Se observa falta de sincronización de las acciones que ponen en cuestionamiento el problema de cómo abatir la pobreza. Para la concepción oficial de la pobreza es necesario sincronizar las acciones: de la política social y de crecimiento económico. Lo subrayó Manuel Canto Chac: “Ni política social sola, ni el crecimiento económico puede generar la disminución de la pobreza. El asunto es como sincronizar estas dos políticas.”⁷⁸⁵

Por su parte Enrique Valencia⁷⁸⁶ subraya que las fuentes de la pobreza y las desigualdades se hallan en la estructura social que se ha consolidado, desde hace mucho tiempo, en una estructura sólida; en este sentido la pobreza es estructural y no es coyuntural. Entre los factores estructurales resaltan los factores regionales y la estructura económica del país, que produce la gran cantidad de “asalariados pobres”. El freno de la política en esta visión se relaciona con una estructura sólida.

En la entrevista personal Ing. Cuauhtémoc Cárdenas, el director de la “Fundación Para la Democracia – Alternativa y Debate” subraya que en el caso de México:

“Hay un avance en la democracia electoral. Pero hay un fuerte retroceso en todos los aspectos sociales de la democracia. El valor fundamental de la democracia es la igualdad: igualdad de oportunidades en servicios, igualdad en

⁷⁸³ Entrevista con Julio Boltvinik, 2010. La cursiva es del autor de la tesis.

⁷⁸⁴ Entrevista con Graciela Teruel, 2010.

⁷⁸⁵ Entrevista con Manuel Canto Chac, 2010.

⁷⁸⁶ Entrevista con Enrique Valencia, Guadalajara, 2011.

educación, etc. [...]. Hay democracia en algunos aspectos, pero todavía falta un tramo importante para que haya efectivamente en otras cuestiones”.⁷⁸⁷

En este contexto, según Graciela Freyermuth, “México está en una situación de transición, todavía no salen nuevas ramas que permiten dar certidumbre de una democracia, todavía hay mucha corrupción”.⁷⁸⁸

La administración resulta ser incapaz de poner en marcha las ideas. Según Clara Jusidman:

“Cuando hicimos la lucha por la democracia pensamos que algunas personas que estaban debatiendo la reforma del Estado iban a incorporarse al gobierno de Vicente Fox y no fue así. Él busco gerentes de empresas para las secretarías y saco la gente sin experiencia de administración pública. Destruyó la poca capacidad de administración que había. Entonces él metió sus administradores empresariales medianos, muy mediocres y se destruyó mucho de capacidad administrativa. Con el presidente Felipe Calderón fue mucho peor ya que se metía la gente mucho más incapaz. El tema de la reforma del Estado está parado.”⁷⁸⁹

Una posible hipótesis es, si con Fox llegaría la administración pública profesional capaz implementar las ideas neoliberales, la concepción oficial de la pobreza sería de corte más neoliberal. En efecto la concepción oficial es de alguna manera un *collage*, ya que se construye a través de la unión de los elementos diversos, neo- y antineoliberales.

En conclusión, habría que destacar que las concepciones oficiales no son intensamente neoliberales ya que son frenados por el proceso democrático.⁷⁹⁰ Por un

⁷⁸⁷ Entrevista personal con Ing. Cuauhtémoc Cárdenas, 2011, México DF.

⁷⁸⁸ Entrevista con Graciela Freyermuth, 2010.

⁷⁸⁹ Entrevista con Clara Jusidman, 2010.

⁷⁹⁰ Aunque para la futura investigación habría que preguntar por la dimensión del proceso democrático. La democracia pasa del modelo neoliberal al modelo “concesional”, como lo observa Jadwiga Staniszkis, donde las divisiones entre los sectores de la sociedad son tan profundas (diferencias entre etnias, religión, pero también políticos); no hay las instituciones centrales que serían reconocidos por todos. En ese cuasi democracia cada segmento elige en la forma independiente su élite y la élite es encargada para construir acuerdos con otras elites. Después los representantes tienen que tratar de convencer a sus miembros. Se observa ejes de grietas en sociedades homogéneas. El liberalismo no puede hacer nada en contra del multiculturalismo, ya que en la democracia neoliberal existe el respeto a la mayoría, en el modelo concesional modelos esto desaparezca. En el modelo concesional se observan los ejes que dividen, no se puede salir de esta división, es una amenaza para gobernar; desintegración del sistema, la interrupción de la solidaridad, el estudio de la decadencia.

Aparece el efecto de proceder por la espiral: la redistribución del riesgo a través del autoempleo, el enfoque capitalista en cuanto a las pensiones, el riesgo pasa del Estado para el trabajador; el dictado de la forma de las sistemas de las redes bajo las cuales se crea jerarquía; ésta se crea dependiendo de la secuencia. La filosofía de la política social se basa en limitar de los riesgos de los empleadores y del Estado. Se promueven las acciones para arrojar el riesgo para el trabajador, falta de la solidaridad bajo la forma de la filosofía de redistribución del riesgo.

Conferencia de Jadwiga Staniszkis, Krakowska Szkoła Administracji Publicznej, Warszawa, 2010.

lado es bueno que la concepción oficial de la pobreza sea el resultado de las varias influencias y consultas de distintos actores, propuestas e instituciones. Sin embargo, por el otro, la visión oficial de la pobreza puede convertirse en un “monstruo”, “engendro”, un *patchwork* donde caben distintas visiones, muchas veces contradictorias. En este contexto aparece el problema de la responsabilidad por llevar al cabo la concepción oficial. Se oculta la responsabilidad y se la diluye entre diferentes sectores. La sociedad no tiene claro que visión ejecutará cada funcionario u organismo ya que la visión oficial resulta una multiplicidad de visiones.

Las ideas filosóficas impactan las ideas oficiales hasta cierto punto. Sin embargo en el caso de las ideas neoliberales se observa la imposibilidad de la integración de mayor grado en la visión oficial. En otras palabras la visión neoliberal basada en el capital humano, focalización, con los principios de libre mercado no responde a las necesidades de combatir a la pobreza. Se producen y reproducen diferentes programas a nivel estatal. Tampoco la visión que contiene elementos antineoliberales tiene impacto para la disminución de la pobreza, ya que no se toma otros factores en la lucha contra la pobreza como diversificación y diferenciación regional. Lo subraya Rolando Cordera:

“En México tenemos una Ley de Desarrollo Social que es federal y los estados han desarrollado de manera muy dispar diferentes programas de acción. Algunos estudiosos dicen que lo que se ha hecho es en parte copiar los programas federales, reproducir o duplicarlos, dando lugar a un desperdicio de dinero. Lo que necesitamos es un ordenamiento claro, conforme a la constitución y a la organización federal del país. Asumiendo por otro lado que el país es muy desigual, que su desarrollo institución y político es muy desigual, y que consecuentemente no se puede tratar igual los desiguales. No podemos tratar la mayoría de los municipios de Oaxaca igual que tratamos los municipios que forman el área metropolitana de Monterrey en Nuevo León.”⁷⁹¹

En este sentido aparecen las preguntas para futuras investigaciones. Habría que analizar el tema del poder y la influencia de los grupos del poder que “deforman” la implementación de las ideas. Las ideas que guían de las acciones de los oficiales también son frenadas por los grupos del poder. En este contexto el tema del poder es central para la implementación de las ideas. Por ejemplo, los partidos buscan las alianzas y las ideas se ven sacrificadas para obtener los acuerdos. Habría que estudiar la hipótesis para investigaciones futuras sobre la influencia de la clase capitalista. ¿Cuál es la relación entre el poder y la clase capitalista? ¿Mantener el sistema de *status quo* en

⁷⁹¹ Entrevista con Rolando Cordera, 2011, Facultad de Economía, UNAM.

todas formas de enriquecer? ¿Mantener el status quo en la puesta en marcha la concepción oficial de la pobreza de acuerdo con los grupos del poder? El funcionamiento de las concepciones oficiales de la pobreza depende del impacto de la clase capitalista para mantener el poder en todas formas de enriquecerse. En este contexto el análisis se enfoca en el tema de los grupos del poder.⁷⁹² La lucha por el poder es la fuerza central que frena las ideas. En este contexto, la *Solidaridad* en Polonia podría ser vista como un obstáculo no solamente del aparato comunista sino que también para la clase capitalista después del 1990. Según el profesor Kowalik⁷⁹³ la recesión 1990-1991 “rompió” *Solidaridad*; Kowalik cita a Jacek Kuroń, quien afirmó que el gobierno pos-solidaridad y la burocracia destruyeron el movimiento social de la *Solidaridad*.⁷⁹⁴ Resulta que las instituciones que deberían asegurar el pleno empleo funcionan bajo la presión de los grupos de las clases capitalistas que frenan el impacto de los sindicatos.

Además de la hipótesis sobre el poder de la clase capitalista, habría que preguntar sobre la implementación de las ideas antineoliberales que se desarrollan en el Distrito Federal. ¿Si la concepción oficial de la pobreza en el Distrito Federal es la concepción diluida del modelo antineoliberal? ¿Hasta donde se efectúan las ideas progresistas? ¿Si la concepción oficial en el DF gobernado por el PRD es un *patchwork* de las ideas neoliberales y antineoliberales? La tercera hipótesis para la investigación futura se relaciona con el impacto de las concepciones oficiales en la población. ¿Qué

⁷⁹² Según Michal Kalecki, el autor del “Political Aspects of Full Employment” escrito en 1943, las medidas técnicas para el pleno empleo existen a través de la demanda efectiva que tiene el impacto para las inversiones. Sin embargo, existen los obstáculos políticos e institucionales que no permitan esto, es decir 1) la actividad del gobierno no es bien vista por la clase capitalista que pierde influencia para el gobierno, 2) cuando el gobierno lleva al cabo inversiones, esto sería en competencia con el sector privado, 3) el mantenimiento del pleno empleo podría alterar el equilibrio del poder entre el empleador y los empleados a favor de estos últimos. Por eso, según Kalecki, cierto nivel del desempleo es normal y deseable en el sistema capitalista del mercado.

Kalecki, Michal, “Political Aspects of Full Employment”, en Osiatynski, Jerzy, ed., *Collected works of Michal Kalecki, Vol. I Capitalism: Business Cycles and Full Employment*, Oxford: Clarendon Press, 1990, pp. 347-356.

Arestis, Philip y Frank Skuse, “The relevance of Kalecki’s ‘Political Aspects of Full Employment’ to the twenty-first Century”, en Sadowski, Zdzislaw L. y Adam Szeworski, *Kalecki’s Economics Today*, London, New York: Routledge, 2004, pp. 12-13.

⁷⁹³ Entrevista con Tadeusz Kowalik, 2010.

⁷⁹⁴ El sindicato “abrió el paraguas” sobre el plan de Balcerowicz; esto no le permitía a *Solidaridad* recuperar la fuerza que tenía entre 1980-1981. Según Kowalik, el presidente Lech Wałęsa mismo no quería una fuerte *Solidaridad*, porque tenía miedo de que ésta será la fuerza antireformativa. Se implementa el neoliberalismo, pero la concepción oficial de la pobreza no fue neoliberal, sino que hubo cierta continuación con el antiguo sistema. La pobreza no pudo ser neoliberal, ya que esto sería en contra de las ideas de *Solidaridad*. Se empezó la destrucción lenta del sindicato, paso por paso, en los años noventa por causa de la apertura y la aceptación del plan neoliberal de Balcerowicz.

impacto de las concepciones oficiales de la pobreza existe en la deconstrucción contra la pobreza comprobable? ¿Quiénes son los beneficiarios de los programas contra la pobreza?

Referencias para la Introducción General:

1. Arendt, Hannah, *Responsability and Judgment*, New York: Schocken books, 2003.
2. Berman, Harold J., *Law and Revolution. The formation of the Western legal tradition*, Cambridge: Harvard University Press, 1983, p. 539.
3. Dupré Michèle, Annie Jacob, Michel Lallement, Gilbert Lefèvre, Jan Spurk, “Les comparaisons internationales: intérêt et actualité d’une stratégie de recherche” en Lallement M. y Spurk, J. (ed.), *Stratégies de la comparaison internationale*, Paris: CNRS éditions, 2003, pp. 7-15.
4. Durkheim, Emile, *Les règles de la méthode sociologique*, Paris: Presses universitaires de France, 1947.
5. Gadamer, Hans-Georg, *Truth and Method*, London: Sheed and ward, 1975.
6. Habermas, Jurgen, “Legimitation problems in the modern state” en Habermas, Jurgen, *Communication and the evolution of society*, Boston: Beacon Press, 1979.
7. Heinen, Jacqueline, “Genre, citoyenneté, politiques sociales: apports et apories des comparaisons internacionales”. Entrevista realizada por Roland Pfefferkorn, en *Cahiers du Genre*, hors-série, 2011 pp. 179-197.
8. Parsons, Talcott, “Evolutionary Universals in Society”, en *American Sociological Review*, Vol. 29, No. 3, 1964.
9. Pascual Buxó, José, *Ungaretti y Góngora. Ensayo de literatura comparada*, México: UNAM-Facultad de Filosofía y Letras, 1978.
10. Sor Juana Inés de la Cruz, *Primero Sueño, que así intituló y compuso [este poema] la madre Juana Inés de la Cruz, imitando a Góngora*, (sic), México: Fondo de Cultura Económica, 2010.
11. Weber, Max, *Economía y Sociedad*. Cap. 3 “Tipos de dominación”, México: Fondo de Cultura Económica, 1969.
12. Znaniecki, Florian, *Las sociedades de cultura nacional y sus relaciones*, México: El Colegio de México, *Jornadas*, 1944, no. 24.

Referencias para el Capítulo I:

1. Acosta, José (de la Compañía de Jesús), *Historia Natural y moral de las Indias, en que se tratan las cosas notables del cielo, y elementos, metales, plantas, y animales dellas: y los ritos, y ceremonias, leyes, y gouierno, y guerras de los Indios*, Sevilla: casa de Juan de Leon, 1590, p.193.
2. Alegría, Tito, *Metrópolis transfronteriza. Revisión de la hipótesis y evidencias de Tijuana, México y San Diego, Estados Unidos*, México: El Colegio de la Frontera Norte, Miguel Ángel Porrúa, 2009, p. 30.
3. Arendt, Hannah, *Entre el pasado y el futuro, Ocho ejercicios sobre la reflexión política*, Edición Península, Barcelona, 1996.
4. Arendt, Hannah, *Sobre la revolución*, Madrid: Revista de Occidente, 1967,
5. Austin, John L., *¿How to do things with words? The William James Lectures delivered at Harvard University in 1955*, Oxford: Clarendon Press, 1975, pp. 99-108.

6. Banerjee Abhijit Vinayak, "Globalization and All That", en Banerjee Abhijit Vinayak, Roland Bénabou y Dilip Mookherjee, (ed.), *Understanding poverty*, Oxford University Press, 2006.
7. Barreda, Gabino, *Estudios*, Selección y prólogo de José Fuentes Mares, México: Ediciones de la Universidad Nacional Autónoma, 1941.
8. Barthes, Roland, *El placer del texto*, México: Siglo XXI, 1982, pp. 117-121.
9. Beckett, Samuel, *Waiting for Godot*, Faber and faber, 2006.
10. Bensaid, Daniel, *Marx intempestivo. Grandezas y miserias de una aventura crítica*, Buenos Aires: Ediciones Herramienta, 2003.
11. Beveridge, William, *Social Insurance and Allied Services*, Londres, 1942. Véanse la versión electrónica:
http://news.bbc.co.uk/2/shared/bsp/hi/pdfs/19_07_05_beveridge.pdf
12. Bobbio, Norberto, *Liberalismo y democracia*, México: Fondo de Cultura Económica, 2008, p. 21.
13. Borda, Andrés de, *Práctica de confesores de monjas, en que se explican las quatro Votos de Obediencia, Pobreza, Castidad, y Clausura por modo de Dialogo. Dispuesta dedicada a Christo Crucificado*, México, 1708, pp. 27-28.
14. Bourdieu, Pierre, "Les rites d'institution" en *Langage et pouvoir symbolique*, Paris: Fayard, 2001, pp. 175-186.
15. Bourdieu, Pierre, "Les trois modes de connaissance théorique" en *Esquisse d'une théorie de la pratique: Précède de trois études d'ethnologie kabyle*, Genève: Droz, 1972.
16. Bourdieu, Pierre, *Choses dites*, Paris: Les Edition de Minuit, 1987, p. 40. (La traducción española: Bourdieu, Pierre, *Cosas dichas*, Barcelona: Gedisa, 2000).
17. Bourdieu, Pierre, *Language and symbolic power*, Cambridge: Polity, 1991, p. 167.
18. Brunkhorst, Hauke, "Dialectical snares: human rights and democracy in the world society" en *Ethics and Global Politics*, Vol. 2, No. 3, 2009, p. 225.
19. Brunkhorst, Hauke, *Introducción a la historia de las ideas políticas*, Madrid: Editorial Biblioteca Nueva, 2004.
20. Butler Judith, "Confesiones corporales" en *Deshacer el género*, Barcelona: Paidós, 2006, p. 234.
21. Butler, Judith, "Censura implícita y agencia discursiva" en Butler, Judith, *Lenguaje, poder e identidad*, Madrid: editorial Síntesis, 2004.
22. Butler, Judith, *El grito de Antígona*, Barcelona: El Roure, 2001, p. 65.
23. Butler, Judith, *Vida precaria. El poder del duelo y la violencia*, Buenos Aires: Paidós, 2006, p. 19.
24. Critchley, Simon, *Infinitely demanding. Ethics of commitment, politics of resistance*, New York: Verso, 2008, p. 92.
25. Czarnecki, Lukasz, "Le secteur informel au Mexique dans le contexte de l'Amérique Latine entre 1980-2009", *Les Mondes du Travail. Les Formes et les dynamiques du travail informel*, primavera/verano 2011, num. 9, pp. 109 - 122.
26. De la Rosa, Martín, *La presencia de grupos norteamericanos en Tijuana*, Tijuana: Colegio de la Frontera Norte, 1987, p. 20.
27. De la Torea, Rodolfo, "Indicadores de desarrollo regional con información limitada", en Martínez, Gabriel, comp, *Pobreza y política social en México*, México: El Trimestre económico, Fondo de la Cultura Económica, ITAM; 1997, p. 278.
28. Derrida, Jacques, "Firma, acontecimiento, contexto" en *Márgenes de la filosofía*, Madrid: Ediciones Cátedra, 1989, p. 365.

29. Derrida, Jacques, *Espectros de Marx*, Madrid: Trotta, 1995, p. 99.
30. Destremau, Blandine y Salama, Pierre, *Mesures et démesure de la pauvreté*, Paris: Presses universitaires de France, 2002, p. 95.
31. Dieterlen Paulette, *La pobreza: un estudio filosófico*, México, FCE, UNAM-Instituto Investigaciones Filosóficas, 2003.
32. Echeverría, Bolívar, *La modernidad de lo barroco*, México: Ediciones Era, 2000.
33. Feenstra, R.C. y Hanson G.H., "Foreign direct investment and relative wages: Evidence from México's maquiladoras", en *Journal of International Economics* 42, 1997, pp. 371-393.
34. Fernández Ruiz, Jorge, "Desarrollo en México del derecho administrativo durante el siglo XX", en *La ciencia del derecho durante el siglo XX*, México: Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 1998.
35. Fix-Fierro, Héctor y Lopez-Ayllon, Sergio, "Legitimidad contra legalidad. Los dilemas de la transición jurídica y el Estado de derecho en México", *Política y gobierno*, Vol. VIII, Núm. 2, II semestre de 2001.
36. Foucault, Michel, "¿Qué es la crítica? (Crítica y aufklärung)" en *Sobre la Ilustración*, Madrid: Tecnos, 2003, p. 6.
37. Foucault, Michel, "Nietzsche, la genealogía, la historia", en Foucault, Michel, *Microfísica del poder*, Madrid: Piqueta, 1992, p. 10.
38. Foucault, Michel, *El uso de los placeres*, México: Siglo XXI, 1990, p. 10.
39. Francisco de Quevedo, *Obras. Caballero del habito*, Madrid: Publicado por Antonio deSancha, 1790, p. 228.230, versión digital: <http://books.google.com.mx/books?id=q8csAAAAMAAJ>
40. Fraser, Nancy y Gordon, Linda, "A Genealogy of 'Dependency'. Tracing a Keyword of the U.S. Welfare State" en Fraser, Nancy, *Justice interruptus: critical reflections on the "postsocialist" condition*, New York: Routledge, 1997, p. 123.
41. *Full Employment Bill* de 1945 fue rechazado, tampoco fue creado *National Employment and Production Budget*.
42. García Pelayo, Manuel, *Obras completas II*, Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, p. 1603.
43. Geremek, Bronislaw, *La piedad y la horca. Historia de la miseria y de la caridad en Europa*, Madrid: Alianza Editorial, 1998, p. 263.
44. Gonzalez de la Rocha, Mercedes, "Social isolation: Economic Constrains versus Strategic Choices in Mexico", en Mary Jo Bane y René Zenteno (coord.), *Poverty and Poverty Alleviation Strategies in North America*, Harvard University Press, 2009,
45. González Navarro, Moisés, *La pobreza en México*, México: El Colegio de México, 1985, p. 17.
46. Gutiérrez, Gustavo. *A Theology of Liberation*, Nueva York: Maryknoll, Orbis, 1973.
47. Hall, Peter A., "Conclusion: The Politics of Keynesian Ideas", en Hall, Peter A. (ed.), *The Political Power of Economic Ideas: Keynesianism Across Nations*, Princeton, New Jersey: Princeton University, 1989, p. 375.
48. Halpern, Nina P., "Cresting Socialist Economies: Stalinist Political Economy and the Impact of Ideas" en Goldstein, Judith y Keohane, Robert O., *Ideas and Foreign Policy: Beliefs, Institutions, and Political Change*, Cornell University Press, 1993, pp. 87-110.
49. Hayek, F. A., *Capitalism and the historians*, Chicago: the University of Chicago Press, 1954.

50. Hegel, G. F. W., *Vorlesungen uber die Logik*, Berlin, 1931
51. Hegel, G. W. F., *Enzyelopädie der philosophischen Wissenschaften im Grundrisse*, trad. Valls Perez, Ramon, Madrid: Alianza Editorial, 2000, p. 523. http://www.hegel.de/werke_frei/startfree.html
52. Hegel, G.W.F., *Líneas fundamentales de la filosofía del derecho*, Buenos Aires: Claridad, 1937.
53. Heidegger, Martin, *Carta sobre el Humanismo*, Madrid: Alianza editorial, 2004, p. 39.
54. Heidegger, Martin, *La pobreza. Presentación de Philippe Lacoue-Labarthe*, Buenos Aires: Amorrortu, 2006, p. 107.
55. <http://www.un.org/documents/ga/conf166/aconf166-9sp.htm>
56. <http://www.un.org/millenniumgoals/>
57. http://www.vatican.va/holy_father/leo_xiii/encyclicals/index_sp.htm
58. Chapa Cantú, Joana Cecilia, *La Economía Informal: estimaciones, comportamiento y potencial recaudatorio*, México: Trillas, p. 33.
59. Chimni, B.S., “International Institutions Today: An Imperial Global State in the making”, en *European Journal of International Law*, Vol. 15 No. 1, 2004, p. 7.
60. Juan Pablo II, *Centesimus annus*, 1 de mayo de 1991. Capitulo I. Rasgos característicos de la *Rerum Novarum*, párrafo 10. Versión electrónica: http://www.vatican.va/edocs/ESL0081/_P3.HTM
61. Kainz, Howard, *Hegel's philosophy of right, with Marx's commentary A handbook for students*, The Hague, Netherlands: Nijhoff, 1974, pp.40-41.
62. Kant, Immanuel, *Critique of practical reason*, Chicago: University of Chicago Press, 1950, p. 119.
63. Kant, Immanuel, *Kritik der praktischen Vernunft*, 1788; Frankfurt: Suhrkamp, 1995.
64. Kolakowski, Leszek, “Encuentro Vuelta: Miradas al futuro. Experiencia de la libertad”, Hong Kong: *Vuelta*, vol. 7, 1991, pp. 53- 58.
65. Konrád, George y Szelenyi, Ivan, *Los intelectuales y el poder. “Intelligentsia” y poder de clase en los países socialistas europeos*, México: Edición Península, 1981.
66. Kristeva, Julia, *Hannah Arendt: life is a narrative*, Toronto: University of Toronto Press, 2001, p. 75
67. Kuhn, Thomas, *La estructura de las revoluciones científicas*, México: Breviarios del Fondo de Cultura Económica, 1976, p. 13.
68. Leon XIII, *Rerum novarum. Carta encíclica sobre la situación de los obreros*, 15 de mayo de 1891. Versión electrónica:
69. Lieberman, Robert C., “Ideas, Institutions, and Political Order: Explaining Political Change”, *American Political Science Review*, 2002, v. 96, n. 4, pp. 697-712.
70. Lichtensztejn, Samuel, “Pensamiento económico que influyó en el desarrollo latinoamericano en la segunda mitad del siglo XX”, *Comercio Exterior*, Vol. 51, No. 2, Febrero de 2001.
71. Loewald, H. W., “El hombre como agente moral” en Loewald, H.W., *El psicoanálisis y la historia del individuo*, México: Premia, 1981, p. 20
72. Lukács, György, *¿Existencialisme ou marxisme?* Paris: Collection pensées Nagel, 1947.
73. Maddison, A., *Historical Statistics*, 2006; www.ggdc.net/maddison.
74. Maler, Henri, *Convoiter l'impossible. L'utopie avec Marx, malgré Marx*, Paris: Bibliothèque Albin Michel, 1995.

75. Marcuse, Herbert, *Hegel's Ontology and the theory of historicity*, (traducida por Seyla Benhabib), MIT Press, 1987, pp. 86-87:
76. Mariátegui, José Carlos, *Siete ensayos de interpretación de la realidad peruana*, Lima: Biblioteca Amauta, 1928, p. 169.
77. Marx, Karl, “Manuscritos económico-filosóficos, pp.104-105”, en: Fromm, Erich, *Marx y su concepto del hombre*, México: Fondo de Cultura Económica, 1962.
78. Marx, Karl, *La cuestión judía. Sobre democracia y emancipación*, Madrid: edición Santillana, 1997.
79. Marx, Karl, *Manuscritos economía – filosofía*, Madrid: Alianza Editorial, p. 181. Véanse también Fromm, Erich, *Marx y su concepto del hombre*, México: Fondo de Cultura Económica, 1962.
80. Massey, Douglas S., “Race, Class, and Markets: Social Policy in the 21st Century” en D.B. Grusky y R. Kanbur (ed.), *Poverty and Inequality*, Stanford University Press, 2006.
81. Massey, Douglas S., y Nancy A. Denton, “American Apartheid” en D.B. Grusky y S. Szelenyi (ed.), *The Inequality Reader*, Westview Press, 2006.
82. Nancy, Jean-Luc, *Hegel, La inquietud de lo negativo*, Madrid: Arena Libros, 2005, p. 9.
83. Nancy, Jean-Luc, *Noli me tangere. Ensayo sobre el levantamiento del cuerpo*, Madrid: Trotta, 2006, p. 74.
84. Nancy, Jean-Luc, *Tumba de sueño*, Buenos Aires: Amorrortu, p. 33
85. Nietzsche, Friedrich, *La voluntad de dominio: Ensayo de una transmutación de todos los valores: Estudios y fragmentos*, t.9, Buenos Aires: Aguilar, 1947, p. 316, párrafo 502.
86. OECD, *¿Growing Unequal?* (2008).
87. Pascual Buxó, José, *Ungaretti y Góngora. Ensayo de literatura comparada*, México: UNAM-Facultad de Filosofía y Letras, 1978.
88. Pfefferkorn, Roland, “Un libéralisme bien tempéré”, *Revue de sciences sociales*, Strasbourg : Université Marc Bloch-Strasbourg II, no. 33, 2005. Version española : *Sociedad y economía*, No. 14,
89. Pinkard, Terry, *Hegel's Phenomenology. The Sociality of Reason*, Cambridge: Cambridge University Press, 1994.
90. Pinto, Aníbal, “Algunas cuestiones generales de la política económica en América Latina”, *El Trimestre económico*, núm. 135, julio-septiembre de 1967.
91. Prebisch, Raúl, *Transformación y desarrollo. La gran tarea de la América Latina*, México: Fondo de Cultura Económica, 1970, p. 218.
92. Rancière, Jacques (colab.), *Filosofías de la ciudadanía sujeto político y democracia*, Rosario: Homo sapiens, 1999, pp. 249-256.
93. Rancière, Jacques, *Disagreement: Politics and philosophy*, University Press Minnesota, 1999, p. 102.
94. Rawls, John, *A Theory of Justice*, Cambridge: Harvard University Press, 1971, p. 62.
95. Rawls, John, *Lecciones sobre la historia de la filosofía moral*, Barcelona: Paidós, 2007.
96. Rebello, Ivan, *Vida de Iesv Christo señor nuestro*, Compañía de IESUS, Lisboa, 1610, p. 258.
97. Revista *Desacatos*, No. 23, México: CIESAS, 2007.

98. Ros, Jaime, "Poverty reduction in Latin America: the role of demographic, social and economic factors", CEPAL Review 98, august 2009, pp. 35-45. <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/6/38066/RVI98Ros.pdf>
99. Rousseau, Jean-Jacques, *Discours sur l'origine et les fondements de l'inégalité parmi les hommes*, Paris : Gallimard, 1969.
100. Santa María de, Francisco, *Apología del tomo primero de la historia general profética de la orden de nuestra señora del Carmen: en defensa, y apoyo de las proposiciones aprobadas, y autorizadas por el Supremo Consejo de la Santa General Inquisición*, Valencia, 1649, p. 329.
101. Sen, Amartya, "Poor, relatively speaking" en *Oxford Economic Papers*, num. 35, Julio de 1983, pp. 153-169; reproducido en *Comercio Exterior*, vol. 53, num. 5, mayo de 2003, p. 416.
102. Sen, Amartya, *The Idea of Justice*, Cambridge: Harvard University Press, 2009, p. 244.
103. Shaw, Martin, *Theory of the Global State, Globality as an unfinished revolution*, Cambridge Studies in International Relations: 73, Cambridge University Press, 2000.
104. Shefner, Jon, "Coalitions and Clientelism in Mexico" en *Theory and Society*, Vol. 30, No. 5, Octubre, 2001, pp. 593-628, la citación de p. 626. Castañeda, Jorge, *Utopia Unarmed. The Latin American Left After the Cold War*(New York: Vintage Books, 1993), 212.
105. Simmel, Georg, "El pobre" en *Sociología: estudios sobre las formas de socialización*, V. 2, Madrid: Alianza, 1986, pp.495-496.
106. Skarga, Barbara, *Tożsamość i różnica. Eseje metafizyczne*, Krakow: Znak, 2009, p. 45.
107. Taussig, Michael T., *El Diablo y el fetichismo de la mercancía en Sudamérica*, México: Nueva Imagen, 1993, pp. 165-166.
108. Tocqueville, Alexis, *Democracia y pobreza. Memorias sobre el pauperismo*, Madrid: Trotta, 2003 pp. 69-77.
109. Villarespe Reyes, Verónica, *La Solidaridad: beneficencia y programas. Pasado y presente del tratamiento de la pobreza en México*, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Económicas, 2001, p. 27.
110. Villarespe Reyes, Verónica, *Pobreza: teoría e historia*, México: UNAM-IIEc, 2002.
111. Walter S. Salant, "The spread of keyensian doctrines and practices in the United Sates", en Peter A. Hall, ed. *The Political Power of Economic Ideas: Keynesianism Across Nations*. Princeton, 1989, pp. 27-53.
112. Weber, Max, *Gesammelte Aufsätze zur Religionssoziologie*, Tübingen: Mohr, 1920.
113. Weir, Margaret, "Ideas and Politics: The Acceptance of Keynesianism in Britain and the United States" en Peter A. Hall, ed. *The Political Power of Economic Ideas: Keynesianism Across Nations*. Princeton, 1989, pp. 53-87.
114. Vadée, Michel, *Marx penseur du possible*, Paris: Philosophie Merdiens Klincksieck, 1992.
115. World Development Report 2000/2001 *Attacking Poverty*. The World Bank (2002).
116. Yébenes, Zenia, *Derrida*, México: UAM, 2008, p. 72.
117. Zenteno, Raúl B., *Transformación demográfica y política de población en México*, 2006.

118. Zizek, Slavoj, *¿Goza tu síntoma! Jacques Lacan dentro y fuera de Hollywood*, Buenos Aires: Nueva visión, 1994, pp.10-11.

Referencias para el Capítulo II:

1. Andrés Rocha, Diego, *Tratado Único y Singular del Origen de los Indios del Perú, Méjico, Santa Fe y Chile*, Primer Volumen, Madrid, 1891.
2. Campbell, John L., “An Institutional Analysis of Fiscal Reform in Postcommunist Europe”, en *Theory and Society*, Vol. 25, No. 1 (Feb., 1996).
3. Cardozo Brum, Myriam, “Modelos metodológicos aplicados por el gobierno federal y el gobierno del Distrito Federal en la evaluación de programas sociales” Ponencia presentada en la Pre-Alas, 2-3 abril, 2009, Toluca.
4. Comisión Interinstitucional de Desarrollo Social del Distrito Federal, *Ciudad con equidad, incluyente y participativa. Programa de Desarrollo Social 2007-2012*, Ciudad de Mexico, Diciembre de 2007.
5. Comité Técnico para la Medición de la Pobreza, “Medición de la pobreza: variantes metodológicas y estimación preliminar” en Székely, Miguel, *Números que mueven al mundo: la medición de la pobreza en México*, México: Miguel Ángel Porrúa, 2005, p.181.
6. Dave Gordon y su artículo titulado: “Europe 2020 Poverty Measurement. Poverty and Social Exclusion in the UK”.
7. Dercon, Stefan, *Income risk, coping strategies and safety nets*, United Nations University: World Institute for Development Economics Research, WIDER discussion paper, 2002.
8. Domański, Henryk, “New dimensions of social stratification in Poland? Class membership and electoral voting in 1991-2001”, en *European Sociological Review*, 2008, 2 (24), pp. 169-182.
9. El Plan de Acción Nacional para la Inclusión Social en Polonia, Varsovia 2004: http://ec.europa.eu/employment_social/soc-prot/soc-incl/nap_incl_pl_2004_pl.pdf ,
10. El primer Informe del Presidente Carlos Salinas de Gortari el 1 de noviembre de 1989.
11. El quinto Informe de gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León, el 1 de septiembre de 1999:
12. El quinto Informe del Presidente Carlos Salinas de Gortari el 1 de noviembre de 1993, p. 300.
13. El segundo Informe del Presidente Carlos Salinas de Gortari el 1 de noviembre de 1990, pp. 113-114.
14. El sexto Informe de gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León, el 1 de septiembre de 2000, pp. 280-281.
15. El sexto Informe del Presidente Carlos Salinas de Gortari el 1 de noviembre de 1994, p. 371.
16. El tercer Informe de gobierno de Carlos Salinas de Gortari, el 1 de noviembre de 1991, p. 157. <http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/re/RE-ISS-09-06-17.pdf>
17. El tercer Informe de gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León, el 1 de septiembre de 1997. Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, LVI Legislatura.
18. Edición Especial, Informes de Gobierno del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, p. 132.

19. El tercer Informe de gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León, el 1 de septiembre de 1997, p. 132.
20. El tercer Informe del Presidente Carlos Salinas de Gortari el 1 de noviembre de 1991, p. 153.
21. Entrevista con Ryszard Szarfenberg.
22. Entrevista personal con Dra. Agnieszka Chłoń-Domińczak, 2010.
23. Entrevista personal con Juan Carlos Moreno-Brid
24. Entrevista personal con Pablo Yáñez, 2010.
25. Entrevista personal con Tadeusz Kazimierczak, 2010.
26. Félix Guerra, Heriberto, "Presentación" en *Programas de la Secretaría de Desarrollo Social. Guía Rápida 2010*, México DF, 2010, p. 5.
27. Foster, James, "Prologo" en Székely, Miguel, *Números que mueven al mundo: la medición de la pobreza en México*, México: Miguel Ángel Porrúa, 2005, p. 9.
28. Guillén Romo, Héctor, *La contrarrevolución neoliberal en México*, México DF: Ediciones Era, 2000.
29. Hausner, Jerzy, "Ekonomia społeczna jako sektor gospodarki", en *Ekonomia Soleczna*, Krakow, Universidad Economica, 2007, nr 1, pp. 9-12.
30. Hausner, Jerzy, Jessop, Bob y Nielsen Klaus, *Institutional Frameworks of Market Economies: Scandinavian and Eastern European Perspectives*, Avebury: Aldershot and Brookfield, 1993.
31. Devine, *The Economic Journal*, Vol. 104, No. 427 (Nov., 1994), pp. 1478-1480.
32. Henryk Domański, 2008. Educational inequalities in Poland 1982-2006. pp. 62-86. In: Sven Eliaeson (ed.), *Building Democracy in New Europe*. Newcastle: Cambridge Publishing Scholars.
33. Heynes, Barbara, "Emerging Inequalities in Central and Eastern Europe", en *Annual Review of Sociology*, Vol. 31, 2005.
34. Kurowski, Piotr, "Koszyki minimum socjalnego i minimum egzystencji – dotychczasowe podejście", Warszawa: IPiPS, 2002.
35. "Laeken' indicators-detailed calculation methodology" working group: "Statistics on income, poverty and social exclusion", el 28-29 de abril de 2003, European Commission, Eurostat, Luxembourg, DOC. E2/IPSE/2003.
36. Levy, Santiago, *Poverty Alleviation in Mexico*, el Banco Mundial, 1991, p. 7.
37. Ley de Asistencia Social (Ustawa o pomocy społecznej), 29 de noviembre de 1990, art. 2.
38. Ley de Asistencia Social, del 12 de marzo de 2004; Dz.U. 2004 Nr 64 poz. 593.
39. Ley General de Desarrollo Social, el 20 de enero de 2004. Existe también la LAS 2 de septiembre de 2004.
40. Metodología de Medición Multidimensional de la Pobreza, CONEVAL, 10 de diciembre de 2009, <http://www.coneval.gob.mx/contenido/home/6595.pdf> p. 12
41. Meyer, Lorenzo, *Liberalismo autoritario. Las contradicciones del sistema político mexicano*, México: Océano, 1995, p. 39.
42. Micejewski, Cezary, "Narodowa Strategia Integracji Społecznej do 2010 roku Podsumowanie i wnioski na przyszłość", Fundusz Inicjatyw Obywatelskich, 2010.
43. Miguel de la Madrid, Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, p. 116.
44. Milanovic, Branko, *Poverty in Poland. 1978-1988*, el Banco Mundial, 1991, p. 1
45. Narodowa Strategia Integracji Społecznej dla Polski (Estrategia Nacional de la Protección e Inclusión Social para Polonia), 2004, pp. 22-24.
46. ONU-CEPAL, INEGI, *Magnitud y Evolución de la pobreza en México 1984-1992. Informe Metodológico*, México: INEGI, 1993.

47. Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, Poder Ejecutivo Federal, Secretaría de Programación y Presupuesto, 1989.
48. Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, Presidencia de la Republica, Dirección General de Comunicación Social, 1995.
49. Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006: http://pnd.fox.presidencia.gob.mx/pdf/PND_5_Mexico.pdf, Capítulo 5, area de desarrollo social y humano.
50. Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012: http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/PND_2007-2012.pdf, p. 150.
51. *Poverty Reduction Strategy Papers*, PRSP <http://www.imf.org/external/NP/prsp/prsp.asp>
52. Reglamento del Consejo de Ministros en Polonia de 13 de julio de 2004, sobre un programa de estadísticas oficiales para 2005)
53. Rosser, J. B., Jr., Rosser, M. V., “Another failure of the Washington consensus of transition economies”, en *Challenge*, 44, 2001.
54. Schwarts, Gerd, “Poland: The social impact of transition”, in Chu, Ke-young y Gupta, Sanjeev, *Social Safety Nets. Issues and recent experiences*, Washington: International Monetary Fund, 2008, pp. 199-216.
55. Szukielojć-Bieńkuńska, Anna, *Pomiar ubóstwa i wykluczenia społecznego w urzędowej statystyce polskiej. Dotychczasowe podejście i jego adaptacja do wymogów Unii Europejskiej*, 2005, p. 4; documento no publicado, proporcionado durante la entrevista con la autora.
56. Tymowski A., “Z perspektywy czasu: Początki minimum socjalnego”, *Polityka Społeczna* no. 11/12, 2001. También: <http://www.ipiss.com.pl>
57. Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, Abril 2003 (Diario Oficial 29 mayo de 2003).
58. Ustawa o zatrudnieniu socialnym (Diario Oficial junio de 2003).

Referencias para el Capítulo III:

1. Alonso, Jorge, “Fundamentos políticos de una alternativa a la pobreza” en Gallardo Gómez, Luis R. y Goicoechea, Joaquin O., *Los rostros de la pobreza. El debate*, Tomo I, México: Limusa, 2001; el apartado titulado “El neoliberalismo y la pobreza”, pp. 164-169.
2. Amin, Samir, *The Liberal Virus: Permanent War and the Americanization of the World*, Pluto Press, 2004.
3. Anderson, Perry, “History and Lessons of Neo-liberalism” en Francois Houtart y Francois Polet, *The Other Davos: Globalization of Resistances and Struggles*, Christava Sahitya Samithi (CSS), Thiruvalla, Kerela, 2000.
4. Andrzej Jezierski y Cecylia Leszczyńska, *Dzieje gospodarki Polski w zarysie do 1989*, Warszawa: Wydawnictwo Key Text, 1994 r., p. 229 y *Encyklopedia historii gospodarczej Polski do 1945*, t. 2, Varsovia 1981.
5. Aspe, Pedro, *El camino mexicano de la transformacion economica*, México: Fondo de Cultura Económica, 1993.
6. Auroi, Claude (ed.), *Latin American and East European economies in transition: a comparative view*, London: F. Cass, 1998.
7. Babb, Sarah, “Embeddedness, Inflation, and International Regimes: The IMF in the Early Postwar Period”, in *The American Journal of Sociology*, Vol. 113, No. 1, 2007.
8. *Balancing the development agenda. The transformation of the World Bank*

- under James D. Wolfensohn, 1995-2005*, World Bank, 2005, p. 148.
9. Balcerowicz, Leszek *Memorandum on the Economic Reform Program in Poland and the Role of Foreign Financial Assistance*, 23 de septiembre de 1989.
 10. Becker, Gary S. y Becker, Guity N., *La economía cotidiana*, México: Planeta, 2002.
 11. Becker, Gary S., “A Theory of the Allocation of Time” en *The Economic Journal*, Vol. 75, No. 299, 1965, pp. 493-517.
 12. Becker, Gary S., “Family Economics and Macro Behavior” en *The American Economic Review*, Vol. 78, No. 1, 1988, pp.1-13.
 13. Becker, Gary S., “Nobel Lecture: The Economic Way of Looking at Behavior” en *The Journal of Political Economy*, Vol. 101, No. 3, 1993, pp. 385-409.
 14. Becker, Gary S., “Underinvestment in College Education?” en *The American Economic Review*, Vol. 50, No. 2, 1960, p. 354.
 15. Becker, Gary S., *Human Capital and Poverty Alleviation*, World Bank, Human Resources Development and Operations Policy, 1995, p. 4.
 16. Becker, Gary, *Human Capital. A theoretical and empirical analysis, with special reference to education*, New York: Natinal Bureau of Economic Research, 1964, p. 8.
 17. Bengtsson, Ingemar, “Hayek, Poverty and the Poor” in Rauhut Daniel, Hatti Neelambar y Olsson Carl-Axel, *Economists and Poverty: From Adam Smith to Amartya Sen*, New Delhi: Vedams, 2005, p. 198.
 18. Benítez, Fernando, *Los primeros mexicanos. La vida criolla en el siglo XVI*, México: biblioteca Era, 1962.
 19. Beteta, Ramon, “La solidaridad nacional es compromiso de todos”, el discurso del 29 de marzo de 1976, en *Numérica*, num. 19, abril de 1976, Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
 20. Bihr, Alain, *La novlangue néolibérale : La rhétorique du fétichisme capitaliste*, Paris, Editions Page Deux, 2007.
 21. Blanchard, Olivier, *The Economics of Post-Communist Transition*, Clarendon Press Oxford, 1997, p. 35.
 22. Bonfil Batalla, Guillermo, *México profundo. Una civilización negada*, México: Debolsillo, 2009 (reimpresión de 1987).
 23. Brus, Wlodzimierz y Laski, Kazimierz, *From Marx to the market socialism in search of an economic system*, Oxford: Clarnedon, 1989, pp. 144-145.
 24. Canales C., Alejandro, “Migración internacional y flexibilidad laboral en el contexto del TLCAN”, en *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 62, No. 2 (Apr. - Jun., 2000), pp. 3-28, cit. 5.
 25. Cardoso, Fernando Enrique, Raúl Prebisch y Rosario Green (coord.), *En torno al Estado y el desarrollo*, México, Nueva Imagen, 1982, pp. 46 – 47.
 26. Cardoso, Fernando Henrique y Faletto, Enzo, *Dependencia y desarrollo en America Latina*, México: Siglo XXI, 1969, p. 87.
 27. Carlos Tello y Rolando Cordera, *México: la disputa por la nación: perspectivas y opciones del desarrollo*, México: siglo XXI, 1981.
 28. Castañeda G., Jorge, *La Herencia. Arqueología de la sucesión presidencial en México*, México: Extra Alfaguara, 2000,
 29. Cohen, Jeffrey H., “Transnational Migration in Rural Oaxaca, Mexico: Dependency, Development, and the Household” en *American Anthropologist*, New Series, Vol. 103, No. 4 (Dec., 2001), pp. 954-967.
 30. *Comercio exterior*, “México y el FMI: la Carta de Intención”, vol. 32, num. 11, nov. de 1982, p. 1250.

31. Conable, B. Barber, "Reformas y crecimiento en América Latina", Conferencia dictada en el Centro de Estudios Económicos de El Colegio de México, 24 de enero de 1990, En: *Foro internacional*, México, D.F.: El Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales, v. 30, no. 3, 119, ene.-mar. 1990, p. 585-589.
32. Cordera, Rolando y Lomeli Vanegas, Leonardo, "El papel de las ideas y las políticas en el cambio estructural (1982-2004)" en Cordera, Rolando y Cabrera Adame, Carlos Javier (coord.), *El papel de las ideas y las políticas en el cambio estructural en México*, Trimestre Económico, México: UNAM-FCE, 2008, p. 88.
33. Cordera, Rolando y Tello, Carlos, *La disputa por la nación. Perspectivas y opciones del desarrollo*, México: Siglo XXI, 1981.
34. Cortés, Fernando, "Procesos sociales y la evolución de la distribución del ingreso monetario (1977-2004) en Cordera, Rolando y Cabrera Adame, Carlos Javier (coord.), *El papel de las ideas y las políticas en el cambio estructural en México*, Trimestre Económico, México: UNAM-FCE, 2008,
35. Cypher, James M., "The Slow Death of the Washington Consensus on Latin America", en *Latin American Perspectives*, Vol. 25, No. 6 (Noviembre, 1998), pp. 47-51.
36. Czarnecki, Lukasz, "La pobreza y las políticas en México (1970-2006) en el contexto de la Revolución Mexicana 1910" en *Estudios Latinoamericanos*, Revista de la Sociedad Polaca de Estudios Latinoamericanos, Vol. 29, Varsovia 2009, pp. 71-84;
37. Damián, Araceli, *Adjustment, Poverty and Employment in Mexico*, Aldershot: Ashgate, 2000.
38. Daniels, Peter L., "Institutional Economics and Poverty: a Focus on Perspectives from Douglass North" in Rauhut Daniel, Hatti Neelambar y Olsson Carl-Axel, *Economists and Poverty: From Adam Smith to Amartya Sen*, New Delhi: Vedams, 2005, pp. 262-263.
39. Davis, Diane E. "The Power of Distance: Re-Theorizing Social Movements in Latin America", *Theory and Society*, Vol. 28, No. 4 (Agosto, 1999), pp. 585-638.
40. Davis, Diane E., *Discipline and development middle classes and prosperity in East Asia and Latin America*, Cambridge University, 2004.
41. De la Madrid, Miguel, "El CIES y el Sistema de Cooperación en América Latina". Intervención del subsecretario de HyCP, en la XI Reunión del Consejo Interamericano Económico y Social, el 20 de abril de 1976, en *Numérica*, num. 20, mayo de 1976, Secretaría de Hacienda y Crédito Público,
42. De la Madrid, Miguel, "Un sistema financiero sólido y dinámico", el discurso del 31 de marzo de 1976, en *Numérica*, num. 19, , México: Secretaría de Hacienda y Crédito Público, abril de 1976
43. Durand, José, *La transformación social del conquistador*, México: Porrúa, 1953, 2 v.
44. Echeverría Álvarez, Luis, "Una filosofía social mexicana", la reunión de la Comisión Nacional Tripartita el 5 de junio de 1973, en *Testimonios de la Política Social*, México, 1973.
45. Echeverría, Bolívar, "Marxismo e historia, hoy" en *Valor de uso y utopía*, México: siglo XXI editores, 1998.
46. Echeverría, Bolívar, "Violencia y modernidad" en Echeverría Bolívar, *Valor de uso y utopía*, México: Siglo XXI, 1998, p. 98.

47. Echeverría, Luis, “Discurso del presidente de México, Lic. Luis Echeverría ante el Club de Roma”, en Salzburgo, Austria, el 4 de febrero de 1974, en Sepúlveda Cesar, *México y el Club de Roma*, México: colección METROpolitana, 1974,
48. Entrevista con Agnieszka Chłoń-Domińczak, el 29 de septiembre de 2010.
49. Entrevista con Carlos Tello, diciembre de 2010.
50. Entrevista con Irena Topinska, el 22 octubre 2010.
51. Entrevista con Ryszard Szarfenberg, noviembre de 2010.
52. Entrevista con Tadeusz Kazimierczak octubre de 2010.
53. Entrevista con Urszula Zolawska, Universidad de Varsovia, el 5 de noviembre de 2010.
54. Escobar Latapi, Agustín y González de la Rocha, Mercedes, “Girls, Mothers and Poverty Reduction. Evaluating Progres-Oportunidades”, en Razavi, Shahra, *The Gendered Impacts of Liberalization: Towards “Embedded Liberalism”?*, United Nation Research Institute for Social Development: Routledge, 2008.
55. Fernández Hurtado, Ernesto, “Reajuste fundamental de la economía mexicana”, en *Numérica*, num. 25, México: Secretaría de Hacienda y Crédito Público, octubre de 1976
56. Flores de la Peña, Horacio, *Bases para la planeación económica y social de México*, México: Siglo XXI, 1978.
57. Friedman, Milton, “The Role of Monetary Policy” en *The American Economic Review*, Vol. 58, No. 1, 1968, p. 8. Dinero, citando John S. Mill, es una machina, pero extraordinariamente eficiente (p.12).
58. Friedman, Milton, *Capitalism and Freedom*, The University of Chicago Press, 2002, p. 191.
59. Frieske, Kazimierz W., “Spoleczna marginalnosc jako koszt systemowy” en Jarosz, Maria (ed.), *Wykluczeni. Wymiar spoleczny, materialny i etniczny*, Varsovia: Instytut Studiów Politycznych PAN, 2008.
60. Fuchs, Victor R. “Nobel Laureate: Gary S. Becker: Ideas About Facts”, en *The Journal of Economic Perspectives*, Vol. 8, No. 2, 1994, pp. 183-192, cit. 189.
61. Fujii, Gerardo y Candaudap, Luis E., “Salarios, productividad, competitividad y desempleo”, en Calva, José Luis, (coord.), *Empleo, . Agenda para el desarrollo*, México: Miguel Ángel Porrúa y UNAM, V. 11, 2007, p. 195.
62. Gentleman, Judith y Zubek, Voytek, “International Integration and Democratic Development: The Cases of Poland and Mexico”, *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol. 34, No. 1, 1992,
63. González Obregón, Luis, *Semblanza de Martín Cortés*, México: Fondo de la Cultura Económica.
64. González Obregón, Luis *Los precursores de la Independencia mexicana*. Librería de la Vda. de G. Bouret, París/México, 1906; facsímil de la edición mexicana de 1906, México: Fundación Miguel Alemán, 2008,
65. Goodfriend, Marvin “How the World Achieved Consensus on Monetary Policy” en *The Journal of Economic Perspectives*, American Economic Association Vol. 21, No. 4, 2007, pp. 47-68.
66. Gracida, M. Elsa, *El desarrollismo*, México: Océano, UNAM, 2004
67. Graham, Carol, *Safety nets, Politics, and the Poor. Transitions to market economies*, Washington D.C.: The Brookings Institution, 1994.
68. Habermas, Jürgen y Derrida, Jacques, „Feb. 15, or, What Binds Europeans Together: Plea for a Common Foreign Policy, Beginning in Core Europe”, en Daniel Levy, Max Pensky, and John Torpey (ed.), *Old Europe, New Europe, Core Europe: Transatlantic Relations After the Iraq War*, Verso: London y New

- York, 2005
69. Ha-Joon Chang, Ilene Grabel, *Reclaiming Development: An Economic Policy Handbook for Activists and Policymakers (Global Issues)*, Zed Books, 2004.
 70. Hayek, Friedrich von, "Addendum: Hayek on Beveridge", *Contra Keynes and Cambridge: essays, correspondence*, The University of Chicago Press, 1995, p. 233.
 71. Hayek, Friedrich von, "Introduction" de Bruce Caldwell, *Contra Keynes and Cambridge: essays, correspondence*, The University of Chicago Press, 1995, p. 48.
 72. Hayek, Friedrich von, "The Pretence of Knowledge" en *The American Economic Review*, Vol. 79, No. 6, (1989), pp. 3-7. El discurso de Hayek (Nobel Lectures) el 11 de diciembre de 1974, p. 3.
 73. Hayek, Friedrich von, *Contra Keynes and Cambridge: essays, correspondence*, The University of Chicago Press, 1995, p. 45.
 74. Hayek, Friedrich von, *The Constitution of Liberty*, Chicago: The University of Chicago Press, 1978, pp. 44-45.
 75. Hayek, Friedrich von, *Camino de servidumbre*, Madrid: Alianza editorial, 1976, p. 285.
 76. Hernández, Licona Gonzalo y Székely, Miguel, "Labor productivity: the link between economic growth and poverty in Mexico", en Jo Bane Mary y Zenteno Réne, *Poverty and poverty alleviation strategies in North America*, Harvard University Press, 2009.
 77. Hoover R., Kenneth, *Economics as ideology Keynes, Laski, Hayek, and the creation of contemporary politics*, New York: Lanham, Md. Rowman and Littlefield, 2003.
 78. Houtart, François, *La Tiranía del mercado y sus alternativas*, Madrid: editorial Popular, 2001.
 79. INEGI 2009. El número de ambulantes de casa en casa o en la calle en México entre 2005 y 2009.
 80. Jałowicki Bogdan y Marek S. Szczepański, "Dziedzictwo polskich regionów", en Andrzej Kojder (ed.), *Jedna Polska? Dawne i nowe zróżnicowania społeczne*, Cracovia: Wydawnictwo WAM Polska Akademia Nauk, 2007,
 81. Keane, Michael P. y Prasad, Eswar S. "Inequality, Transfers, and Growth: New Evidence from the Economic Transition in Poland", en *The Review of Economics and Statistics*, The MIT Press, Vol. 84, No. 2, Mayo, 2002, pp. 324-341.
 82. Kelly, Thomas J., "Neoliberal Reforms and Rural Poverty", en *Latin American Perspectives*, Vol. 28, No. 3, *Mexico in the 1990s: Economic Crisis, Social Polarization, and Class Struggle*, Part 1, Mayo, 2001.
 83. Kowalik, Tadeusz, *Stanislaw Gomulka i transformacja polska. Dokumenty i analizy 1968-1989*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar, 2010.
 84. Kowalik, Tadeusz, "[Www.polskatransformacja.pl](http://www.polskatransformacja.pl)", Warszawa: Wydawnictwo Literackie Muza, 2009, p. 5.
 85. Kuhn, Thomas, *La estructura de las revoluciones científicas*, México: Breviarios del Fondo de Cultura Económica, 1976.
 86. Landau Z. y Jan Tomaszewski, *Gospodarka Polski Międzywojennej 1930-1935*, tom IV, Warszawa: Książka i Wiedza, 1982.
 87. Landau Zdzislaw, Tomaszewski Jan, *W dobie inflacji 1918-1923*, tom III Książka i Wiedza, Warszawa 1967, p. 116.
 88. Levy, Santiago, *Pobreza y transición democrática en México*, México: el Fondo

- de Cultura Económica, 2009, p. 127.
89. Lewis, Hanke, *La lucha española por la justicia en la conquista de América*, Madrid: Aguilar, 1959.
 90. Lukowski, Jerzy, "Recasting Utopia: Montesquieu, Rousseau and the Polish Constitution of 3 May 1791" en *The Historical Journal*, The Cambridge University Press, Vol. 37, No. 1 (Marzo de 1994), pp. 65-87, cit. p. 79.
 91. Lustig, Nora, *Mexico. The Remaking of an Economy*, Washington: The Brookings Institute, 1992,
 92. MacDonald, Laura y Ruckert, Arne, *Post-Neoliberalism in the Americas (International Political Economy)*, Palgrave Macmillan, 2009.
 93. March, James G. y Johan P. Olsen "The Institutional Dynamics of International Political Orders", *International Organization*, Vol. 52, no. 4, International Organization at Fifty: Exploration and Contestation in the Study of World Politics, 1998, pp. 943-969.
 94. March, James G., "The Study of Organizations and Organizing Since 1945", *Organization Studies*, 28, 2007, 9-19.
 95. McNamara, Robert, *Dialogo norte-sur : Balance critico y perspectivas*, México: editorial Nueva Imagen, 1982.
 96. Minsky, Hyman, *Stabilizing an Unstable Economy*, Yale University Press, 1986, p. 13.
 97. Minsky, Hyman, *Stabilizing an Unstable Economy*, Yale University Press, 1986, p. 255.
 98. Mirowski, Philip y Plehwe, Dieter, *The Road from Mont Pelerin: The Making of the Neoliberal Thought Collective*, Harvard University Press, 2009.
 99. Miś, Władysław, *Od wojny do pokoju. Gospodarka Polski w latach 1944-1946*, Varsovia, 1978.
 100. Mitchell, Kenneth Edward, *State-society relations in Mexico: clientelism, neoliberal state reform and the case of Conasupo*, Aldershot: Ashgate, 2001.
 101. Moreno-Brid, Juan Carlos y Ros, Jaime, *Development and Growth in the Mexican Economy*, Oxford University Press, 2009.
 102. Moss, David y Lewis, David, *The Aid Effect: Ethnographies of Development Practice and Neo-liberal Reform (Anthropology, Culture and Society)*, Pluto Press, 2005.
 103. North, Douglass C. y LeRoy Miller, Roger, *El análisis económico de la usura, el crimen, la pobreza, etcétera*, México: Fondo de la Cultura Económica, 1976.
 104. North, Douglass C. y Paul, Robert Thomas, *The Rise of the Western World: A New Economic History*,
 105. North, Douglass C., "Institutions", en *The Journal of Economic Perspectives*, Vol. 5, No. 1, 1991, pp. 97-112, cit. p. 97.
 106. North, Douglass C., "Institutions", en *The Journal of Economic Perspectives*, Vol. 5, No. 1, 1991, p. 110.
 107. North, Douglass C., "Structure and Performance: The Task of Economic History" en *Journal of Economic Literature*, Vol. 16, No. 3, Septiembre, 1978), pp. 963-978; p. 963.
 108. North, Douglass C., *Institutions, institutional change and economic performance*, Cambridge University Press, 1990, p. 6.
 109. Ortiz Mena, Antonio, "El BID alcanzó un nivel de actividad crediticia sin precedente en su historia", Exposición en la sesión inaugural de la XVII Reunión de la Asamblea de Gobernantes el 17 de mayo de 1976, en *Numérica*, num. 21, junio de 1976, Secretaría de Hacienda y Crédito Público,

110. Ortiz Mena, Antonio, *El desarrollo estabilizador: reflexiones sobre una época*, El Colegio de México/Fondo de Cultura Económica, México, 1998,
111. Paz, Octavio, *Sor Juana Inés de la Cruz o las trampas de la fe*, Mexico: FCE, 1982,
112. *Poverty in Poland*, World Bank, 1994.
113. Reyes-Heroles G.G., Jesús, “Precariedad fiscal en México”, *el Universal*, 14 de abril de 2010.
114. Roberts, Bryan R. “Urbanization, Migration, and Development” en *Sociological Forum*, Vol. 4, No. 4, Special Issue: Comparative National Development: Theory and Facts for the 1990s, Diciembre, 1989.
115. Rowley, Charles K., “Five Market-Friendly Nobelists: Friedman, Stieglitz, Buchanan, Coase, and Becker”, *The Independent Review*, v. III, n.3, Invierno 1999, pp. 413–431, cit. p. 416.
116. Rubalcava, Luis, y Graciela Teruel, “El efecto de Oportunidades sobre la dinámica demográfica de los hogares beneficiarios y las decisiones de migración de sus integrantes, en localidades rurales” Bernardo H. Prado y Mauricio H. Ávila (comps.), *Evaluación externa de impacto del programa Oportunidades 2004*, Cuernavaca: INSP, 2005.
117. Sandoval Zapata, Luis de, “Relación fúnebre” en Pascual Buxó, José, *Obras*, México: Fondo de Cultura Económica, 2005.
118. Secretaría de Hacienda y Crédito Público, “El Banco Mundial y la economía mexicana”, en *Numérica*, num. 20, mayo de 1976,
119. Sor Juana Inés de la Cruz, *Inundación castálida*, Instituto Mexiquense de Cultura, 1995
120. Stein, Howard, *Beyond the World Bank Agenda: An Institutional Approach to Development*, University Of Chicago Press, 2008.
121. Stieglitz Joseph E., Antonio Ocampo José, Spiegel Shari, Ffrench-Davis Ricardo y Nayyar Deepak, *Stability and Growth: Macroeconomics, Liberalization and Development*, Oxford University Press, 2006, p. 17.
122. Sulmicka, Malgorzata, “Ubóstwo w Polsce w okresie transformacji gospodarczej” en *Polityka Gospodarcza*, No. 2., Varsovia: Szkola Glowna Handlowa, 1999, p. 154.
123. Szulc, Adam, “Poverty in Poland during the 1990s: are the results robust?” en *Review of Income and Wealth*, Series 52, Number 3, September 2006, p. 446.
124. Tello, Carlos, *Estado y desarrollo económico. 1920-2006*, Facultad de Economía/Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2007.
125. Tomasic, D. “Ideologies and the Structure of Eastern European Society” en *The American Journal of Sociology*, Vol. 53, No. 5 (Marzo de 1948), pp. 367-375.
126. Turati, Marcela, “La descomposición nacional”, *Proceso*, 1798, 17 de abril de 2011, p. 8.
127. Udry, Charles-André, *Von Hayek: des postulats largement diffusés. Un pèlerin prosélyte*, Page 2, Suisse, 1996.
128. Urzúa, Carlos M., *Medio siglo de relaciones entre el Banco Mundial y México una reseña desde el trópico*, México: El Colegio de México, Centro de Estudios Económicos, 2000.
129. Vargas, Hugo, “Vivir en Tampico: ¿Puedo contar mi primera balacera?” en *Proceso*, 1794, 20 de marzo de 2011, p. 21.
130. Vreeland Raymond, James, “Why Do Governments and the IMF Enter into Agreements? Statistically Selected Cases” en *International Political Science*

- Review*, Julio 2003, Vol. 24, pp. 321-343.
131. Vuskovic, Pedro, "Sobre el Informe Brandt: un punto de vista latinoamericano" en McNamara, Robert, *Dialogo norte-sur: Balance critico y perspectivas*, México: editorial Nueva Imagen, 1982.
 132. Williams, Juliet, "The Road Less Traveled: Reconsidering the Political Writing of Friedrich von Hayek" en Lichtenstein, Nelson (ed.), *American Capitalism. Social Thought and Political Economy in the twentieth Century*, Philadelphia, Penn: University of Pennsylvania, 2006, pp. 213-228.
 133. Williamson, John, "What Washington Means by Policy Reform", In J. Williamson, *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?* Washington, DC: Peterson Institute for International Economics, 1990.
 134. Witteveen, Johannes, "Panorama de la economía mundial. Informe anual de los Directores Ejecutivos del FMI, Manila, octubre de 1976" en *Numérica*, num. 25, octubre de 1976, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, p. 16-21
 135. Znaniecki, Florian, *Las sociedades de cultura nacional y sus relaciones*, México: El Colegio de México, Jornadas, 1944, no. 24.

Referencias para el Capítulo IV:

1. Acosta, Félix, *De Pronasol a Oportunidades: Política social y persistencia de la pobreza*, documento no publicado, 2010.
2. Acosta, Félix, *La evolución de política social en México: avances recientes, tareas pendientes y dilemas persistentes*, documento no publicado, 2010.
3. Aguilar Valenzuela, Ruben, "El Centro Mexicano para la Filantropía CEMEFI: una experiencia de fortalecimiento de la sociedad civil", México, D.F.: CEMEFI, 1997, p. 5.
4. Aguilar, Gabriela y Viveros, Alejandra, *México necesita combatir la pobreza en el sur para consolidar su prosperidad económica*. Banco Mundial, 2004, pagina web www.bancomundial.org.mx
5. Ángeles Sevilla, Alejandro, *La democratización sindical en México: ¿qué hacer para lograrla?*, México: Instituto de Investigación Económica y Social Lucas Alemán, 2008, p. 18.
6. Arato, Andrew, *The Democratic theory of the Polish opposition: normative intentions and strategic ambiguities*, The Helen Kellogg Institute for International Studies, Working Paper 15, 1984, pp. 5-6.
7. Arendt, Hannah, *Responsibility and judgment*, New York, 2003.
8. Banco Mundial, *La pobreza en México: una evaluación de las condiciones, las tendencias y la estrategia del gobierno*, Washington DC, 2004.
9. Boltvinik y Hernández Laos, "La pobreza y las necesidades esenciales en América Latina. El caso de México", en Enrique Hernandez Laos, p. 173.
10. Boltvinik, Julio, *La Jornada*, 2 de diciembre de 2005, p. 30.
11. Boltvinik, Julio, *La Jornada*, 30 de septiembre de 2005, p. 28.
12. Boltvinik, Julio, *La Jornada*, 8 de febrero de 2006.
13. Borges, Jorge Luis, "Funes el memorioso" en *Ficciones*, Madrid: Alianza, 2008, p. 135.
14. Cantú, Jesús, "EL dedazo de Televisa" en *Proceso*, No.1794, el 20 de marzo de 2011 y Villamil, Jenaro, "Dedazo dinástico: en *Proceso*, No.1795, el 27 de marzo de 2011.
15. Carpizo, Jorge, *Concepto de democracia y sistema de gobierno en América Latina*, México: Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto

- Investigaciones Jurídicas, México, 2007, p. 73.
16. Castañeda. Jorge, *La Herencia. Arqueología de la sucesión presidencial en México*, México: Extra Alfaguara, 2000, p. 323.
 17. Conde Bonfil, Carola, “Evaluación de programas gubernamentales”, en Millán Henio, Natal Alejandro, *Rendición de cuentas, democracia y sociedad civil en México*, Zinacantepec, el Colegio Mexiquense, 2008.
 18. Constitución de 1917, art. 4º y 123;
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>
 19. Cordera, Rolando, “Intervención del 15 de noviembre de 1983”, en *Opinión y examen del Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988*, México, Cámara de Diputados de la LII Legislatura, 1983, pp. 87-88.
 20. Damián, Araceli, “La pobreza en México y en sus principales ciudades” en Gustavo Garza y Martha Schteingart, coord., *Desarrollo Urbano y Regional, Los grandes problemas de México*, t. II, El Colegio de México, 2010, pp. 213-259, cit. pp. 239-240.
 21. Davis, Diane E. y Brachet-Marquez, Viviane, “Rethinking Democracy: Mexico in Historical Perspective”, en *Comparative Studies in Society and History*, Vol. 39, No. 1 (enero, 1997), pp. 86-119
 22. De la Garza Toledo, Enrique, “Democracia, representatividad y legitimidad sindical” en De la Garza Toledo, Enrique (ed.), *Democracia y cambio sindical en México*, México: Friedrich Ebert, 2001, pp. 18-19.
 23. Decreto de Jefe de Gobierno, 21 de septiembre de 2007.
 24. Decreto por el que se regula el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, 24 de agosto de 2005
 25. Díaz-Cayeros Alberto, Estévez Federico y Magaloni Beatriz, “Welfare Benefits, Canvassing, and Campaign Handouts” en Domínguez, Jorge I., Chappell Lawson y Alejandro Moreno, *Consolidating Mexico's Democracy. The 2006 Presidential Campaign in Comparative Perspective*, Baltimore: The John Hopkins University Press, 2009, p. 230.
 26. Documentos de Investigaciones de Sedesol “para promover la disminución de los niveles de la pobreza social en México”,
<http://www.sedesol2009.sedesol.gob.mx/index/index.php?sec=801588>
 27. Domínguez, José Mauricio, *Latin America and Contemporary Modernity*, London: Routledge, 2008, p. 123.
 28. Elkins, Zachary, “Is Democracy contagious? Diffusion and the Dynamics of Regime Transition” en Nardulli, Peter F., *International Perspectives on Contemporary Democracy*, Urbana and Chicago: University of Illinois Press, 2008, p. 48.
 29. Entrevista con Clara Jusidman, el 10 de septiembre de 2010, México DF.
 30. Entrevista con Enrique Valencia, el 11 de mayo de 2011, Distrito Federal.
 31. Entrevista con Julio Boltvinik el 28 de Abril de 2010.
 32. Entrevista con Manuel Canto Chac, realiza el 24 del mayo de 2010 en las instalaciones del UAM-Xochimilco.
 33. Entrevista con Ricardo Aparicio se realizó el 30 de agosto de 2010 en el DF.
 34. Entrevista con Tadeusz Kowalik, 2010.
 35. Entrevista personal con Salomón Nahmad.
 36. Entrevista personal con Félix Acosta Díaz, el 28 de junio de 2010, en el Colegio de la Frontera Norte (Tijuana).
 37. Entrevista personal con Graciela Freyermuth Enciso, el 12 de julio de 2010, México DF.

38. Entrevista personal con Jorge Villalobos Grzybowicz, el presidente ejecutivo del Centro Mexicano de Filantropía (CEMEFI), el 27 de abril de 2011.
39. Entrevista personal con Ricardo Aparicio, el 31 de julio de 2010, México DF.
40. Excelsior, *México. Una entrevista exclusiva con Miguel de la Madrid*, México: Excelsior, julio de 1984, p. 100.
41. Fernando Castro Manuel, Lopez-Acevedo Gladys, Beker Busjeet Gita, Fernandez Ordonez Ximena, *Mexico's M&E System: Scaling Up from the Sectoral to the National Level*, The World Bank, Washington DC, No. 20, 2009.
42. Ferrajoli, Luigi, "Prólogo", en Abramovich Victor y Curtis Christian, *Los derechos sociales como derechos exigibles*, Madrid: editorial Trotta, 2002, p. 9.
43. Ferrajoli, Luigi, coord., *Los fundamentos de los derechos fundamentales*, Madrid: editorial Trotta, 2005.
44. Fuentes, Mario Luis, "La visibilidad de organización ciudadana y los retos de la asistencia social", en Grzybowicz, Jorge Villalobos Grzybowicz, *Filantropía y acción social en la Historia de México*, Mexico: DF, CEMEFI, 2010.
45. Glinski, Piotr, "Trzeci Sektor. Społeczeństwo obywatelskie w Polsce – dwadzieścia lat przemian", en *Panorama Socjologia – Academia*, Nr 1, 21, 2010; http://academia.pan.pl/pdf/rownowaga_glinski.pdf
46. Gomulka, Stanislaw, *Guardian*, en Kowalik, Tadeusz, *Stanislaw Gomulka i transformacja polska. Dokumenty i analizy 1968-1989*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar, p. 465.
47. Grindle, Merille S., "The politics of education decentralization in Mexico" en Kaufman Robert R., y Nelson, Joan (ed.), *Crucial Needs, Week Incentives. Social sector reform, democratization, and globalization in Latin America*, Woodrow Wilson Center Press, The John Hopkins University Press, 2004.
48. Grzybowicz, Villalobos Jorge y Olmedo, José Valdés, "Introducción: Un marco de referencia" en Jorge V. Villalobos Grzybowicz, Gabriel Loera Fernández, Gloria Carreño, (ed.), *Filantropía y acción solidaria en la historia de México*, México: CEMEFI, 2010, pp. 12-13.
49. Habermas, Jürgen, "Three normative models of democracy" en Habermas, Jürgen, *The inclusion of the Other. Studies in political theory*, MIT Press, 1998, pp. 240-241.
50. Heredia Rubio, Blanca, *Clientelism in flux: Democratization and interest intermediation in contemporary Mexico*, Mexico: Centro de Investigación y Docencia Económicas, No. 31, p. 14.
51. Hernández Licona, Gonzalo y Razo Martínez, Lilia Marcela Licona, *Lo que dicen los pobres: evaluación del impacto de los programas sociales sobre la percepción de los beneficiarios*, Mexico DF: SEDESOL, 2004, p. 32.
52. Ibarra, David, "La revolución de los derechos humanos y sociales" en Jusidman Rapaport, Clara (coord.), *Reflexiones ciudadanas sobre la política*
53. Ibarra, David, *Interdependencia, ciudadanía y desarrollo*, México: Nacional financiera, Fondo de Cultura Económica, 1994, p. 82.
54. Kaufman Robert R., y Nelson, Joan, "The politics of education reform: cross-national comparisons", en Kaufman Robert R., y Nelson, Joan (ed.), *Crucial Needs, Week Incentives. Social sector reform, democratization, and globalization in Latin America*, Woodrow Wilson Center Press, The John Hopkins University Press, 2004, pp. 271-272.
55. Kaufman, Robert R. Y Nelson Joan, "Conclusions: The Political Dynamics of Reform" en Kaufman Robert R., y Nelson, Joan (ed.), *Crucial Needs, Week Incentives. Social sector reform, democratization, and globalization in Latin*

- America*, Woodrow Wilson Center Press, The John Hopkins University Press, 2004.
56. Kemi, George, *Corporatism and patron-clientelism a political and economic study of development in Mexico and Jamaica*, University of Massachusetts, 2003, p. 27.
 57. Kołakowski Leszek, *Metaphysical horror*, Chicago: University of Chicago Press, 2001.
 58. Kołakowski, Leszek, "In Praise of Inconsistency" en Kołakowski, Leszek, *Toward a Marxist Humanism*, New York: Grove Press, 1968, p. 214.
 59. Kołakowski, Leszek, "The Concept of the Left" en Kołakowski, Leszek, *Toward a Marxist Humanism*, New York: Grove Press, 1968, p. 70.
 60. Kołakowski, Leszek, *Freedom, fame, lying and betrayal: essays on everyday life*, p. 101.
 61. Olvera Rivera, Alberto J., "Social Accountability in Mexico: The Civic Alliance Experience", op.cit., p. 188.
 62. Layton, Michael y Moreno, Alejandro, *Filantropía y sociedad civil en México. Análisis de la ENAFI. 2005-2008*, México: Miguel Ángel Porrúa, ITAM, 2010, p. 220.
 63. Leñero Otero, Luis, *Las familias en la ciudad de México: investigación social sobre la variedad de las familias, sus cambios y perspectivas de fin de siglo en el año internacional de la familia*, México, DF: Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Centro Mexicano para la Filantropía (CEMEFI), Instituto Mexicano de Estudios Sociales, 1994, pp. 267 y 269.
 64. Leś, Ewa, *The Voluntary Sector in Post-Communist East Central Europe*, Washington: CIVICUS, World Alliance for Citizen Participation, 1994.
 65. Levy, Santiago, *Pobreza y transformación democrática en México*, México: Fondo de Cultura Económica, 2009, pp. 44-45.
 66. Levy, Santiago, *Poverty alleviation in Mexico*, The World Bank, mayo 1991, p. 53.
 67. Ley de Acceso a la Información Pública.
 68. Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del DF el 26 de febrero de 2008 con reglamento del 15 de septiembre de 2008.
 69. Ley del 6 de septiembre de 2001 r. sobre el acceso a la información pública (*ustawa o dostępie do informacji publicznej, Dz.U. 2001 nr 112 poz. 1198*).
 70. Ley del IFE, punto 6.1.2:
 71. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, marzo de 2006.
 72. Ley sobre el beneficio público y el trabajo voluntario de 24 de abril de 2003 (*Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*).
 73. Leyva Velázquez, Gabriel, *El ejido. Vida y derecho del campesino mexicano*, México, D.F. Confederación Nacional Campesina, 1946, p. 488.
 74. March, James G., "The Study of Organizations and Organizing Since 1945" en *Organization Studies* 2007, No. 28, pp. 9-19.
 75. Marshall, T.H., *Citizenship and social class*, Cambridge: Cambridge University Press 1950.
 76. Matynia, Elzbieta, "A Michnik Reader", *Sociological Forum*, Vol. 3, No. 3, 1988, pp. 484-491; cita p. 488.
 77. Matynia, Elzbieta, *Performative Democracy*, Paradigm Pub, The Yale Cultural Sociology Series, 2009. Sobre todo el capítulo titulado "Ciudadano Michnik".

78. Mejía, José Antonio “El INEGI como proveedor de datos; novedades con la ENIGH” Seminario, “Microsimulaciones Fiscales aplicadas a México” Organizado por el Banco Mundial y el Centro de Investigación Económica y Presupuestaria, el 19 de mayo de 2011, México DF.
79. Michnik, Adam, “El héroe que vino del frío. Entrevista con Adam Michnik” en Cayuela Gally, Ricardo, *La voz de los otros*, Barcelona: Barril Barral, 2009, p. 236.
80. Michnik, Adam, *Cartas desde la prisión y otros ensayos*, prologo Czeslaw Milosz, México: Jus, 1992.
81. Millan, Henio y Natal, Alejandro, *Rendición de cuentas, democracia y sociedad civil en México*, p. 115.
82. Mitchell, Kenneth, E., *State-society relations in Mexico*, Ashgate Ltd, 2001, p. 20.
83. Molina Horcasitas, Juan y Weldon, Jeffrey, “Electoral Determinants and Consequences of Nat Solidarity, Wayne A. Cornelius, Ann L. Craig, y J. Fox, ed., *Transforming State-Society Relations in Mexico: The National Solidarity Strategy*, San Diego: Center for US-Mexican Studies, University of California, 1994.
84. Monsiváis, Carlos, “México según Monsiváis, *Proceso*, No. 1796, el 3 de abril de 2011.
85. Morawski, Witold, *Modernizacja Polski: Structure, Agencje, Instytucje*, Warszawa: Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, 2010, p. 23.
86. Morgenstern, Scott, *Spending for political survival elections clientelism and government expenses in Mexico*, Documento de Trabajo, Mexico: CIDE, No. 69, 1997, p. 21.
87. *Opinión acerca del PND 1983-1988*, Senado de la Republica LII Legislatura, noviembre 1983, p. 27.
88. *OSC y Filantropía en México. ¿Qué son y por que importan?*, México: CEMEFI : Fundación Este País, 2008.
89. Pascual Buxó, José, “Sor Juana y Góngora: teoría y práctica de la imitación poética” en *Sor Juana Inés de la Cruz. Lectura barroca de la poesía*, Ed. Renacimiento, 2006, pp. 348-349.
90. Paz, Octavio, *Sor Juana Inés de la Cruz o las trampas de la fe*, México: Fondo de Cultura Económica, 1982, p. 486
91. Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, Poder Ejecutivo Federal, México: Secretaría de Programación y Presupuesto, 1983, pp. 114-116.
92. Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, Poder Ejecutivo Federal, Secretaría de Programación y Presupuesto, 1989, pp. 126-127.
93. Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, Presidencia de la Republica, Dirección General de Comunicación Social, 1995, pp. 8- 17.
94. Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006:
http://pnd.fox.presidencia.gob.mx/pdf/PND_5_Mexico.pdf, Capítulo 5, area de desarrollo social y humano, pp. 5-12.
95. Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012:
http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/PND_2007-2012.pdf, p. 150.
96. Porta, Donatella della, y Vannucci, Alberto, *Corrupt Exchanges. Actors, Resources, and Mechanisms of political corruption*, New York: Aldine de Gruyter, 1999, p. 7.
97. Ramón de la Fuente, Juan, “Circa 2010, repensar el Estado-nación”, *El Universal*, 1 de Mayo de 2009, Versión electrónica:

- <http://www.eluniversal.com.mx/editoriales/42528.html>
98. Reglamento de la Ley General de Desarrollo Social, Diario Oficial de la Federación, 18 de enero de 2006.
 99. Reglamento de la LGDS, el 18 de enero de 2006.
 100. Sachs, Jeffery, *Poland's Jump in a Market Economy*, Cambridge: MIT, 1993,
 101. Santiago, Levy, *Pobreza y transformación democrática en México*, México: Fondo de Cultura Económica, 2009, pp. 10-11.
 102. Shefner, Jon, "Coalitions and Clientelism in Mexico" en *Theory and Society*, Vol. 30, No. 5, Octubre, 2001, pp. 593-628.
 103. Sor Juana Inés de la Cruz, "Neptuno Alegórico" en *Inundación castálida*, op. cit., p. 295
 104. Sor Juana Inés de la Cruz, "Primero sueño", en *Obras completas de Sor Juana Inés de la Cruz, Lírica personal*, tomo I, México: Fondo de Cultura Económica, 1951, p. 335.
 105. Staniszki, Jadwiga, *Post-communism. The emerging enigma*, Varsovia: PAN-ISP, p. 30.
 106. Székely, Miguel y Gonzalo Hernández Licona, "Labor Productivity: The Link between Economic Growth and Poverty in Mexico" en Mary Jo Bane, Zenteno René (edit.), *Poverty and poverty alleviation strategies in North America*, David Rockefeller Center for Latin American Studies: Harvard University Press, 2009, p. 48.
 107. Székely, Miguel, *Pobreza y desigualdad en México entre 1950 y el 2004*, México DF: Sedesol, julio 2005.
 108. Teichman, Judith, "Neoliberalism and the Transformation of Mexican Authoritarianism", *Mexican Studies/Estudios Mexicanos*, Vol. 13, No. 1, 1997, pp. 121-147, cit. p. 145.
 109. Villalobos Grzybowicz, Jorge V. coord., *Compendio estadístico del sector no lucrativo*, México: CEMEFI, 2009.
 110. Weber, Max, "Parlamentarismo y democracia" en: *Economía y sociedad*, México: Fondo de Cultura Económica, 1999, p. 1109.

Entrevistas:

No.	Nombre y Apellido	Fecha, hora, lugar de la entrevista	Procedencia, Cargo	Profesión
1	Dr. Julio Boltvinik Kalinka	28 de abril de 2010, 4-6 pm; México DF	Colegio de México; consejero ciudadano Evalua DF	Dr. En antropología filosófica por CIESAS Occidente
2	Mtro. Pablo Yanes	10 de mayo de 2010, 10-11.30 am; Oficina Evalua DF, México DF.	Director General, Evalua DF	Lic. en economía, UNAM, Mtro. de gobierno y asuntos públicos, UNAM
3	Dra. Myriam Cardozo	19 de mayo de 2010, entre 10-12.00 am. México DF.	UAM- Xochimilco, consejera ciudadana Evalua DF	
4	Dr. Adolfo Sánchez Almanza	19 de mayo de 2010, 14.30-16.00 pm; IIEc-UNAM, México DF.	IIEc-UNAM; consejero ciudadano Evalua DF	Dr. CPyS, UNAM, Lic. y Maestro en Sociología. Cursos en Israel, y Instituto Nacional de Adm. Publica
5	Dr. Manuel Canto Chac	24 de mayo de 2010, 10-11.30 am; UAM-Xochimilco, México DF.	UAM-Xochimilco, Departamento de Política y Culturas; consejero ciudadano Evalua DF	Lic. en CP y Dr. en Sociología (UNAM), Maestría (Flacso)
7	Dr. Félix Acosta Díaz	28 de junio de 2010, 10am-1pm; Colegio de la Frontera Norte, Tijuana	Colegio de la Frontera Norte; Miembro del CONEVAL 2006-2010	
8	Dra. Graciela Freyermuth	12 de julio de 2010, 10 am; México DF.	CIESAS San Cristóbal de las Casas; Miembro del CONEVAL 2006-2010	
9	Dr. Agustín Escobar Latapí	14 de julio de 2010, 10 am; CIESAS Occidente, Guadalajara	CIESAS Occidente, Miembro del CONEVAL 2006-2010 y 2010-2014	
10	Dr. Salomón	20 de julio de	CIESAS Oaxaca,	

	Nahmad Sitton	2010, 11 am Lugar: CIESAS Pacífico Sur Oaxaca	Miembro del CONEVAL 2010-2014	
11	Mtro. Ricardo Aparicio	1 de agosto de 2010, 10.30 am, México DF.	Director General Adjunto de Análisis de Pobreza, CONEVAL	
12	Dra. Graciela Teruel	17 de agosto de 2010, 9.30-11 am, Universidad Iberoamericana, México DF.	Departamento de Economía, Universidad Iberoamericana; Miembro del CONEVAL 2006-2010 y 2010-2014	Dra. en Economía (UCLA), Los Ángeles
13	Clara Jusidman	10 de septiembre de 2010, México DF.	Dir. Técnica de salarios mínimos, dir. de centro nacional de consumidor, dir. de centro de invest. para el desarrollo rural, sub- secretaria de pesca, en 1991 deja el gob. federal, se dedica a trabajar con las org. civiles, en la lucha por la democracia. En 1996, dir. del registro federal de electores, 1997-2000 Sedesol DF. A partir 2000 investigación en las org. no- gub.(Incede Social)	Lic. en Economía
14	Dr. Carlos Tello	10 diciembre de 2010; Facultad de Economía, UNAM	Profesor de la UNAM	Universidades Georgetown (lic.), Columbia (maestría), Cambridge (dr)
15	Jorge Villalobos Grzybowicz	28 de abril 2011 CEMEFI, México DF.	Presidente Ejecutivo del Centro Mexicano para la Filantropía, Asociación Civil no lucrativa fundada en 1988	
16	Lic. Rolando Cordera	19 de septiembre 2011; Facultad de Economía UNAM	Profesor Emérito, UNAM	Lic. en Economía estudios de posgrado en la London School of Economics, Londres.
17	Prof. Dr. Hab. Tomasz Panek	29 septiembre 2010; Szkoła Główna Handlowa (SGH) Varsovia	Profesor en Szkoła Główna Handlowa (SGH)	

18	Prof. Dr. Hab. Agnieszka Chłoń - Domińczak	12 octubre 2010, 2010, SGH, Varsovia	Profesor en Szkoła Główna Handlowa (SGH)	
19	Dr. Andrzej Zybała	15 octubre 2010 KSAP, Varsovia	Profesor en la Escuela Nacional de Administración Pública (KSAP), Varsovia	
20	Dr. Anna Szukieljojc- Bieńkuńska	2010 GUS, Varsovia	Oficina Central de Estadística (GUS), Varsovia	
21	Prof. Dr. Hab. Kazimierz Frieske	18 octubre 2010, Universidad de Varsovia	Profesor en la Universidad de Varsovia	
22	Prof. Dr. Hab. Ewa Leś	18 octubre 2010, Universidad de Varsovia	Profesor en la Universidad de Varsovia	
23	Prof. Dr. Hab. Antoni Sulek	18 de octubre 2010, Universidad de Varsovia	Profesor en la Universidad de Varsovia	
24	Andrzej Rosiński	21 octubre 2010, Varsovia	Departamento de Asistencia Social, Gobierno de la ciudad de Varsovia	
25	Ryszard Szarfenberg	21 octubre 2010, Universidad de Varsovia	Profesor en la Universidad de Varsovia	
26	Irena Topińska	22 octubre 2010, Varsovia	Center for Social and Economic Research (CASE)	Dr en Economía Universidad de Varsovia
27	Anna Machalica- Półtorak	25 octubre 2010, Varsovia	Directora de la Asociación <i>Puertas Abiertas</i>	
28	Tadeusz Kowalik	31 octubre 2010, Varsovia	Profesor Emérito, el crítico de las reformas de Leszek Balcerowicz	
29	Dr. Enrique Valencia Lomelí	27 de septiembre de 2011, Guadalajara	Profesor de la Universidad de Guadalajara	
30	Ing. Cuauhté moc Cárdenas	19 de diciembre de 2011	Fundador del PRD, el director de la <i>Fundación para la democracia – alternativa y debate</i>	

Fuente: elaboración propia

Artículos, reseñas, conferencias

Artículos:

“La concepción de la pobreza en el modelo neoliberal. ¿Cómo entender la lucha contra la pobreza en México?”, *Revista del Colegio de la Frontera Norte*, No. 48, II semestre 2012, Tijuana.

“Le salaire minimum dans la transformation néolibérale d’État-Providence au Mexique”, *Revue Interrogations?*, Université de Franche-Comté/Besançon, número 12 : Quoi de neuf dans le salariat ?, 2011.

<http://www.revue-interrogations.org/>

“Le secteur informel au Mexique dans le contexte de l’Amérique Latine entre 1980-2009 “, *Les Mondes du Travail. Les Formes et les dynamiques du travail informel*, printemps/été 2011, número 9, pp. 109 - 122.

“La pobreza en el discurso del Estado de Derecho en México. Hacia el paradigma de los derechos sociales a través de una aproximación filosófica de la deconstrucción de las concepciones oficiales de la pobreza », *Estudios Latinoamericanos*. Revista de la Sociedad Polaca de Estudios Latinoamericanos, Vol. 30, Varsovia 2011, pp. 25-42.

“Olvidados por los olvidados. H’mong en Vietnam y la cuestión mexicana entorno de la metodología etnográfica de Nguyen Tu Chi”, *Estudios de Asia y África*, El Colegio de México, 2011, Vol. XLVI, numero 144 (1), pp. 195-221.

“La pobreza y las políticas en México (1970-2006) en el contexto de la Revolución Mexicana 1910” en *Estudios Latinoamericanos*, Revista de la Sociedad Polaca de Estudios Latinoamericanos, Vol. 29, Varsovia 2009, pp. 71-84.

Reseñas:

Estudios sociológicos: El Colegio de México, México DF:
Performative Democracy. Elzbieta Matynia. The Yale Cultural Sociology Series, Paradigm Publishers, 2009, 216 p., el número 90, 2011.

Espaces et Sociétés, Paris:

Metrópolis transfronteriza. Revisión de la hipótesis y evidencias de Tijuana, México y San Diego, Estados Unidos. Tito Alegría. México: El Colegio de la Frontera Norte, y Miguel Ángel Porrúa, 2009., No. 144-145.

<http://www.espacesetsocietes.msh-paris.fr/144-145/sommaire.html>

Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe, Amsterdam:

Metrópolis transfronteriza. Revisión de la hipótesis y evidencias de Tijuana, México y San Diego, Estados Unidos. Tito Alegría. México: El Colegio de la Frontera Norte, y Miguel Ángel Porrúa, 2009. No. 89, octubre 2010, pp. 167-168 .

Conferencias:

“¿Una miseria para siempre? La base psicoanalítica para entender la pobreza en México”, ponencia preparada para el Seminario Internacional: “Los jóvenes, la pobreza y la violencia: los riesgos y nuevas perspectivas”, 23 de abril, 2010, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Derecho.

“Repensar la pobreza en México *Anno Domini* 2010”, coordinador del panel de la discusión con Prof. Rolando Cordera (Universidad Nacional Autónoma de México) y Prof. Roland Pfefferkorn (Universidad de Estrasburgo), 19 abril 2010, UNAM, Facultad de las Ciencias Políticas y Sociales.

Ponencias durante el Congreso Internacional de los Americanistas (ICA 53) en la Ciudad de México, Universidad Iberoamericana:

1. **“The Poverty in Mexico. From the Revolution 1910 to the present”** en el simposio Derechos Humanos, Pobreza y Democracia en la América Latina (21 de julio de 2009).
2. **“La pobreza y las políticas sociales en México entre 1970 y 2006”** en el simposio Historia y políticas sociales en América Latina. Siglo XX (22 de julio de 2009).
3. **“Los derechos humanos de los pueblos indígenas como reflejo de la nueva política de la seguridad a finales del siglo XX y principios XXI en México. El caso de APPO”** en el simposio: *Identidad y discriminación étnico-racial en América Latina: entre la ley y la realidad* (24 de julio de 2009).

“La pobreza en el discurso del estado de derecho. Hacia el paradigma de derechos sociales”, conferencia durante Primeras Jornadas Internacionales de Filosofía del Derecho organizadas por la Universidad Católica San Pablo en Arequipa (17-18-19 de junio de 2009), Arequipa (Peru).